

ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS PERSONAS INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS.

Acción afirmativa para la postulación de personas indígenas y afromexicanas

Que, la importancia que tienen las acciones afirmativas, en la aplicación de las cuotas para grupos en situación de vulnerabilidad, es precisamente empezar a ocupar esos espacios de toma de decisiones para visibilizarlos, educar y sensibilizar a la población.

Para tal propósito se tendrán como punto de partida los resultados obtenidos a partir del Censo de Población y Vivienda que levantó el INEGI en el año 2020, atendiendo a que contiene los datos poblacionales del estado de Tabasco, por municipio, total de hombres y mujeres que lo habitan, población indígena y afromexicana, que servirán de base para determinar los espacios de representatividad.

Asimismo, se debe considerar que, en el estado de Tabasco se eligen 21 diputaciones por el principio de mayoría relativa y 14 por el principio de representación proporcional en una circunscripción plurinominal, lo que significa que el Congreso del Estado se integra de 35 diputaciones, de conformidad con lo que dispone el artículo 12 de la Constitución local.

Ahora bien, como resultado de la consulta a las personas indígenas y afromexicanas, realizada por este Instituto durante el año 2022, a partir de la opinión previa e informada y con ella tener los elementos necesarios para la emisión de acciones afirmativas que promuevan e impulsen el ejercicio pleno e igualitario de los derechos políticos electorales de quienes integran estos sectores de la población, se obtuvieron las conclusiones finales que fueron establecidas en un documento que recoge los resultados de la consulta de referencia. Documento que se entregó de forma impresa a las personas indígenas y afromexicanas que asistieron al foro realizado el 14 de diciembre de 2022 y está publicado en la página de internet de este Instituto¹.

Conclusiones que además se anexan al presente acuerdo y reflejan las consideraciones de quienes participaron en el ejercicio consultivo, constituyendo los elementos primordiales bajo los cuales las autoridades electorales deben actuar para promover el ejercicio pleno y bajo condiciones de igualdad, de los derechos políticos electorales de las personas indígenas y afromexicanas.

A partir de estas consideraciones es posible establecer que, en algunos casos, las acciones afirmativas emitidas con motivo de los procesos electorales no constituyen el medio idóneo para su impulso, sino que se traducen primordialmente en la implementación de las siguientes políticas públicas a favor de este sector de la población:

- La conformación de un censo indígena para un registro oficial;
- La modificación a las leyes, reglamentos, estatutos, de los partidos políticos para la inclusión de

¹ Consultable en: http://iepc.tmx/consultaindigenayafromexicana/docs/informe_de_resultado_de_la_consulta_indigena_y_afromexicana.pdf

población indígena y afromexicanas en sus estructuras y candidaturas, acordes a nuestra constitución política, que incluyan en sus estructuras la participación de jóvenes, mujeres, hombres indígenas y afromexicanos, garantizando su participación a través del consenso de las asambleas comunitarias;

- La creación de una secretaría de atención a los pueblos indígenas para fomentar su participación política, para que los partidos políticos den mayor difusión de los derechos político-electorales en los pueblos indígenas, respetando la equidad de género y el consenso de las asambleas comunitarias, además de proporcionar mayor capacitación en temas político-electorales;
- La modificación a los estatutos de los partidos políticos para crear espacios que incluyan una mayor participación de este sector vulnerable, con el compromiso que los partidos políticos deberán difundir a la comunidad indígena y afromexicanas derechos y obligaciones político-electorales e impulsar la capacitación constante a líderes de la comunidad, lo que deberá establecerse dentro de sus documentos básicos;
- Contar con una secretaría indígena dentro del comité estatal y municipal sin que exista discriminación y que haya inclusión en la toma de decisiones;
- La realización de talleres con promotores capacitados en las culturas y las maneras de regirse, llevándose de manera continua en las comunidades, explicando sobre sus derechos y obligaciones como mexicanos y la importancia del voto;
- Realización de campañas informativas en lenguaje indígena de forma permanente a través de medios de comunicación masiva, donde también se compartan sus opiniones y cultura, implementando estrategias de difusión para dar a conocer a la sociedad las costumbres de las comunidades indígenas y afromexicanas;
- Identificación de las diferentes lenguas que hablan en el Centro y demás municipios de Tabasco, contando con un registro de las comunidades indígenas y afromexicanas que existen en nuestro estado, así como con traductores de las diversas lenguas, para respetar los usos, costumbres y tradiciones;
- La creación de cuadros políticos en los que se debatan las posibilidades de integración de talleres de estudios políticos-electorales;
- La realización de censos para conocer las problemáticas y necesidades de los pueblos, así como campañas informativas en las diversas lenguas originarias;
- La realización de foros trimestrales o sexenales para el desahogo de pruebas y experiencias e impulsar la participación de las personas indígenas y afromexicanas para los diferentes cargos de elección popular, así como convocar a reuniones de trabajo para proponer ideas de reforma a la ley electoral con la finalidad de hacer más accesible la postulación de las personas indígenas;

- La instalación de redes eléctricas e internet para difundir la información relativa a sus derechos políticos electorales;
- Llevar a cabo visitas directamente al territorio indígena, realizando asambleas e impulsando la enseñanza de las diferentes lenguas indígenas para hacer llegar la educación cívica y democrática, para ello deberá elaborar documentales, libros y material de apoyo para las personas indígenas y afromexicanas, además de reuniones con madres y padres de familia;
- Realizar visitas, entrevistas y consejerías en las comunidades donde las instituciones trabajen en conjunto con las comunidades para atender las necesidades;
- La instalación en los municipios oficinas o módulos de atención donde las personas de las comunidades puedan acudir para asesorarse de cómo pueden participar por los cargos de elección popular;
- Garantizar que los delegados pertenecientes a las comunidades hablen la lengua materna donde fue electo, asimismo el instituto deberá contar una persona que pertenezca a una comunidad indígena, que funja como puente entre las autoridades y los pueblos indígenas, transmitiendo la información del que hacer, procurando existan módulos de información a los poblados más alejados, abriendo espacios donde las personas indígenas y afromexicanas puedan participar con mayor libertad;
- Capacitar a las personas indígenas y afromexicanas creando programas educativos donde se puedan expresar en sus lenguas maternas, integrándoles para que puedan colaborar con los organismos y autoridades electorales como traductores en los procesos políticos electorales, así como atender a las escuelas para que desde la niñez se sepa cuáles son los derechos políticos que tiene su comunidad, además de crear una bolsa de trabajo para jóvenes indígenas;
- Generar información a través de foros, consultas y campañas en redes sociales sobre derechos políticos electorales utilizando material redactado en lenguaje práctico, específico y en su lengua materna para que las mujeres participen sin discriminación en el desarrollo comunitario;
- Instalación de casillas en las comunidades ya que hay secciones electorales que tienen diversas comunidades alejadas y las personas adultas o con alguna discapacidad no pueden ejercer el voto ciudadano. Difundir en los niños y jóvenes la importancia del respeto a los derechos de las mujeres Indígenas y Afromexicanas, el rescate y conservación de la lengua, cultura y tradiciones a través de campañas de educación cívica;
- Identificar a las mujeres líderes de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, que hablen en su lengua materna correspondiente a su comunidad, para que, a través de ellas se involucren para informar a las demás mujeres de su comunidad en temas de participación político-electoral y así generar diálogos de confianza y respeto mutuo a fin de motivarlas para que participen de manera activa en la política pública de nuestra sociedad;

- La realización de cursos, talleres, asambleas comunitarias, comités comunitarios, mesas de diálogo y foros de debate que capaciten en temas sobre derechos políticos-electorales, por parte de las autoridades electorales y partidos políticos;
- Las visitas de las autoridades a las comunidades indígenas para escuchar las aportaciones, inquietudes y el sentir de los jóvenes indígenas y afromexicanos, y generen espacios de inclusión multicultural e intercultural para su participación política y laboral a nivel nacional;
- La creación de materias obligatorias dentro de las instituciones educativas sobre la historia política de México y de los derechos políticos electorales actuales con el objetivo de generar el interés en los jóvenes; y,
- La difusión a través de los medios de comunicación y redes sociales de la propuesta de reforma electoral de los derechos de los pueblos indígenas.

Opiniones y puntos de vista que, si bien, van encaminados a propiciar el ejercicio libre y pleno de los derechos de las personas indígenas, deben ser materializadas a través de políticas públicas y no mediante la emisión de acciones afirmativas, por lo que, lo idóneo, será remitir tales opiniones a las instancias, tanto al interior de este organismo electoral, como de los diferentes ámbitos de gobierno, para que, en el ámbito de sus facultades y atribuciones, se encuentren en posibilidad de atenderlas, cuestión que deberá realizar la Secretaría Ejecutiva mediante la remisión del informe final a las instituciones involucradas en las actividades relacionadas con el mejoramiento de las condiciones de vida y derechos humanos de las personas indígenas y afromexicanas, con el fin que conozcan las opiniones vertidas en ese sentido, durante el desarrollo de la consulta realizada por este Instituto, como a la Dirección de Organización Electoral y Educación Cívica de esta autoridad electoral, a efecto que se implementen las actividades y acciones necesarias encaminadas a difundir y promover la educación cívica y la participación ciudadana de este sector de la población.

Sin embargo, respecto a las consideraciones relativas a actividades que sí pueden ser atendidas a través de la implementación de acciones afirmativas, este Instituto emitirá las medidas necesarias en favor de este grupo de personas históricamente vulnerado, tomando en consideración las opiniones y propuestas vertidas durante el desarrollo de la consulta.

En ese sentido, para determinar las medidas temporales que serán observadas durante el desarrollo del Proceso Electoral con el objeto de lograr una mayor y mejor participación de este sector de la población, bajo condiciones de igualdad sustantiva, resulta necesario analizar las conclusiones siguientes:

- Garantizar la auto adscripción calificada de las personas candidatas;
- Que la asamblea comunitaria, como órgano máximo de los pueblos indígenas, sea la encargada de elegir a sus representantes;
- Que los partidos políticos sean obligados a registrar candidaturas indígenas a diputación local y regidurías por el principio de representación proporcional, en la primera fórmula de cada una de las listas respectivas;

Regidurías de mayoría relativa para el municipio indígena

En primera instancia se atenderá la particularidad del municipio de Centla, dado el porcentaje de personas indígenas y/o afromexicanas con las que cuenta (80.5%) conforme al acuerdo INE/CG592/2022 aprobado por el INE relativo a la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el estado de Tabasco y sus respectivas cabeceras distritales.

Lo anterior, dado el elevado porcentaje de habitantes indígenas y/o afromexicanos con los que cuenta el citado distrito, por ende, el municipio toda vez que este distrito está conformado únicamente por el territorio del municipio de Centla.

En tal virtud, dada la presencia de personas que conforman el mencionado grupo de personas en situación de vulnerabilidad, se procede a efectuar un ejercicio matemático para determinar el porcentaje de espacios o candidaturas a regidurías que deben corresponder a personas indígenas en Centla, Tabasco, en los términos siguientes:

Se procede a aplicar una regla de tres, multiplicando el total del porcentaje de población indígena y afromexicana por el número de cargos a postular de acuerdo al principio que rija cada elección. Lo anterior considerando que, cada una de las postulaciones, sea por mayoría relativa o por representación proporcional, se rigen por principios distintos y en su caso, para determinar en cuál de las dos modalidades se debe establecer la postulación. Así, tratándose de las regidurías que corresponde a este municipio, se deberán dividir las 3 de mayoría relativa entre cien obteniendo de esta manera el total de regidurías a asignar. De la misma forma, en el caso de las 2 regidurías de representación proporcional, serán divididas entre la cantidad mencionada a fin de obtener el número de regidurías asignar, como se muestra a continuación:

Cargos MR	%
3	100
x	80.5

Cargos RP	%
2	100
x	80.5

Al multiplicar el total de regidurías a distribuir por el total del porcentaje de la población indígena y afromexicana y después dividir entre 100 (cien) podemos determinar el número de espacios o candidaturas que corresponden a las personas indígenas o afromexicanas. Para los efectos de este ejercicio, se considerarán números enteros, en caso de rebasar el medio punto se considera el entero siguiente, en caso contrario se tendrá en consideración el entero anterior.

$$3 \times 80.5 \div 100 = 2.42 = 2$$

$$2 \times 80.5 \div 100 = 1.61 = 2$$

Al realizar el ejercicio matemático, se concluye que, en el municipio de Centla podrán postularse hasta cuatro fórmulas (de mayoría relativa o representación proporcional) de personas indígenas, como candidatas a ocupar cuatro regidurías.

Sin embargo, desde una perspectiva progresista, es importante que este órgano electoral se ciña al principio de gradualidad que, de acuerdo con la Suprema Corte de Justicia de la Nación se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazo².

Conforme a la interpretación jurisdiccional, el Estado mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. Por tanto, el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano.

En el caso de los pueblos y comunidades indígenas, la Sala Superior sostiene que, juzgar con perspectiva intercultural no implica, en automático, un trato diferenciado en favor de grupos que enfrentan discriminación estructural o situaciones de exclusión pues esto puede generar reproche por parte de los grupos que no se encuentran en una situación de desventaja, que, a su vez, tiende a generar confrontación y rechazo no sólo hacia las políticas de la diferencia, sino que refuerza los mismos sentimientos de rechazo que refuerzan las prácticas discriminatorias y de exclusión³.

En ese mismo sentido, el criterio jurisdiccional señala que se debe mantener la prudencia y la cautela al momento de implementar los tratos diferenciados y solamente recurrir a ellos cuando las situaciones verdaderamente lo ameriten, pues la condición de personas indígenas no implica que deban obviarse de manera automática los requisitos de forma distinta a lo previsto en la ley.

En ese tenor, los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes deberán postular, como mínimo, un total de tres fórmulas de personas indígenas como candidatas a ocupar tres regidurías en cualquiera de las cinco regidurías que corresponden al municipio de Centla (de mayoría relativa o representación proporcional).

A partir de tales consideraciones, este órgano electoral considera que las medidas previstas en este apartado, no vulneran el principio de progresividad previsto en el artículo 1°, de la Constitución Federal, porque no desconocen los derechos políticos electorales de los pueblos y comunidades indígenas, ni su derecho a intervenir en las decisiones públicas a través de la ocupación de los cargos de elección popular; por el contrario, la medida tiene como propósito integrar a un número mayor de personas que pertenezcan a grupos en situación de exclusión, subrepresentación y/o vulnerabilidad en órganos de representación o de decisiones públicas de manera plural.

² Jurisprudencia 2a./J. 35/2019 (10a.) con rubro: "PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO", publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, página 980.

³ SUP-CDC-1-2019

Adicionalmente, como lo sostiene la Sala Superior⁴, se deben atender las particulares circunstancias que corresponden a cada entidad federativa, no sólo el criterio poblacional, sino el número de integrantes que corresponden a los órganos legislativos y municipales, es decir, los cargos de elección popular; la población total de un grupo en situación de vulnerabilidad con respecto al total de la población estatal, la participación histórica en los cargos en cuestión; y la diversidad de grupos, etnias o comunidades indígenas existentes; situaciones que en el caso en concreto, son ponderadas por este órgano electoral.

Diputaciones por el principio de mayoría relativa

Ahora bien, respecto al resto de los cargos de diputaciones que estarán en disputa durante el Proceso Electoral, la metodología para postular candidaturas, a la que deberán sujetarse los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes, es la que se describe a continuación.

Para efectos de determinar el número de espacios que corresponden a este sector poblacional, procederemos a realizar el mismo ejercicio aritmético, consistente en multiplicar el número de diputaciones de acuerdo a cada principio en disputa durante el Proceso Electoral, por el porcentaje de población indígena y afromexicana en la entidad, de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda de 2020 que es de 8.2% para posteriormente dividirlo entre cien.

$$21 \times 8.2 \div 100 = 1.72 = 2$$

$$21 \times 8.2 \div 100 = 1.15 = 1$$

Como puede observarse, el resultado de la operación aritmética fue de 2.87, sin embargo, empleando el mismo criterio que con las juventudes y los demás grupos en situación de vulnerabilidad, se considerarán números enteros, en caso de rebasar el medio punto se considera el entero siguiente, en caso contrario se tendrá en consideración el entero anterior, lo que significa que a la población indígena les correspondería hasta 3 candidaturas a diputaciones al H. Congreso del Estado.

Sin embargo, como se mencionó en líneas precedentes, si el objetivo o propósito de las acciones afirmativas es integrar a un número mayor de personas que pertenezcan a grupos en situación de exclusión, subrepresentación y/o vulnerabilidad en órganos de representación o de decisiones públicas de manera plural, lo conducente es determinar las cuotas de forma gradual, pues ello permitirá, que participen en el Proceso Electoral otros grupos en circunstancias similares de discriminación, máxime que en el estado, son 35 diputaciones las que únicamente estarán en disputa.

A partir de tales argumentos, este órgano electoral considera idóneo y proporcional el establecimiento de 2 candidaturas a diputaciones al H. Congreso del Estado, una por mayoría relativa que corresponderá al municipio de Centla y otra en la vía de representación proporcional que deberá postularse dentro de los primeros siete lugares en la lista de candidaturas de la circunscripción; lo que representa una postulación mayor con relación al proceso electoral inmediato anterior.

⁴ SUP-REC-028/2019

Para la determinación de la candidatura a diputaciones por mayoría relativa, se considera, por un lado que, el distrito 04 es el que ha sido calificado por el Consejo General del INE como indígena; y, por otro, cuenta con un elevado porcentaje de presencia indígena; por lo que, tales elementos son suficientes para imponer a los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes la postulación obligatoria de una fórmula de candidatos integrada por personas que formen parte de ese grupo históricamente discriminado.

Diputaciones por el principio de representación proporcional

Ahora bien, en lo que respecta a las candidaturas a diputaciones por representación proporcional, si bien los distritos 6, 16, 17, 18, 20 y 21 que comprenden los municipios de Centro, Macuspana, Nacajuca, Tacotalpa y Tenosique, cuentan con una presencia poblacional importante, para este órgano electoral lo significativo es que dicha comunidad en su conjunto, cuente con una representación sustancial ante el órgano legislativo, pues es, a través de estos cargos de elección popular, que se determinan las acciones para mejoría o beneficio de un grupo social; de ahí que, el valor del 14.76% del total de la población, resulta un elemento considerable para que los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes postulen, cuando menos, una fórmula integrada por personas indígenas o afroamericanas, dentro de los primeros siete lugares de la lista de candidaturas en la circunscripción.

Gradualidad que es acorde al contexto político y social que atiende a la realidad de los partidos políticos, bajo la tesitura de que se está generando un piso mínimo que ha venido en aumento de forma progresiva y que seguirá evolucionando en los procesos electorales venideros, hasta lograr la igualdad sustantiva y la inclusión plena de los grupos en situación de exclusión, subrepresentación y/o vulnerabilidad. Regidurías por el principio de mayoría relativa

Tratándose de las regidurías que serán electas mediante el principio de mayoría relativa, con excepción de las que corresponden al municipio de Centla, cuya metodología ya fue detallada con anterioridad, los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes deberán efectuar sus postulaciones bajo el método siguiente:

Inicialmente, se procede a aplicar la misma fórmula, consistente en una regla de tres, multiplicando el total del porcentaje de población indígena y afroamericana por el número de cargos a postular de acuerdo al principio que rija cada elección. Lo anterior considerando que, cada una de las postulaciones, sea por mayoría relativa o por representación proporcional, se rigen por principios distintos y en su caso, para determinar en cuál de las dos modalidades se debe establecer la postulación. Así, tratándose de las regidurías que corresponde a cada municipio, se deberán dividir las 3 de mayoría relativa entre cien obteniendo de esta manera el total de regidurías a asignar. De la misma forma, en el caso de las 2 regidurías de representación proporcional, serán divididas entre la cantidad mencionada a fin de obtener el número de regidurías asignar. Para los efectos de este ejercicio, se considerarán números enteros, en caso de rebasar el medio punto se considera el entero siguiente, en caso contrario se tendrá en consideración el entero anterior.

De manera ejemplificativa se muestra el caso del municipio de Balancán.

Cargos MR	%
3	100
x	4.91

Cargos RP	%
2	100
x	4.91

Se multiplica el número de regidurías a distribuir por el total del porcentaje de la población indígena y afromexicana, y después dividir entre 100.

$$MR = 3 \times 4.91 \div 100 = 0.15 = 0$$

$$RP = 2 \times 4.91 \div 100 = 0.10 = 0$$

Conforme al resultado de las operaciones, al municipio de Balancán no le corresponde ninguna regiduría por mayoría relativa o representación proporcional, en virtud de no alcanzar ni medio punto porcentual en lo relativo a su porcentaje de población indígena o afromexicana con relación a las regidurías en disputa durante el Proceso Electoral.

Una vez realizadas las operaciones aritméticas en la forma señalada, respecto a cada uno de los municipios restantes, se obtuvieron los resultados siguientes:

Municipio	% Población Indígena y Afromexicana	Regidurías MR en disputa	Regidurías MR en disputa	Resultado MR	Resultado RP	Postulaciones población Indígena Afromexicana
Balancán	4.91	3	2	0.15	0.10	0
Cárdenas	1.56	3	2	0.05	0.03	0
Centro	8.57	3	2	0.26	0.17	0
Comalcalco	4.08	3	2	0.12	0.08	0
Cunduacán	2.62	3	2	0.08	0.05	0
Emiliano Zapata	5.69	3	2	0.17	0.11	0
Huimanguillo	1.56	3	2	0.05	0.03	0
Jalapa	1.12	3	2	0.03	0.02	0
Jalpa de Méndez	4.29	3	2	0.13	0.09	0
Jonuta	6.62	3	2	0.20	0.13	0
Macuspana	15.68	3	2	0.47	0.31	0
Nacajuca	21.41	3	2	0.64	0.43	1
Paraíso	0.84	3	2	0.03	0.02	0
Tacotalpa	35.52	3	2	1.07	0.71	2
Teapa	2.04	3	2	0.06	0.04	0
Tenosique	11.27	3	2	0.34	0.23	0

Conforme a los resultados se desprende que, al menos, al municipio de Nacajuca, le corresponde 1 (una) fórmula de candidaturas a una regiduría por mayoría relativa; y a Tacotalpa corresponden 2 (dos) fórmulas de candidaturas a regidurías: 1 (una) por el principio de mayoría relativa y 1 (una) por el principio de representación proporcional.

Todo ello, observando, desde luego, el cumplimiento del principio constitucional de paridad.

Asimismo, deberá implementarse por parte del Instituto, una amplia campaña informativa y de difusión de los Lineamientos que a través del presente acuerdo son aprobados, incluso su traducción a las lenguas originarias que más se emplean en los municipios cuya población indígena o afromexicana es beneficiada con las acciones afirmativas, a efectos de que tengan pleno conocimiento de sus derechos políticos electorales, primordialmente el de participar, bajo condiciones de igualdad sustantiva, en el Proceso Electoral con absoluto respeto a sus usos, costumbres, lengua y tradiciones.