

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, POR EL QUE SE DETERMINAN ACCIONES AFIRMATIVAS EN FAVOR DE GRUPOS SOCIALES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD, PARA EL PROCESO ELECTORAL ESTATAL ORDINARIO CONCURRENTES 2020-2021**

**GLOSARIO**

Código	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla
Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral del Estado
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla
Instituto	Instituto Electoral del Estado
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos

**ANTECEDENTES**

- I. El diez de junio de dos mil once, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Federal, en materia de Derechos Humanos; destacando la integración a nuestro ordenamiento jurídico del principio "pro persona" o "pro homine", el cual consiste en preferir la norma o criterio más amplio en la protección de derechos humanos y la norma o criterio que menos restrinja el goce de los mismos.
- II. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Federal, en materia político-electoral.
- III. El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los Decretos por los que se expidieron la LGIPE y la LGPP.
- IV. La Organización Mundial de la Salud, el once de marzo de dos mil veinte, declaró pandemia el brote del virus SARS-CoV-2 (COVID-19) en el mundo, por la cantidad de casos de contagio y de países involucrados.
- V. En fecha treinta y uno de marzo de dos mil veinte, la Junta Ejecutiva del Instituto emitió el Acuerdo IEE/JE-017/2020, por medio del cual determinó diversas medidas urgentes y extraordinarias con motivo de la pandemia COVID-19.

En virtud de lo anterior, el Consejero Presidente del Instituto, emitió la primera, segunda, tercera, cuarta y quinta ampliación del plazo para la aplicación de las medidas urgentes y extraordinarias determinadas en el acuerdo referido en el párrafo anterior.

- VI. En sesión especial del Consejo General, de fecha veintidós de mayo de dos mil veinte, se aprobó el Acuerdo identificado como CG/AC-003/2020, mediante el cual autorizó la realización de sesiones virtuales o a distancia de los Órganos Colegiados del Instituto y emitió diversas reglas para su desarrollo.
- VII. El veintinueve de mayo de dos mil veinte, el Consejo General a través del Acuerdo identificado como CG/AC-006/20, ajustó la estructura central del Instituto incorporando, a la Unidad Técnica de Igualdad de Género.
- VIII. Con fecha veintinueve de junio de dos mil veinte, a través del Acuerdo identificado como CG/AC-009/20, el Consejo General facultó a la Comisión Permanente de Capacitación Electoral y Educación Cívica, para dar seguimiento y atención a los instrumentos CG/AC-044/18 y CG/AC-046/18, aprobados por este Organismo Electoral, confiriéndole diversas atribuciones para tutelar de manera efectiva los derechos político-electorales de los pueblos indígenas.
- IX. Con fecha veintinueve de julio de dos mil veinte, se publicó en el Periódico Oficial del Estado, la Declaratoria del Honorable Congreso del Estado de Puebla, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Local.

De igual forma, en la misma fecha, se publicó en el citado medio de difusión oficial, el Decreto del Honorable Congreso del Estado por el que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código.

- X. El treinta y uno de agosto de dos mil veinte, el Consejo General aprobó el Acuerdo CG/AC-017/2020, relativo a la reanudación de los plazos y términos de los procedimientos sustanciados por este Organismo Electoral.
- XI. En la misma fecha señalada en el numeral previo, mediante el Acuerdo CG/AC-019/20, el Consejo General determinó el cambio de denominación de la Unidad Técnica de Igualdad de Género y no Discriminación, así como de la Comisión Permanente de Inclusión, Igualdad y Paridad de Género, ambas del Instituto, para denominarse Dirección de Igualdad y no Discriminación, y Comisión Permanente de Igualdad y no Discriminación.
- XII. A través de la oficialía de partes del Instituto, en fecha veintidós de octubre de dos mil veinte, se recibieron dos escritos del ciudadano Juan José Corrales Gómez, ostentándose como Presidente de las Organizaciones Binacionales Fuerza Migrante A.C. e Iniciativa Migrante, a través de los cuales manifestó lo siguiente:

“...  
POR MI PROPIO DERECHO Y POR LA REPRESENTACIÓN QUE OSTENTO COMO  
PRESIDENTE DE LAS ORGANIZACIONES BINACIONALES FUERZA MIGRANTE A.C. E INICIATIVA  
MIGRANTE(...) CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULOS 1°, 8° Y 35° DE LA CONSTITUCIÓN

*POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y SUS CORRELATIVOS EN MATERIA ELECTORAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA, ME PERMITO EXPONER A USTEDES LO SIGUIENTE:*

- I. CON FECHA 23 DE JULIO DEL 2019, PRESENTE ANTE ESTE INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, POR MI PROPIO DERECHO Y POR LA REPRESENTACIÓN QUE OSTENTO COMO PRESIDENTE DE FUERZA MIGRANTE A.C. UN DOCUMENTO EN EL QUE SOLICITO RESPETUOSAMENTE, QUE SU INSTITUCIÓN EMITA **ACCIONES AFIRMATIVAS**, PARA QUE EN ESPECIFICO LA COMUNIDAD MIGRANTE DE POBLANOS RADICADOS EN LOS ESTADOS UNIDOS (MAS DE MILLÓN Y MEDIO DE CIUDADANOS) CONTEMOS CON REPRESENTACIÓN POLÍTICA, ES DECIR CON LA FIGURA DEL **"DIPUTADO MIGRANTE"** EN NUESTRO CONGRESO LOCAL*
- II. CON FECHA 9 DE OCTUBRE DEL 2019, POR MI PROPIO DERECHO Y POR MI REPRESENTACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN BINACIONAL INICIATIVA MIGRANTE, PRESENTE UN ESCRITO EN EL QUE REITERO A SU HONORABLE INSTITUCIÓN, LA **NECESIDAD DE NUESTRA COMUNIDAD DE CONTAR CON REPRESENTACIÓN CAMERAL EN EL CONGRESO DE ESTE ESTADO DE PUEBLA.***

*COMO CONSECUENCIA DE LO ANTERIOR Y COMO ES BIEN SABIDO POR USTED, HEMOS REALIZADO DE MANERA CONJUNTA DIVERSOS TRABAJOS, LA INSTITUCIÓN QUE USTED DIGNAMENTE REPRESENTA, ORGANIZACIONES PRO MIGRANTES, ENTIDADES EDUCATIVAS Y OTRAS INSTANCIAS ELECTORALES, TENDIENTES A RECABAR INSUMOS QUE LE PERMITAN A LAS CONSEJERAS Y CONSEJEROS, AMPLIAR CRITERIOS ENTORNO A LA JUSTIFICACIÓN PARA IMPLEMENTAR UNA MEDIDA AFIRMATIVA, QUE DE MANERA COMPENSATORIA NOS PERMITA A LOS POBLANOS EXTRATERRITORIALES, IGUALAR NUESTROS DERECHOS POLITICOS AL RESTO DE LA POBLACIÓN RESIDENTE EN ESTE NUESTRO ESTADO DE ORIGEN. EN VIRTUD DE LO AQUÍ EXPUESTO CONSIDERAMOS, DICHO SEA CON TODA PRUDENCIA Y RESPETO, QUE EL INSTITUTO PODRÍA FIJAR UN POSICIONAMIENTO OFICIAL RESPECTO A LAS SOLICITUDES PLANTEADAS, POR TANTO, MEDIANTE EL PRESENTE OCURSO ME PERMITO COMEDIDAMENTE SOLICITAR A USTED LO SIGUIENTE:*

**ÚNICO**

*QUE SEA PRESENTADO EL PROYECTO DE ACUERDO PARA QUE EN SESIÓN DE CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO ELECTORAL, SEA VOTADA LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS EN FAVOR DE LOS POBLANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO, A FIN DE CONTAR CON LA FIGURA DEL DIPUTADO MIGRANTE EN NUESTRO CONGRESO LOCAL.*

*..."*

- XIII.** El tres de noviembre de dos mil veinte, el Consejo General declaró, a través del Acuerdo CG/AC-033/2020, el inicio del Proceso Electoral Estatal Ordinario Concurrente 2020-2021, convocando a elecciones para renovar los cargos de las y los integrantes del Poder Legislativo y Ayuntamientos.
- XIV.** En fecha seis de noviembre de dos mil veinte, el Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación, mediante los oficios SG/SJ/DGAJ/1661/2020, SG/SJ/DGAJ/1662/2020 y SG/SJ/DGAJ/1663/2020, comunicó al Consejero Presidente del Consejo General, que para la realización de los procesos electorales en las inspectorías de San Antonio Chiltepec, Municipio de Guadalupe, San Luis Temalacayuca y Francisco I. Madero del Municipio de Tepanco de López y en la Junta Auxiliar de Santa María la Alta, Municipio de Tlacotepec de Benito Juárez, del estado de Puebla, no existen las condiciones sanitarias necesarias para realizar el procedimiento electoral, por atender a la concentración de más de mil personas, lo anterior con la finalidad de evitar propagación y contagios del virus SARS-CoV2 (COVID-19).

- XV.** A través de los oficios identificados como SG/SJ/DGAJ/1769/2020, SG/SJ/DGAJ/1670/2020, SG/SJ/DGAJ/1771/2020, el Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación, comunicó al Instituto que no se considera pertinente la viabilidad de llevar a cabo el procedimiento efectivo de renovación de la Junta Auxiliar de Santa María la Alta, Municipio de Tlacotepec de Benito Juárez, así como en las inspectorías de San Antonio Chiltepec, Municipio de Guadalupe, San Luis Temalacayuca y Francisco I. Madero del Municipio de Tepanco de López, del estado de Puebla, puesto que recientemente se han encendido alarmas, ante un posible repunte.
- XVI.** Mediante la oficialía de partes del Instituto, el ciudadano Fidencio Romero Tobón presentó un escrito de fecha veintisiete de noviembre de dos mil veinte, a través del cual solicitó lo siguiente:

“...  
Con atención y respeto me permito solicitar a usted nos informe el avance en el planteamiento de acciones afirmativas, consulta y elección de Ayuntamientos por sistemas normativos en los municipios y distritos locales indígenas.

Muy atentamente me hizo usted llegar el **OFICIO No. IEE/PRE-0852-2020** para conocimiento del acuerdo **CG/AC-009/2020** del 29 de junio de 2020.

La preocupación es por el tiempo que se dispone dentro del calendario Electoral 2020-2021 y pudiera contestar el IEEP, que nuevamente los derechos electorales indígenas se dejan para otra ocasión como sucedió hace tres años.

...”

- XVII.** Mediante la Oficialía de Partes del Instituto, en fecha veintiocho de diciembre de dos mil veinte, se recibió un escrito del ciudadano Fidencio Romero Tobón, a través del cual solicitó lo siguiente:

“...  
Con toda atención le solicito su intervención ante la comisión permanente de capacitación electoral y educación cívica, facultada por el consejo general del IEEP para dar seguimiento a los asuntos relacionados con los Derechos Electorales Indígenas y Afrodescendientes.

Para retomar el tema de la resolución del TEEP, sobre la consulta en el municipio de Chichiquila, que también está pendiente.

...”

- XVIII.** El treinta de diciembre de dos mil veinte, a través del Acuerdo identificado como CG/AC-059/2020, el Consejo General determinó medidas urgentes y extraordinarias con motivo de la pandemia derivada del virus SARS-COV-02 (COVID-19), suspendiendo las actividades presenciales del Instituto y de los Consejos Distritales Electorales, por el periodo comprendido del treinta de diciembre de dos mil veinte al diez de enero del dos mil veintiuno.

En virtud de lo anterior, el Consejero Presidente del Consejo General ha realizado diversas ampliaciones al plazo de suspensión y a la vigencia de las medidas adoptadas del acuerdo antes mencionado, siendo las siguientes:

- Primera ampliación: del doce al veinticinco de enero del dos mil veintiuno.

- Segunda ampliación: del veintiséis de enero al ocho de febrero del dos mil veintiuno.
- Tercera ampliación: del nueve al veintidós de febrero del dos mil veintiuno.
- Cuarta ampliación: del veintitrés de febrero al ocho de marzo del dos mil veintiuno.

**XIX.** En fecha quince de febrero del año dos mil veintiuno, la Oficialía de Partes del Instituto recibió un escrito signado por el ciudadano Antonio Cortes Aguilar, el cual expresa lo que se señala a continuación:

“...  
**IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS, DE IURE Y DE FACTO, PARA LA POBLACIÓN LGTBI+ EN EL PROCESO ELECTORAL 2020 – 2021**

**C. Antonio Cortes Aguilar(...)** ACUDO A INTERPONER FORMAL SOLICITUD PARA QUE ESTE ORGANISMO ELECTORAL LOCAL SOLICITE Y VIGILE LA INTEGRACIÓN DE LO ORDENADO POR TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (EXPEDIENTE SUO-RAP-121/2020 Y ACUMULADOS) ASÍ COMO EL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL APROBADO EL DÍA 15 DE ENERO DE 2020 donde modifica los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputados que presenten los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones ante los Consejos del Instituto, para el debido proceso Electoral Federal 2020-2021 CON EL OBJETIVO DE PROMOVER LA PARTICIPACIÓN DE LOS GRUPOS DE LA COMUNIDAD LGTB+, ASI COMO OTROS GRUPOS VULNERABLES.

Con fundamento de acuerdo en lo dispuesto en los art. 1, 4, 35 y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 2, 8, 23, y 25 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos 2, 14, 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1, 3, 6, 442, 442bis, 443, 449, 463bis, 463ter, 474bis de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

**Exposición de motivos.**

La violencia Política por razones de genero constituye todas aquellas formas acciones u omisiones de personas, servidores públicos, institutos políticos que se dirigen a una persona y tiene un impacto diferenciado en ellas o les afecta desproporcionalmente, con el objeto de menoscabar o anular sus derechos políticos - electorales incluyendo el ejercicio del cargo.

El derecho de las personas de la diversidad sexual o LGBTI+ a una vida libre de violencia y discriminación se traduce en la obligación de toda autoridad de actuar con la debida diligencia y de manera conjunta para prevenir, investigar, sancionar y reparar una posible afectación a sus derechos.

En consecuencia, cuando se alegue violencia política por razones de genero entendiendo que el Género es un término técnico específico de las ciencias sociales que alude al conjunto de características diferencias de las personas es decir, la existencia de diferencias biológicas entre un hombre y una mujer determinan únicamente los diferencias corporales y en consecuencia la Orientación, la identidad y expresión de género no deben ser excluidas por esta razón por que se debe dar una clara interpretación del Genero ya que se vuelve un problema del orden público.

Las autoridades electorales deben realizar un análisis de todos los hechos y agravios a continuación expuestos a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso. Debido a la complejidad que implican los casos de violencia política por razones de género,

*es necesario que cada caso se analice y en su caso delinear las acciones que se tomaran para no dejar los hechos en la impunidad en contra de las personas LGBTI+ en México.*

*Aseverar que la igualdad, exige entre otras cosas que la aplicación normativa coloque a las personas en aptitud de gozar y ejercer efectivamente sus derechos.*

*En este sentido, es necesario eliminar los obstáculos que impiden el acceso pleno a los derechos humanos, en particular, si se sustentan en la exclusión histórica, sistemática y agresiva de personas y colectivos sobre la base de sus particulares características personales, sociales, culturales o contextuales, las que se corresponden, en principio, con los rubros prohibidos de discriminación.*

*Lo anterior actualiza el interés legítimo para todas las personas que la integran, pues al permitir que una persona o grupo, hace posible la corrección jurisdiccional de determinaciones cuya existencia profundiza la marginación e impide el ejercicio de los derechos político en condiciones de igualdad.*

*En ese orden de ideas, y en términos generales, la mayoría de las personas no son partícipes de los ámbitos en donde se toman las decisiones públicas, o carecen del poder factico necesario para afectarla, las correcciones o adopciones demandadas en el ámbito de la justicia representan quizás su única oportunidad de introducir su voz y perspectivas en la deliberación pública.*

*La homofobia es el rechazo, personal o colectivo, de la homosexualidad, teniendo como componente primordial la repulsa irracional hacia la misma o la manifestación arbitraria en su contra, y, por ende, implica un desdén agresión o rechazo, a cualquier variación en la apariencia, actitudes, roles o prácticas sexuales, mediante el empleo de los estereotipos de género con respecto a la masculinidad y femineidad.*

*Dicho tratamiento implica una forma de INFERIORIZACION, mediante una asignación de jerarquías a las preferencias sexuales, confiriendo a la heterosexualidad un rango superior que se vuelca en todos los órdenes sociales públicos y privados.*

*Esta aversión de los entes mencionados suele caracterizarse por el señalamiento de las personas homosexuales como inferiores o anormales, lo cual da lugar a lo que se conoce como discursos de odio y homofóbico, mismo que consiste en la emisión de una serie de calificativos y valoraciones críticas subjetivas relativas a la condición homosexual y a su conducta sexual, y suele actualizarse en los espacios de cotidianidad; por lo tanto, generalmente se caracteriza por insinuaciones de homosexualidad en un sentido burlesco y ofensivo, mediante el empleo de un lenguaje que se encuentra fuertemente arraigado en la sociedad e instituciones públicas tal es el caso de los partidos políticos en México.*

*En consecuencia, resulta claro que aquellas expresiones en las cuales exista una referencia a la homosexualidad, no como una opción sexual personal - misma que es válida dentro de una sociedad democrática, plural e incluyente - sino como una condición de inferioridad o de exclusión, constituyen manifestaciones discriminatorias, toda vez que una categoría como la preferencia sexual, respecto a la cual la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expresamente prohíbe cualquier discriminación en tomo a la misma.*

*Los movimientos sociales surgidos durante la década de 1970 desplazaron el debate político centrado en los problemas de distribución económica a los conflictos identitarios (reivindicaciones de género, étnicas, culturales, sexuales, entre otras).*

*Esto reconfiguró el debate político entorno a la representación política y la noción de ciudadanía universal. Lo que se les cuestionaba de fondo a estos dos dispositivos cruciales de la democracia era la necesidad de considerar la diversidad. Los conflictos identitarios revelaron que no bastaba con el reconocimiento de las diferencias de opiniones y creencias entre ciudadanos iguales, sino que se debería incorporar la*

*diferente experiencia e identidad que caracteriza los distintos grupos que componen a la sociedad.*

*Lo anterior reveló la inexistencia de prácticas inclusivas de los diseños democráticos para determinadas colectividades, pues estos nuevos conflictos visibilizaron la existencia de grupos históricamente discriminados, lo que condujo a la evidencia de que no todas las personas, desde sus diferentes universalidades, gozan a plenitud de la condición de derechos políticos, sociales y civiles.*

*Las personas de la diversidad sexual (homosexuales, lesbianas y bisexuales) y de género (personas trans), así como las no binarias, son grupos que todavía no han alcanzado la condición ciudadana digna desde su especificidad sexual de género o no binaria. Para existir y estar en el espacio público se les exige abandonar sus particularidades corpóreas y dejar de ser quienes son realmente para adquirir una identidad falsa de personas heterosexuales-cisgénero, que es el modelo estándar de ciudadanía validado.*

*La lucha de nuestros grupos se ha centrado en enunciarse como sujetos políticos desde sus identidades sexuales, de género o no binarias. Es decir, hacen de su cuerpo y sus identidades un uso político de existencia social y pública, para que desde ahí el Estado y la sociedad les reconozca.*

*Atendiendo estas discriminaciones históricas contra los grupos de la diversidad sexual y de género, que les ponen en una condición ciudadana precaria con repercusiones contundentes para acceder a una vida digna, desde finales del siglo XX y principalmente a inicios del siglo XXI diferentes países de América Latina han emprendido paulatinamente el reconocimiento de derechos (siendo los primeros países en hacerlo Argentina y Uruguay), hecho que ha sido posible, fundamentalmente, gracias al activismo de las organizaciones y colectivos que representan a estas poblaciones y que han fungido como grupos de presión para que los gobiernos y legisladores escuchen sus demandas y México no es la excepción con sus partidos políticos que invisibilizan su existencia.*

*El Artículo Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligación de las autoridades en el ámbito de sus competencias de promover, respetar y garantizar los derechos humanos para prevenir y reparar las violaciones en derechos humanos así como la prohibición expresa de artículo hacia toda forma de discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, las discapacidades y las preferencias sexuales que atenten contra la dignidad humana y que menoscaban los derechos y libertades de las personas y teniendo como antecedente el recurso de apelación y Juicio para la protección de los derechos Político electorales de ciudadano del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (expediente SUO-RAP-121/2020 y acumulados) de fecha 29 de diciembre del 2020 que modifica el acuerdo INE/CG572/2020a fin de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determine los 21 distritos en los que deberán postularse candidaturas a diputados por el principio de mayoría relativa, según la ACCIÓN AFIRMATIVA INDIGENA y que ordena al INE establezca medidas afirmativas con la única finalidad de tener un clima de igualdad sustantiva con las personas con discapacidad, así como otros grupos vulnerables así como el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobado el día 15 de enero de 2020 donde modifica los criterios aplicables para al registro de candidaturas a diputados por ambos principios que presenten los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones ante los Consejos del Instituto, para el debido proceso Electoral Federal 2020 - 2021 con el objetivo de promover la participación de los grupos históricamente vulnerados y discriminados solicitamos:*

*La Institución electoral local establezca las acciones AFIRMATIVAS CORRESPONDIENTES para las candidaturas locales en los cargos de propietarios y suplentes en el 50% del bloque de hombre y 50% en el bloque de mujeres para respetar el principio de paridad de género constitucional con la finalidad de asegurar el acceso al pleno libre y soberano del ejercicio del poder público en los cargos de diputados locales por ambos*

*principios de mayoría relativa y de representación proporcional así como la integración de los ayuntamientos o municipios para las siguientes poblaciones vulneradas, donde se privilegie que encabecen las listas de representación proporcional como medida de acceso a la justicia y reparación del grave daño histórico vivido por las poblaciones de la diversidad sexual en México, a partir del criterio de categoría de sospechosas reconocida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Átala Riffo e hijas VS Chile del 24 de febrero de 2012 de las siguiente poblaciones:*

- a. Poblaciones afroamericanas.**
- b. Población Indígena.**
- c. Poblaciones con discapacidad.**
- e. Poblaciones de la Diversidad Sexual.**

*Autenticando y reconociendo el acceso a las candidaturas de las personas Trans, Muxes y No Binarias que por falta de reconocimiento de los gobiernos de los estados u obstáculos legales, jurídicos, sociales, religiosos y económicos no han podido rectificar su acta de nacimiento para que accedan a una candidatura de acuerdo a su autodeterminación percibida de genero de tal manera que esta Institución garante de la protección de los derechos político electorales de todas la ciudadanía, se dé acceso pleno al registro de la candidatura auto percibida y reconocimiento de las diversas etapas del proceso electoral (incluyendo la documentación electoral como boletas electorales, acuerdos y actas su nombre y su género. Es obligación de las OPLES realizar lo necesario para que los partidos políticos acaten lo mandado en los ordenamientos jurídicos en materia de protección de los derechos humanos de la diversidad sexual, por lo que le solicitamos:*

**PRIMERO.**

**INTEGRE Y DE CUENTA DE TODAS LAS ACCIONES AFIRMATIVAS QUE CORRESPONDEN A ESTE ORGANISMO ESTATAL ELECTORAL, EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA ASÍ COMO EN MATERIA AL EJERCICIO DEL DERECHO AL VOTO Y SER VOTADOS A TRAVÉS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA EL PRESENTE PROCESO ELECTORAL EN EL ESTADO.**

**SEGUNDO.**

**INTEGRE ESTA SOLICITUD EN LA PRÓXIMA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO DEL ORGANISMO ESTATAL ELECTORAL PARA DARLE DESAHOGO Y PERMITA QUE SIMPATIZANTES Y MILITANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE ABIERTAMENTE HAN MANIFESTADO PERTENECER A LA COMUNIDAD LGTBI+, PUEDAN SER CONSIDERADOS EN LAS CUOTAS DE GÉNERO COMO PRIORITARIOS EN AMBOS PRINCIPIOS.**

**TERCERO.**

**SE INFORME Y DIFUNDA A LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE LA SOLICITUD DE REPARAR EL DAÑO DE SU MILITANCIA Y SIMPATIZANTES DE LA DIVERSIDAD SEXUAL HA QUIENES LE HAN VIOLADOS SUS DERECHOS HUMANOS AL NO PODER PARTICIPAR EN LOS PROCESOS DE SELECCIÓN COMO PERSONAS DE LA DIVERSIDAD SEXUAL COMO UNA MEDIDA DE REPARACIÓN DEL DAÑO CAUSADO.”**

- XX.** La Dirección Técnica del Secretariado del Instituto, por instrucciones del Secretario Ejecutivo, en fecha cinco de marzo del dos mil veintiuno, remitió vía correo electrónico, a las y los integrantes del Consejo General, para su análisis y posterior discusión, el presente acuerdo.



- XXI.** Durante el desarrollo de la mesa de trabajo de las y los integrantes del Consejo General, llevada a cabo de manera virtual el día ocho de marzo de la presente anualidad, las y los asistentes a la misma discutieron, el presente asunto.

## CONSIDERACIONES

### 1. DEL INSTITUTO Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO GENERAL

El artículo 98, numeral 1, de la LGIPE, establece que los Organismos Públicos Locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, gozando de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, de conformidad con lo previsto en la Constitución Federal, la Ley en cita, así como la constitución y leyes locales, rigiéndose por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

El diverso 3, fracción II, de la Constitución Local, precisa que el Instituto es el Organismo Público Local, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, de carácter permanente, al que se le encomendará la función estatal de organizar las elecciones, estableciendo los principios rectores electorales.

Asimismo, los artículos 72 y 73 del Código, indican que el Instituto será autónomo en su funcionamiento, independiente en sus decisiones y profesional en su desempeño y se regirá para su organización, funcionamiento y control por las disposiciones constitucionales y las relativas al Código.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 75, fracciones I, II, III, IV y VIII, del Código, son fines del Instituto:

- Vigilar en el ámbito electoral el cumplimiento de las disposiciones de la Constitución Local, del Código y demás ordenamientos que garanticen el derecho de organización y participación política de la ciudadanía;
- Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes del Poder Legislativo y miembros de los Ayuntamientos;
- Asegurar el ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía y partidos políticos vigilando el cumplimiento de sus obligaciones; y
- Coadyuvar en el respeto de los derechos humanos en el ámbito político-electoral.

El artículo 79 del Código, establece que el Consejo General es el Órgano Superior de Dirección del Instituto y el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de vigilar que los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, independencia, máxima publicidad y paridad de género, guíen todas las actividades del Instituto, mismas que se realizarán con perspectiva de género.

El diverso 89, fracciones II, III, LIII y LX, del Código, refiere que el Consejo General cuenta, entre otras, con las siguientes atribuciones:

- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales relativas, así como las contenidas en el Código;
- Organizar el proceso electoral;
- Dictar los acuerdos necesarios a fin de cumplir las anteriores atribuciones; y
- Las demás que le sean conferidas por el Código y las disposiciones legales aplicables.

## 2. MARCO NORMATIVO APLICABLE

### a) Normatividad internacional

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, dispone en su artículo 1, que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

El artículo 2 del ordenamiento en cita, establece que toda persona, tiene todos los derechos y libertades proclamados en dicha Declaración; sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Asimismo, el artículo 21 de la citada Declaración, contempla que todas las personas tienen derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos, de igual manera, tienen derecho de acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país.

La Declaración de las Naciones Unidas Sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, proclama la necesidad de eliminar rápidamente, en todas las partes del mundo, la discriminación racial en todas sus formas y manifestaciones, y de asegurar la comprensión y el respeto de la dignidad de la persona humana.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 2, dispone que cada uno de los Estados Partes se comprometen a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el presente pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Asimismo, en el artículo 25 del mismo Pacto, señala que todos los ciudadanos gozarán del derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos,

directamente o por medio de representantes libremente elegidos, además de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual, mediante voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, así como tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

Por su parte, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala los derechos y oportunidades de los ciudadanos, entre los cuales se encuentran los relativos a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos; de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libertad de expresión de la voluntad de los electores; además de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

El artículo 1, numeral 4, de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, dispone que las medidas especiales adoptadas en dicha Convención son con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que puede ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales no se considerarán como medidas de discriminación racial, siempre que no conduzcan, como consecuencia, al mantenimiento de derechos distintos para los diferentes grupos raciales y que no se mantengan en vigor después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron.

#### **b) Constitución Federal.**

El artículo 1º, establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal 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 Federal establece.

De igual forma el mismo artículo 1º, señala que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Federal y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

El último párrafo, del propio artículo 1º, establece 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.

El artículo 2º, apartado A, fracción VII, dispone que la Constitución Federal reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para, entre otras cosas, elegir en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables; asimismo establece que las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

Ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 41, Base I, párrafo segundo, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso 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.

### c) LGIPE

El artículo 6, numeral 2, señala que el Instituto Nacional Electoral, los Organismos Públicos Locales, los partidos políticos, personas precandidatas y candidatas, deberán garantizar el principio de paridad de género en el ejercicio de los derechos políticos y electorales, así como el respeto a los derechos humanos de las mujeres.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 7, numeral 1, votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular; es derecho de las y los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

El artículo 26, numeral 2, párrafo segundo, establece que, en el registro de las candidaturas a los cargos de presidente o presidenta, alcalde o alcaldesa, concejalías, regidurías y sindicaturas de los ayuntamientos, los partidos políticos deberán garantizar el principio de paridad de género.

El artículo 232, numerales 3 y 4, señalan que los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidaturas a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los congresos de las Entidades Federativas, las planillas de ayuntamientos y de alcaldías; asimismo, los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de su competencia, deberán rechazar el registro del número de candidaturas de un género

que no garantice el principio de paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas.

El artículo 233, precisa que, de la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputaciones locales y federales, así como a las planillas a Ayuntamientos y Alcaldías que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto y organismos públicos locales, según corresponda, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros mandatada en la Constitución Federal.

#### **d) Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación**

El artículo 1, establece que el objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Federal, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

Asimismo, el artículo 2, puntualiza que corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas, así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

#### **e) Constitución Local**

El artículo 3, fracción III, primer párrafo, señala que los partidos políticos tienen como fin promover la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de la representación estatal y como organizaciones ciudadanas, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios, e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular.

El artículo 11, dispone que las mujeres y los hombres son iguales ante la Ley, prohibiendo toda acción tendiente al menoscabo de los derechos humanos, en razón de discriminación por raza, origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, preferencias sexuales, filiación, instrucción y nivel cultural, apariencia física, estado civil, creencia religiosa, ideología política, opiniones expresadas, o cualquier otra que atente contra la dignidad, la libertad o la igualdad.

#### **f) Código**

El artículo 10, último párrafo, establece que es derecho de la ciudadanía ser votadas y votados para todos los puestos de elección popular y ejercer sus derechos político-electorales, libres de violencia política contra las mujeres en razón de género, sin

discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar sus derechos y libertades.

De acuerdo con lo dispuesto con el artículo 11, es derecho de la ciudadanía y obligación para los partidos políticos, promover y garantizar la igualdad de oportunidades.

El artículo 28, segundo párrafo, fracciones I, II y III, dispone que los partidos políticos tienen como fines promover la organización y participación de los ciudadanos en la vida democrática; contribuir a la integración de los órganos públicos de elección popular; y hacer posible, como organizaciones de ciudadanos, el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen, mediante el voto universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

**g) Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Estado Libre y Soberano de Puebla**

El artículo 2, dispone que es obligación del Estado, en colaboración con los entes públicos, garantizar que todas las personas gocen, sin discriminación alguna, de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal, en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano, en la Constitución Local, en esa y demás leyes aplicables; asimismo dispone que es deber de los entes públicos impulsar, promover, gestionar y garantizar la eliminación de obstáculos que limiten a las personas el ejercicio del derecho humano a la igualdad y a la no discriminación e impidan su pleno desarrollo, así como su efectiva participación.

El artículo 6, establece que no se considerarán discriminatorias las acciones afirmativas que tengan por efecto promover la igualdad real de oportunidades de las personas o grupos.

Por su parte, el artículo 7, dispone que los principios de igualdad y de no discriminación regirán en todas las acciones, medidas y estrategias que implementen los entes públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias.

El artículo 8, señala que es obligación de los entes públicos, en el ámbito de sus atribuciones, adoptar las medidas para el cumplimiento de esa Ley, así como diseñar políticas públicas que tengan como objetivo prevenir y eliminar la discriminación, que se sustentarán en los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano y demás disposiciones aplicables.

Conforme al artículo 15 de la Ley en comento, las acciones afirmativas son las medidas especiales, específicas y de carácter temporal, a favor de personas o grupos en situación de discriminación, cuyo objetivo es corregir situaciones patentes de desigualdad en el disfrute o ejercicio de derechos y libertades, aplicables mientras

subsistan dichas situaciones; se adecuarán a la situación que quiera remediarse, deberán ser legítimas y respetar los principios de justicia y proporcionalidad. Estas medidas no serán consideradas discriminatorias en términos del artículo 6 de dicha Ley.

El artículo 16, fracción I, establece que para garantizar la ejecución de acciones afirmativas, los entes públicos llevarán a cabo acciones para favorecer el acceso, permanencia y promoción de personas pertenecientes a grupos en situación de discriminación en cargos de elección popular; para lo cual las acciones que realizarán son entre otras, promover y garantizar la igualdad de trato y acceso a oportunidades en los ámbitos económico, político, social y cultural, en todas las áreas a su cargo.

### **3. ACCIONES AFIRMATIVAS EN FAVOR DE GRUPOS SOCIALES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD**

De acuerdo con las disposiciones convencionales, constitucionales y legales señaladas en el Considerando anterior, este Consejo General considera oportuno impulsar diversas acciones afirmativas para el Proceso Electoral Estatal Ordinario Concurrente 2020-2021, con la finalidad de que con este tipo de acciones se promueva y garantice la existencia de una democracia incluyente, integrando a personas que pertenezcan a grupos en situación de vulnerabilidad; toda vez que la representación política es una de las grandes expresiones de una sociedad democrática contemporánea, donde las mayorías y minorías caben en un auténtico horizonte de participación democrática.

Tal como señala Yurisha Andrade Morales, “Por ello, es pertinente plantear que hay minorías que, por su relevancia social y política, van decantando la dinámica democrática para que esta enfoque como temas de interés público las necesidades que ellas tienen y, por tanto, la necesaria representación política. Hay varios casos de grupos minoritarios que han ido adquiriendo densidad política, y sus necesidades se han vuelto temas de interés público, precisamente por la vulnerabilidad en que podrían estar, lo cual pondría en riesgo sus derechos fundamentales de acceso a todos los bienes brindados por una sociedad democrática que mira constantemente la dignidad humana. Tal es el caso de los pueblos originarios, de las personas trans y de las personas con discapacidad.”<sup>1</sup>

En ese sentido, como ya se ha referido, el artículo 1º de la Constitución Federal impone a todas las autoridades la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, asimismo prohíbe toda discriminación motivada, entre otras, por origen étnico o nacional, la discapacidad y la orientación sexual, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y que tenga por objeto menoscabar o anular los derechos y libertades de las personas.

<sup>1</sup> Andrade Morales, Yurisha. “Representación política de las personas con discapacidad”. JUSTICIA ELECTORAL Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Vol. 1, núm. 24. Junio-diciembre 2019.

Asimismo, de acuerdo con lo que señala la Constitución Federal, las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

En ese tenor, el ejercicio de esos derechos no puede restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución Federal establece; y que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán del modo que más favorezcan a las personas y permitan la protección más amplia.

De acuerdo con el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia SUP-REC-97/2015, la sola previsión de derechos, es insuficiente para garantizar el acceso a las candidaturas de elección popular en un plano de igualdad, resultando necesario el establecimiento de mecanismos o medidas que garanticen esa igualdad sustancial o estructuralmente para que sea una realidad, tomando en cuenta el contexto histórico y las diferencias existentes.

Así las cosas, y tomando en consideración que el derecho a la igualdad es formalmente reconocido, este Consejo General, estima que la implementación de acciones afirmativas, es un mecanismo idóneo para lograr abatir esos escenarios de desigualdad histórica, lo anterior, en términos de lo que establece al respecto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia 30/2014, que a continuación se transcribe:

**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.

En ese contexto, la implementación de acciones afirmativas se hace necesaria tomando en cuenta que el derecho a la igualdad, es considerado como un derecho fundamental, al estar elevado a rango constitucional. En ese sentido, para Ferrajoli,



en su obra “Epistemología Jurídica y Garantismo”<sup>2</sup>, el fundamento de los derechos fundamentales se basa en cuatro criterios, que plantea tomando en cuenta el valor de la persona humana, que son: la igualdad, la democracia, la paz y la defensa del más débil; concluyendo que, con base en esos criterios *“son derechos fundamentales todos aquellos derechos cuya garantía es necesaria para realizar la igualdad en relación con las facultades, necesidades y expectativas que se asuman como esenciales; para vincular las formas y los contenidos de la democracia a esas facultades, necesidades y expectativas; para asegurar la convivencia pacífica; y, finalmente, para operar como leyes del más débil en oposición a la ley del más fuerte que regiría en su ausencia”*.

Asimismo, tomando en cuenta el marco normativo aplicable, este Consejo General analizará en el presente Acuerdo, la necesidad de aplicar medidas de carácter temporal que constituyan un medio, cuya duración se encuentre condicionada al fin que se proponen; que sean proporcionales, al buscar un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, sin que ello produzca una mayor desigualdad; debiendo además ser razonables y objetivas.

En ese orden de ideas, con la finalidad de garantizar la participación de grupos en situación de vulnerabilidad, en la vida política del Estado, bajo los principios democráticos de igualdad y no discriminación, se deben implementar las acciones y medidas que promuevan y propicien el desarrollo de procesos electorales en los que se garantice no solamente el respeto, sino la maximización de sus derechos político-electorales.

Tomando en cuenta lo anterior, y considerando que las acciones afirmativas son una medida temporal, que busca 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 sociales, se estima que las contempladas en el presente instrumento son medidas compensatorias razonables, proporcionales y objetivas, pues buscan implementar medidas temporales en favor de los grupos en situación de vulnerabilidad, orientadas a lograr la igualdad material entre diversas personas que conforman la sociedad, para efecto de garantizar que éstas accedan a los cargos de diputaciones e integrantes de ayuntamientos, a fin de compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación.

Es oportuno indicar que lo establecido en el presente acuerdo se analiza, tomando en consideración lo estipulado en los ordenamientos señalados en el Considerando 2 de este instrumento; por lo que se contemplan las acciones afirmativas que se enunciarán, de manera detallada, en los siguientes Considerandos.

Previo a establecer las mencionadas acciones afirmativas, es preciso señalar que se entiende por grupos vulnerables, a todos aquellos que, ya sea por su edad, raza, sexo, condición económica, características físicas, circunstancia cultural o política,

<sup>2</sup> Ferajolli, Luigi. Epistemología Jurídica y Garantismo. Distribuciones Fontamara. Primera reimpresión, 2006. México. Pág. 284.

se encuentran en mayor riesgo de que sus derechos sean violentados<sup>3</sup>, en este caso, en el ámbito político-electoral.

Mediante estas acciones afirmativas, se pretende promover la representación de grupos en situación de vulnerabilidad, con la finalidad de hacer efectivo su acceso a los cargos de elección popular, convertido en la posibilidad de tener candidatas y candidatos pertenecientes a alguno de los siguientes grupos sociales que históricamente han sufrido de discriminación:

1. Personas indígenas;
2. Personas de la diversidad sexual; y
3. Personas con discapacidad.

Es importante mencionar que el establecer un mínimo de registros por parte de los partidos políticos y coaliciones, que incluyan a los citados grupos en situación de vulnerabilidad, con las acciones afirmativas que se señalan; pretende promover la representación de dichos grupos en los cargos de elección popular, mas no que se cubra la representación en la integración del Congreso Local e integración de los ayuntamientos.

De igual forma, cabe precisar que las acciones afirmativas que se instrumentan mediante el presente Acuerdo constituyen un piso mínimo, a fin de favorecer la progresividad y optimización del ejercicio del derecho de las personas a ser votadas; quedando los partidos políticos y coaliciones en posibilidad de implementar medidas adicionales y/o de incrementar el número de postulación de candidaturas, establecido como acción afirmativa.

#### **4. ACCIÓN AFIRMATIVA EN FAVOR DE LAS PERSONAS INDÍGENAS**

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

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

En el ámbito internacional, el artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

<sup>3</sup> <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3843/4801#N1>

El artículo 25, incisos a) y b), del Pacto en mención, dispone que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en su artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos y tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Por su parte el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 1, dispone que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en el artículo 1, dispone que los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos.

La Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, establece en su artículo 1, que los Estados adoptarán medidas apropiadas, legislativas y de otro tipo, para lograr esos objetivos.

En lo que respecta al artículo 2 de la citada Declaración, las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, tendrán derecho a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión, y a utilizar su propio idioma, en privado y en público, libremente y sin injerencia ni discriminación de ningún tipo; así como, de participar efectivamente en la vida cultural, religiosa, social, económica y pública, y el derecho de participar efectivamente en las decisiones que se adopten a nivel nacional y, cuando proceda, a nivel regional respecto de la minoría a la que pertenezcan o de las regiones en que vivan, de toda manera que no sea incompatible con la legislación nacional.

El Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, en su artículo 2, señala que los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

En el ámbito local, la Constitución Local en su artículo 13, establece que el Estado de Puebla tiene una composición pluricultural y multilingüística, sustentada originalmente en sus Pueblos y Comunidades Indígenas Náhuas, Totonacas o Tutunakuj, Mixtecas o Ñuu Savi, Tepehuas o Hamaispini, Otomíes o Hñähñü, Popolocas o N'guiva y Mazatecas o Ha shuta enima, que se asentaron en el territorio del Estado de Puebla desde la época precolombina y conservan instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, que les son propias. El estado reconoce a las comunidades indígenas como sujetos de derecho público.

En ese tenor, es de relevancia mencionar que uno de los grupos de población del Estado de Puebla, que no han logrado una participación efectiva en los cargos de elección popular, son las y los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, y toda vez que nos encontramos ante derechos humanos, en específico con el voto pasivo, esta Autoridad Electoral Administrativa tiene el deber de adoptar las medidas necesarias a efecto de privilegiar su pleno ejercicio, en observancia al marco constitucional, convencional y demás normativa aplicable.

De tal manera que, las acciones a favor de los pueblos y comunidades indígenas, no restringen derechos político-electorales en perjuicio de quienes no cuentan con dicha calidad y no violan el principio de autodeterminación de los partidos políticos. Puesto que, el hecho de que personas indígenas sean consideradas en las fórmulas de los partidos políticos, no constituye un requisito adicional para acceder al cargo, contrario a ello, funge como una medida acorde al mandato de que cualquier ciudadana o ciudadano haga oponible el derecho a ser votada, sin que la calidad de persona indígena pueda ser un obstáculo para ese fin.

Incluso, resulta armónico con el numeral 35, fracción II, de la Constitución Federal, en tanto que resulta relativo al derecho que tiene la ciudadanía para acceder a cargos de elección popular en circunstancias de igualdad, dentro del cual, se encuentran las personas que se adscriben como indígenas.

Es de destacar que, la base para la formulación de la propuesta de acción afirmativa, es el criterio poblacional; en tanto que la pretensión en su implementación, es dar representatividad a la población indígena en el Estado.

En ese orden de ideas, dado el nulo antecedente sobre el registro de candidaturas indígenas a los cargos de elección popular en el Estado de Puebla, pero además, como un primer paso para la inclusión de las personas indígenas en la participación política, considerando que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación, para ello, deben participar en la adopción de decisiones políticas que afecten a sus derechos. Asimismo, tienen derecho a mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticas, económicas y sociales, a disfrutar de forma segura de sus propios medios de subsistencia y desarrollo, y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo.

El eje rector de la presente determinación, es el porcentaje de población indígena existente en el Estado, siendo el objeto fundamental, que éste se traduzca en espacios al interior de los órganos de gobierno emanados de la elección popular; en ese sentido, se tomó en consideración el porcentaje que tiene la población indígena a nivel municipal y estatal, lo que se estima que corresponde a la medida más justa, equitativa y efectiva, para que dichas personas estén representadas en esos espacios de gobierno.

En ese sentido, se utilizó el estadístico del Censo de Población y Vivienda 2020, denominado Tabulados del cuestionario Básico del apartado "Etnicidad", que recabó la información relacionada con la población de 3 años y más por municipio, sexo y

grupos quinquenales de edad, según condición de habla indígena, con fecha de elaboración del veinticinco de enero de dos mil veintiuno, a cargo del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI); y se aplicó la metodología formulada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI)<sup>4</sup> para la identificación y cuantificación de la población indígena de México. De manera que, acorde a los instrumentos de medición ya señalados, en la totalidad de los municipios del Estado de Puebla, se detectaron asentamientos con población indígena, distribuidos de la siguiente manera:

Estadístico a Nivel Estatal de Población de habla Indígena del Estado de Puebla<sup>5</sup>

N°.	No. Mpio.	Nombre de Municipio	Población total	Población de habla indígena	% de población de habla indígena
1	1	Acajete	67,811	3,934	5.80
2	2	Acateno	8,689	196	2.26
3	3	Acatlán	35,834	411	1.15
4	4	Acatzingo	59,456	163	0.27
5	5	Acteopan	2,921	747	25.57
6	6	Ahuacatlán	13,625	11,271	82.72
7	7	Ahuatlán	3,004	56	1.86
8	8	Ahuazotepec	10,785	78	0.72
9	9	Ahuehuetitla	2,073	10	0.48
10	10	Ajalpan	69,932	33,580	48.02
11	11	Albino Zertuche	1,780	22	1.24
12	12	Aljojuca	6,277	11	0.18
13	13	Altepexi	21,371	9,804	45.88
14	14	Amixtlán	4,549	2,966	65.20
15	15	Amozoc	118,973	2,566	2.16
16	16	Aquixtla	8,468	356	4.20
17	17	Atempan	27,772	8,138	29.30
18	18	Atexcal	3,598	34	0.94
19	19	Atlixco	134,327	3,583	2.67
20	20	Atoyatempan	7,258	550	7.58
21	21	Atzala	1,440	3	0.21
22	22	Atzitzihuacán	12,098	63	0.52
23	23	Atzitzintla	8,429	4	0.05
24	24	Axutla	929	6	0.65
25	25	Ayotoxco de Guerrero	7,764	1,767	22.76
26	26	Calpan	14,500	1,951	13.46
27	27	Caltepec	3,938	118	3.00
28	28	Camocuautla	2,606	2,526	96.93
29	29	Caxhuacan	3,619	2,866	79.19
30	30	Coatepec	736	578	78.53
31	31	Coatzingo	2,667	2	0.07
32	32	Cohetzala	1,313	69	5.26
33	33	Cohuecan	5,099	323	6.33

<sup>4</sup> La Comisión Nacional Para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México clasificó seis tipos de municipios en relación con la población indígena que contienen. Los **municipios indígenas** son aquellos donde el 40% o más de su población total es indígena, en esta categoría se hace una distinción entre los municipios con 70% y más de población indígena (tipo A) y aquellos en donde el porcentaje de población indígena se ubica entre el 40 y 69% (tipo B). Por su parte, en los **municipios con presencia indígena** se distinguen dos características, los municipios en donde la población indígena es igual o mayor a 5000 personas, los cuales se consideran de interés porque cuentan con un volumen importante de la población en términos absolutos (municipios tipo C) y aquéllos en donde reside población que habla alguna lengua con menos de 5000 hablantes (municipio tipo D). Los **municipios con población indígena dispersa** son aquellos con menos de 40% de población indígena y menos de 5,000 indígenas, es decir, cuyo volumen de población indígena no cumple cualquiera de los casos anteriores (tipo E). Finalmente, los **municipios sin población indígena** son aquellos en donde no se identificó población indígena alguna (tipo F). Consultado en Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México, 2015, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, pp. 6-7.

<sup>5</sup> Estadística retomada del Censo de Población y Vivienda 2020, derivada del cuestionario básico por medio de tabuladores con corte estatal-municipal para cada entidad federativa, recabada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Tabulados>

Estadístico a Nivel Estatal de Población de habla Indígena del Estado de Puebla<sup>5</sup>

Nº.	No. Mpio.	Nombre de Municipio	Población total	Población de habla indígena	% de población de habla indígena
34	34	Coronango	44,026	435	0.99
35	35	Coxcatlán	19,619	6,780	34.56
36	36	Coyomeapan	13,821	13,000	94.06
37	37	Coyotepec	2,242	88	3.93
38	38	Cuapixtla de Madero	9,802	39	0.40
39	39	Cuautempan	9,239	6,050	65.48
40	40	Cuautinchán	11,585	221	1.91
41	41	Cuautlancingo	131,359	1,849	1.41
42	42	Cuayuca de Andrade	3,113	7	0.22
43	43	Cuetzalan del Progreso	47,177	32,729	69.37
44	44	Cuyoaco	16,199	281	1.73
45	45	Chalchicomula de Sesma	44,801	120	0.27
46	46	Chapulco	7,656	123	1.61
47	47	Chiautla	20,532	53	0.26
48	48	Chiautzingo	20,813	236	1.13
49	49	Chiconcuautla	16,209	10,306	63.58
50	50	Chichiquila	25,140	5,247	20.87
51	51	Chietla	35,156	80	0.23
52	52	Chigmecatitlán	1,183	772	65.26
53	53	Chignahuapan	62,459	369	0.59
54	54	Chignautla	32,916	3,438	10.44
55	55	Chila	4,811	25	0.52
56	56	Chila de la Sal	1,254	5	0.40
57	57	Honey	6,259	451	7.21
58	58	Chilchotla	19,528	1,465	7.50
59	59	Chinantla	2,696	23	0.85
60	60	Domingo Arenas	7,437	188	2.53
61	61	Eloxochitlán	13,464	11,900	88.38
62	62	Epatlán	4,680	69	1.47
63	63	Esperanza	13,903	17	0.12
64	64	Francisco Z. Mena	16,922	1,269	7.50
65	65	General Felipe Ángeles	21,235	52	0.24
66	66	Guadalupe	6,124	19	0.31
67	67	Guadalupe Victoria	17,695	182	1.03
68	68	Hermenegildo Galeana	6,647	4,516	67.94
69	69	Huaquechula	27,394	127	0.46
70	70	Huatlatlauca	5,843	3,576	61.20
71	71	Huauchinango	98,467	19,851	20.16
72	72	Huehuetla	16,216	13,706	84.52
73	73	Huehuetlán el Chico	9,177	20	0.22
74	74	Huejotzingo	86,100	1,368	1.59
75	75	Hueyapan	12,261	10,126	82.59
76	76	Hueytamalco	26,121	1,600	6.13
77	77	Hueytlaipan	5,643	4,685	83.02
78	78	Huitzilán de Serdán	14,850	11,214	75.52
79	79	Huitziltepec	5,488	47	0.86
80	80	Atlequizayan	2,513	2,371	94.35
81	81	Ixcamilpa de Guerrero	3,821	75	1.96

Estadístico a Nivel Estatal de Población de habla Indígena del Estado de Puebla<sup>5</sup>

Nº.	No. Mpio.	Nombre de Municipio	Población total	Población de habla indígena	% de población de habla indígena
82	82	Ixcaquixtla	8,332	90	1.08
83	83	Ixtacamaxitlán	23,929	2,457	10.27
84	84	Ixtepec	6,526	5,979	91.62
85	85	Izúcar de Matamoros	78,279	546	0.70
86	86	Jalpan	11,435	1,089	9.52
87	87	Jolalpan	12,570	550	4.38
88	88	Jonotla	4,228	2,396	56.67
89	89	Jopala	11,421	5,407	47.34
90	90	Juan C. Bonilla	22,390	247	1.10
91	91	Juan Galindo	9,409	1,116	11.86
92	92	Juan N. Méndez	4,994	59	1.18
93	93	Lafragua	7,207	85	1.18
94	94	Libres	35,068	564	1.61
95	95	La Magdalena Tlatlauquitepec	612	8	1.31
96	96	Mazapiltepec de Juárez	2,997	8	0.27
97	97	Mixtla	2,506	87	3.47
98	98	Molcaxac	6,286	358	5.70
99	99	Cañada Morelos	19,238	66	0.34
100	100	Naupan	8,778	7,224	82.30
101	101	Nauzontla	3,170	565	17.82
102	102	Nealtican	13,134	868	6.61
103	103	Nicolás Bravo	6,262	78	1.25
104	104	Nopalucan	30,677	70	0.23
105	105	Ocoatepec	4,831	197	4.08
106	106	Ocoyucan	39,910	1,001	2.51
107	107	Olintla	11,279	10,343	91.70
108	108	Oriental	18,786	96	0.51
109	109	Pahuatlán	19,047	9,474	49.74
110	110	Palmar de Bravo	46,587	83	0.18
111	111	Pantepec	17,584	5,897	33.54
112	112	Petlalcingo	8,865	386	4.35
113	113	Pixtla	4,388	49	1.12
114	114	Puebla	1,623,318	49,806	3.07
115	115	Quecholac	53,873	82	0.15
116	116	Quimixtlán	21,277	628	2.95
117	117	Rafael Lara Grajales	15,066	28	0.19
118	118	Los Reyes de Juárez	27,978	50	0.18
119	119	San Andrés Cholula	147,266	3,670	2.49
120	120	San Antonio Cañada	5,568	1,549	27.82
121	121	San Diego la Mesa Tochimilzingo	1,207	9	0.75
122	122	San Felipe Teotlalcingo	10,431	95	0.91
123	123	San Felipe Tepatlán	3,595	2,258	62.81
124	124	San Gabriel Chilac	15,042	6,438	42.80
125	125	San Gregorio Atzompa	9,162	46	0.50
126	126	San Jerónimo Tecuanipan	6,193	67	1.08

Estadístico a Nivel Estatal de Población de habla Indígena del Estado de Puebla<sup>5</sup>

Nº.	No. Mpio.	Nombre de Municipio	Población total	Población de habla indígena	% de población de habla indígena
127	127	San Jerónimo Xayacatlán	3,467	1,504	43.38
128	128	San José Chiapa	9,797	23	0.23
129	129	San José Miahuatlán	13,314	10,561	79.32
130	130	San Juan Atenco	3,411	7	0.21
131	131	San Juan Atzompa	926	6	0.65
132	132	San Martín Texmelucan	147,956	708	0.48
133	133	San Martín Totoltepec	660	30	4.55
134	134	San Matías Tlalancaleca	19,837	40	0.20
135	135	San Miguel Ixtilán	507	5	0.99
136	136	San Miguel Xoxtla	11,834	67	0.57
137	137	San Nicolás Buenos Aires	9,805	26	0.27
138	138	San Nicolás de los Ranchos	11,059	87	0.79
139	139	San Pablo Anicano	3,566	22	0.62
140	140	San Pedro Cholula	131,996	1,678	1.27
141	141	San Pedro Yeloixtlahuaca	3,294	16	0.49
142	142	San Salvador el Seco	28,927	59	0.20
143	143	San Salvador el Verde	32,981	118	0.36
144	144	San Salvador Huixcolotla	15,676	87	0.55
145	145	San Sebastián Tlacotepec	12,422	10,759	86.61
146	146	Santa Catarina Tlaltempan	723	419	57.95
147	147	Santa Inés Ahuatempan	5,967	413	6.92
148	148	Santa Isabel Cholula	10,715	133	1.24
149	149	Santiago Miahuatlán	28,628	2,377	8.30
150	150	Huehuetlán el Grande	5,750	198	3.44
151	151	Santo Tomás Hueyotlipan	8,784	53	0.60
152	152	Soltepec	11,942	25	0.21
153	153	Tecali de Herrera	22,264	119	0.53
154	154	Tecamachalco	75,945	255	0.34
155	155	Tecomatlán	6,467	759	11.74
156	156	Tehuacán	310,971	26,951	8.67
157	157	Tehuiztingo	11,965	79	0.66
158	158	Tenampulco	6,481	1,088	16.79
159	159	Teopantlán	3,664	2,476	67.58
160	160	Teotlalco	3,494	9	0.26



Estadístico a Nivel Estatal de Población de habla Indígena del Estado de Puebla<sup>5</sup>

Nº.	No. Mpio.	Nombre de Municipio	Población total	Población de habla indígena	% de población de habla indígena
161	161	Tepanco de López	20,853	2,076	9.96
162	162	Tepango de Rodríguez	3,936	3,142	79.83
163	163	Tepatlaxco de Hidalgo	17,749	1,678	9.45
164	164	Tepeaca	79,013	242	0.31
165	165	Tepemaxalco	1,153	23	1.99
166	166	Tepeojuma	8,422	766	9.10
167	167	Tepetzintla	9,728	8,766	90.11
168	168	Tepexco	7,040	18	0.26
169	169	Tepexi de Rodríguez	21,199	1,162	5.48
170	170	Tepeyahualco	18,026	41	0.23
171	171	Tepeyahualco de Cuauhtémoc	3,643	20	0.55
172	172	Tetela de Ocampo	25,852	4,864	18.81
173	173	Teteles de Avila Castillo	6,394	951	14.87
174	174	Teziutlán	98,851	6,471	6.55
175	175	Tianguismanalco	13,576	527	3.88
176	176	Tilapa	9,116	39	0.43
177	177	Tlacotepec de Benito Juárez	50,705	11,528	22.74
178	178	Tlacuilotepec	15,119	2,946	19.49
179	179	Tlachichuca	29,799	55	0.18
180	180	Tlahuapan	38,958	107	0.27
181	181	Tlaltenango	6,999	37	0.53
182	182	Tlanepantla	5,017	70	1.40
183	183	Tlaola	19,116	9,924	51.91
184	184	Tlapacoya	6,003	2,081	34.67
185	185	Tlapanalá	9,603	37	0.39
186	186	Tlatlauquitepec	52,639	9,199	17.48
187	187	Tlaxco	4,681	205	4.38
188	188	Tochimilco	17,996	1,766	9.81
189	189	Tochtepec	21,021	90	0.43
190	190	Totoltepec de Guerrero	1,134	18	1.59
191	191	Tulcingo	9,299	156	1.68
192	192	Tuzamapan de Galeana	5,650	2,550	45.13
193	193	Tzicatlacoyan	6,088	12	0.20
194	194	Venustiano Carranza	26,855	1,010	3.76
195	195	Vicente Guerrero	24,695	7,850	31.79
196	196	Xayacatlán de Bravo	1,507	604	40.08
197	197	Xicotepec	76,246	3,082	4.04
198	198	Xicotlán	1,221	4	0.33
199	199	Xiutetelco	40,197	423	1.05
200	200	Xochiapulco	3,295	1,100	33.38
201	201	Xochiltepec	3,173	106	3.34
202	202	Xochitlán de Vicente Suárez	12,269	9,237	75.29
203	203	Xochitlán Todos Santos	6,728	21	0.31
204	204	Yaonáhuac	7,526	3,566	47.38

Estadístico a Nivel Estatal de Población de habla Indígena del Estado de Puebla<sup>5</sup>

N°.	No. Mpio.	Nombre de Municipio	Población total	Población de habla indígena	% de población de habla indígena
205	205	Yehualtepec	24,528	126	0.51
206	206	Zacapala	4,338	121	2.79
207	207	Zacapoaxtla	54,682	18,139	33.17
208	208	Zacatlán	82,377	8,354	10.14
209	209	Zapotitlán	8,175	810	9.91
210	210	Zapotitlán de Méndez	5,415	3,845	71.01
211	211	Zaragoza	15,905	755	4.75
212	212	Zautla	19,493	7,876	40.40
213	213	Zihuateutla	11,207	3,206	28.61
214	214	Zinacatepec	17,439	7,412	42.50
215	215	Zongozotla	4,352	3,643	83.71
216	216	Zoquiapan	2,357	1,669	70.81
217	217	Zoquitlán	19,091	17,848	93.49
<b>Total Estatal</b>			<b>6,238,582</b>	<b>615,622</b>	<b>9.87</b>

Del cuadro anterior, se desprenden los porcentajes de población de habla indígena, tanto en el ámbito municipal como estatal; ahora bien, teniendo como base los datos antes descritos, este Organismo Electoral consideró el piso mínimo que debe regir en el Proceso Electoral Estatal Ordinario Concurrente 2020-2021, para postular personas indígenas a cargos de elección popular.

En ese sentido respecto a las diputaciones, se tomó como base su porcentaje de población estatal y se multiplicó respecto a las 15 diputaciones de representación proporcional con que se integra el Congreso del Estado de Puebla, de tal forma que arrojó como resultado la equivalencia de esa proporción en escaños.

En ese contexto, se tiene que la población hablante de lengua indígena equivale al 9.87% en el Estado; ese porcentaje equivale a 1.48 diputaciones, respecto a las 15 que se eligen por representación proporcional, lo anterior resulta de la aplicación del porcentaje de población de habla indígena al total de diputaciones por el principio de representación proporcional ( $15 \times 9.87\% = 1.48$ ); en consecuencia, les corresponde tener acceso como mínimo a una diputación de representación proporcional.

En ese sentido, este Colegiado determina como acción afirmativa que los partidos políticos postulen en su lista de diputaciones por representación proporcional, una fórmula integrada por personas indígenas, misma que deberá de cumplir con el principio de paridad de género, de conformidad con lo establecido en los Lineamientos para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación y registro de candidaturas del Instituto, aprobados por el Consejo General a través del Acuerdo identificado como CG/AC-011/2021.

Por lo que hace a los Ayuntamientos, en lo que respecta a las regidurías por el principio de mayoría relativa y representación proporcional, se consideraron los siguientes elementos: población total en el municipio, población hablante de alguna lengua indígena, la población hablante de una lengua indígena traducida en términos

porcentuales, el número total de regidurías por ambos principios<sup>6</sup>, el porcentaje en que los pueblos originarios deberían estar representados de acuerdo al criterio poblacional indígena existente en cada municipio; en ese sentido este Consejo General establece como acción afirmativa que en los municipios indígenas, que son los que cuentan con un porcentaje de población indígena igual o mayor al 40%, los partidos políticos deberán postular al menos un lugar en la planilla para la integración de los ayuntamientos en 20 de los 46 municipios<sup>7</sup>, que se precisan a continuación:

Municipios con población indígena igual o mayor a 40%

N°.	Mpio.	Municipio	Población total	Población de habla indígena	% de población de habla indígena	Etnia
1	216	Zoquiapan	2,357	1,669	70.81	Totonacas
2	210	Zapotitlán de Méndez	5,415	3,845	71.01	Totonacas
3	202	Xochitlán de Vicente Suárez	12,269	9,237	75.29	Nahuas
4	78	Huitzilán de Serdán	14,850	11,214	75.52	Nahuas
5	30	Coatepec	736	578	78.53	Totonaca
6	29	Caxhuacan	3,619	2,866	79.19	Totonacas
7	129	San José Miahuatlán	13,314	10,561	79.32	Nahuas
8	162	Tepango de Rodríguez	3,936	3,142	79.83	Totonacas
9	100	Naupan	8,778	7,224	82.30	Nahuas
10	75	Hueyapan	12,261	10,126	82.59	Nahuas
11	6	Ahuacatlán	13,625	11,271	82.72	Totonacas
12	77	Hueytlalpan	5,643	4,685	83.02	Totonacas
13	215	Zongozotla	4,352	3,643	83.71	Totonacas
14	72	Huehuetla	16,216	13,706	84.52	Totonacas
15	145	San Sebastián Tlacotepec	12,422	10,759	86.61	Mazatecos
16	61	Eloxochitlán	13,464	11,900	88.38	Nahuas
17	167	Tepetzintla	9,728	8,766	90.11	Nahuas
18	84	Ixtepec	6,526	5,979	91.62	Totonaca
19	107	Olintla	11,279	10,343	91.70	Totonaca
20	217	Zoquitlán	19,091	17,848	93.49	Nahuas
21	36	Coyomeapan	13,821	13,000	94.06	Nahuas
22	80	Atlequizayan	2,513	2,371	94.35	Totonacas
23	28	Camocuatla	2,606	2,526	96.93	Totonacas
24	196	Xayacatlán de Bravo	1,507	604	40.08	Mixteco
25	212	Zautla	19,493	7,876	40.40	Nahuas
26	214	Zinacatepec	17,439	7,412	42.50	Nahuas
27	124	San Gabriel Chilac	15,042	6,438	42.80	N'giwa
28	127	San Jerónimo Xayacatlán	3,467	1,504	43.38	Mixteco
29	192	Tuzamapan de Galeana	5,650	2,550	45.13	Totonaca
30	13	Altepexi	21,371	9,804	45.88	Nahuas
31	89	Jopala	11,421	5,407	47.34	Totonaca

<sup>6</sup> Este dato se tomó de la legislación electoral local vigente que establece que el número de Regidores para cada Ayuntamiento se establecerá para el caso del Municipio Capital del Estado, con dieciséis Regidores de mayoría, además del Presidente municipal y el Síndico, así como hasta con siete Regidores asignados por el principio de representación proporcional; en los municipios que con base en el último censo general de población tengan noventa mil o más habitantes, por ocho Regidores de mayoría, además del Presidente Municipal y el Síndico, así como hasta con cuatro Regidores asignados por el principio de representación proporcional; en los municipios que con base en el último censo general de población tengan de sesenta mil a menos de noventa mil, por ocho Regidores de mayoría, además del Presidente Municipal y el Síndico, así como hasta con tres Regidores asignados por el principio de representación proporcional; y en los demás municipios, por seis Regidores de mayoría, además del Presidente Municipal y el Síndico, así como hasta con dos Regidores asignados por el principio de representación proporcional.

<sup>7</sup> Se propone como principio orientador la clasificación realizada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, que define a los municipios indígenas como aquellos donde el 40% o más de su población total es indígena, haciendo una distinción entre los municipios con 70% y más de población indígena (tipo A) y aquellos en donde el porcentaje de población indígena se ubica entre el 40 y 69% (tipo B).

## Municipios con población indígena igual o mayor a 40%

N°.	Mpio.	Municipio	Población total	Población de habla indígena	% de población de habla indígena	Etnia
32	204	Yaonáhuac	7,526	3,566	47.38	Nahuas
33	10	Ajalpan	69,932	33,580	48.02	Nahuas
34	109	Pahuatlán	19,047	9,474	49.74	Otomíes
35	183	Tlaola	19,116	9,924	51.91	Nahuas
36	88	Jonotla	4,228	2,396	56.67	Totonaca
37	146	Santa Catarina Tlaltempan	723	419	57.95	Mixteco
38	70	Huatlatlauca	5,843	3,576	61.20	Nahuas
39	123	San Felipe Tepatlán	3,595	2,258	62.81	Totonaca
40	49	Chiconcuautla	16,209	10,306	63.58	Nahuas
41	14	Amixtlán	4,549	2,966	65.20	Totonaca
42	52	Chigmecatitlán	1,183	772	65.26	Mixteco
43	39	Cuautempan	9,239	6,050	65.48	Nahuas
44	159	Teopantlán	3,664	2,476	67.58	Nahuas
45	68	Hermenegildo Galeana	6,647	4,516	67.94	Totonaca
46	43	Cuetzalan del Progreso	47,177	32,729	69.37	Nahuas

Para los efectos del cumplimiento de la acción afirmativa indígena señalada en el párrafo anterior, en el caso de coaliciones parciales o flexibles, así como en el de candidaturas comunes; las personas de autoadscripción indígena postuladas por éstas se sumarán a las que postulan en lo individual cada uno de los partidos políticos que las integren, independientemente del partido de origen de la persona.

Una vez establecido lo anterior y entrando en materia del test de proporcionalidad respecto de las acciones afirmativas señaladas con antelación, conviene tener en cuenta que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CCLXIII/2016 con la voz: "TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL", ha sustentado que dicho instrumento de ponderación constitucional, es útil para verificar la razonabilidad de la incidencia de disposiciones secundarias en el ejercicio y goce de los derechos fundamentales, mismo que tiene cuatro componentes o subprincipios:

- a. Fin constitucionalmente legítimo. Conforme a este subprincipio, la intervención legislativa debe perseguir un fin constitucionalmente reconocido y, por ende, válido.
- b. Idoneidad. Que la medida resulte idónea para satisfacer el propósito constitucional.
- c. Necesidad. Toda medida de intervención en los derechos fundamentales debe ser la más benigna con el derecho intervenido, entre todas las opciones que revisten al menos la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto.
- d. Proporcionalidad en sentido estricto. La importancia de los objetivos perseguidos por la intervención en los derechos fundamentales, debe guardar una adecuada relación con el significado del derecho intervenido.

Pues bien, de conformidad con el presente acuerdo, al elaborar sus fórmulas para postular candidaturas para diputados y miembros de los ayuntamientos para el Proceso Electoral, los partidos políticos, para maximizar los principios de pluriculturalismo nacional y estatal, deben:

- Postular en cualquier lugar de su lista de diputaciones por el principio de representación proporcional, al menos una fórmula integrada por personas indígenas, misma que deberá de cumplir con el principio de paridad de género.
- Postular al menos en un lugar en sus planillas a miembros de ayuntamientos, a personas indígenas, en 20 de los 46 municipios con porcentaje de población indígena igual o mayor del 40%, mismas que deberán de cumplir con el principio de paridad de género.

Bajo esta óptica, dichas medidas constituyen una modalización en el ejercicio de la autodeterminación y auto organización de los partidos políticos, en cuanto a la forma en cómo dichos institutos deben configurar sus fórmulas de los candidatos que van a postular, lo cual es razonable y proporcional porque:

- a. Sí persiguen el cumplimiento de un fin constitucionalmente reconocido, como son los principios de igualdad y no discriminación consagrado en el artículo 1º constitucional y el principio de composición pluricultural que alberga el precepto 2º de la propia Carta Magna.
- b. Conforme al subprincipio de idoneidad, los requisitos antes sintetizados constituyen medidas adecuadas para lograr los fines constitucionales respectivos, cuenta habida que mediante ellos, la postulación en los términos mencionados de los ciudadanos indígenas, tiende a que accedan al Congreso del Estado y Ayuntamientos, personas que pertenecen a tales pueblos indígenas, con lo que se fortalece la irradiación del principio de composición pluricultural, pues de llegar a ser electos, éstos representarán a sus comunidades.
- c. Al tenor del subprincipio de necesidad, las medidas establecidas en el presente acuerdo, no son las más gravosas, puesto que no vacían de contenido la facultad de los partidos políticos de configurar sus fórmulas y postular a sus candidatos de acuerdo con sus estatutos, en la mayoría de los distritos y municipios del Estado, dado que las medidas se proyectan exclusivamente para los que tienen un significativo porcentaje de población indígena.
- d. Finalmente, por cuanto hace al subprincipio de proporcionalidad en sentido estricto, las modalizaciones impuestas por este Instituto, sí guardan una relación adecuada con el significado de los principios de autodeterminación y auto organización intervenidos, puesto que su imposición salvaguarda que en todo momento, sean postuladas personas pertenecientes a las comunidades indígenas, quienes al resultar electos, su representación concretizará efectivamente el principio de composición pluricultural del Estado mexicano y poblano.

En este sentido, con independencia de los mecanismos internos con que cuenten los partidos para alcanzar en la postulación de candidatos la pluriculturalidad reconocida a nivel constitucional, su derecho de autodeterminación y auto organización debe ejercerse respetando la modulación establecida en las acciones afirmativas determinadas en este Acuerdo, de manera que el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, se ajuste a los mismos, porque dicha restricción es mínima, y potencializa fines constitucionalmente exigidos.

En ese sentido, se reafirma que las medidas que se implementan son proporcionales en el sentido de que se incorporan cuotas mínimas de participación y representación en relación con la totalidad de la integración del Congreso Local y los ayuntamientos, a fin de establecer la igualdad sustantiva de las personas indígenas, con ello se busca compensar el trato diferenciado del que han sido objeto.

Esta medida constituye una acción afirmativa, en tanto brinda preferencia a las personas indígenas, partiendo del nivel de subrepresentación existente y con el fin, constitucionalmente legítimo, de dar cumplimiento al artículo 2º, segundo párrafo y apartado B, de la Constitución Federal, que señalan que México es una Nación pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas y que todas las autoridades, para promover la igualdad de oportunidades de las personas indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, deben determinar las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de las persona indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades.

En este tenor, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió las Jurisprudencias bajo los rubros y contenido siguientes:

**“12/2013**

**COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES.**—*De la interpretación sistemática de los artículos 2º, párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, apartado 2 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 3, 4, 9 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se desprende que este tipo de comunidades tienen el derecho individual y colectivo a mantener y desarrollar sus propias características e identidades, así como a reconocer a sus integrantes como indígenas y a ser reconocidas como tales. Por tanto, el hecho de que una persona o grupo de personas se identifiquen y autoadscriban con el carácter de indígenas, es suficiente para considerar que existe un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otra índole con su comunidad y que, por tanto, deben regirse por las normas especiales que las regulan. Por ello, la autoadscripción constituye el criterio que permite reconocer la identidad indígena de los integrantes de las comunidades y así gozar de los derechos que de esa pertenencia se derivan.”*  
(Énfasis añadido)

**“43/2014**

**ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL.**— *De la interpretación de los artículos 1º, párrafos primero y último, y 4º, 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.”*

**“11/2015**

**ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.-** *De la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1°, párrafo quinto; 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 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.”*

Aunado a lo anterior, y como ya lo señaló la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-71/2016 y acumulados, los partidos políticos cuentan con la infraestructura suficiente para promover la participación de personas indígenas en la conformación de los órganos colegiados, mediante su inclusión en las candidaturas que registren, por razones particulares, entre las que destacan:

- I. Cuentan con padrones numerosos de militantes, que representan porcentajes importantes de la ciudadanía en general;
- II. Dentro de sus bases de militantes pueden estar representados distintos estratos y grupos de la sociedad, entre ellos, las comunidades e individuos indígenas que habitan en el territorio de influencia de tales partidos políticos;
- III. Cuentan con infraestructura amplia y sofisticada, además de gozar de prerrogativas como el financiamiento público y el acceso a los medios de comunicación; algunos de los partidos políticos con registro oficial prevén dentro

de sus reglas estatutarias, la posibilidad de competir con candidatos internos o con candidatos que no son parte de su militancia.

Por las razones anteriores, se justifica la inclusión de personas indígenas en la postulación de candidaturas a Diputaciones del Congreso Local y ayuntamientos, en el entendido de que en dicha postulación, se deberá de cumplir con el principio de paridad entre los géneros.

Por otra parte, para cumplir con el requisito de autoconciencia establecido en el artículo 2° de la Norma Suprema, que funda la adscripción de la calidad de indígena, a efecto de que no sean postuladas personas que no reúnan dicha condición, es necesario que además de la declaración respectiva se acredite el vínculo que el candidato tiene con su comunidad. En ese orden de ideas, este Consejo General considera oportuno incorporar la figura de la autoadscripción calificada.

Si bien es cierto que la autoadscripción es un derecho fundamental de los pueblos y las comunidades indígenas, que consiste en que, el ostentarse como integrante de una etnia, se considera declaración suficiente para que se acredite dicho carácter, también lo es que, para efectos de garantizar la representación política de sus usos y costumbres, es un criterio insuficiente.

Ahora bien, con el fin de garantizar la eficacia de las acciones afirmativas que a través del presente instrumento se implementan, es de observarse lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-726/2017, que determinó que debe exigirse a los partidos políticos que acrediten la autoadscripción calificada de sus candidaturas, la cual puede ser demostrada con medios probatorios.

Lo anterior a efecto de evitar el supuesto de la autoadscripción no legítima, entendiéndose por ésta, que sujetos no indígenas se quieran situar en esa condición, con el propósito de obtener una ventaja indebida, al reclamar para sí derechos de los pueblos y comunidades indígenas que, constitucional y convencionalmente, solamente corresponden a dichas comunidades, pues de lo contrario, se dejaría abierta la posibilidad a registros que concluyeran con fraude al ordenamiento jurídico.

Al respecto, el artículo 2 de la Constitución Federal, establece una connotación respecto a lo que debe entenderse por personas indígenas, a quienes se aplican el conjunto de principios y derechos correspondientes a esos pueblos y comunidades, disponiendo que, la conciencia de su identidad es el criterio mediante el cual se funda la autoadscripción.

Al efecto, cobra aplicación la tesis de rubro: ***“PERSONAS INDÍGENAS. ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. AUTOADSCRIPCIÓN”***, en la cual se estableció el criterio que, ante la ausencia de previsiones específicas que regulen el modo en cómo debe manifestarse dicha conciencia, la condición de autoadscripción tiene que descansar en una consideración completa del caso,



basada en constancias y actuaciones, desde una perspectiva orientada a favorecer la eficacia de los derechos de ese colectivo.

Aunado a lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral en la referida resolución SUP-RAP-0726/2017 señaló que para cumplir con el requisito de autoconciencia establecido en el artículo 2° de la Constitución Federal, que funda la adscripción de la calidad de indígena, a efecto de que no sean postuladas personas que no reúnan dicha condición, es necesario que además de la declaración respectiva se acredite el vínculo que el candidato tiene con su comunidad.

Por lo que, este Instituto considera idóneo que los partidos políticos al solicitar el registro para las candidaturas indígenas, deberán acreditar el vínculo 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, estamos en presencia de una autoadscripción calificada, que debe ser comprobada con los medios de prueba para ello.

De conformidad con lo anterior, los partidos políticos deberán presentar las constancias que acrediten la existencia del vínculo efectivo de la persona que se pretende postular con las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas de la comunidad a la que pertenece.

Dicho vínculo efectivo, de manera ejemplificativa y enunciativa, mas no limitativa, deberá acreditarse con las constancias que permitan verificar lo siguiente:

- a) Ser originaria o descendiente de la comunidad y contar con elementos que acrediten su participación y compromiso comunitario;
- b) Haber prestado en algún momento servicios comunitarios, o desempeñado cargos tradicionales en la comunidad, población o municipio por el que pretenda ser postulada;
- c) Haber participado en reuniones de trabajo tendentes a mejorar dichas instituciones o para resolver los conflictos que se presenten en torno a ellas, dentro la población, comunidad o municipio por el que pretenda ser postulada; o
- d) Ser representante de alguna comunidad o asociación indígena que tenga como finalidad mejorar o conservar sus instituciones.

Tales constancias deberán ser expedidas por las autoridades existentes en la comunidad o población indígena, como pueden ser, las autoridades elegidas de conformidad con las disposiciones de sus sistemas normativos internos, la asamblea general comunitaria o cualquier otra con representación conforme al sistema normativo vigente en la comunidad; en ese sentido, si bien no se exigirán elementos de prueba solemnes o protocolarios, la documentación que se presente debe contener elementos ciertos, objetivos y suficientes, que permitan al Instituto, de manera flexible y atendiendo las circunstancias propias de cada postulación en particular, verificar que las constancias que se presenten, permitan preservar y

garantizar la participación de las personas a quienes van dirigidas las acciones afirmativas y que, en este caso, corresponden a las personas del sector poblacional indígena.

Al efecto, cobran aplicación las tesis IV/2019<sup>8</sup> de rubro: **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**; en concordancia con la Tesis LXXVII/2015<sup>9</sup> de rubro: **PRINCIPIO PRO PERSONA. LOS PARTIDOS POLÍTICOS ESTÁN OBLIGADOS A OBSERVARLO EN FAVOR DE MILITANTES INTEGRANTES DE COMUNIDADES INDÍGENAS**.

Todo lo anterior, justifica la acción afirmativa consistente en que los partidos políticos y coaliciones postulen a personas indígenas a cargos de elección popular, cuidando que en dichas candidaturas se respete la paridad de género.

Ahora bien, en relación con los ayuntamientos que se contemplan en la acción afirmativa en favor de las personas indígenas, toda vez que en el Proceso Electoral Estatal Ordinario 2017-2018 no formaron parte de la misma; las y los miembros de ayuntamientos correspondientes, podrán reelegirse en ellos aun cuando en su momento no se hubieren autoadscrito calificadamente como personas indígenas.

Lo anterior dado que por un lado, los artículos 115, fracción I, segundo párrafo; 116, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Federal; 37, segundo párrafo, 102 de la Constitución Local; 16, sexto párrafo, y 18 del Código, disponen lo relativo a la reelección para el mismo cargo de las presidencias municipales, regidurías y sindicaturas, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los Ayuntamientos no sea superior a tres años; y por otro, en estos casos se cumple la finalidad que persigue la autoadscripción calificada, ya que las y los miembros de ayuntamientos, al haber sido electos en los municipios contemplados en el presente acuerdo; así como haber desempeñado ese cargo público han generado un vínculo efectivo con la comunidad que pretenden representar.

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

Por otra parte, no pasa inadvertido para este Instituto, que a los pueblos y comunidades indígenas, les asiste el derecho a la consulta libre, previa e informada antes de adoptar medidas que los afecten. En ese sentido, para este punto

<sup>8</sup> Consultable en: 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.

<sup>9</sup> Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 105 y 106.

específico, es importante señalar el criterio de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, que estableció en la sentencia SX-JRC-7/2020, respecto a que no se considera viable desahogar la consulta para emitir una acción afirmativa por la situación de emergencia sanitaria.

Por otro lado, en el expediente SUP-RAP-726/2017, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consideró que los lineamientos que sobre el tema indígena adoptó el Instituto Nacional Electoral, no vulneró el derecho a consulta previa alegado por los recurrentes, atento a que las acciones afirmativas respectivas tienen el propósito de lograr la participación real y activa de dichos sectores de la población en la vida democrática del país.

Ahora bien, tal como se ha señalado en los antecedentes de este instrumento, la Organización Mundial de la Salud, el once de marzo de dos mil veinte, declaró pandemia el brote de coronavirus COVID-19, en el mundo, por la cantidad de casos de contagio y de países involucrados.

En ese sentido, en México el treinta de marzo de dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo por el que se declaró como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor a la epidemia de enfermedad generada por el virus señalado. De ahí entonces, que en el país se han adoptado diversas acciones para contener su propagación, entre las que se encuentran la implementación de medidas de higiene, suspensión de actos y eventos masivos, filtros sanitarios en espacios públicos. Asimismo, se creó un sistema de monitoreo consistente en cuatro semáforos para medir el riesgo epidemiológico:

- **Semáforo rojo (riesgo máximo):** Se permitirán únicamente las actividades económicas esenciales, asimismo se permitirá también que las personas puedan salir a caminar alrededor de sus domicilios durante el día.
- **Semáforo naranja (riesgo alto):** Además de las actividades económicas esenciales, se permitirá que las empresas de las actividades económicas no esenciales trabajen con el 30% del personal para su funcionamiento, siempre tomando en cuenta las medidas de cuidado máximo para las personas con mayor riesgo de presentar un cuadro grave de COVID-19, se abrirán los espacios públicos abiertos con un aforo (cantidad de personas) reducido.
- **Semáforo amarillo (riesgo moderado):** Todas las actividades laborales están permitidas, cuidando a las personas con mayor riesgo de presentar un cuadro grave de COVID-19. El espacio público abierto se abre de forma regular, y los espacios públicos cerrados se pueden abrir con aforo reducido. Como en otros colores del semáforo, estas actividades deben realizarse con medidas básicas de prevención y máximo cuidado a las personas con mayor riesgo de presentar un cuadro grave de COVID-19.
- **Semáforo verde (riesgo bajo):** Se permiten todas las actividades, incluidas las escolares.

Ante tal situación, y sobre el estado de vulnerabilidad en materia de salud de los pueblos indígenas, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas y

Derechos Humanos, en su "GUÍA: COVID-19 Y LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS"<sup>10</sup>, señala, entre otras cosas, lo siguiente:

- Los derechos a la salud de los pueblos indígenas ya estaban en peligro antes de la pandemia, y la situación vulnerable en que se encuentran se ha visto agravada por la crisis, ya que no se han abordado los problemas subyacentes.
- Los pueblos indígenas son particularmente vulnerables a las pandemias, ya que en el pasado han mostrado poca resistencia a las enfermedades respiratorias.
- Los servicios de salud cultural y lingüísticamente accesibles para los pueblos indígenas suelen ser limitados, lo que da lugar a que las pruebas para identificar los casos de infección sean más limitadas o no se realicen, así como a una menor capacidad para tratar a los que se infectan. La propagación de un brote dentro de las comunidades indígenas podría obligar a los pueblos indígenas a abandonar sus territorios para viajar y encontrar refugio y asistencia médica en los territorios fronterizos.

En la citada Guía, en lo que respecta a la pandemia que se enfrenta, se recomienda a los Estados como medidas de protección sobre el derecho a la salud de las comunidades indígenas, algunas de las siguientes:

- Proporcionar acceso a equipos de protección personal, pruebas y atención de emergencia de importancia primordial para los pueblos indígenas.
- Establecer medidas para controlar estrictamente la entrada de cualquier persona en los territorios indígenas -en consulta y cooperación con los pueblos indígenas interesados, mediante procedimientos adecuados y sus instituciones representativas- incluidos los profesionales de la salud, los funcionarios públicos, los visitantes y las instituciones asociadas. Toda persona que entre en los territorios indígenas debe someterse a pruebas de detección de COVID-19 y a una evaluación médica previa. No obstante, estas medidas no deberían obstaculizar la prestación de asistencia médica y humanitaria a los pueblos indígenas en casos de emergencia o el tránsito de quienes tratan de desplazarse fuera de su comunidad para recibir asistencia médica.

En lo que respecta en la resolución 1/2020 "*Pandemia y Derechos Humanos en las Américas*"<sup>11</sup> de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por cuanto hace a pueblos indígenas, señala las siguientes recomendaciones:

- Respetar de forma irrestricta el no contacto con los pueblos y segmentos de pueblos indígenas en aislamiento voluntario, dados los gravísimos impactos que el contagio del virus podría representar para su subsistencia y obrevivencia como pueblo.

<sup>10</sup> Disponible:

[https://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/OHCHRGuidance\\_COVID19\\_IndigenouspeoplesRights\\_ES.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/OHCHRGuidance_COVID19_IndigenouspeoplesRights_ES.pdf)

<sup>11</sup> Disponible en:

<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>

- Abstenerse de promover iniciativas legislativas y/o avances en la implementación de proyectos productivos y/o extractivos en los territorios de los pueblos indígenas durante el tiempo en que dure la pandemia, en virtud de la imposibilidad de llevar adelante los procesos de consulta previa, libre e informada (debido a la recomendación de la Organización Mundial de la Salud de adoptar medidas de distanciamiento social) dispuestos en el Convenio 169 de la OIT y otros instrumentos internacionales y nacionales relevantes en la materia.

En lo que respecta al Estado de Puebla, desde el veintisiete de marzo de dos mil veinte, el Poder Ejecutivo del Estado, ha emitido diversos decretos a través de los cuales ha establecido acciones y medidas de mitigación y control en materia de salubridad general, derivadas de la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), entre otras las acciones: continuar con la agenda de suspensión temporal de actividades escolares presenciales; suspender eventos masivos y congregaciones; cubrir las medidas básicas de higiene; uso obligatorio de cubrebocas, etc.

En ese contexto, derivado de la situación de emergencia sanitaria que prevalece en el país, este Consejo General, al ponderar entre el derecho a la consulta y el derecho a la salud, considera necesario privilegiar el derecho a la salud de los pueblos y comunidades indígenas por su condición de vulnerabilidad, como se establece en las recomendaciones internacionales en derechos humanos y tomando también como criterio orientador lo señalado a este Instituto por la Secretaría de Gobernación del Estado, en diversos oficios referidos en los antecedentes XV y XVI de este documento, respecto a que no se considera pertinente la viabilidad de llevar a cabo consultas, en virtud de que no existen las condiciones sanitarias necesarias para realizar las mismas, en atención a evitar la concentración de más de mil personas, con la finalidad de disminuir la propagación y contagios del virus SARS-CoV2 (COVID-19); lo anterior, sin menoscabo de considerar necesario potenciar, mediante la implementación de la acción afirmativa correspondiente, la participación y representación indígena en el Proceso Electoral para la renovación del Congreso Local y Ayuntamientos.

Aunado a lo anterior, implementar la acción afirmativa es acorde con el criterio establecido en la sentencia SUP-REC-28/2019, en el cual la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estimó que para los próximos procesos electorales resultaba necesario que las autoridades locales en la materia electoral evalúen la implementación de medidas afirmativas en favor de las personas indígenas para su participación efectiva en los procesos comiciales, dada la gran envergadura que exige presencia de representación indígena. Por tanto, este Consejo General considera que el no emitir una acción afirmativa por la falta de condiciones para realizar una consulta, vulnera en mayor grado el derecho de los pueblos y comunidades indígenas para lograr su participación real y activa en la vida democrática del Estado.

## 5. ACCIÓN AFIRMATIVA EN FAVOR DE LAS PERSONAS DE LA DIVERSIDAD SEXUAL

La Comisión Interamericana de los Derechos Humanos<sup>12</sup> y el Instituto Nacional Electoral<sup>13</sup>, han considerado que el colectivo LGBTTTTI, se conforma por personas lesbianas, gays, bisexuales, travestís, transgénero, transexuales e intersex. Sin embargo, dentro de la misma población LGBTTTTI, es muy común observar la letra y símbolo "Q+", que significan Queer y el símbolo más que significa la apertura a la diversidad sexual y que a través del tiempo se ha ido incrementando.

Derivado de una encuesta realizada por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sobre discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género del año 2018, se obtuvieron los siguientes resultados de un universo de 12,331 personas encuestadas:

Distribución de población encuestada por orientación sexual e identidad de género	
Gay	45.8%
Lesbiana	16.0%
Mujer bisexual	15.0%
Hombre bisexual	6.9%
Persona con otra orientación sexual	3.4%
Persona con otra identidad de género	5.6%
Hombre Trans	4.0%
Mujer Trans	3.3%

Las personas de la diversidad sexual, conforman uno de los grupos discriminados en nuestro país, de tal suerte que la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, indica que en el marco del Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la orientación sexual conforma una de las categorías de discriminación prohibida.<sup>14</sup>

En el ámbito electoral, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en su Informe Especial sobre la situación de derechos humanos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, travestis, transgénero, transexuales e intersexuales en México, hace referencia a que se observa desconocimiento del concepto "acciones afirmativas" por parte de las autoridades requeridas para el informe mencionado, al reportar distintas actividades que no corresponden a medidas especiales, específicas y de carácter temporal a favor de las personas LGBTTTTIQ+, ni tienen como objetivo corregir situaciones patentes de desigualdad en el disfrute o ejercicio de sus derechos y libertades.<sup>15</sup>

En ese orden de ideas, este Instituto considera indispensable adoptar medidas para garantizar la inclusión de las personas pertenecientes a este grupo social en situación de vulnerabilidad.

<sup>12</sup> Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violenciapersonaslgbti.pdf>

<sup>13</sup> Disponible en <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/06/DECEyEC-Protocolo-Trans.pdf>

<sup>14</sup> <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo19.pdf>

<sup>15</sup> <https://cndh.org.mx/documento/informe-especial-sobre-la-situacion-de-los-derechos-humanos-de-las-personas-lesbianas-gay>

En ese sentido, este Consejo General estima de suma relevancia la adopción de una acción afirmativa que construya escenarios que tornen viable que las personas de la diversidad sexual, como grupo poblacional, puedan acceder a cargos de elección popular, en la integración del Poder Legislativo, a efecto de lograr en su favor un estándar de inclusión de representación y con ello, puedan impactar en el aspecto político, social, cultural, económico y en cualquier ámbito de importancia para sus proyectos de vida.

Como antecedente, se cuenta con la medida adoptada por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca dentro del Proceso Electoral Ordinario 2017-2018, en el que a través del Acuerdo del Consejo General IEEPCO-CG-32/2018 estableció los Lineamientos para el registro de candidaturas a Concejalías de los Ayuntamientos y en el que estableció una acción afirmativa en favor de las personas transgénero, transexuales, intersexuales o muxes. El Organismo Público Local de Oaxaca posibilitó que se presentaran candidaturas de personas transgénero, transexuales, intersexuales o muxes, y para garantizar el ejercicio de derechos político-electorales de estas personas estableció que la candidatura correspondería al género que la persona se autoadscibiera y, en esos términos, sería tomada en cuenta para la observancia del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas.

La actuación administrativa electoral de referencia fue motivo de revisión ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-304/2018 y sus acumulados, cuya resolución, en lo que aquí interesa, en relación con la protección de los derechos políticos de las personas trans, incluye un estudio constitucional y de protección de derechos humanos desde los siguientes ejes:

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

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

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

En esa medida y a efecto de avanzar en la optimización de la protección y el ejercicio de los derechos político-electorales de la comunidad de la diversidad sexual, este Consejo General considera idónea la adopción de una acción afirmativa que promueva el acceso de este sector de la población a candidaturas a cargos de elección, especialmente a diputaciones por el principio de representación proporcional, lo anterior con la finalidad de implementar medidas que garanticen la inclusión y el avance en la protección de los derechos político-electorales de la comunidad de la diversidad sexual, a efecto de que puedan participar en la construcción de la vida política en el país.

En virtud de lo anterior, se estima que el establecimiento de la medida, deberá considerarse como un piso mínimo, exigible a los partidos políticos, que permita expandir los derechos de la comunidad de la diversidad sexual que se encuentren dentro de este grupo en situación de vulnerabilidad, postulando al menos una fórmula de candidaturas integrada por personas de la diversidad sexual en cualquier lugar de su lista de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional, en dicha fórmula no se considerará, de manera excepcional, el principio de homogeneidad y alternancia de género, establecidos en el artículo 201 del Código.

Para acreditar la pertenencia al grupo social en situación de vulnerabilidad de las personas de la diversidad sexual, se deberá presentar carta bajo protesta de decir verdad, que refiera su autoadscripción al grupo que pertenezca, en concordancia con lo que refiere la Tesis que a continuación se transcribe:

**Tesis I/2019**

**AUTOADSCRIPCIÓN DE GÉNERO. LA MANIFESTACIÓN DE IDENTIDAD DE LA PERSONA ES SUFICIENTE PARA ACREDITARLA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA Y SIMILARES).**— De la interpretación sistemática de los artículos 1º, 2º, 4º, párrafo primero, 35, fracción II, y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 3 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; y 16 de los Lineamientos en Materia de Paridad de Género que deberán observar los Partidos Políticos, Coaliciones, Candidaturas Comunes e Independientes en el registro de sus candidaturas, aprobados por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, se deriva, por una parte, el derecho humano al libre desarrollo de la personalidad, el cual implica el reconocimiento de los derechos a la identidad personal, sexual y de género, entre otros; y por otra, la obligación de garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular. Por ello, bajo el principio de buena fe, las



autoridades electorales tienen la obligación de respetar la autoadscripción de género que la persona interesada manifieste para ser registrada en una candidatura dentro de la cuota del género correspondiente, sin exigir mayores requisitos probatorios. No obstante, cuando existan indicios o evidencias en el expediente que generen duda sobre la autenticidad de la autoadscripción, y con la finalidad de evitar el abuso de derechos o salvaguardar derechos de terceros, esas autoridades deben verificar que ésta se encuentre libre de vicios. Para tal fin, deben analizar la situación concreta a partir de los elementos que obren en el expediente, sin imponer cargas adicionales a esa persona, generar actos de molestia en su contra o realizar diligencias que resulten discriminatorias.

Este Consejo General destaca que la medida adoptada satisface el estándar constitucional del test de proporcionalidad y, por tanto, es ajustada al bloque convencional en materia de derechos humanos, por:

- Ajustarse a un fin constitucional legítimo, por corresponder a un desdoblamiento del alcance protector del artículo 1º, párrafo quinto, en relación con los diversos 35, fracción II, y 41, párrafo primero, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Federal en cuanto a favorecer la inclusión y el ejercicio de derechos político-electorales en su vertiente de voto pasivo de un sector de la población que históricamente ha sido estigmatizado y excluido de la participación de las decisiones políticas de la sociedad como son las personas de la diversidad sexual.
- La medida adoptada es idónea y necesaria, por tratarse de un mecanismo acorde para optimizar y garantizar el derecho de las personas de la diversidad sexual para ejercer su derecho político-electoral a ser votado, y para ese fin, este Instituto no advierte medidas distintas que puedan garantizar y compensar de manera efectiva la tutela de ese derecho en favor de este grupo minoritario de la población.
- La medida adoptada es proporcional, por no corresponder a una restricción absoluta de ejercicio de derechos, en tanto que los partidos políticos están en libertad de definir el lugar de sus listas donde postularan a favor de la inclusión y el acceso de las personas de la diversidad sexual, motivo por el cual no se estiman excesivas.

Asimismo, la medida señalada se constituye en un piso mínimo, a partir del cual los partidos políticos y las coaliciones, en cumplimiento a sus fines, constitucionalmente establecidos, están en posibilidad de postular a un número mayor de personas de este grupo social en situación de vulnerabilidad a candidaturas a cargos de elección popular, específicamente diputaciones e integrantes de ayuntamientos, a fin de establecer un parámetro progresivo del ejercicio del derecho al voto pasivo de las personas que conforman dicha porción poblacional, y como una forma de hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, con lo que se contribuye a la integración de los órganos de representación política y se promueve la participación del pueblo en la vida democrática.

## 6. ACCIÓN AFIRMATIVA EN FAVOR DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

El dos de mayo del dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto Promulgatorio de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el trece de diciembre de dos mil seis, razón por la cual, este Instituto tiene el deber de su observancia, al igual que todas las disposiciones convencionales de las que el Estado Mexicano sea parte.

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

El segundo párrafo del artículo 1 de la referida Convención, señala que las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

Los principios generales que rigen a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo, conforme a lo dispuesto en el artículo 3, son:

- a) El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas;
- b) La no discriminación;
- c) La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad;
- d) El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas;
- e) La igualdad de oportunidades;
- f) La accesibilidad;
- g) La igualdad entre el hombre y la mujer; y,
- h) El respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad.

El artículo 4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo, precisa que los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna. A tal fin, los Estados Partes deben, entre otras acciones, adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de diversa índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en esa Convención.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo, respecto a la participación en la vida política y pública, en su artículo 29, inciso a), establece que los Estados Partes deben garantizar a las personas con

discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás, y se comprometen a asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de personas representantes libremente elegidas, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas, mediante:

- i. La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar;
- ii. La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación, y a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda;
- iii. La garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y a este fin, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar;

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

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

En relación con los tipos de discapacidades, el artículo 2 de la citada Ley, en sus fracciones X a XIII, define a la:

- "Discapacidad Física" como la secuela o malformación que deriva de una afección en el sistema neuromuscular a nivel central o periférico, dando como resultado alteraciones en el control del movimiento y la postura, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.
- Por lo que hace a la "Discapacidad Mental", la define como la alteración o deficiencia en el sistema neuronal de una persona, que aunado a una sucesión de hechos que no puede manejar, detona un cambio en su comportamiento que dificulta su pleno desarrollo y convivencia social, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir

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

- La “Discapacidad Intelectual” se caracteriza por limitaciones significativas tanto en la estructura del pensamiento razonado, como en la conducta adaptativa de la persona, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.
- En el caso de la “Discapacidad Sensorial”, es la deficiencia estructural o funcional de los órganos de la visión, audición, tacto, olfato y gusto, así como de las estructuras y funciones asociadas a cada uno de ellos, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

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

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

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

Por su parte, en el artículo 4 de dicha Ley, se establece que las medidas contra la discriminación tienen como finalidad prevenir o corregir que una persona con discapacidad sea tratada de una manera directa o indirecta menos favorable que otra que no lo sea, en una situación comparable. Las medidas contra la discriminación consisten en la prohibición de conductas que tengan como objetivo o consecuencia atentar contra la dignidad de una persona, crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante u ofensivo, debido a la discapacidad que ésta posee. Por su parte, el tercer párrafo de este artículo, establece que las acciones afirmativas positivas consisten en apoyos de carácter específico destinados a prevenir o compensar las desventajas o dificultades que tienen las personas con discapacidad en la

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

De acuerdo con el Informe mundial sobre la discapacidad, auspiciado por la Organización Mundial de la Salud y el Banco Mundial, en el mundo hay al menos mil millones de personas que viven con algún tipo de discapacidad, lo que significa 15% de los seres que habitan el planeta. En el informe se señalan como obstáculos significativos para ese grupo de personas tanto la insuficiencia de políticas y normas, como la falta de consulta y participación. Muchas personas con discapacidad están excluidas de la toma de decisiones en cuestiones que afectan directamente a su vida; por ejemplo, hay quienes no pueden decidir y controlar cómo se les brinda apoyo en sus hogares.

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

Por otra parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de su sentencia SUP-REC-1150/2018, estableció que las personas con discapacidad, deben gozar plenamente de los derechos de carácter político electoral, y el estado tiene la obligación convencional de proporcionar las condiciones necesarias para que puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas.

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

Como se ve, la obligación de incluir medidas afirmativas para personas con discapacidad no sólo emana de las disposiciones convencionales citadas, aunque ello sea suficiente como origen de las obligaciones que tienen que cumplir todas las autoridades del Estado Mexicano, como lo es este Instituto.

En efecto, la reforma constitucional en materia de derechos humanos, establece en el artículo 1º, que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esa Ley Fundamental y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Esto es, las autoridades mexicanas deben velar no sólo por los derechos humanos

contenidos en la Constitución Federal, sino también en los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano, adoptando siempre la interpretación más amplia y favorable al derecho o derechos humanos de que se trate.

Asimismo, el segundo párrafo del artículo 1º de la Constitución Federal debe entenderse en armonía con el diverso 133, en el que se instituye que la Norma Fundamental, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado de la República, serán la Ley Suprema de toda la Unión. En consecuencia, se puede afirmar que el derecho de las personas con discapacidad a postularse en los cargos de elección popular, forma parte del catálogo de derechos humanos que las autoridades del Estado Mexicano deben garantizar, independientemente de su fuente internacional, y que forma parte del orden jurídico constitucional.

Así entonces, se concluye que este Organismo Electoral está obligado a procurar, proteger y maximizar los derechos de las personas con discapacidad, debiendo adoptar las medidas necesarias para garantizar su igualdad sustantiva y estructural, así como su no discriminación.

En tal sentido, derivado de la presencia de personas con discapacidad en toda la entidad, que de acuerdo con las estadísticas del Censo de Población y Vivienda 2020 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en el estado de Puebla, son 341,490 personas, aunado a su condición de discriminación histórica, esta autoridad considera necesaria la adopción de acciones afirmativas que contribuyan a su inclusión en la vida pública. Además es importante referir que en los últimos años se han fortalecido a nivel mundial diversas campañas de inclusión y respeto a los derechos de personas vulnerables, a fin de que sean vistas y tratadas de manera igualitaria con el mismo número de oportunidades para llevar a cabo una vida plena y digna.

En virtud de lo anterior, se estima que debe ser exigible a los partidos políticos y coaliciones, un piso mínimo que permita expandir los derechos de las 341,490 personas que se encuentran dentro de este grupo en situación de vulnerabilidad, por lo que este Consejo General considera oportuno establecer como acción afirmativa, que los partidos políticos deberán postular cuando menos una fórmula para diputación por el principio de representación proporcional, en cualquier lugar de su lista de candidaturas por dicho principio, en la cual tanto propietario como suplente deberán pertenecer a este grupo social en situación de vulnerabilidad.

Para acreditar la pertenencia de las personas a este grupo social, será necesario que al momento de su registro, los partidos políticos presenten algún documento original que dé cuenta fehaciente de la existencia de la discapacidad, siendo una certificación médica expedida por una Institución de salud, pública o privada, el medio más idóneo, en la que se deberá especificar el tipo de discapacidad (entendiendo por tal una deficiencia física, mental o sensorial, de naturaleza permanente, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede

ser causada o agravada por el entorno económico y social), aunado a que deberá contener el nombre, firma autógrafa y número de cédula profesional de la persona médica que la expide, así como, en su caso, el sello de la institución. Asimismo, se podrá exhibir copia fotostática legible del anverso y reverso de la Credencial del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado. Asimismo, se deberá presentar una carta bajo protesta de decir verdad, en la que la persona candidata manifieste que es una persona con algún tipo de discapacidad permanente.

Por lo anterior, este Consejo General, con la medida adoptada, satisface el estándar constitucional del test de proporcionalidad y, por tanto, se ajusta al bloque en materia de derechos humanos, en razón de que:

- Tiene un fin constitucional legítimo, en cuanto a concretar los compromisos convencionales contraídos por el Estado Mexicano a través de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y dotar de contenido a la protección de derechos de las personas con discapacidad, específicamente procurando la maximización del ejercicio de sus derechos político-electorales de votar y ser votadas, en su vertiente de acceso a candidaturas a cargos de representación popular.
- La acción afirmativa que se instrumenta es idónea y necesaria, porque la medida adoptada es adecuada para construir un diseño que garantice el derecho de las personas con discapacidad para acceder a cargos de elección popular, en el ejercicio del derecho a ser votada o votado que, en favor de las personas con discapacidad, se persigue a través del presente instrumento.
- La medida que se implementa es proporcional, pues no se estima excesiva, al no constituir una limitación absoluta de ejercicio de derechos, antes bien es conveniente para lograr el propósito de optimizar el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, en atención a que por primera vez se implementan mecanismos para garantizar y promover el acceso de este grupo de la población a un techo mínimo de candidaturas a cargos de elección popular respecto de la integración del Poder Legislativo.

La medida que se instrumenta constituye un piso mínimo, quedando los partidos políticos y coaliciones en libertad para que, conforme con su propia autodeterminación y auto-organización, de ser el caso, puedan postular un mayor número de candidaturas a cargos de elección popular, a fin de favorecer la progresividad y optimización del ejercicio del derecho a ser votado de las personas con discapacidad.

## 7. DE LA POBLACIÓN RESIDENTE EN EL EXTRANJERO

El C. Juan José Corrales Gómez, ostentándose como *Presidente y representante de las agrupaciones "Iniciativa Migrante Patria Nueva" y "Fuerza Migrante"*, presentó en fechas 22 y 23 de octubre de 2020, sendos escritos en los que solicita al Instituto que se emitan acciones afirmativas, a favor de la comunidad migrante de poblanos radicados en los Estados Unidos, asimismo solicita la creación de la figura del

“DIPUTADO MIGRANTE”, con el argumento de que más de medio millón de ciudadanos, tienen la necesidad de contar con representación política y cameral en el Congreso Local. Cabe señalar que los escritos presentados por ambas agrupaciones son idénticos en cuanto a forma y contenido, pero no aportan datos o argumentaciones, oficiales o extraoficiales, que permitan sustentar y justificar los extremos de la solicitud planteada.

Sobre este particular, de acuerdo con el “Reporte 11 sobre Migración en Puebla. Migraciones en México, panorama y tendencias”, realizado por investigadores de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), el estado de Puebla se encuentra en el quinto lugar, del país, con mayor población migrante, se caracteriza por tener una tradición migratoria hacia Estados Unidos, la ruta más conocida es la ciudad de Nueva York. En un lapso de cuatro años, se tiene el registro de la salida de más de 32 mil poblanos a diferentes países del mundo; sin embargo, el principal destino es Estados Unidos, revela el análisis, y de acuerdo con datos proporcionados por las oficinas consulares de México en diversos países, se obtiene que, en Estados Unidos, hay un total de 60 mil 125 migrantes poblanos; dentro de Europa, la mayor parte de poblanos se ubica en Reino Unido; mientras que en Asia se contabilizan 432 poblanos, de los cuales su mayoría se encuentra en Israel; en África se encuentran 26 poblanos, en su mayoría en Nigeria y, por último, en Oceanía residen 49 poblanos, la mayoría en Australia.

Al respecto, la Constitución Federal, en su artículo 35, señala el derecho de la ciudadanía de votar y ser votada en elecciones populares; y derivado de la Reforma Electoral de 2014, se promulgó la LGIPE, que modificó el procedimiento de voto para las personas mexicanas residentes en el extranjero establecido hasta ese momento, mediante la creación del Libro Sexto, denominado "Del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero", cuyas disposiciones se encuentran contenidas en los artículos 329 al 356, en los que se establecen los requisitos, procedimientos, prohibiciones y atribuciones que deben implementar la autoridad electoral, los partidos políticos y la propia ciudadanía mexicana residente en el extranjero, para poder emitir su voto desde cualquier parte del mundo.

Por otro lado, el artículo 6 de la LGIPE, señala que la promoción de la participación ciudadana para el ejercicio del sufragio corresponde al Instituto Nacional Electoral, a los Organismos Públicos Locales, a los partidos políticos, sus candidaturas y organizaciones.

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

El artículo 104 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral menciona que, para promover el Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero, el Instituto Nacional Electoral desarrollará una estrategia de difusión, comunicación y



asesoría a la ciudadanía. En su caso, la estrategia quedará definida en los convenios generales de coordinación y colaboración que se suscriban con los Organismos Públicos Locales.

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

Por otro lado, la Constitución Local, en su artículo 20, fracción I, reconoce que son prerrogativas de la ciudadanía del Estado, votar en las elecciones populares y participar en los procesos de plebiscito, referéndum e iniciativa popular en los términos que establezca la Constitución y la ley de la materia; y en su artículo 21, fracciones III y IV, señala que es obligación de la ciudadanía del Estado, votar en las elecciones, en la forma que disponga la ley; y desempeñar los cargos de elección popular, los concejiles, los censales y las funciones electorales conforme a la ley, salvo excusa legítima.

En este mismo tenor, la Constitución Local, en su artículo 79, fracción, XXXIII Bis, señala que son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado, instrumentar políticas públicas en materia de atención y apoyo a migrantes poblanos.

En el Código, se refiere en su artículo 23, que el territorio del Estado constituye una circunscripción uninominal, para la elección de Gobernador del Estado, en este caso y para efectos de esta elección se considerarán como votos emitidos dentro de la circunscripción uninominal, los sufragios de los poblanos residentes en el extranjero, asimismo en el artículo 89, fracción LVII, señala que es atribución del Consejo General, organizar los procedimientos y mecanismos para promover y recabar el voto de los poblanos residentes en el extranjero únicamente para la elección de Gobernador o Gobernadora del Estado, conforme a la normatividad aplicable; para lo cual podrá aprobar los acuerdos y suscribir los convenios correspondientes, así como elaborar el listado de poblanos residentes en el extranjero; no se omite mencionar que con fecha 29 de noviembre de 2013, se adicionó el Título Séptimo, "Del voto de los poblanos residentes en el extranjero", el cual en su artículo 324 Bis, refiere que, los poblanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto exclusivamente para la elección de Gobernador del Estado y el ejercicio de este derecho, se realizará conforme a los lineamientos que al efecto emita el Instituto Nacional Electoral y los convenios generales de coordinación y colaboración que se celebren.

En cumplimiento a las disposiciones legales señaladas, para la elección de 2018, en el estado de Puebla se implementó por primera ocasión el ejercicio del voto desde el extranjero, para la elección de gubernatura; en dicho proceso electoral, la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, se conformó por 10,811 personas y 21 en adenda, dando un total de 10,832 personas.

Cabe destacar que en la mencionada elección concurrente, el ejercicio del voto desde el extranjero también se llevó a cabo en todo el territorio nacional para las elecciones

presidenciales y senadurías; específicamente para el estado de Puebla, en total, se recibieron por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral, un total de 6,022 Sobres-Postales-Voto, de los cuales 6,012 votos fueron emitidos para la elección de Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, 5,988 votos para la elección de Senadurías y 5,991 votos para la elección correspondiente a la Gubernatura.

Para coadyuvar en la implementación del mencionado ejercicio, el 7 de septiembre de 2016, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó la creación de la “Comisión Temporal del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero”, cuya finalidad fue supervisar el desarrollo de los trabajos, actividades y proyectos, sobre el referido tema, para los procesos electorales 2016-2017 y 2017-2018; por otro lado, el 28 de junio de 2017, mediante acuerdo INE/CG196/2017, se aprobaron los lineamientos que tienen por objeto, establecer las bases para la organización del voto de las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, para los procesos electorales Federal y Locales 2017-2018, así como los procedimientos que implementarán el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales de las entidades federativas cuya legislación lo contemple.

En esa tesitura, en el ámbito local, el Consejo General, en sesión ordinaria de fecha 29 de agosto del 2017, aprobó el “Acuerdo por el que se constituye la Comisión Especial del voto de las ciudadanas y ciudadanos poblanos residentes en el extranjero”, identificado como CG/AC-018/17, dicha comisión fue integrada por los siete consejeros integrantes de este máximo órgano de dirección, todos con derecho a voz y voto, y tuvo por objeto desarrollar las gestiones necesarias para vigilar y dar seguimiento a las acciones que las Unidades Técnicas y Administrativas ejecutaron para dar cumplimiento a las disposiciones legales en materia del voto de las ciudadanas y ciudadanos poblanos residentes en el extranjero, en coordinación con el Instituto Nacional Electoral.

Como puede advertirse, la nueva Legislación Electoral integró modificaciones sobresalientes en materia del voto de las personas mexicanas residentes en el extranjero, específicamente en la ampliación de los cargos por los que las personas ciudadanas podrán votar desde el exterior, de los cuales se excluyen, entre otros, las diputaciones locales en la mayoría de las entidades federativas, entre ellas Puebla; la atribución del Instituto Nacional Electoral para emitir la credencial para votar en territorio extranjero; la ampliación de las modalidades del registro y emisión del voto; así como la atribución del Instituto Nacional Electoral para establecer los Lineamientos que deberán seguir los Organismos Públicos Locales, de aquellas entidades que reconocen el derecho al voto de sus personas oriundas radicadas en el extranjero y el voto electrónico desde el extranjero.

Con base en todo lo anterior, puede afirmarse que esta autoridad electoral local, ha desarrollado diversas actividades con el objeto de garantizar, dentro del marco de sus atribuciones constitucionales y legales, el ejercicio del derecho al voto activo de las poblanas y poblanos residentes en el extranjero; no obstante lo anterior, el interés que la participación activa en las elecciones de 2018 generó en la comunidad mencionada, no alcanzó los niveles esperados.

En este orden de ideas, resulta evidente que tanto el Instituto Nacional Electoral como el Instituto, han emprendido acciones para garantizar el voto activo para las personas residentes en el extranjero a través de diversas actividades, a cargo de uno y de otro, de manera indistinta y/o conjunta, tales como la credencialización, la inclusión en la lista nominal de personas residentes en el extranjero y la promoción del voto de dichas personas. Es importante señalar que la legislación en la materia ha permitido avanzar en ese contexto, lo que no ocurre en el caso del voto pasivo de personas residentes en el extranjero. Para hacer efectivo este derecho al ejercicio del voto pasivo se requiere realizar ajustes al diseño constitucional y legal, tanto en el ámbito federal como en el local, a efecto de armonizar la participación de la persona con los requisitos de elegibilidad, reglas de precampaña, de campaña, uso de recursos, financiamiento, fiscalización, etcétera.

Por lo hasta aquí expuesto, este Consejo General considera que en este contexto, y en la situación actualmente imperante, no existen las condiciones necesarias y suficientes para determinar una acción afirmativa, tal como el establecimiento de la figura de "Diputado Migrante", solicitada por las organizaciones señaladas al inicio del presente apartado, ya sea por el principio de Mayoría Relativa o por el principio de Representación Proporcional, debido a que dicha medida implica la necesidad de modificación de la normatividad establecida a nivel estatal, incluso de nivel constitucional, para adicionar tal figura y que, con ello, se incremente un representante legislativo al Honorable Congreso del Estado, o bien, que se realice una modificación de gran calado a las bases y fundamentos del sistema electoral vigente, a efecto de establecer una circunscripción uninominal exclusiva para la comunidad migrante residente en el extranjero, que incluyera además la posibilidad del ejercicio del voto activo desde el extranjero para la elección de diputaciones.

Lo anterior es así, dado lo avanzado del Proceso Electoral, en cuanto a sus actividades de planeación, aunado al hecho de que se requiere de un estudio a mayor profundidad para poder incluir adecuadamente la medida, con la finalidad de que pueda existir una representación real y efectiva dentro del cuerpo legislativo de la población poblana residente en el extranjero, en general, no solo la que radica en Estados Unidos.

De forma tal que los mencionados estudios y análisis constituyen el fundamento de las acciones afirmativas que esta autoridad electoral deberá implementar para procesos electorales posteriores, ante la imposibilidad de su realización en el presente Proceso Electoral, considerando el grado de avance en la preparación e implementación de sus diferentes etapas, que resultaría en una afectación de las actividades ya realizadas por esta autoridad electoral y por los propios partidos políticos en su ámbito interno.

## 8. DE LAS PERSONAS AFROMEXICANAS

El artículo 2, apartado C, de la Constitución Federal, establece el reconocimiento "a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación,

*como parte de la composición pluricultural de la Nación. Tendrán en lo conducente los derechos señalados en los apartados anteriores del presente artículo en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.”*

El apartado arriba transcrito se adicionó el nueve de agosto de dos mil diecinueve, fecha en la que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto correspondiente, con la finalidad de reconocer a los pueblos y comunidades afromexicanas como parte de la conformación pluricultural de los Estados Unidos Mexicanos, así como su derecho a la libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

Por su parte, la Constitución Local señala en su artículo 11, la prohibición expresa de *“toda acción tendiente al menoscabo de los derechos humanos, en razón de discriminación por raza, origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, preferencias sexuales, filiación, instrucción y nivel cultural, apariencia física, estado civil, creencia religiosa, ideología política, opiniones expresadas, o cualquier otra que atente contra la dignidad, la libertad o la igualdad”*.

Actualmente hay presencia afromexicana en todo el país, sin embargo no se encuentra distribuida de manera uniforme; la mencionada población resalta por su importancia representativa en determinadas zonas del país, así tenemos que, con datos del Censo 2020, entre **los estados con mayor proporción de esta población se encuentran: Guerrero (8.58%), Oaxaca (4.71%) y Baja California Sur (3.30%)**.

De las más de 2.5 millones de personas afromexicanas en el país, únicamente 113,945 radican en el Estado de Puebla, lo que representa el 4.43% del total nacional de la población que se considera afromexicana, 1.73% del total de población estatal, y el 0.1% del total de la población nacional.

No se omite reconocer que la población afromexicana históricamente ha sido objeto de marginación económica, política y social, además de que ha permanecido invisibilizada, situación que se hace patente en su muy reciente reconocimiento a nivel constitucional, así como la también reciente inclusión de su categorización en los conteos poblacionales, cuyos datos no reflejaban la existencia de dicho grupo poblacional antes de 2015; es así que la población afromexicana ha resultado afectada en el pleno goce y ejercicio de sus derechos humanos, toda vez que se les ha excluido de la vida política del país y se les ha marginado en el ámbito educativo y económico.

No obstante lo anterior, para los efectos de la determinación de las acciones afirmativas, objeto del presente instrumento, debe considerarse también que, tal como ha quedado señalado en líneas anteriores, en el Estado de Puebla, dicha porción de población no cuenta con un porcentaje que pudiera considerarse significativo y suficiente para generar la implementación de alguna acción afirmativa, que pudiera transformarse en la posibilidad de inclusión de este grupo en la

determinación de candidaturas tanto a nivel municipal como para las diputaciones al Congreso del Estado, por ambos principios.

En relación con lo anterior, como dato relevante, relativo a las acciones afirmativas tomadas para este proceso electoral en otros ámbitos de responsabilidad, de la información contenida en el Acuerdo INE/CG18/2021, por el que en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-121/2020 y acumulados, se modifican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones por ambos principios que presenten los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones ante los Consejos del Instituto, para el Proceso Electoral Federal 2020-2021, aprobados mediante acuerdo INE/CG572/2020, se tiene que, utilizando datos de la Encuesta Intercensal de 2015, la mencionada autoridad electoral nacional determinó los 10 Distritos Electorales Federales con mayor población afromexicana, es de resaltarse que ninguna de las mencionadas demarcaciones se ubica en el territorio del Estado de Puebla.

Volviendo al ámbito estatal propiamente dicho, por lo que se refiere al porcentaje de población estatal al que representa cada diputación en el Congreso del Estado, al tratarse de 41 diputaciones por ambos principios, se tiene que cada diputada y diputado ostenta la representación del 2.44% del total de la población que radica en el Estado; así, de esta simple relación numérica, se tiene que el porcentaje de población afromexicana a nivel estatal (1.73%), resulta inferior y, por lo tanto, insuficiente para considerarse la posibilidad de acceder a la representación en el cuerpo legislativo estatal.

Ahora bien, por lo que hace al ámbito municipal, se requiere de un estudio a mayor profundidad para calcular e incluir adecuadamente, de acuerdo a la conformación poblacional de cada municipio, la acción afirmativa en los casos que resultara procedente, con la finalidad de que exista una representación efectiva de la población afromexicana en los ayuntamientos de los municipios en los que dicho grupo tenga una presencia significativa, o bien constituyan núcleos de población debidamente conformados e identificables.

Los mencionados análisis constituyen el fundamento de las acciones afirmativas que esta autoridad electoral deberá implementar para procesos electorales posteriores, dada la imposibilidad de su realización en el presente Proceso Electoral Estatal Ordinario Concurrente 2020-2021, considerando el grado de avance en la preparación e implementación de sus diferentes etapas, que resultaría en una afectación de las actividades ya realizadas por esta autoridad electoral y por los propios partidos políticos en su ámbito interno.

## 9. CONCLUSIÓN

Una vez que se analizó el contenido del presente instrumento, se considera que se apega a las disposiciones Federales, Convencionales y Locales que sobre el principio constitucional de igualdad y no discriminación se contemplan en nuestro sistema jurídico.

De modo que, estas acciones afirmativas que se proponen, constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas, orientadas a lograr la igualdad material entre las diversas personas que conforman la sociedad; para el efecto de garantizar que éstas accedan a los cargos de diputaciones e integrantes de ayuntamientos, a fin de compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación, como se demuestra en el presente acuerdo. Son temporales en virtud de que sus efectos se acotan únicamente para el Proceso Electoral Estatal Ordinario Concurrente 2020-2021; razonables porque se sustentan en el propio reconocimiento constitucional de igualdad de oportunidades y del libre ejercicio de los derechos humanos; y proporcionales en el sentido de que incorporan gradualmente la participación y representación de los grupos en situación de vulnerabilidad, en relación con la integración del Congreso Local y de los Ayuntamientos de la entidad.

Asimismo, se busca garantizar una representación efectiva en el Congreso y en los Ayuntamientos del Estado, de los grupos sociales en situación de vulnerabilidad, como lo son personas indígenas, de la diversidad sexual y discapacitadas, a fin de que estos grupos, por una parte, obtengan la visibilidad que como parte integrante de una sociedad merecen, y por la otra, que sus demandas, necesidades y exigencias sean colocadas en la agenda pública.

Lo anterior, no se puede lograr sin la participación de los partidos políticos como entes centrales de la representación política de nuestro país y que son una vía para la participación de la sociedad en la vida democrática. Al respecto, se debe precisar que los partidos políticos al tratarse de entidades de interés público, específicamente diseñados para hacer posible el acceso de la ciudadanía al poder y a la toma de decisiones, se convierten en uno de los cauces principales para materializar las disposiciones constitucionales.

Sin que ello implique que se desconozca la libertad de auto organización y autodeterminación con que cuentan los partidos políticos para cumplir con su objetivo primordial ya precisado, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Al respecto, el principio constitucional de autodeterminación concede a los partidos políticos la libertad para definir su propia organización, siempre que sea conforme a los principios democráticos, y ello implica la posibilidad de establecer los mecanismos para la selección de sus candidaturas, como en este caso son las personas indígenas, de la diversidad sexual y personas con discapacidad, lo que desde luego, debe encontrar un balance entre la inclusión de estos grupos y la no restricción al ejercicio de los derechos político-electorales de sus militantes y demás simpatizantes que buscan también a través de ellos participar en la vida pública.

Por tanto, atendiendo a la finalidad constitucional encomendada a los partidos políticos, es que se busca que las personas indígenas, de la diversidad sexual y discapacitadas, tengan el derecho a que se les incluya en las listas de candidaturas que estos registren. Lo anterior, desde luego, incidiendo de una forma mínima en su

vida interna, para hacer funcionales y satisfactorias estas acciones afirmativas que se proponen.

Es preciso señalar que, como ha quedado asentado en el cuerpo del presente instrumento, las acciones afirmativas cuya implementación se propone por parte de esta autoridad constituyen un piso mínimo, a partir del cual los partidos políticos y las coaliciones, en cumplimiento a sus fines, constitucionalmente establecidos, están en posibilidad de postular personas, de éstos y otros grupos en situación de vulnerabilidad, a candidaturas a cargos de elección popular, específicamente diputaciones e integrantes de ayuntamientos, a fin de establecer un parámetro progresivo del ejercicio del derecho al voto pasivo de las personas que conforman dichos grupos de población, y como una forma de hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, con lo que se contribuye a la integración de los órganos de representación política y se promueve la participación del pueblo en la vida democrática.

Finalmente es preciso referir, que las autoridades electorales debemos velar porque la implementación de las acciones afirmativas no conduzca a la afectación de otros derechos, como la privacidad y la intimidad. De modo que, no hay un derecho a la información para conocer las preferencias/orientaciones sexuales o la identidad de género de las personas, porque forma parte de ese núcleo privado que queda excluido del interés general.

En ese sentido, la Constitución Federal en su artículo 6, apartado A, fracción II, establece como una de las limitantes al ejercicio del derecho de acceso a la información, aquella que se refiera a la vida privada y datos personales. Por su parte, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados en su artículo 3, considera datos personales sensibles, entre otros, los relacionados con las preferencias sexuales.

Dicha Ley señala como sujetos obligados, a las autoridades de los tres órdenes de gobierno y de los tres poderes de la federación, así como los órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos; por lo que sus disposiciones obligan al Instituto.

En lo que respecta a los artículos 7, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y, 9 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Puebla, los datos personales sensibles no pueden ser tratados, en cualquier operación relacionada con el manejo de dichos datos, como lo es la difusión o divulgación, salvo que se cuente con el consentimiento expreso de su titular.

Las Unidades Técnicas y Administrativas, deberán ser especialmente cuidadosas al momento de implementar las medidas afirmativas para no revelar información, a fin de salvaguardar el derecho a la intimidad y a la vida privada.

## 10. EFECTOS

En virtud de lo argumentado en el presente instrumento, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 89, fracciones II, LIII y LX, del Código, este Consejo General estima procedente:

- Implementar acciones afirmativas en favor de las personas indígenas, de la diversidad sexual y con discapacidad; en términos de lo establecido en los considerandos 4, 5 y 6. Es oportuno indicar que, con este tipo de acciones y criterios, la Autoridad Electoral Local, busca responder al reclamo social por igualdad de oportunidades y no discriminación, en igualdad de circunstancias y, sobre todo, de participación libre e informada en los asuntos públicos del estado.
- El cumplimiento de las acciones afirmativas aprobadas en este Acuerdo, es obligatorio para los partidos políticos registrados o acreditados ante el Instituto.
- Las acciones afirmativas establecidas mediante este Acuerdo, deberán concretarse en su cumplimiento, por parte de los partidos políticos, en el registro de candidaturas que realizarán en el periodo comprendido del 4 al 10 de abril del año en curso.
- Dar cumplimiento al Acuerdo aprobado por este Consejo General, identificado como CG/AC-044/18, relativo a las acciones afirmativas indígenas.
- Dar respuesta a los diversos escritos presentados por el ciudadano Fidencio Romero Tobón.
- Dar respuesta a las solicitudes presentadas por el ciudadano Juan José Corrales Gómez.
- Dar respuesta al escrito presentado por el ciudadano Antonio Cortes Aguilar.
- Que la información que se recabe de las y los candidatos durante el registro, con la implementación de las presentes acciones afirmativas, estará sujeta a lo dispuesto en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, en la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Puebla y en el Reglamento del Instituto en materia de Protección de Datos Personales.

## 11. COMUNICACIONES

Con fundamento en los artículos 89, fracción LX y 91, fracción XXIX, del Código, este Consejo General faculta al Consejero Presidente de este Órgano Superior, para hacer del conocimiento por el medio que se considere más idóneo y expedito, preferentemente de manera electrónica, el contenido del presente acuerdo:



- a) Al ciudadano Fidencio Romero Tobón, para su conocimiento y efectos legales a que haya lugar;
- b) Al ciudadano Juan José Corrales Gómez, para su conocimiento y efectos legales a que haya lugar;
- c) Al ciudadano Antonio Cortes Aguilar, para su conocimiento y efectos legales a que haya lugar;
- d) Al Tribunal Electoral del Estado de Puebla; para su conocimiento;
- e) A la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral, para su conocimiento;
- f) Al Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Nacional Electoral, en esta Entidad Federativa, para su conocimiento;
- g) A las Representaciones de los Partidos Políticos acreditados y registrados, para su conocimiento y efectos legales a que haya lugar;
- h) A la Secretaría de Igualdad Sustantiva del Gobierno del Estado Puebla, para su conocimiento;
- i) A la Consejera Electoral Presidenta de la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto, para su conocimiento;
- j) A la Consejera Electoral Presidenta de la Comisión Permanente de Igualdad y No Discriminación del Instituto, para su conocimiento;

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 89, fracción LX, y 93, fracciones, XL y XLVI del Código, este Órgano Central faculta al Secretario Ejecutivo para notificar por los medios que considere pertinentes el contenido del presente acuerdo para su debido cumplimiento:

- a) A la Encargada de Despacho de la Dirección de Prerrogativas, para su conocimiento y observancia en el ámbito de su competencia; y
- b) A la Encargada de Despacho de la Dirección de Igualdad y No Discriminación del Instituto, para su conocimiento y observancia en el ámbito de su competencia.

Por lo anteriormente expuesto y en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 89; fracción LIII, del Código, el Consejo General emite el siguiente:

### A C U E R D O

**PRIMERO.** El Consejo General del Instituto Electoral del Estado, es competente para conocer y pronunciarse sobre el presente asunto en los términos aducidos en los considerandos 1 y 2 de este acuerdo.

**SEGUNDO.** Este Órgano Superior de Dirección implementa acciones afirmativas en favor de grupos sociales en situación de vulnerabilidad: personas indígenas, de la diversidad sexual y personas con discapacidad, atendiendo a los razonamientos indicados en los considerandos 3, 4, 5, 6, 9 y 10 de este acuerdo, y en cumplimiento al Acuerdo de este Consejo General identificado como CG/AC-044/18, de fecha dos de abril del dos mil dieciocho.

**TERCERO:** Este Consejo General del Instituto Electoral del Estado, da respuesta a los escritos presentados por los ciudadanos Fidencio Romero Tobón, Juan José Corrales Gómez y Antonio Cortes Aguilar, en los términos aducidos en los considerandos 4, 5, 7 y 8 de este acuerdo.

**CUARTO.** El Consejo General del Instituto Electoral del Estado faculta al Consejero Presidente y al Secretario Ejecutivo de este Organismo, para hacer las notificaciones narradas en el considerando 11 del presente acuerdo.

**QUINTO.** El presente instrumento entrará en vigor a partir de su aprobación.

**SEXTO.** Publíquese el presente acuerdo en el Periódico Oficial del Estado, a través del formato aprobado para tal efecto en el instrumento CG/AC-004/14<sup>16</sup>.

Este acuerdo fue aprobado por mayoría de votos de las y los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en la sesión especial de fecha ocho de marzo del dos mil veintiuno.

**CONSEJERO PRESIDENTE**

**C. MIGUEL ÁNGEL GARCÍA ONOFRE**

**SECRETARIO EJECUTIVO**

**C. CÉSAR HUERTA MÉNDEZ**

<sup>16</sup> Lo anterior con fundamento en los artículos 77 bis y 93 fracción VIII del Código.