Estudio sobre la eficacia en la aplicación de las acciones afirmativas implementadas en los Procesos Electorales Locales 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024, así como el beneficio que le depara a los grupos de atención prioritaria en la Ciudad de México

Documento de investigación elaborado por El Colegio de México con motivo del convenio específico de colaboración con el Instituto Electoral de la Ciudad de México, Número AL/COLMEX/CCO/038/2025

Informe Final

12 de diciembre de 2025

Coordinación:

Willibald Sonnleitner y Margarita Moreno

El equipo de investigación está conformado por: Alejandro Vázquez Arana (Investigador encargado del análisis cuantitativo), Luis Manuel Lugo Jaimes (Asistencia General), Emilio Carrillo Lara (Asistencia en el análisis cuantitativo y cualitativo de las iniciativas legislativas), Juan Andrés Bogado Bazzano (Entrevistas), Óscar Alí Nava García (Asistencia en investigación documental) y Manuel Jonathan Soria (Asistencia Académica).

Se contó con la valiosa y oportuna asesoría de un Comité de Expertas y Expertos, conformado por: Julia Isabel Flores Dávila, Mauricio Huesca Rodríguez, Khemvirg Puente Martínez y Martha Singer Sochet.

Índice

Glosario ... 9

Introducción general del Estudio ... 10

a) El origen, características y alcances del Estudio ... 16

b) La singularidad de la representación política en la Ciudad de México ... 20

c) Breve historia mínima de la representación política en la Ciudad de México 33

d) Las reglas para la implementación de acciones afirmativas ... 36

d) Elementos conceptuales para la comprensión de los efectos de las acciones afirmativas en la participación y representación política de poblaciones vulnerables ... 41

e) Analizando la efectividad de las acciones afirmativas (Estructura y marco metodológico del Estudio) ... 51

CAPÍTULO I ... 58

Antecedentes: Contexto general de la participación de los grupos de atención prioritaria ... 58

1.1. Elementos jurisdiccionales y acciones emprendidas para promover la participación y representación política ... 59

1.1.1. Asamblea Constituyente de la Ciudad de México ... 59

1.1.2. Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 ... 63

1.1.3. Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 ... 66

1.1.4. Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 ... 72

1.2. Recuento de los acuerdos y sentencias para llegar a las acciones afirmativas ... 88

1.2.1. Proceso Electoral para la integración de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México ... 88

1.2.2. Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 ... 92

1.2.3. Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 ... 93

1.2.4. Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 ... 101

CAPÍTULO II ... 116

Candidaturas y resultados de los procesos electorales locales ordinarios 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024 ... 116

2.1. La configuración del modelo de acciones afirmativas en la Ciudad de México ... 122

2.2. Aplicación de las acciones afirmativas ... 155

2.2.1. Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 ... 168

2.2.2. Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 171

2.2.3. Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 177

2.3. Análisis de la documentación presentada por las candidaturas para justificar su adscripción a un grupo de atención prioritaria 188

2.3.1. Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 193

2.3.2. Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 197

2.3.3. Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 200

2.4. Revisión de recursos legales presentados por diversos actores y la acción jurisdiccional derivada de ella 218

2.4.1. Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 219

2.4.2. Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 222

2.4.3. Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 227

2.5. Sustituciones de candidaturas de personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria 238

2.6. Análisis de la implementación de acciones afirmativas y de la paridad en dichas acciones, en los procesos electorales locales ordinarios 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024 241

2.6.1. Aplicación efectiva de las acciones afirmativas en las candidaturas de la Ciudad de México 241

2.6.2. Delimitación del universo observable 242

2.6.3. Análisis de las candidaturas registradas por acción afirmativa 242

2.6.4. Características de las personas candidatas por acción afirmativa 265

2.6.5. Resultados electorales de la aplicación de las acciones afirmativas 272

2.6.6. Resultados de las acciones afirmativas en las concejalías 273

2.6.7. Resultados de las acciones afirmativas en las Diputaciones 281

2.7. Descripción general de las diputaciones electas a través de medidas afirmativas en las tres primeras legislaturas del Congreso de la Ciudad de México 293

2.7.1. Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 294

2.7.2. Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 298

2.7.3. Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 304

2.7.4. Panorama general de los tres procesos electorales 310

2.8. Reflexiones en torno a la implementación de acciones afirmativas 317

CAPÍTULO III 321

El impacto de las acciones afirmativas de los seis grupos de atención prioritaria en los procesos electorales locales ordinarios 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024. 321

Introducción ... 321
3.1. Acciones afirmativas para personas jóvenes ... 326
3.1.1. Breve historia del concepto de "juventud" ... 327
3.1.2. Definiciones conceptuales sobre la juventud ... 328
3.1.3. Marco normativo y convencional ... 331
3.1.4. Aproximación estadística de las personas jóvenes y mayores en la Ciudad de México ... 334
3.1.5. Definiciones de medidas y cuotas por acción afirmativa ... 344
3.1.6. Participación. Resultados de las medidas en las candidaturas ... 349
3.1.7. Representación. Resultados de las medidas en los puestos de elección popular ... 355
3.1.8. Iniciativas legislativas por grupo de atención prioritaria ... 362
3.1.9. Leyes aprobadas o ejemplos de iniciativas presentadas ... 365
3.1.10. Trayectorias, agendas y actividades ... 369
3.2. Acciones afirmativas para personas adultas mayores ... 378
3.2.1. Breve historia del concepto de "adultez mayor" ... 378
3.2.2. Definiciones conceptuales sobre la edad adulta mayor ... 380
3.2.3. Marco normativo y convencional ... 382
3.2.4. Definiciones de medidas y cuotas por acción afirmativa ... 386
3.2.5. Participación. Resultados de las medidas en las candidaturas ... 388
3.2.6. Representación. Resultados de las medidas en los puestos de elección popular ... 391
3.2.7. Iniciativas legislativas por grupo de atención prioritaria ... 397
3.2.8. Leyes aprobadas o ejemplos de iniciativas presentadas ... 397
3.2.9. Trayectorias, agendas y actividades ... 400
3.3. Acciones afirmativas para personas con discapacidad ... 405
3.3.1. Breve historia del concepto de "discapacidad" ... 407
3.3.2. Definiciones conceptuales sobre la discapacidad ... 410
3.3.3. Marco normativo y convencional ... 422
3.3.4. Aproximación estadística de las personas con discapacidad en la Ciudad de México ... 424
3.3.5. Definiciones de medidas y cuotas por acción afirmativa ... 434
3.3.6. Participación. Resultados de las medidas en las candidaturas ... 438
3.3.7. Representación. Resultados de las medidas en los puestos de elección popular ... 443

3.3.8. Iniciativas legislativas por grupo de atención prioritaria 449
3.3.9. Leyes aprobadas o ejemplos de iniciativas presentadas 449
3.3.10. Trayectorias, agendas y actividades 454
3.4. Acciones afirmativas para personas de la diversidad sexual y de género 456
Introducción 456
3.4.1. Breve historia del concepto de "diversidad sexual" 457
3.4.2. Definiciones conceptuales sobre la diversidad sexual 462
3.4.3. Marco normativo y convencional 467
3.4.4. Aproximación estadística de las personas de la diversidad sexual y de género 470
3.4.5. Definiciones de medidas y cuotas de acción afirmativa 486
3.4.6. Participación. Resultados de las medidas en las candidaturas 489
3.4.7. Representación. Resultados de las medidas en los puestos de elección popular 494
3.4.8. Iniciativas legislativas por grupo de atención prioritaria 500
3.4.9. Leyes aprobadas o ejemplos de iniciativas presentadas 503
3.4.10. Trayectorias, agendas y actividades 505
3.5. Acciones afirmativas para personas de pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México 509
Introducción 509
3.5.1. Breve historia del concepto "indígena" 511
3.5.2. Definiciones conceptuales sobre el término "indígena" 517
3.5.3. Marco normativo y convencional 520
3.5.4. Aproximación estadística de las personas de pueblos, barrios originarios o comunidades indígenas 525
3.5.5. Definiciones de medidas y cuotas por acción afirmativa 561
3.5.6. Participación. Resultados de las medidas en las candidaturas 565
3.5.7. Representación. Resultados de las medidas en los puestos de elección popular 570
3.5.8. Iniciativas legislativas por grupo de atención prioritaria 577
3.5.9. Leyes aprobadas o ejemplos de iniciativas presentadas 578
3.5.10. Trayectorias, agendas y actividades 580
3.6. Acciones afirmativas para personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México 586

3.6.1. Breve historia de los conceptos "afrodescendientes" y "afromexicanos(as)" 586

3.6.2. Definiciones conceptuales sobre los términos "afromexicano(a)" y "afrodescendiente" 593

3.6.3. Marco normativo y convencional 599

3.6.4. Aproximación estadística de las personas afromexicanas o afrodescendientes en la Ciudad de México 604

3.6.5. Definiciones de medidas y cuotas por acción afirmativa 625

3.6.6. Participación. Resultados de las medidas en las candidaturas 627

3.6.7. Representación. Resultados de las medidas en los puestos de elección popular 632

3.6.8. Iniciativas legislativas por grupo de atención prioritaria 637

3.6.9. Leyes aprobadas o ejemplos de iniciativas presentadas 638

3.6.10. Trayectorias, agendas y actividades 639

CAPÍTULO IV 645

Análisis del proceso electoral a la luz de las acciones afirmativas. Retos y recomendaciones 645

Introducción 645

4.1. Balance general de las agendas que impulsaron las candidaturas ganadoras por acciones afirmativas, así como las agendas de las y los legisladores como resultado de lo que estas acciones afirmativas promueven en el espacio legislativo 648

4.1.1. Productividad y efectividad de las diputaciones electas por acción afirmativa 650

4.1.2. Análisis de diccionario 656

4.1.3. Representación sustantiva de diputaciones electas por acción afirmativa en la Ciudad de México 658

4.1.4. El origen de las iniciativas: ¿quiénes presentan iniciativas en beneficio de los GAP? 661

4.1.5. Panorama de la representación sustantiva de grupos de atención prioritaria en el Congreso de la Ciudad de México (destino de las iniciativas) 666

4.1.6. Distribución de la representación: ¿quién representa a quién? 670

4.1.7. Efectividad legislativa de diputaciones electas por acción afirmativa en la Ciudad de México 675

4.2. Retos planteados por el nuevo escenario de representación 681

4.2.1. Retos dilemas planteados de manera transversal para todas las acciones afirmativas 683

4.2.2. Retos y dilemas planteados por grupo de atención prioritaria 688

4.3. Ideas y propuestas de las consejerías del IECM y las diputaciones del Congreso de la Ciudad de México 717

4.3.1. Propuestas transversales a todas las acciones afirmativas 718

4.3.2. Recomendaciones y propuestas por grupo 731

CONCLUSIONES GENERALES DEL ESTUDIO 744

a) Ventajas y fortalezas del modelo de acciones afirmativas en la Ciudad de México 747

b) Los resultados de la implementación de acciones afirmativas en la postulación de candidaturas a diputaciones y concejalías 753

c) El efecto de las acciones afirmativas en las agendas de las diputaciones electas 761

d) Retos, dilemas y áreas de oportunidad a considerar en el futuro 767

e) Reflexión final 770

RECOMENDACIONES DEL EQUIPO DE INVESTIGACIÓN INTEGRADO POR 772

EL COLEGIO DE MÉXICO 772

+ EJE I. Generar mayor claridad conceptual sobre la finalidad y los alcances de las acciones afirmativas 774

+ EJE II. Ponderar e internalizar las fortalezas y las limitaciones, las ventajas y los costos, las oportunidades y los riesgos respectivos de las cuotas y de una gama más amplia de medidas y acciones afirmativas 782

+ EJE III. Considerar las diferencias entre los distintos grupos, su especificidad, diversidad y heterogeneidad internas para el diseño de las acciones afirmativas a la medida de cada uno de ellos 788

+ EJE IV. Reflexionar sobre la pertinencia, la oportunidad y los costos de "calificar" la auto adscripción grupal de forma administrativa y externa, y privilegiar el uso de mecanismos democráticos 791

+ EJE V. Construir consensos amplios, plurales e incluyentes en torno a los objetivos buscados, las metas operativas y los medios idóneos para mejorar la participación y la representación política de las poblaciones vulnerables 799

ANEXO 1 807

MARCO METODOLÓGICO PARA LA REALIZACIÓN DEL ESTUDIO SOBRE LA EFICACIA EN LA APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS IMPLEMENTADAS EN LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES ORDINARIOS 2017-2018, 2020-2021 Y 2023-2024, ASÍ COMO EL BENEFICIO QUE LE DEPARA A LOS GRUPOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO 807

ANEXO 2 820

ANEXO METODOLÓGICO: ANÁLISIS DE INICIATIVAS LEGISLATIVAS DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO 820

1. OBTENCIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE LA BASE DE DATOS 820
1.1 Fuentes primarias de información 820
1.2 Padrón de diputaciones 821
2. DESCARGA Y EXTRACCIÓN DE TEXTO DE INICIATIVAS 822
2.1 Descarga automática de archivos PDF 822
2.2 Extracción de texto de archivos PDF 822
2.3 Normalización y limpieza del texto extraído 823
3. ANÁLISIS DE DICCIONARIO 823
3.1 Construcción del diccionario de términos 823
3.2 Términos incluidos por Grupo de Atención Prioritaria 824
3.3 Aplicación automática del diccionario 828
4. ANÁLISIS CUALITATIVO DE REPRESENTACIÓN SUSTANTIVA 829
4.1 Delimitación del universo cualitativo 829
4.2 Definición operativa y criterios de representación 829
4.3 Criterios específicos para casos problemáticos 831
4.4 Procedimiento de revisión y validación 831
5. CONSOLIDACIÓN DE BASE DE DATOS UNIVERSO DE ANÁLISIS 832
ANEXO 3 833
EVIDENCIAS FOTOGRÁFICAS DE ENTREVISTAS REALIZADAS PARA EL ESTUDIO 833
Personas Jóvenes 833
Personas pertenecientes a Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México 841
Personas de la Diversidad Sexual y de Género 843
Personas con Discapacidad 845
Personas Afromexicanas Residentes en la Ciudad de México 846
Personas Adultas Mayores 847
EVIDENCIAS FOTOGRÁFICAS DE PARLAMENTOS PARTICIPATIVOS PARA GRUPOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA 848
Parlamento de Diversidad Sexual LGBT+ 848
Parlamento para Personas con Discapacidad 849
Parlamento para Pueblos y Barrios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México 850
Parlamento de Mujeres 851

Referencias Bibliográficas y Documentales del Estudio 852

Glosario

AA	Acción(es) Afirmativa(s)
Código	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México
Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local	Constitución Política de la Ciudad de México
Congreso	Congreso de la Ciudad de México
Gaceta Oficial	Gaceta Oficial de la Ciudad de México
GAP	Grupo de Atención Prioritaria
IECM	Instituto Electoral de la Ciudad de México
INE	Instituto Nacional Electoral
MR	Mayoría Relativa
RP	Representación Proporcional
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Regional Ciudad de México	Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal Electoral	Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Introducción general del Estudio

Desde hace más de una década se comparte la idea de que la representación política de poblaciones vulnerables mejorará sustantivamente con la implementación de acciones afirmativas para la postulación de candidaturas de grupos de atención prioritaria (GAP) en los órganos de representación popular. Se tiene la expectativa de que, si una persona formalmente adscrita a alguno de estos grupos tiene presencia en esos espacios, representará automática y efectivamente los intereses de las personas que forman parte de éstos, que trabajará para y, en los congresos, legislará en beneficio de ellas.

No obstante, alcanzar este tipo de representación democrática sustantiva de poblaciones vulnerables adscritas a GAP, va más allá de implementar acciones afirmativas para incrementar su representación formal y descriptiva. Implica procesos que inician con las situaciones diferenciadas de organización, politización y movilización de cada grupo; pasan por la concepción e implementación de las medidas que se impulsan con el objetivo de ampliar la participación y la representación política de los GAP; por los procesos de registro de candidaturas y por campañas fallidas o exitosas; por las gestiones y el desempeño legislativo de las personas electas; e incluye la evaluación de la eficacia de la aplicación de las distintas medidas, por parte de las autoridades y por los actores políticos implicados, así como por la ciudadanía y por las mismas poblaciones interesadas.

Las acciones afirmativas no son una “varita mágica” con la que, instantánea y mecánicamente, se transforma la participación de estos grupos en una representación política democrática sustantiva, al mandatar cuotas a los partidos políticos en el registro de sus candidaturas. Las acciones afirmativas tienen efectos positivos medibles sobre la representación de los GAP, pero también tienen efectos no deseados: la generación de estereotipos; el surgimiento de acusaciones de usurpación o simulación de candidaturas –supuestas o efectivas–; la estigmatización o, incluso, la exclusión de algunos sectores de las mismas poblaciones del acceso a estas medidas; para mencionar algunos de ellos.

Después del análisis de los procesos electorales locales de 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024 en la Ciudad de México, se cuenta con información empírica para evaluar de forma detallada y rigurosa los resultados de la implementación de las acciones afirmativas llevada a cabo por el Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM) para la postulación de candidaturas en esos periodos.

Este Estudio presenta un primer análisis sobre la eficacia en la aplicación de las acciones afirmativas implementadas en favor de los GAP de personas jóvenes; pertenecientes a pueblos y barrios originarios, o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México; con discapacidad; de la diversidad sexual y de género; afromexicanas; y, adultas mayores. De acuerdo con el IECM, estas medidas tuvieron como propósito potencializar la postulación de estos sectores de la población y su posterior acceso a los cargos de elección popular en los tres procesos electorales locales ordinarios llevados a cabo entre 2018 y 2024, así como generar beneficios con su implementación.

Si bien las acciones afirmativas se pensaron como un tratamiento para resolver los problemas de la subrepresentación de los GAP en el Congreso y en las alcaldías de la Ciudad de México, en realidad, éstas también son parte y resultado de un proceso evolutivo mucho más amplio y duradero en el que actúan como variables dependientes y endógenas. Ello obliga a examinarlas desde una perspectiva histórica distinguiendo, al menos, seis procesos distintos de evolución de la participación y representación política de cada uno de los GAP analizados.

Iniciamos esta Introducción con unos agradecimientos y con una síntesis de la génesis del Estudio. Al estar imbricada en procesos históricos de largo plazo, la incorporación de reglas para ampliar la representación política sustantiva de GAP implica tensiones al interior de ellos, entre los grupos y con las autoridades electorales. Tal es el caso del litigio que dio origen a este Estudio, en el que una ciudadana demandó al IECM ante el Tribunal Electoral con el argumento que las acciones afirmativas para personas afromexicanas implementadas en los Lineamientos para la postulación de candidaturas en el Proceso Electoral Local 2023-2024 resultaban insuficientes. Después de una larga cadena impugnativa, el

Tribunal Electoral ordenó la reviviscencia del modelo de acciones afirmativas instaurado en el proceso electoral anterior y la realización de un Estudio, cuya elaboración le fue confiada a este equipo de investigación y del cual también se presentan las características y los alcances.

En segundo lugar, se reflexiona sobre los factores que hacen de la Ciudad de México un territorio singular. Su carácter como capital del país y sede de los Poderes de la Unión, su diversidad social, su organización territorial, su crecimiento y su envejecimiento demográfico han generado retos específicos para la representación política, como en ninguna otra ciudad del país.

En tercer lugar, se presenta una breve historia mínima de la representación política en la Ciudad de México. Se enfatiza su carácter autoritario en la mayor parte del siglo XX, en el cual predominaba un fuerte control presidencial y una estructura concentrada de poder, que no permitía la participación efectiva ni el sufragio para la elección de autoridades gubernamentales o municipales en la ciudad. Además de que no existía un órgano legislativo propio que garantizara la representación y protección de los derechos ciudadanos. Con todo, hacia finales del siglo XX, se empezaron a abrir nuevos espacios de representación, con la creación de una Asamblea Legislativa del Distrito Federal a partir de 1997 y de una Asamblea Constituyente de la Ciudad de México en 2017, hasta llegar a 2023, cuando se llevó a cabo una reforma electoral para promover la participación política de seis GAP a través de la postulación de candidaturas que representaran a estos grupos.

En cuarto lugar, se describen las reglas para la implementación de las acciones afirmativas en cada uno de los procesos electorales analizados, así como los resultados numéricos de la implementación.

Para comprender los efectos de las acciones afirmativas en la participación y representación política de los GAP, en el quinto apartado de esta introducción, se presentan los elementos conceptuales en los que se funda el Estudio. Finalmente, se presentan la estructura del Estudio y el marco metodológico utilizado para su elaboración.

Sin duda, en los últimos años, se ha avanzado sustantivamente en la visibilización de las poblaciones vulnerables. Ahora toca examinar detenidamente los efectos de las acciones afirmativas en la participación y representación política de los seis GAP. Este estudio brinda elementos empíricos novedosos e información valiosa de primera mano, recogidos en campo, sistematizados y analizados en aras de evaluar las medidas implementadas, y de alimentar una reflexión rigurosa sobre los alcances, las limitaciones, los retos y las oportunidades para ampliar la inclusión democrática de las poblaciones vulnerables en la Ciudad de México.

Agradecimientos

Una investigación de este calado no podría haberse realizado sin el apoyo de numerosas personas que abrieron sus agendas y facilitaron nuestra inmersión al Instituto Electoral de la Ciudad de México y al Congreso de la Ciudad de México. Agradecemos de manera cordial a todos quienes nos acompañaron durante este estimulante proceso de investigación.

En primera instancia, gracias a los distintos equipos de trabajo del IECM. En la Secretaría Ejecutiva, a su titular, Bernardo Núñez Yedra y a José Armando Díaz Velasco; en la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización agradecemos de manera especial a su titular, Juan Manuel Lucatero Radillo y a su equipo: Amairani Salazar Hernández, Javier Alejandro Olvera Toxqui, Carolina Peña Bezares, Ana Lizette SanJuan Enciso, Claudia Graciela Yllanes Robles y Juan Carlos Díaz Díaz. En la Dirección Ejecutiva de Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana agradecemos, particularmente, a su titular, Carlos Román Cordourier Real y a su equipo: Mónica Isabel Páez Villa, Ana Lourdes García Gaspar y Eduardo Martín Piedra Romero.

Asimismo, apreciamos mucho la disposición y el tiempo de las consejerías electorales del IECM Érika Estrada Ruiz, María de los Ángeles Gil Sánchez, Maira Melisa Guerra Pulido, Cecilia Aída Hernández Cruz, Sonia Pérez Pérez, César Ernesto Ramos Mega y su presidenta, Patricia Avendaño Durán. Conocer de

primera mano sus visiones y sus perspectivas, los retos que han enfrentado, sus ideas y sus propuestas para mejorar la implementación de acciones afirmativas, fue fundamental para enriquecer nuestra reflexión.

Sin duda alguna, la apertura y la empatía de las diputaciones electas por acciones afirmativas desde 2018, a quienes tuvimos el privilegio de entrevistar personalmente, fueron esenciales para interpretar el significado más profundo de los datos recopilados para esta investigación, a la luz de sus fascinantes trayectorias y cursos de vida. De manera particular agradecemos (en orden alfabético) a: Daniela Gicela Alvarez Camacho (PAN), Yuriri Ayala Zúñiga (Morena), Miriam Valeria Cruz Flores (Morena), Marcela Fuente Castillo (Morena), Paulo Emilio García González (Morena), Diego Orlando Garrido López (PAN), Frida Jimena Guillén Ortiz (PAN), Juana María Juárez López (Morena), Tania Nanette Larios Pérez (PRI), Ana Francis López Bayghen Patiño (Morena), Miguel Ángel Macedo Escartín (Morena), Alejandra Méndez Vicuña (Morena), María del Rosario Morales Ramos (APPT), Indalí Pardillo Cadena (Morena), Rebeca Peralta León (PVEM), Paula Alejandra Pérez Córdova (PVEM), América Alejandra Rangel Lorenzana (PAN), Érika Lizeth Rosales Medina (APPT), Diana Sánchez Barrios (APMCFI), Raúl de Jesús Torres Guerrero (PAN), Patricia Urriza Arellano (MC), Cecilia Vadillo Obregón (Morena), Judith Vanegas Tapia (Morena), José Emmanuel Vargas Bernal (Morena), Ana Jocelyn Villagrán Villasana (PAN-APIL),Temístocles Villanueva Ramos (Morena) y Ernesto Villarreal Cantú (PT).

Nuestro reconocimiento y aprecio, también, para sus equipos de trabajo, por el apoyo y las gestiones para conocer de cerca el Congreso de la Ciudad de México. De manera especial agradecemos las atenciones y la gentileza de Iván Cortés Campos, Israel Francisco García Guillén y Karen Velázquez, quienes nos abrieron las puertas del magnífico Palacio de Donceles, antigua sede de la Cámara de Diputados federales y sede actual del Congreso de la Ciudad de México. Gracias también a Daniel Hernández, Azucena Valtierra, Juan Carlos Manjarrez, Abraham Domínguez, Nadia Toriz, Joaquín Praxedis, José Antonio Rodríguez Pineda, Tania Jacqueline Ortega Bautista, María Fernanda González, Frank García Trillo, Itzel

Olguín Lara, José Garulo, Maribel Rangel, Yurema Díaz, Melissa Hipólito, Andrés Flores, Jesús Islas, Óscar Coronado, César García, Julio Fonseca, Sharon Rojas, Armando Valencia, Andrea Olvera, Pilar Jiménez, Gamael Salinas, Johan Ortiz y Brenda Jiménez.

Nuestros agradecimientos para la concejala Brenda Zapotitla y su equipo; así como para la periodista Romina Román: ambas nos brindaron información clave para avanzar en el estudio.

Agradecemos de manera profunda al equipo de colegas quienes, desde sus ámbitos respectivos de *expertise* y desde trincheras complementarias, se integraron a nuestro Comité de expertas y expertos, para compartirnos generosamente sus conocimientos, experiencias y luces sobre la implementación de acciones afirmativas para la representación política de poblaciones vulnerables: Julia Isabel Flores Dávila, Mauricio Huesca Rodríguez, Khemvirg Puente Martínez y Martha Singer Sochet.

Finalmente, contamos siempre con el valioso apoyo institucional de nuestros colegas y autoridades de El Colegio de México. Gracias a nuestras Presidentas, Silvia Giorguli y Ana Covarrubias, y a sus equipos: Vicente Ugalde y Luis Jaime Sobrino (Secretaría General), Adrián Rubio Rangel (Secretaría Administrativa) y Gerardo Gutiérrez Cortes (Proyectos Especiales). *Last but not least*, nuestro agradecimiento especial a Gustavo Urbina, Director del Centro de Estudios Sociológicos, y a Lidia Juárez Puente, por su acompañamiento administrativo a lo largo del proceso de investigación.

a) El origen, características y alcances del Estudio

El 25 de septiembre de 2023 una ciudadana presentó ante el Tribunal Electoral una demanda de juicio de la ciudadanía para controvertir el acuerdo del Consejo General del IECM mediante el cual se emitieron los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 (IECM/ACU-CG-091/2023). La demanda se registró con la clave TECDMX-JLDC-138/2023[1].

La ciudadana denunció, entre otros temas, que las acciones afirmativas establecidas en los Lineamientos de postulación de candidaturas eran insuficientes, "pues no cumplían con la garantía de eficacia o efectividad (…) e irrumpían con la finalidad de estas medidas relacionada con garantizar que los órganos colegiados de elección popular —el Congreso y las Alcaldías— reflejen la diversidad social de la Ciudad de México" (TECDMX-JLDC-138/2023, p. 22). Específicamente, se quejó de que la medida para personas afrodescendientes o afromexicanas se consideraba como un complemento de las acciones afirmativas, ya que se aglutinaban diversos grupos en una sola cuota. Además, se ofrecía un trato distinto a las candidaturas de personas, pueblos y comunidades indígenas y a las de personas afromexicanas al requerir autoadscripción calificada para el primer grupo y autoadscripción simple al segundo.

El Tribunal Electoral concluyó que "la acumulación de todos los sectores en un solo grupo de atención prioritaria representaba una regresión respecto la obligación establecida en el Proceso Electoral 2020-2021" (TECDMX-JLDC-138/2023, p. 59) y ordenó al IECM revivir "el modelo normativo implementado en el proceso electoral 2020-2021, en lo relativo a los Lineamientos, para garantizar un modelo de representatividad más efectiva a favor de las personas afromexicanas y/o

[1] Esta denuncia forma parte de una larga cadena impugnativa que llegó hasta la Sala Superior del TEPJF. Para mayor claridad, en esta introducción solo se describe la resolución final del Tribunal Electoral. En el primer capítulo se detalla el curso de la cadena de impugnaciones.

afrodescendientes y observar la auto adscripción calificada al grupo de personas afromexicanas o afrodescendientes" (TECDMX-JLDC-138/2023, p. 60).

En la misma sentencia, el Tribunal Electoral señaló que, "en su oportunidad, debía emprenderse la realización de un estudio sobre la eficacia de las acciones afirmativas a partir de su implementación en los procesos electorales 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024" (TECDMX-JLDC-138/2023, p. 59).

Para acatar la sentencia, el IECM emitió el acuerdo IECM/ACU-CG-127/2023 en el que se llevaron a cabo modificaciones a los Lineamientos con el fin de cambiar el modelo de acciones afirmativas y beneficiar a las personas integrantes de los diversos grupos de atención prioritaria, en particular, de las personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México.

En el mismo acuerdo, se instruyó a la Secretaría Ejecutiva para que, en coadyuvancia con las Direcciones Ejecutivas de Educación Cívica y Construcción Ciudadana; de Organización Electoral y Geoestadística; y de Asociaciones Políticas y Fiscalización, en un plazo de 60 días posterior a la conclusión del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, presentara al Consejo General el Plan de Trabajo para el análisis de la eficacia de las acciones afirmativas implementadas.

El 19 de diciembre de 2024, el IECM aprobó el *Plan de Trabajo para el Estudio sobre la eficacia en la aplicación de las acciones afirmativas implementadas en los procesos electorales 2017-2018, 2020-2021 y 2023 2024, así como el beneficio que le depara a los grupos de atención prioritaria* (IECM-ACU-CG-163/2024).

Para cumplir con el mandato del Tribunal Electoral y con el Plan de Trabajo previsto por el IECM, este órgano electoral seleccionó la propuesta metodológica presentada por el equipo conformado por El Colegio de México y firmó un convenio de colaboración con la misma institución, con la finalidad de llevar a cabo el citado Estudio.

El convenio estableció que la investigación abordaría las siguientes temáticas:

1) El análisis de la resolución TECDMX-JLDC-138/2023, emitida en cumplimiento de la sentencia SUP-JDC-582/2023, así como el acuerdo IECM/ACU-CG-127/2024, que motivan la elaboración del Estudio.

2) El contexto general en el registro de candidaturas y de la participación de los grupos de atención prioritaria durante los procesos electorales 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024.

3) Realizar un análisis de los perfiles de las candidaturas postuladas en el marco de las acciones afirmativas, así como la documentación entregada para validar la adscripción o registro.

4) Incorporar un apartado por cada uno de los grupos de atención prioritaria, en donde se analice el impacto y la efectividad de las acciones afirmativas, así como el resultado de éstas en términos de la aplicación de la paridad de género.

5) Efectuar un balance general de las agendas que impulsaron las candidaturas postuladas por las acciones afirmativas, así como la agenda de las y los legisladores como resultado de lo que estas acciones afirmativas promueven en el espacio legislativo.

Sobre estas bases, entre marzo y diciembre de 2025, el Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México integró un equipo de investigación multidisciplinario que elaboró la investigación que aquí se presenta, considerando las solicitudes del IECM a través del convenio de colaboración.

Las acciones afirmativas implementadas por el IECM durante los procesos electorales de 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024 propiciaron la participación de un total de 1,510 personas formalmente adscritas a algún GAP, mediante el registro de 755 fórmulas de candidaturas. Esta participación cuantiosa resultó en la elección de 51 fórmulas de diputaciones al Congreso y de 109 fórmulas de concejalías en las 16 demarcaciones territoriales que integran la ciudad.

Para analizar la efectividad de las acciones afirmativas implementadas por el IECM y los retos que plantea el escenario de representación en la Ciudad de México, se elaboró un estudio con una combinación de métodos cuantitativos y cualitativos que permitió analizar, evaluar y comprender la efectividad, el impacto, las fortalezas, los problemas, los riesgos, las oportunidades y los retos en la aplicación de las acciones afirmativas implementadas para los seis grupos de atención prioritaria en la entidad, a partir de las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Cuáles son los antecedentes normativos para la implementación de cuotas en la postulación de candidaturas a diputaciones por acción afirmativa en la Ciudad de México?
- ¿Cuántas candidaturas se registraron y cuántas resultaron electas a través de las acciones afirmativas implementadas en los últimos tres procesos electorales en la Ciudad de México?
- ¿Cuáles son los perfiles de las candidaturas postuladas en el marco de las acciones afirmativas y cuál fue la documentación entregada para validar la adscripción o registro?
- ¿Cuál es el nivel de productividad y efectividad de las diputaciones electas por acción afirmativa en el Congreso?
- ¿Qué tipos de representación legislativa ejercen las personas que han sido electas por cuotas, en su desempeño y en las agendas legislativas que promueven en el Congreso?
- ¿Cuáles son los retos y dilemas que plantean las medidas para propiciar la representación democrática sustantiva de poblaciones vulnerables?
- ¿Cómo pueden ajustarse, modificarse o reformularse las medidas específicas para mejorar la calidad sustantiva de la representación legislativa?

La singularidad de la Ciudad de México genera retos insoslayables para la representación política efectiva de la enorme diversidad de personas que habitan en ella. A lo largo de esta investigación, se sistematizan elementos empíricos y conceptuales que permiten alimentar la reflexión y ampliar la discusión que inició hace unos años sobre la implementación de acciones afirmativas en la postulación de candidaturas a cargos de elección pública. De ninguna manera se pretende abarcar de manera exhaustiva los orígenes de la representación política en la Ciudad de México; no obstante, sí es conveniente destacar la complejidad de representar políticamente a la ciudadanía capitalina a partir de su diversidad social, su organización territorial, su crecimiento demográfico y las migraciones internas durante el siglo XX que derivaron en una configuración sociocultural y política única altamente heterogénea; antes de pasar a analizar detenidamente la implementación de las medidas afirmativas y su efectividad. A estos temas, hay que sumar el actual envejecimiento de la población de esta entidad que plantea nuevos derroteros en la composición y estructura de la ciudad y, en consecuencia, en la forma de representar políticamente a sus habitantes.

b) La singularidad de la representación política en la Ciudad de México

La Ciudad de México tiene un carácter único en el país, resultado de un complejo proceso sociohistórico que impacta en su composición demográfica y sociocultural, así como en su modelo singular de representación política.

En su larga historia, esta gran ciudad pasó de conformar la cabeza de un imperio mesoamericano, a integrar la principal urbe de los dominios españoles en América y, posteriormente, a constituir la capital de la República federal de México, una de las megalópolis más extensas y pobladas, cosmopolitas y multiculturales del mundo. La vida política de la Ciudad de México siempre ha incorporado su propia agenda y la de los ‘otros’, impactando directamente en la construcción y en el diseño institucional de la representación política nacional (Rodríguez Kuri, 2012). Con una reforma constitucional impulsada por Álvaro Obregón y una ley orgánica que la reglamentó en diciembre de 1928, se instauró a lo largo de décadas un modelo

“donde estarían ausentes los procesos y fenómenos relacionados tanto con la construcción de un gobierno emanado de la voluntad ciudadana como con la representación política local” (Rodríguez Kuri, 2012, p. 420).

Así, de no contar con mecanismos de representación política para sus habitantes durante casi todo el siglo XX, cien años después, se reconoce como una ciudad capital, autónoma y progresista. Gobernada por la izquierda desde su creación, actualmente cuenta con un marco institucional robusto en materia de representación y participación política, en el cual la Constitución Local, elaborada en 2017, reconoce los derechos político-electorales de la enorme diversidad de las personas que habitan la Ciudad de México, incluyendo de forma innovadora a catorce GAP[2].

Uno de los derechos político-electorales que se ha ampliado para las personas pertenecientes a los GAP en los últimos siete años es el derecho al voto pasivo, concebido ahora como un derecho a la vez individual y colectivo: es decir, la posibilidad de ser votadas a cargos de elección popular como diputaciones al Congreso de la Ciudad de México, y como concejalías en las alcaldías. Para asegurar su acceso a participar por estos cargos, la Constitución Local y el Código contemplan acciones afirmativas que obligan a los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes a postular personas pertenecientes a seis de los catorce GAP: personas jóvenes; pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la ciudad; con discapacidad; de la diversidad sexual y de género; afromexicanas y adultas mayores.

Las particularidades de cada grupo, y sus características demográficas, territoriales y socioculturales respectivas, son sumamente variadas. Para dimensionar la problemática de implementar las acciones afirmativas en la Ciudad de México, cabe visualizar de entrada, de una forma sintética, algunas

[2] Los grupos de atención prioritaria reconocidos en el artículo 11 de la Constitución Local son: mujeres; niñas, niños y adolescentes; jóvenes, personas mayores, con discapacidad, de la diversidad sexual y de género; migrantes y sujetas de protección internacional, víctimas, personas en situación de calle, privadas de su libertad, personas que residen en instituciones de asistencia social, afrodescendientes, de identidad indígena y minorías religiosas.

aproximaciones alternativas para captar el tamaño y la proporción respectiva de los distintos componentes y segmentos que conforman los grupos de atención prioritaria que son el objeto de este estudio.[3]

Cuadro I. Población total por grupo de atención prioritaria en la Ciudad de México

GAP	Definición	Población	% con respecto al total de la población de la Ciudad de México
Personas jóvenes[4]	Jóvenes (**15-34 años**)	2,860,894	32.3 %
	Jóvenes (**18-29 años**)	1,736,475	18.9 %
Personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes[5]	Personas que hablan algún dialecto o **lengua indígena**	197,204	2.5 %
	Personas que se consideran indígenas **porque pertenecen a una comunidad indígena**	164,465	2.1 %
	Personas que se consideran indígenas **porque su padre o madre hablan o hablaban una lengua indígena**	268,108	3.4 %
	Personas que se consideran indígenas **por su tono de piel**	11,069	0.1 %
	Personas que se consideran indígenas **porque son mexicanas**	862,454	11 %
	Personas que se consideran indígenas **por otra razón**	22,420	0.3 %
Personas con discapacidad[6]	Población con **discapacidad**[7]	493,589	5.35 %
	Población con **limitación**[8]	1,141,218	12.39 %
	Población con algún **problema o condición mental**[9]	145,428	1.57 %

[3] Cada población se delimitó con base en las definiciones establecidas en los marcos normativos y convencionales de cada grupo.
[4] Con base en datos del Censo de Población y Vivienda del INEGI, 2020.
[5] Con base en datos de la Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género (ENDISEG) del INEGI, 2021.
[6] Con base en datos del Censo de Población y Vivienda del INEGI, 2020.
[7] Personas que **realizan con mucha dificultad o no pueden hacer al menos una de las siguientes actividades**: ver, aun usando lentes; oír, aun usando aparato auditivo; caminar, subir o bajar; recordar o concentrarse; bañarse, vestirse o comer; hablar o comunicarse.
[8] Personas que **realizan con poca dificultad al menos una de las siguientes actividades**: ver, aun usando lentes; oír, aun usando aparato auditivo; caminar, subir o bajar; recordar o concentrarse; bañarse, vestirse o comer; hablar o comunicarse.
[9] Personas con algún problema o condición mental, como las **relacionadas con el trastorno de la conciencia, retraso mental y las alteraciones de la conducta del individuo con otras personas en su entorno social**. Incluye a la población que declaró realizar actividades cotidianas con mucha dificultad o no poder hacerlas o las hace con poca dificultad (INEGI, 2020).

GAP	Definición	Población	% con respecto al total de la población de la Ciudad de México
Personas de la diversidad sexual y de género[10]	Personas mayores de 15 años que declararon tener una **Orientación Sexual o una Identidad de Género no normativa o no convencional** (LGBTI+)[11]	310,78	4 %
Personas afromexicanas	Personas que **se consideran afromexicanas o afrodescendientes**[12]	186,914	2.03%
	Personas que **por sus antepasados y de acuerdo con sus costumbres y tradiciones** se consideran afromexicanas[13]	225,210	2.9 %
	Personas que se consideran afromexicanas **por pertenecer a una comunidad afromexicana**	23,110	0.3 %
	Personas que se consideran afromexicanas **porque sus antepasados familiares eran de algún país de África**	107,565	1.4 %
	Personas que se consideran afromexicanas **por sus rasgos físicos (tono de piel, pelo rizado)**	94,535	1.2 %
Personas adultas mayores[14]	Personas de **60 años y más**	1,491,619	16.19 %
	Personas de **65 años y más**	1,022,105	11.09 %

Fuente: INEGI, 2020. Censo Nacional de Población y Vivienda.

ENDISEG, 2021. Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género

Con la intención de reflejar la diversidad que caracteriza a la Ciudad de México en los órganos de representación popular, las autoridades electorales han establecido acciones afirmativas desde 2016. En ese año, el INE, en acatamiento a una sentencia de la Sala Superior, elaboró criterios para el registro de las candidaturas que participarían en la integración de la Asamblea Constituyente. En dichos lineamientos se propusieron acciones afirmativas que obligaban a los partidos políticos a registrar como candidatas a personas jóvenes e indígenas. A partir del Proceso Electoral Local 2017-2018, que dio origen a la I Legislatura, el

[10] Con base en datos de la Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género (ENDISEG) del INEGI, 2021.
[11] Total de personas de 15 años o más que declararon tener una Orientación Sexual o una Identidad de Género no normativa o no convencional, esto es, LGBTI+.
[12] Con base en datos del Censo de Población y Vivienda del INEGI, 2020.
[13] Con base en datos de la Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género (ENDISEG) del INEGI, 2021.
[14] Con base en datos del Censo de Población y Vivienda del INEGI, 2020.

IECM ha elaborado lineamientos para la postulación de candidaturas a diputaciones y concejalías con acciones afirmativas para personas de los GAP que se presentan en el Cuadro I.

Además de su diversidad social, los principales factores que hacen de la Ciudad de México un territorio singular para la representación política, e inciden directamente en la implementación de las acciones afirmativas en la postulación de candidaturas, se describen a continuación.

i. La organización territorial de la Ciudad de México.

La organización territorial de la Ciudad de México proviene de los núcleos urbanos asentados en el Valle de México en la época prehispánica cuando se conformaron los primeros pueblos y barrios circundantes a la ciudad de Tenochtitlan, a su vez dividida en cuatro "parcialidades"[15]. Desde aquella época, la urbe recibía a miles de visitantes de otras regiones que intercambiaban bienes en el mercado o que tenían saberes distintos a los habitantes de la ciudad y que posteriormente se asentaron en el centro generando nuevas colectividades (Escalante y Alcántara, 2012).

Durante la época de la conquista, también hay fenómenos que impactan en la organización territorial de la Ciudad de México hasta la actualidad: a) la pervivencia de la población indígena, conviviendo en interacción estrecha con la población española (Escalante y Alcántara, 2012); b) a partir del mestizaje y del crecimiento poblacional se generaron reformas y ajustes políticos que para el siglo XVIII reordenarían territorialmente a la ciudad en ocho cuarteles (Torres Puga, 2012); y c) las fiestas en la ciudad tenían una relevancia política excepcional. Había fiestas particulares que "cumplían una función de ordenamiento a nivel local y fiestas de los cabildos eclesiástico y civil que financiaban y organizaban las festividades y

[15] Estas parcialidades después serían conocidas como los barrios de Santa María la Redonda, San Sebastián, San Juan de Letrán y San Pablo (Escalante y Alcántara, 2012).

procesiones que recorrían las calles de la ciudad" (Torres Puga, 2012, p. 102). A través de las fiestas, se preservaban las jerarquías dentro del orden social.

En el siglo XIX se establecieron los límites municipales del Distrito Federal y se perfilaron las características esenciales de lo que es hoy la Ciudad de México como residencia de los poderes de la Unión (IECM, 2018).

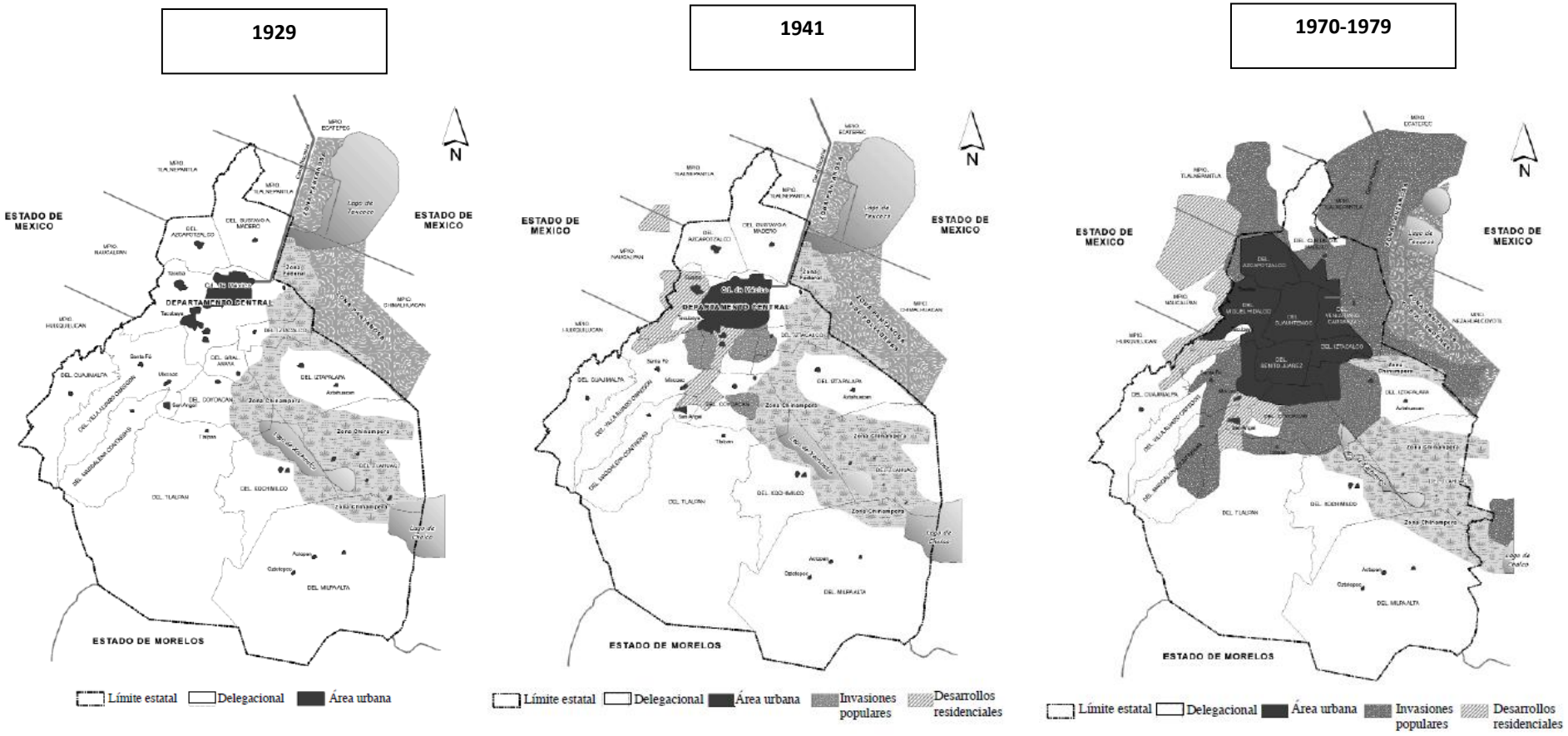
Durante el siglo XX, la organización territorial nos permite entender el tipo de asentamientos humanos que se desarrollaron en este periodo. El régimen municipal del Distrito Federal desapareció en 1928. En los siguientes tres lustros se ensayaron varias divisiones territoriales, aunque la más importante fue la de 1934 que prevaleció hasta 1970 (Rodríguez Kuri, 2012).

Como se observa en la primera serie de mapas, a partir de 1929, el Distrito Federal se organizó a partir de un Departamento Central y 13 delegaciones. En un principio, ese Departamento Central estaba conformado por "la antigua municipalidad de México a la que se agregaron las municipalidades de Mixcoac, Tacuba y Tacubaya" (Rodríguez Kuri, 2012, p. 424) que conformaban el área urbana del territorio.

Para 1941, la noción de Ciudad de México había desaparecido, se había consolidado el Departamento Central y en sus alrededores se habían asentado tanto desarrollos residenciales como invasiones populares. Dado el crecimiento demográfico de los siguientes treinta años, en 1970, el área urbana abarcaba lo que hoy conocemos como las alcaldías Azcapotzalco, Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Iztacalco y parte de Álvaro Obregón, Coyoacán e Iztapalapa. Toda la periferia de esas alcaldías estaba conformada por invasiones populares.

Los siguientes mapas muestran la organización territorial de la Ciudad de México en estos tres momentos.

Mapas I–III. Comparativo de la organización territorial en el Distrito Federal en 1929, 1941 y 1970-1979

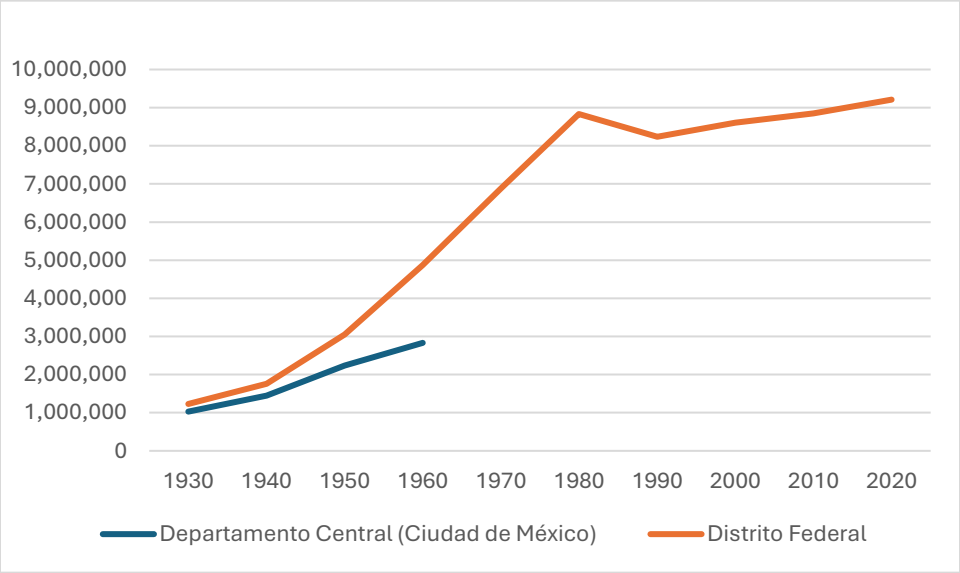


Fuente: Mapas tomados de Rodríguez Kuri, A. (2012), *Historia política de la Ciudad de México.* El Colegio de México, A.C., pp. 426-428.

ii. El crecimiento demográfico en el siglo XX

El incremento de la población entre 1930 y 1970 fue extraordinario. Las transformaciones económicas, la migración del campo a la ciudad y el incremento en las tasas de fecundidad y la esperanza de vida provocaron una impresionante explosión demográfica. El número de habitantes en la Ciudad de México se incrementó en 73% de 1940 a 1950 y su superficie urbana se expandió en 57.6% (IECM, 2018). En 1960, la ciudad había crecido 60% con respecto a 1950 y la ciudad contaba con 4.8 millones de habitantes. Únicamente el 5% de su territorio permanecía sin urbanizar y correspondía a la tercera sección del Bosque de Chapultepec, el deportivo Magdalena Mixhuca y el Aeropuerto Internacional Benito Juárez. No obstante, las delegaciones La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac y Cuajimalpa de Morelos siguieron considerándose eminentemente rurales y sus áreas urbanas no estaban cuantificadas (IECM, 2018, p. 131).

Gráfica I. Población del Distrito Federal / Ciudad de México, 1930-2020



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Entre los años sesenta y setenta, la reducción del dinamismo en la economía provocó intensas migraciones internas del campo a la ciudad, de manera que el

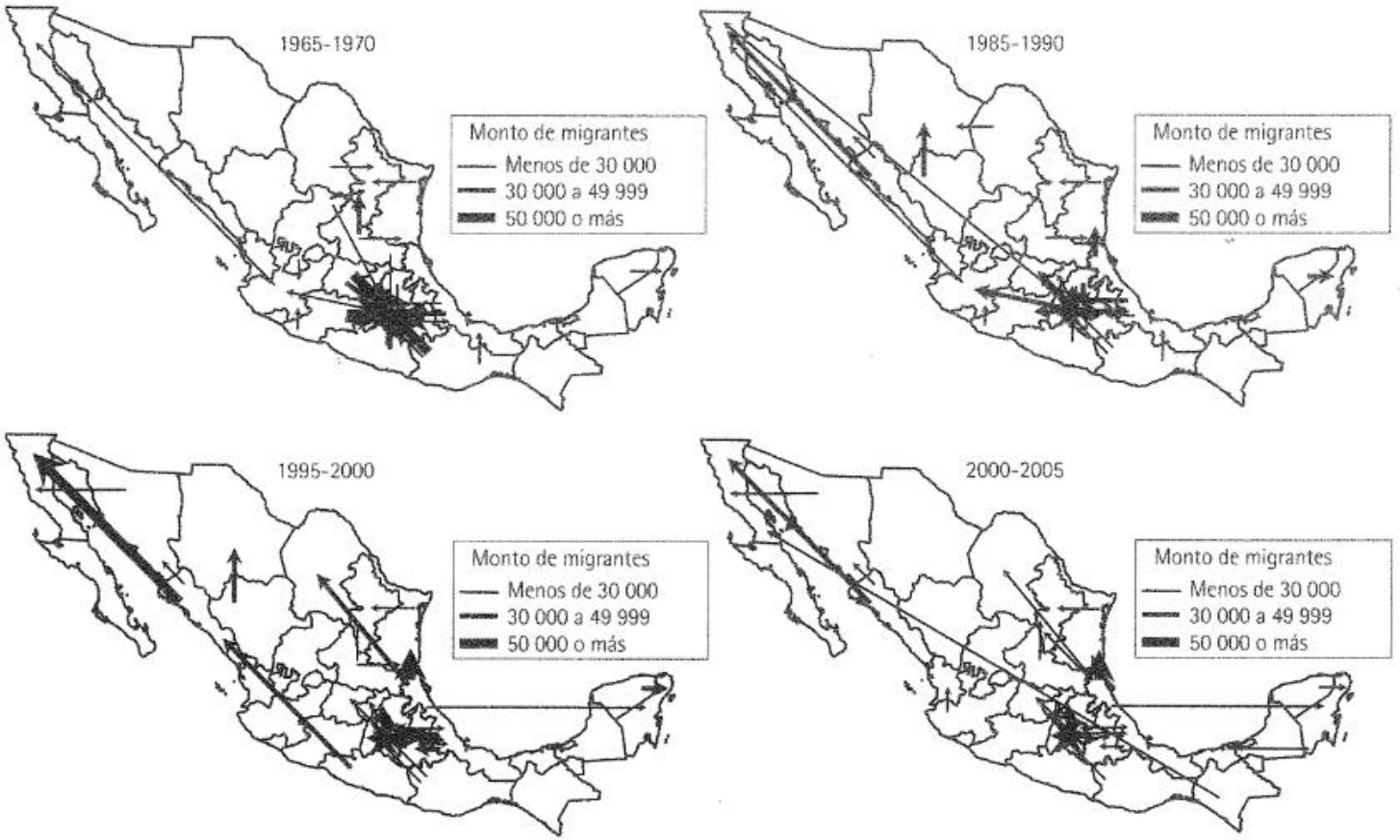
Distrito Federal se convirtió en la zona geográfica más poblada del país, con el 14.3% de la población, seguida del Estado de México y Veracruz, ambos con el 7.9% de la participación poblacional (IECM, 2018, p. 135). Uno de los efectos de la migración a la ciudad fue "la necesidad de organizar a una gran masa de nuevos electores (los migrantes y luego sus descendientes)" (Rodríguez Kuri, 2012, p. 429) en espacios diversos.[16] Para ello, se llevaron a cabo dos distritaciones -una en 1972 y otra en 1978- cuya delimitación estuvo basada en algunas de las principales vialidades construidas a partir del crecimiento demográfico de la época (IECM, 2018)[17].

Esta situación se empezó a revertir entre 1980 y 1990 cuando, derivado del nuevo modelo económico instaurado a partir de finales de los años ochenta, se modificaron las pautas de migración del país (Partida, 2010) y un considerable grupo de personas emigró del centro hacia las zonas norte y sureste del país. El peso relativo de la población de la capital disminuyó de 10.14% a 8.8% entre 1990 y 2000. Internamente, la población se desplazó hacia el sur-oriente de la capital por lo que crecieron las poblaciones de las delegaciones Tlalpan, Iztapalapa, Tláhuac y Xochimilco (Ver Gráfica I y Mapas sobre los principales flujos migratorios interestatales 1965-2005).

[16] La explosión demográfica tuvo un impacto mayor en el número de distritos electorales federales que le correspondían al Distrito Federal. En 1966, el Distrito Federal contaba con 24 distritos; para 1972 ya contaba con 27. En 1978 se determinó que el número de distritos por entidad federativa dependería del porcentaje de población de cada entidad. Así, en este año se asignaron al Distrito Federal 40 distritos electorales (IECM, 2018) Los delegados se convirtieron así en operadores del aparato político-electoral para la federación.

[17] Vialidades como el Circuito Interior, Ferrocarril Hidalgo, Viaducto Miguel Alemán, Av. Cuauhtémoc, Av. Ignacio Zaragoza, Av. Plutarco Elías Calles, Av. Congreso de la Unión, Av. Cuitláhuac, Av. Insurgentes, y San Antonio Abad fueron consideradas como delimitaciones para las redistritaciones (IECM, 2018).

Mapas IV - VII. Principales flujos migratorios interestatales, 1965-2005



Fuente: Mapas tomados de: Partida Bush, V. (2010). Migración interna. En B. García y M. Ordorica, *Los grandes problemas de México. Población* (pp. 326-360). El Colegio de México, A.C., pág. 330.

iii. El envejecimiento de la población en la Ciudad de México

El envejecimiento de la población es un proceso derivado de las altas tasas de fecundidad que se dieron en las décadas anteriores y el incremento en la esperanza de vida. Este fenómeno es común a todo el país, pero se ha extendido en mayor proporción en la Ciudad de México y, particularmente entre las mujeres que, en 2025, alcanzaron una esperanza de vida de más de 80 años (Ver Cuadro II).

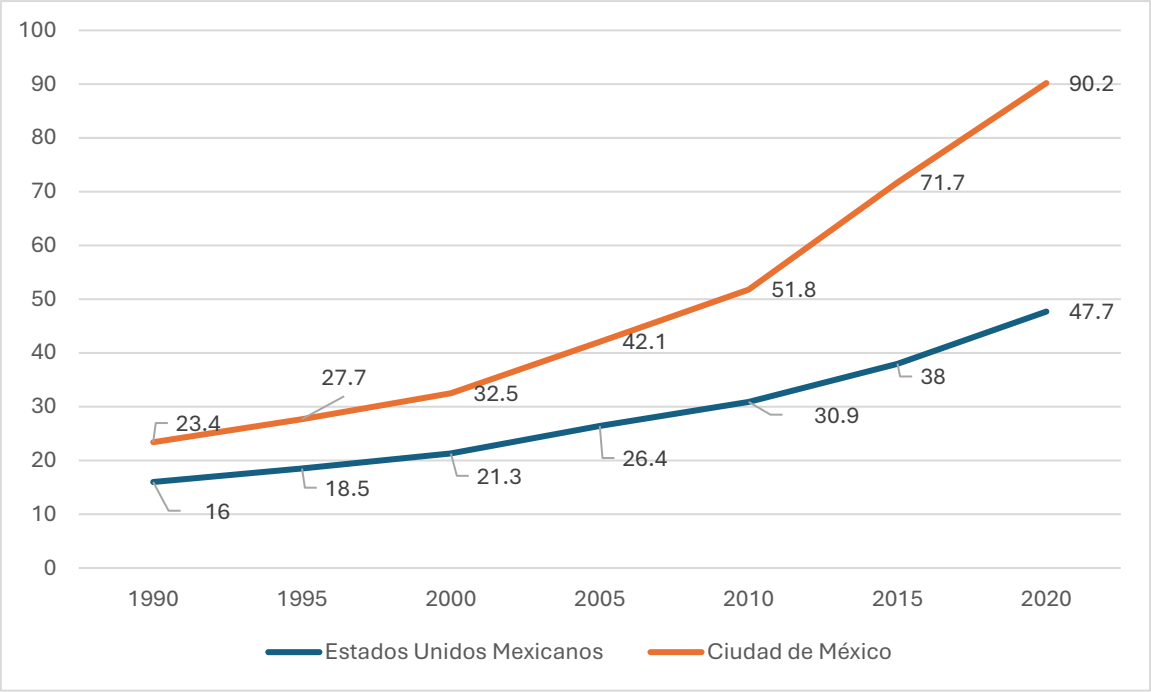
Cuadro II. Evolución de la esperanza de vida al nacer en la Ciudad de México

Año	Ciudad de México			Todo el país		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
2010	73.3	79.1	76.3	71.4	77.2	74.3
2015	73.6	79.4	76.6	72.4	77.8	75.1
2020	64.5	74.6	69.2	64.8	73.5	68.9
2025	74	80.2	77	72.6	79	75.7

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI. Esperanza de vida al nacimiento por entidad federativa según sexo, serie anual de 2010 a 2025

Otro dato crucial que revela el incremento en la edad de la población de la ciudad es el índice de envejecimiento. Es decir, el número de personas adultas mayores (60 y más años) por cada cien niños y jóvenes (0 a 14 años). En la Gráfica II se puede ver cómo este índice ha crecido exponencialmente desde 2010 y, en 2025, alcanza 90.2, es decir prácticamente el doble del índice del resto del país.

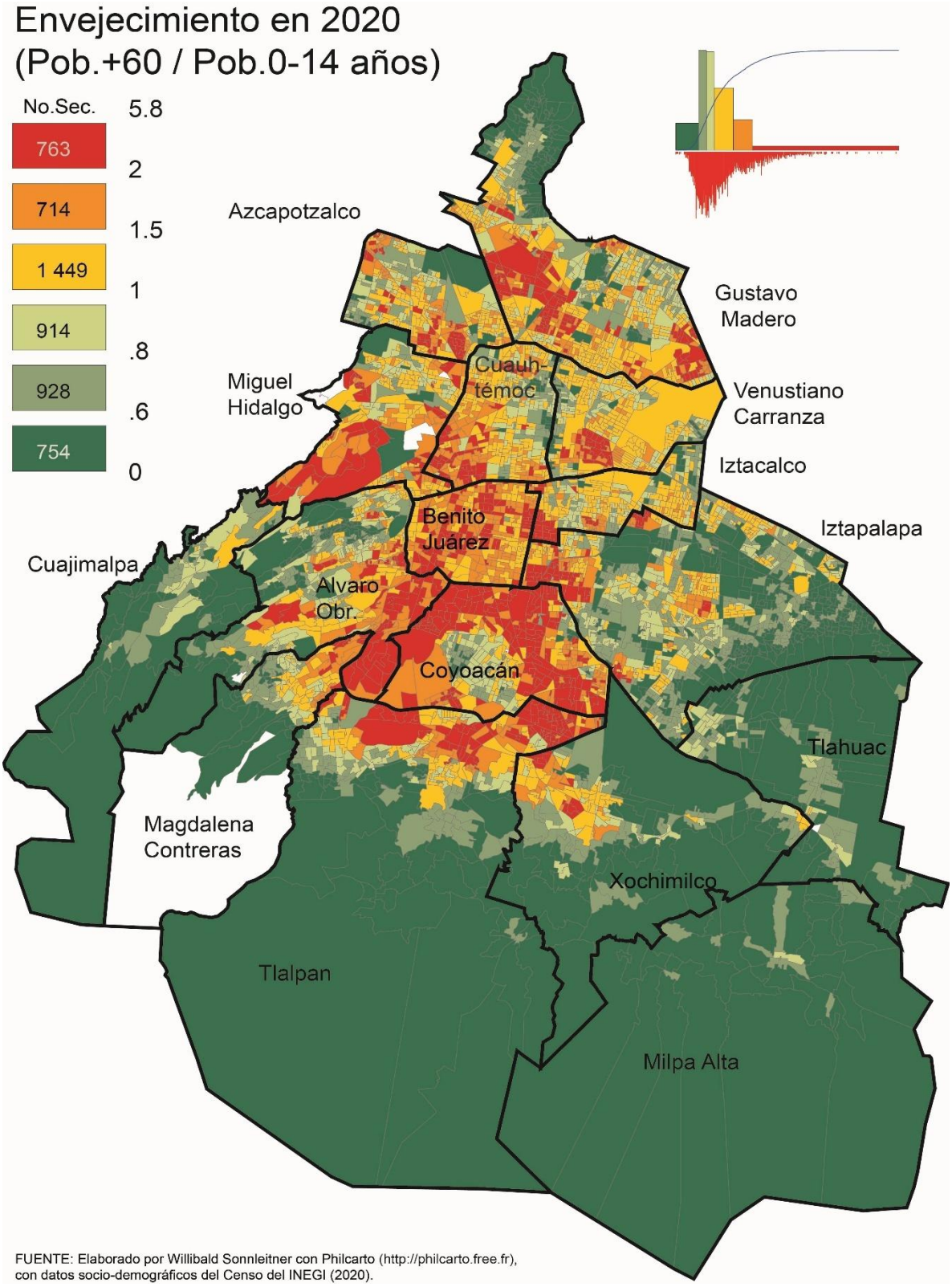
Gráfica II. Evolución del índice de envejecimiento de la población de la Ciudad de México



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI. Índice de envejecimiento por entidad federativa, serie de años censales de 1990 a 2020

Los niveles de envejecimiento poblacional son todavía más impresionantes cuando este promedio se desagrega geográficamente, como lo hacemos en el Mapa VIII, que lo representa en la escala de las secciones electorales. Esto permite visualizar la enorme heterogeneidad interna de la Ciudad de México, compuesta no solamente por núcleos urbanos de mayor desarrollo humano y de transición demográfica sumamente avanzada (en las 763 secciones en color rojo, los índices de envejecimiento ya rebasaron 2.0 en 2020) sino también por zonas rurales y dispersas con transiciones mucho más tardías (en las 754 secciones en color verde oscuro los índices de envejecimiento siguen siendo inferiores a 0.6 el mismo año). Patrones territoriales con contrastes similares se observan en muchos otros indicadores socio-demográficos, en los cuales indagaremos con mayor detalle en el Capítulo III de este Estudio.

Mapa VIII. Envejecimiento poblacional en la Ciudad de México



FUENTE: Elaborado por Willibald Sonnleitner con Philcarto (http://philcarto.free.fr), con datos socio-demográficos del Censo del INEGI (2020).

La dinámica demográfica que se generó en la Ciudad de México a partir de los primeros asentamientos en su territorio, con el incremento de la población derivado de los flujos migratorios, del aumento en las tasas de fecundidad y en la esperanza de vida, ha hecho de ésta un espacio singularmente diverso, plural y heterogéneo, con demandas sociales y políticas que requieren ser canalizadas por la vía de la representación política institucional.

Una de las principales discusiones de la última década en materia de representación democrática es hasta qué punto se debe incluir la diversidad sociocultural en los órganos de gobierno para propiciar un sistema político plural y representativo (Smith, 2016), y si el hecho de que personas adscritas a los grupos de atención prioritaria participen en estos órganos de gobierno, garantiza que éstas efectivamente actúen en favor de ellos. Ésta es, precisamente, una de las cuestiones más importantes que se indaga en el presente Estudio.

c) Breve historia mínima de la representación política en la Ciudad de México

Llegar al siglo XXI implicó el transcurso de más de setenta años para contrabalancear la centralidad del Ejecutivo federal en el ejercicio gubernamental del otrora Distrito Federal y restaurar los derechos políticos de la ciudadanía que fueron suprimidos en 1928 con la instrumentación de la Ley Orgánica del Distrito Federal y de los Territorios Estatales.

A partir de 1970 y hasta el año 2000, se pueden identificar varias etapas en la historia política de la Ciudad de México que muestran los efectos de la organización territorial establecida en las cuatro décadas anteriores y de la situación política prevaleciente en el último cuarto del siglo XX.

La primera etapa, de 1970 hasta finales de los años ochenta, fue una época en que la representación política local era inexistente. Se caracterizó por la acelerada urbanización popular derivada de la aceptación del gobierno a los

asentamientos ilegales[18] y por la desconcentración de la administración pública local que dio origen a las delegaciones como órganos meramente administrativos y cuyos titulares dependían directamente del jefe del Departamento. Lo que anteriormente era la Ciudad de México (o el "Departamento Central"), se subdividió en las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza (Rodríguez Kuri, 2012).

La situación cambió a partir de las crisis económicas de los años ochenta, dando lugar a una nueva etapa en la que se consolidó una ciudadanía más crítica, exigente y plural, con la que se volvió necesario el reconocimiento oficial de los vecinos como actores sociales representados a través de los movimientos urbanos populares, de organizaciones vecinales y de la movilización política surgida después del sismo de 1985.

En la segunda etapa, de 1988 a 2000, se fue construyendo el andamiaje que daría una vida autónoma a la Ciudad de México, 20 años después. En esta etapa se estableció, primero, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como el primer órgano de representación de las y los habitantes de la ciudad, electo directamente por sus ciudadanas y ciudadanos. Aunque esta Asamblea no tenía facultades legislativas, sí tenía atribuciones reglamentarias, así como responsabilidades de gestoría de demandas e intereses de los electores (Marván, 2012).

En 1994, se emitió el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y en el último lustro de la década de los noventa se fueron dando pasos para ampliar las atribuciones de la Asamblea de Representantes, las demarcaciones territoriales y del gobierno central. Más adelante, la reforma político-electoral de 1996 "logró modificar sustancialmente la estructura jurídico-política del Distrito Federal" (Espinosa, 2004, p. 27) al permitir la elección del Jefe de Gobierno capitalino

[18] Se calcula que más o menos entre 50% y 60% del territorio urbano actual de la Ciudad de México fue construido de manera ilegal sobre predios "irregulares", es decir, en terrenos ejidales, comunales, públicos o privados que fueron lotificados de manera clandestina o informal y que, más tarde, fueron "regularizados" por las autoridades (Marván, 2012, p. 499).

mediante sufragio libre, secreto y directo, lo que le brindó autonomía a la nueva Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a partir de 1997.

De igual relevancia fue la disposición de que a partir del año 2000 las personas titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal (delegaciones) fueran electas mediante voto libre, secreto y directo. El marco institucional creado a finales de los años noventa continuó evolucionando en la primera y segunda décadas de los 2000, hasta su consolidación en 2016 con la reforma política que dio origen a la Ciudad de México[19].

La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México redactó y aprobó, en enero de 2017, la Constitución Local, en la que se reconoce la naturaleza intercultural, pluriétnica, plurilingüe y pluricultural de la entidad y su carácter incluyente y garantista de los derechos humanos. En esta lógica, la Constitución Local también distingue la igualdad y la no discriminación como parte de sus principios rectores y reconoce la existencia de los catorce grupos de atención prioritaria a quienes se les brindarán garantías para "eliminar progresivamente las barreras que impiden la realización plena de sus derechos (…) y alcanzar su inclusión efectiva en la sociedad" (Artículo 11). Asimismo, establece, en su artículo 4, inciso C), párrafo 1, que "1. La Ciudad de México garantiza la igualdad sustantiva entre todas las personas sin distinción por cualquiera de las condiciones de diversidad humana. Las autoridades adoptarán medidas de nivelación, inclusión y acción afirmativa" (los subrayados son nuestros).

[19] Esta reforma formó parte de los compromisos del Pacto por México establecidos entre el presidente Enrique Peña Nieto y los líderes de los partidos PRI, PAN y PRD. Específicamente, el compromiso número 91 señalaba: "Impulsaremos la culminación del proceso de reforma del Distrito Federal. Para ello, se instalará una mesa nacional de negociación para acordar sus términos. La reforma comprenderá los siguientes temas:

- Impulsaremos el nombre oficial de la Ciudad de México que es la capital de la República.
- Se dotará de una Constitución propia al Distrito Federal;
- Se revisarán las facultades del jefe de Gobierno y de la Asamblea Legislativa del DF;
- En el orden de gobierno delegacional o equivalente se impulsará la elección de gobiernos de colegiados con representación plural, semejante a los ayuntamientos, acorde a la presencia de las fuerzas políticas en cada demarcación; y
- Se definirá un esquema del Distrito Federal que considere su carácter de capital de la República" (Animal Político, 2012).

Por su parte, el Código vigente en 2018 y 2021 dispuso, en su artículo 14, la obligación de los partidos políticos de postular candidaturas de personas jóvenes y, de manera potestativa, la postulación de personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México y de personas con discapacidad. Desde 2023, la obligación de postular candidaturas de seis grupos de atención prioritaria está prevista de manera obligatoria para los partidos políticos en el Código: personas jóvenes, pertenecientes a pueblos y barrios originarios e indígenas residentes en la Ciudad de México, con discapacidad, de la diversidad sexual y de género, afrodescendientes y adultas mayores.

d) Las reglas para la implementación de acciones afirmativas

El IECM ha emitido lineamientos para la postulación de candidaturas en los últimos tres procesos electorales locales ordinarios: 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024. Los lineamientos contemplaron diversas acciones afirmativas para garantizar que personas de un número creciente de los GAP participaran en los órganos de representación de la Ciudad de México: como diputaciones en el Congreso y como concejalas y concejales en las demarcaciones territoriales en que se divide políticamente la Ciudad de México. Cabe destacar que los GAP y las modalidades específicas adoptadas para su participación electoral se fueron modificando en cada elección.

En el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, las acciones afirmativas se materializaron a través del establecimiento de medidas obligatorias y potestativas dirigidas a tres GAP: personas jóvenes, pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, y personas con discapacidad.[20]

[20] En el caso de las candidaturas a diputaciones, la postulación de personas jóvenes fue obligatoria y la postulación de personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes y de personas con discapacidad fue potestativa. En el caso de las concejalías, la postulación de candidaturas para los dos primeros grupos fue obligatoria y para personas con discapacidad fue potestativa.

En el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, los lineamientos contemplaron acciones afirmativas y acciones preferentes.[21] Las primeras incluían a personas jóvenes, pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México y personas con discapacidad. Las acciones preferentes incorporaron a personas de la diversidad sexual y de género y afrodescendientes.

En junio de 2023 se llevó a cabo una reforma a diversos artículos del Código que ampliaron la participación de los GAP en los procesos electorales[22]. Así, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, además de las siete fórmulas de candidaturas de MR y cuatro fórmulas de candidaturas de RP para personas jóvenes, se incorporó la obligación de los partidos políticos de postular entre sus candidaturas a diputaciones de MR al menos una fórmula de cada uno de los siguientes GAP:

a) Personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México;
b) Con discapacidad;
c) De la diversidad sexual y de género;
d) Afrodescendientes, y
e) Adultas mayores.

Adicionalmente, se estableció la obligación de postularlas dentro de los tres bloques de competitividad y se procuraría incluir a otros GAP reconocidos en la Constitución Local. También se dispuso que la Lista “A” de candidaturas de RP se

[21] El IECM estableció que: “las acciones preferentes emergen de la importancia de garantizar la representación de las personas LGBTTTI y las personas afromexicanas, las cuales no son reconocidas para la implementación de acciones afirmativas en el artículo 14 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México. Por lo anterior, en el 2020 la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas incluyó en los Lineamientos para la postulación de diputaciones, la figura de acciones preferentes para que los partidos políticos, obligatoriamente, postularan candidaturas de poblaciones afromexicanas y de la disidencia sexual para diputaciones de mayoría relativa, y se dejó a su arbitrio la postulación de candidaturas de estas poblaciones para diputaciones de representación proporcional” (IECM, 2022).

[22] El 2 de junio de 2023 se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el *Decreto por el que se reforman los artículos 4, apartado c), fracción III y se recorren las fracciones subsecuentes; artículos 14, 16, 22 y 24 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.*

integraría con al menos una fórmula integrada por personas pertenecientes a los seis GAP mencionados.

En el caso de las concejalías, se incluiría por lo menos una fórmula de personas jóvenes de 18 a 29 años y al menos una fórmula de personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria enunciados.

Como resultado de estas medidas se registraron, en los tres procesos electorales, 750 candidaturas a diputaciones (375 fórmulas de propietario y suplente)[23] y 760 candidaturas a concejalías (380 fórmulas de propietario y suplente)[24]. El registro de todas estas candidaturas propició la participación de una masa crítica de personas de los seis GAP enunciados que resultó en la elección de un total de 51 fórmulas de diputaciones al Congreso y de 109 fórmulas de concejalías en las 16 demarcaciones territoriales que integran la ciudad, visibilizando así la representación política de estos grupos en el órgano legislativo y en las Alcaldías, como se sintetiza en los siguientes cuadros.

[23] Originalmente, se registraron 377 fórmulas de candidaturas a diputaciones (754 candidaturas). En el Proceso Electoral Local 2017-2018 fueron canceladas dos fórmulas. Por esta razón, el número de fórmulas de candidaturas registradas en las tres legislaturas es de 375.

[24] En el caso de las concejalías, las acciones afirmativas se contemplan solo en las planillas, por el principio de MR. Por esta razón, en este estudio, el universo de análisis son las candidaturas registradas por este principio. Son un total de 3,600 candidaturas (1,800 fórmulas).

Cuadro III. Fórmulas de diputaciones registradas y electas a través de acciones afirmativas en los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024

GAP	2017-2018		2020-2021		2023-2024	
	Registradas	**Electas**	**Registradas**	**Electas**	**Registradas**	**Electas**
a) Sin Acción Afirmativa	270	54	308	47	133	46
b) Subtotal Acción Afirmativa	97	12	172	19	106	20
c) Total (a+b)	367	66	480	66	239	66
Porcentaje de postulaciones y electas por Acción Afirmativa (b/c)	26.4%	18.1%	35.8%	28.7%	44.3%	30.3%
Jóvenes	96[25]	12	131	12	73	10
Pueblos y Barrios e Indígenas	1	0	8	2	6	3
Discapacidad	0	0	12	1	6	3
Diversidad Sexual	N/A	N/A	12	3	11	2
Afrodescendientes	N/A	N/A	9	1	4	1
Personas Mayores	N/A	N/A	N/A	N/A	6	1

Fuente: Elaboración propia con datos del registro de candidaturas proporcionados por el IECM.

[25] Originalmente se registraron 98 fórmulas de candidaturas de personas jóvenes. Hubo dos cancelaciones del partido político Nueva Alianza. El número total de fórmulas registradas de personas jóvenes es de 96.

Cuadro IV. Número de fórmulas de postulación de candidaturas a concejalías por acciones afirmativas.

GAP	2017-2018		2020-2021		2023-2024	
	Registradas	**Electas**	**Registradas**	**Electas**	**Registradas**	**Electas**
a) Sin Acción Afirmativa	491	135	659	132	270	148
b) Con Acción Afirmativa	109	25	157	28	114	56
c) Total (a+b)	600	160	816	160	384	204
Porcentaje de postulaciones y electas por Acción Afirmativa (b/c)	18.2%	15.6%	19.2%	17.5%	29.7%	27.5%
Jóvenes	107	25	157	28	60	32
Pueblos y Barrios e Indígenas	2	0	0	0	12	9
Discapacidad	0	0	0	0	1	0
Diversidad Sexual	N/A	N/A	N/A	N/A	28	9
Afrodescendientes	N/A	N/A	N/A	N/A	0	0
Personas Mayores	N/A	N/A	N/A	N/A	13	6

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por el IECM sobre el registro de candidaturas.

Lograr que personas formalmente adscritas a los GAP se registraran como candidaturas y participaran en las campañas –y que una proporción importante de ellas resultara luego electa para ocupar cargos de representación en el Congreso y en las Alcaldías– implicó la elaboración de un cúmulo de disposiciones normativas, plasmadas en los lineamientos para la postulación de candidaturas a diputaciones y concejalías y en los manuales para el registro de candidaturas a los mismos puestos. Estas disposiciones buscaron, en primera instancia, generar una estampa plural en los espacios de elección popular de la ciudad, con la expectativa de que se tradujera, a su vez, en la representación sustantiva de los intereses de la ciudadanía y, particularmente, de las poblaciones de estos GAP.

El siguiente apartado brinda algunos elementos conceptuales básicos para comprender los efectos de la implementación de acciones afirmativas en la representación política de poblaciones vulnerables.

d) Elementos conceptuales para la comprensión de los efectos de las acciones afirmativas en la participación y representación política de poblaciones vulnerables

Para obtener una comprensión fina de los efectos complejos de la implementación de las acciones afirmativas, en este trabajo empleamos un marco conceptual y teórico ampliamente utilizado para analizar las diversas dimensiones de la representación política en el contexto contemporáneo. Mucho se ha debatido e investigado sobre este concepto desde la publicación del trabajo seminal de Hannah Pitkin en 1967.[26] Sin embargo, sus contribuciones a la definición de las principales dimensiones de interés empírico de la representación democrática siguen siendo vigentes y permiten esclarecer los contenidos de un proceso multifacético por excelencia.

En política, la representación se desenvuelve a partir de un primer núcleo elemental –que puede denominarse "**formal**"–: históricamente, éste conduce desde el nombramiento autoritario y vertical de delegados encargados de recaudar impuestos para los monarcas, hasta la responsabilidad legal de rendir cuentas que van adquiriendo paulatinamente los distintos tipos de representantes en nuestros días. Más importante aún, un proceso gradual de emancipación política conduce desde una legitimación meramente **simbólica** de los gobernantes, a una comprensión sociológica y a una ingeniería institucional cada vez más exigente de los órganos electivos como "espejos" **descriptivos** de los electores (la famosa "*mirror representation*"), hacia derechos cívicos genuinamente **sustantivos** y hacia expectativas razonables de que los representantes realmente representen y actúen

[26] Entre las discusiones más influyentes de la amplia literatura disponible, destacan los trabajos de Manin (1995); Plotke (1997); Przeworski, Stokes & Manin, (1999); Mansbridge (2003 y 2011); Rehfeld (2006 y 2011); Urbinati (2006); Urbinati & Warren (2008); Saward (2010 y 2011); Alonso, Keane & Merkel (2011). Para una discusión del concepto en el contexto mexicano, véase Cadena-Roa & Lopez Leyva (2019); así como Monsiváis (2013 y 2019).

en nombre y en el interés de sus votantes: de manera receptiva, “responsiva” y responsable, porque el sufragio los lleva a depender de ellos y a deber rendir cuentas ante ellos cada vez que buscan su reelección.

Pitkin (1967) conceptualiza la representación sustantiva como una forma de ejercer un cargo de representación política, en el sentido de “actuar, de forma autónoma, en lugar de y por el interés de los representados” (p. 233). Esta dimensión clave es el origen y la motivación indispensable para generar incentivos y vínculos efectivos de receptividad y de responsabilidad entre las personas representantes y representadas, a través de elecciones periódicas que permiten elegirlas (mediante la evaluación de sus promesas programáticas ex ante), reelegirlas o sancionarlas (mediante la rendición de cuentas ex post).[27]

Este Estudio retoma la idea de que la representación democrática sustantiva emanada de las elecciones se produce a través de la interacción entre los partidos políticos, que fungen como canales de intermediación, las personas que compiten por acceder a los cargos de elección popular y el electorado (Abellán, 1996). Representar democráticamente implica que las personas representantes sean a la vez autónomas e independientes, pero también sensibles y responsables ante las expectativas y demandas del electorado (Eulau y Karps, 1977; Pitkin, 1967), que rindan periódicamente cuentas y que exista la posibilidad de que sean eventualmente removidas mediante un ejercicio de evaluación y de un posible castigo electoral (Manin, 1997; Przeworski, Stokes y Manin, 1999; Sartori, 1998).

Cuando se aplican acciones afirmativas para la representación política se altera la interacción entre los partidos, las candidaturas y el electorado y se generan distintos efectos en las trayectorias y en el trabajo de las personas que ejercen los cargos de elección popular. Se produce un proceso complejo que inicia desde la concepción, negociación e implementación de la medida que se decide impulsar con el objetivo de ampliar la participación y la representación políticas de los GAP; aunque su operacionalización se lleva a cabo durante el breve periodo de registro

[27] Además de la representación política sustantiva, Pitkin propone otros tres tipos de representación: simbólica, descriptiva y formal.

de candidaturas[28], su impacto se extiende a lo largo de varias etapas: durante las precampañas, cuando los partidos llevan a cabo sus procesos de selección interna de candidaturas; una vez seleccionadas, dichas candidaturas son registradas ante las autoridades electorales; durante las campañas, cuando las candidaturas comunes, las candidaturas sin partido y las candidaturas registradas por los partidos y coaliciones compiten para ser elegidas; el día de la jornada electoral, con la elección o la derrota de las candidaturas postuladas; durante la etapa de resultados, impugnaciones y declaración de validez de la elección, cuando se definen los resultados finales de la elección y, finalmente, en el ejercicio del cargo, cuando las personas se desempeñan en el puesto para el que fueron electas.

La literatura especializada distingue al menos tres argumentos para implementar acciones afirmativas (Starks, 2004). El primero está basado en la premisa de la justicia compensatoria. Es decir, las acciones afirmativas sirven para compensar a las minorías la situación histórica de discriminación que han minado sus derechos constitucionales en el pasado (Krook y O'Brien 2010; Premdas, 2019); el segundo está basado en el principio de igualdad y sostiene que la población diversa debería de tener los mismos derechos y oportunidades (Lloyd, 2015; Bergmann, 2000); el tercer argumento está relacionado con la utilidad social de la diversidad, toda vez que, de acuerdo con esta perspectiva, con las acciones

[28] La Sala Superior del TEPJF y el Tribunal Electoral han establecido que:

> la aprobación de acciones afirmativas debe hacerse con una temporalidad anticipada y razonable a las fechas en las que tales acciones pudieran hacerse exigibles u obligatorias a los institutos políticos, y siempre que no repercutan en actos que ya han sido celebrados, como podría ser el registro de candidaturas. Lo anterior, a fin de salvaguardar el principio de certeza, el cual implica que la ciudadanía, institutos políticos, autoridades electorales y, en general, quienes participen en el procedimiento electoral, conozcan las normas jurídicas que lo rigen, dotándolo de seguridad y transparencia. (…) En esa tesitura, la implementación de acciones afirmativas, debe ajustarse a un momento del proceso electoral en que, sin afectarse reglas sustanciales, ni por ende, el principio de certeza, todos sus posibles beneficiarios cuenten con igualdad de oportunidades para ser considerados en su ejecución, es decir, que todas las personas en favor de quienes pudiera aplicarse, sean consideradas por igual para ello, por ejemplo, dentro del respectivo proceso intrapartidista de selección de candidaturas (SUP-REC-343/2020, SUP-REC-249/2021 y acumulados y TECDMX-JEL-204/2021 Y ACUMULADOS).
>
> El IECM, al igual que otros órganos electorales implementan las acciones afirmativas en el periodo de registro de candidaturas.

afirmativas se beneficia toda la sociedad, no solo el grupo al que está destinada la política, en la medida en la que se promueve la diversidad, la movilidad social y la orientación de las oportunidades (Pant, 2022).

En México, las autoridades electorales han orientado las acciones afirmativas desde dos perspectivas. Por un lado, el TEPJF ha conceptualizado las acciones afirmativas a partir de la premisa de la justicia compensatoria. Desde esta perspectiva, 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 (TEPJF, Jurisprudencia 30/2014) (los subrayados son nuestros).

A diferencia de la noción de justicia compensatoria que está presente en los procesos de decisión del TEPJF relacionados con la representación política, en la Ciudad de México, la naturaleza de estas medidas es distinta. Al estar previstas de manera genérica en la Constitución Local y, de manera específica, en la legislación electoral, son políticas que integran decisiones, acciones, acuerdos e instrumentos (Velásquez, 2009). Devienen de un proceso implantado por autoridades de orden público como el Congreso, el IECM y el Tribunal Electoral; son instrumentadas por las autoridades electorales y están encaminadas a solucionar una situación definida como problemática (la falta de igualdad sustantiva, las prácticas discriminatorias y la exclusión del ejercicio pleno de los derechos de los grupos de atención prioritaria).

El IECM define a las acciones afirmativas como:

> el conjunto de medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio y/o de promoción, encaminadas a garantizar la igualdad sustantiva y a reducir las prácticas

> discriminatorias en contra de personas integrantes de los sectores sociales, étnicos o minoritarios que históricamente han sido excluidas del acceso o la distribución de recursos, bienes o servicios y al ejercicio pleno de sus derechos, para su inclusión y participación plena en los ámbitos de la vida política, económica, social, educativa, cultural y deportiva, de acuerdo a la situación particular que se busque combatir (IECM/ACU-CG-127/2023, p. 4 de los Lineamientos) (los subrayados son nuestros).

Así, las acciones afirmativas en la Ciudad de México están pensadas como mecanismos para garantizar los derechos político-electorales de la ciudadanía y tienen como fundamento el principio de igualdad, en el que población diversa debe de tener los mismos derechos y oportunidades.

Desde su primera implementación en la conformación de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, tanto el INE como el TEPJF y, posteriormente, el IECM, utilizaron el término “acciones afirmativas” para introducir las medidas especiales que establecen la obligación de los partidos políticos de postular candidaturas pertenecientes a grupos de atención prioritaria. La instauración de estas medidas hace uso de distintos elementos para configurar la representación política, tales como:

- El principio de elección (Mayoría Relativa o Representación Proporcional).
- La participación en coalición o candidatura común.
- Los bloques de competitividad.
- Distintos niveles de exigencia de la acción afirmativa.
- Acciones afirmativas abiertas a cualquier GAP, o exclusivas.
- La autoadscripción simple, o la calificación de la adscripción al GAP.

A partir de estos elementos el IECM ha utilizado un conjunto cambiante de medidas que, de acuerdo con la literatura especializada podrían dividirse en acciones afirmativas (generalmente potestativas) y cuotas (generalmente obligatorias). Para algunos académicos, las cuotas son consideradas un tipo particular de acción afirmativa (Tula, 2015) que se diferencian por ser “duras” (Ferschtman y Pavan, 2021) o “altamente específicas” (Sowell, 2004) y fijan metas cuantitativas. Para otros, son mecanismos distintivos, basados en reglas formales

o acuerdos escritos para asegurar mediante un número o porcentaje preestablecido de personas la representación en algún órgano o el acceso a oportunidades laborales o académicas (Tan y Preece, 2022).

En esta perspectiva, si los mecanismos utilizados para la intervención de las autoridades electorales en la postulación de candidaturas son abiertos y flexibles, no tienen un destinatario específico y/o funcionan como una recomendación, voluntaria o potestativa, puede calificárseles como acciones afirmativas "blandas". Si, por el contrario, establecen objetivos numéricos o porcentajes predefinidos, están contempladas de manera obligatoria y tienen un destinatario específico, se les puede calificar como cuotas o medidas "duras" (Dahlerup, 2006; Sowell, 2004 y Tula, 2015).

Sin subestimar la importancia sustantiva de estas definiciones conceptuales, en este Estudio utilizamos la misma locución –"acciones afirmativas"- en un sentido amplio, con la conciencia de que será necesario debatir y delimitar, en un futuro, los alcances del concepto y precisar las definiciones sobre los distintos tipos de medidas que pueden incidir de formas muy diversas en la representación política, con ventajas y con costos variables que merecen ser evaluados y ponderados en su diseño e implementación.

En efecto, la ambigüedad del concepto y la gran variedad de medidas adoptadas en distintos momentos y para distintos GAP hacen que la evaluación de la efectividad de las acciones afirmativas no sea una tarea fácil. Además, no hay un instrumento único para ello (ONU, 2002).

En este estudio analizamos la efectividad de las acciones afirmativas para la postulación de candidaturas de GAP en dos dimensiones: la participación de las candidaturas y la representación política de esas candidaturas una vez que son electas y ocupan los espacios de elección popular.

De acuerdo con Verba, Schlozman y Brady (1995, p. 37), la participación política brinda a la ciudadanía en una democracia "la oportunidad de comunicar información a las y los funcionarios del gobierno sobre sus preocupaciones y preferencias y de ejercer presión sobre ellos para que respondan". Estos mismos

autores plantean una diversidad de formas de participar políticamente más allá del ejercicio del voto. Entre otras, se encuentran: trabajar en campañas y organizaciones políticas, tener contacto con funcionarias y funcionarios públicos, asistir a marchas, manifestaciones y protestas, trabajar de manera informal para resolver los problemas de una comunidad o llevar a cabo actividades de voluntariado con asociaciones relacionadas con la política.

En esta óptica, postularse como candidata o candidato que forma parte de un GAP es más relevante de lo que se piensa. Es una actividad que permite acumular capital político a través de la experiencia y generar liderazgos emergentes. Implica un alto nivel de participación e involucramiento y requiere de una gran cantidad de recursos y habilidades que permiten a las y los aspirantes establecer una comunicación directa de los GAP en los órganos de representación popular, para dar a conocer sus intereses y necesidades. De ahí que tener la posibilidad de participar, es un indicador relevante para medir la efectividad de las acciones afirmativas.

La participación se puede evaluar a partir de los resultados obtenidos de la postulación de candidaturas por parte de los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes, al responder a la pregunta: ¿Cuántas candidaturas surgieron y se registraron a partir de las medidas instauradas por el IECM? y ¿Qué proporción representan del total de candidaturas?

> **Indicador 1.** Proporción en la postulación = Número de candidaturas postuladas por acción afirmativa, con respecto al número total de candidaturas postuladas.

A partir del momento en que las candidaturas son postuladas, compiten en igualdad de condiciones con el resto de las candidaturas y deben ganar la elección para lograr la representación del GAP en los órganos públicos. De ahí se deriva otro indicador: ¿Cuántas candidaturas postuladas por acciones afirmativas ganaron la elección? y ¿Qué proporción representan del total de candidaturas electas?

> **Indicador 2.** Proporción en la elección = Número de candidaturas de acción afirmativa electas, con respecto al número total de candidaturas electas.

A partir de las proporciones obtenidas con los indicadores 1 y 2, se puede calcular la efectividad de las acciones afirmativas.

> **Indicador 3**. Efectividad electoral = Se calcula como la ratio entre la proporción de candidaturas electas con registro de acción afirmativa y la proporción de candidaturas postuladas con esa característica. Un índice mayor a 1.0 indica que el grupo tiene una tasa de éxito electoral superior a su peso en candidaturas; un índice de 1.0 supone una relación exacta entre proporción de candidaturas y de personas electas; un índice menor a 1 supone una tasa de éxito electoral inferior a las nominaciones.

Como se vio en los párrafos anteriores, por medio de las elecciones se espera lograr un reflejo de la distribución poblacional en los órganos de representación (representación descriptiva) y que las personas representantes rindan cuentas, actúen en nombre y en el interés de su electorado (representación sustantiva). La misma expectativa emerge para las candidaturas electas por acción afirmativa: una vez que llegan a ocupar el cargo, se espera que reflejen la diversidad de la sociedad y que, a través de su trabajo político y legislativo, representen a los GAP de una forma sustantiva.

En este estudio nos enfocamos en el análisis de la participación y representación política de las diputaciones electas por acciones afirmativas en el Congreso y en la participación de las candidaturas postuladas y electas por acción afirmativa de las concejalías de las 16 alcaldías. El alcance del Estudio para las concejalías se limitó a su participación en las candidaturas, toda vez que sus funciones de supervisión y evaluación de las acciones de gobierno, el control y el ejercicio del gasto público y la aprobación del Proyecto de Presupuesto de Egresos se ejercen actualmente de formas muy disímiles en cada demarcación territorial, lo

que demanda llevar a cabo estudios cualitativos pormenorizados que rebasa los tiempos y alcances de esta investigación.

La literatura especializada en la evaluación de la representación política establece categorías de análisis basadas en la relación entre las personas representadas y representantes. Algunas categorías para evaluar esta relación son: la congruencia (Shim y Gherghina, 2020), las preferencias del público hacia las políticas y hacia el cambio en las políticas (Wlezien, 2004) o la capacidad de respuesta de la persona que representa hacia su electorado (Caughey y Warshaw). Estos autores utilizan indicadores como las actitudes del electorado hacia las políticas (positivas o negativas), las prioridades temáticas de las personas legisladoras, el apoyo a las decisiones políticas o los posicionamientos con respecto a las personas que representan. En todos estos casos los instrumentos de medición utilizaron encuestas con muestras representativas de la población estudiada.

A diferencia de estos trabajos, el Estudio que aquí se presenta evalúa el efecto de las acciones afirmativas sobre la representación política a partir de la formulación de iniciativas legislativas por parte de las diputaciones y su eventual aprobación en el Congreso. Los indicadores utilizados para conocer este efecto son la productividad y la efectividad legislativa de cada diputación. Definimos la productividad como la capacidad de un legislador o legisladora de presentar iniciativas legislativas y la efectividad como la capacidad de estos mismos actores para lograr la aprobación de sus iniciativas en el Congreso. Los indicadores de productividad y efectividad legislativa son los siguientes:

> **Indicador 4**: Productividad = Número de iniciativas legislativas presentadas o propuestas por cada diputación.
>
> **Indicador 5**: Efectividad absoluta = Número de iniciativas legislativas aprobadas en el Congreso por cada diputación.
>
> **Indicador 6**: Efectividad relativa = Número de iniciativas legislativas aprobadas sobre el número de iniciativas presentadas por cada diputación.

La literatura especializada en estudios legislativos reconoce que existen cuatro factores que explican la productividad y la efectividad legislativas: institucionales, político-electorales, actitudinales y endógenos a la ley (Huertas-Hernández, 2025). Entre los factores institucionales se encuentran el diseño bicameral del congreso, en particular, la importancia de la cámara alta (Tsebelis y Money, 1997); el sistema de comisiones legislativas (su integración y quién las preside) (Casar, 2001; Puente, 2009; Alemán y Pachón, 2008; Calvo y Sagarzazu, 2010; Barreiro, 2006); la posición que ocupa el legislador dentro del congreso y/o de una comisión (Weissert, 1991); y la antigüedad, experiencia acumulada o *seniority* de las y los legisladores (Jeydel y Taylor, 2003; Padró i Miquel y Snyder, 2014).

Dentro de los factores político-electorales se cuentan: la posición ideológica del legislador, específicamente al momento de votar (Reutter et al. 2025), y la del gobierno (Conley, 2011); la influencia del partido mayoritario (Bucchianeri, Volden y Wiseman, 2025); el cabildeo y la capacidad de negociación del legislador (Cox y Terry, 2008; Grand y Kelly, 2008), la fortaleza de la oposición política y la construcción de coaliciones interpartidarias estables en el congreso (Conley, 2011); y el calendario electoral (Alemán y Navia, 2009).

Los factores actitudinales que influyen en la aprobación de las leyes son las habilidades y capacidades individuales de las y los legisladores para operar políticamente dentro del congreso (Volden y Wiseman, 2009); el liderazgo, la negociación y movilización de apoyos (McCurley y Mondak, 1995), los incentivos para obtener la reelección (Plata, 2011), la edad (Fengler, 1980) y el sexo (Volden, Wiseman y Wittmer, 2010). Por último, entre los factores endógenos a la ley se encuentran el tema o materia de la iniciativa legislativa, su nivel de agregación, los efectos y el tipo de norma que se propone (García, 2007).

Considerando las limitaciones de tiempo y recursos, en este Estudio nos enfocamos en conocer los indicadores duros sobre la proposición y aprobación de iniciativas legislativas, obteniendo resultados que invitan a ampliar la investigación para profundizar en el análisis de los elementos que explican la efectividad en la representación de aquellas diputaciones electas por acciones afirmativas.

e) Analizando la efectividad de las acciones afirmativas (Estructura y marco metodológico del Estudio)

El Estudio está estructurado en cuatro capítulos que responden a las preguntas de investigación de acuerdo con las temáticas solicitadas por el IECM en el convenio de colaboración. En cada capítulo se utilizan métodos de investigación diseñados para cumplir los distintos objetivos del Estudio. De esta forma, a través de una combinación de herramientas metodológicas cuantitativas y cualitativas se brinda un análisis sistemático y riguroso del proceso de implementación de las acciones afirmativas, los efectos que éstas generaron, de las características sociodemográficas de cada GAP, del nivel de productividad de las diputaciones electas a través de estas medidas, así como de los dilemas y retos que se enfrentan en la implementación de acciones afirmativas.

El primer capítulo contiene un análisis descriptivo y sintético de los antecedentes normativos en la implementación de acciones afirmativas para la postulación de candidaturas a diputaciones y concejalías en la Ciudad de México. A través del método de investigación documental[29] se llevó a cabo una revisión sistemática de los acuerdos del Consejo General del IECM, del Tribunal Electoral, de la Sala Regional Ciudad de México y de la Sala Superior que establecieron directrices en la implementación de acciones afirmativas en los procesos electorales locales ordinarios de 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024. La cronología inicia con la implementación de acciones afirmativas en la elección de la Asamblea Constituyente en 2016 y se centra en los tres procesos electorales subsecuentes. Se acompaña de un recuento descriptivo de los acuerdos y sentencias más relevantes.

El segundo capítulo se centra en las distintas etapas que comprenden las acciones que llevó a cabo el IECM, desde la confección de las medidas afirmativas

[29] La investigación documental es un procedimiento sistemático para la revisión de documentos. La información se interpreta y examina con el fin de obtener un significado y comprender y desarrollar conocimiento empírico sobre un tema específico (Bowen, 2009).

materializadas en los Lineamientos para el registro de candidaturas a diputaciones y concejalías emitidos en cada proceso electoral, la forma de acreditar la adscripción a cada GAP al solicitar el registro de las candidaturas, las acciones jurisdiccionales llevadas a cabo en contra de éstas y las sustituciones de candidaturas, hasta la elección de las diputaciones y concejalías que representan poblaciones de atención prioritaria en la Ciudad de México.

El capítulo está estructurado en siete apartados. Los primeros cinco apartados sintetizan los resultados de la investigación realizada a partir de la documentación emitida, recibida y aprobada por el IECM en el registro de candidaturas, tal como se describe a continuación:

1. En el primer apartado se presenta el análisis del tipo de acciones afirmativas instauradas por este órgano electoral. Se revisaron los acuerdos del Consejo General del IECM por los que se aprobaron los Lineamientos para el registro de candidaturas en los tres procesos electorales y las sentencias del Tribunal Electoral que modificaron alguno de esos acuerdos.
2. El segundo apartado contiene la descripción de las acciones afirmativas instauradas, el número de candidaturas registradas y de candidaturas electas para cada GAP en cada proceso electoral. Para ello, además de revisar los Lineamientos para el registro de candidaturas, los acuerdos del Consejo General del IECM mediante los cuales se aprobó el registro de las candidaturas, aquellos en los que se aprobó la asignación de diputaciones y concejalías y las bases de datos elaboradas por el IECM para el registro de candidaturas.
3. El análisis de la documentación presentada por las candidaturas para su registro a fin de justificar su adscripción se llevó a cabo mediante la revisión de los expedientes presentados por cada candidatura. Se analizó de manera particular el conjunto de expedientes presentados por las candidaturas registradas por acciones afirmativas a las que se les requirió, en alguno de los procesos electorales, auto adscripción calificada para comprobar su vínculo o pertenencia al GAP (personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y

comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, personas afromexicanas y con discapacidad).

4. Se examinaron los recursos legales presentados por diversos actores en contra de candidaturas postuladas mediante medidas afirmativas y las acciones jurisdiccionales derivadas de ellos. Mediante un análisis descriptivo, se detallan las sentencias de los tribunales relacionadas con algún tramo del proceso de postulación de candidaturas, hasta la etapa de la declaración de validez de la elección y el otorgamiento de la constancia de mayoría en el caso de las diputaciones de MR y hasta la asignación de diputaciones al Congreso electas por el principio de RP. También se incluye la revisión de impugnaciones relacionadas con la posible omisión del IECM de implementar acciones afirmativas para la postulación de candidaturas.
5. Se revisaron, asimismo, 110 acuerdos del Consejo General del IECM en los que se aprobó la sustitución de candidaturas en los tres procesos electorales que abarca el Estudio. Se encontró que los recursos legales en contra de la postulación de candidaturas por acciones afirmativas no derivaron en la sustitución de alguna de ellas.
6. En el sexto apartado se analiza, en términos cuantitativos y descriptivos, el resultado de la implementación de las acciones afirmativas en los comicios de 2018, 2021 y 2024 y los perfiles de las personas que han ocupado las candidaturas respectivas.
7. Finalmente, se concluye con los listados sintéticos de las diputaciones y concejalías electas en los tres periodos, el GAP y el principio de elección por los que fueron postuladas.

El tercer capítulo profundiza en la diversidad y complejidad interna de cada GAP, para identificar los desafíos particulares que implica la implementación de acciones afirmativas. Inicia con la conceptualización, la definición y la delimitación operativa de las distintas poblaciones vulnerables y concluye con los resultados del análisis cuantitativo y cualitativo de los efectos de las acciones afirmativas para cada uno de los GAP. Está organizado en seis apartados -uno por GAP-. A su vez, cada apartado se divide en diez subapartados (con excepción del apartado de las

personas adultas mayores cuya aproximación estadística se presenta en el apartado correspondiente a las personas jóvenes):

1. Breve historia del concepto de cada grupo. En este apartado se elabora una cronología sobre la evolución del concepto que define a cada grupo a lo largo de la historia.
2. Definiciones conceptuales de cada GAP. Se presenta una revisión de la literatura que define a cada grupo destacando las diferencias y los dilemas que plantean las distintas definiciones de los grupos poblacionales.
3. Marco normativo y convencional. Se presenta la revisión del marco normativo y convencional más relevante, tanto en México como en la Ciudad de México, que fundamenta legalmente la existencia y los derechos de cada GAP.
4. Aproximación estadística de cada grupo. Se presenta el análisis cuantitativo que permite conocer la composición, dimensión, heterogeneidad interna y los retos para la medición de cada GAP en la Ciudad de México y su comparación con el resto del país.
5. Definición de las medidas afirmativas para cada GAP. Se presentan las características de las acciones afirmativas y cuotas implementadas en 2018, 2021 y 2024, así como la proporción con respecto a la totalidad de candidaturas que debía presentar cada partido político, coalición o candidatura común en cada uno de los procesos electorales.
6. Participación: candidaturas registradas y sustituidas. Se lleva a cabo un análisis de los efectos de las acciones afirmativas en la participación de personas adscritas a cada grupo. Se analizaron los resultados de los comicios de 2018, 2021 y 2024 a la luz de la implementación de las acciones afirmativas. Este análisis sitúa en términos cuantitativos y descriptivos, los efectos de las cuotas afirmativas en el número de candidaturas postuladas de cada GAP
7. Representación: concejalías y diputaciones electas. Resultados de las medidas en los puestos de elección popular. Se presenta un análisis de los efectos de las acciones afirmativas en la representación política que ejercen las personas adscritas a cada grupo. Mediante herramientas cuantitativas, se examinó la efectividad de las acciones afirmativas en la elección de

candidaturas postuladas por esta vía. El análisis también describe sus características más relevantes y las trayectorias profesionales de las diputaciones.

8. Iniciativas legislativas por GAP. Este subapartado presenta los resultados que han obtenido las diputaciones electas por acciones afirmativas en su trabajo de representación al proponer iniciativas legislativas. Se enfatizó en el primer año de cada legislatura, toda vez que es el único comparable entre los tres periodos legislativos.
9. Leyes aprobadas. Se presentan las leyes aprobadas que fueron presentadas por diputaciones electas por acciones afirmativas. En los casos en los que no se encontraron leyes aprobadas, se presentan ejemplos de leyes presentadas.
10. Trayectorias, agendas y actividades. Se presentan los resultados obtenidos a partir de las entrevistas semiestructuradas a profundidad realizadas a 27 legisladoras y legisladores del Congreso electos a través de las acciones afirmativas. Se ahondó en cuatro temas: a quién representan, si su agenda legislativa está enfocada en este GAP, el significado de formar parte del GAP y, finalmente, si necesitaron de la medida afirmativa para participar y resultar electas.

El cuarto capítulo presenta el balance general de las agendas que impulsaron las diputaciones postuladas por las acciones afirmativas, así como la agenda de las y los legisladores como resultado de lo que estas acciones afirmativas promueven en el espacio legislativo. Para conocer el nivel de productividad de las diputaciones electas por acciones afirmativas, el grado de efectividad en su trabajo legislativo y su papel en la representación sustantiva, se analizaron exhaustivamente las iniciativas de los dos periodos ordinarios del primer año de cada legislatura (2,109 iniciativas), único periodo comparable entre las tres legislaturas. Para identificar iniciativas con representación sustantiva de cada GAP, se procedió en dos etapas. En la primera, se aplicó un análisis automatizado de texto mediante diccionarios de términos con expresiones regulares en *software* R, que permitió reducir el universo de análisis. En la segunda, se hizo una revisión cualitativa de las iniciativas con

menciones a GAP para determinar si beneficiaba explícitamente o diagnosticaba que el problema a ser atendido afectaba de manera diferencial a alguno de los seis GAP considerado.

Finalmente, se presentan los retos planteados por el nuevo escenario de representación a partir del diseño e implementación de las acciones afirmativas. Las consejerías del IECM y una muestra plural de diputaciones electas por acciones afirmativas comparten sus experiencias y visiones sobre los dilemas y los retos a los que se enfrentan en la práctica cotidiana; también formulan propuestas e ideas para ampliar y mejorar la representación política de GAP.

Las conclusiones generales del Estudio se centran de manera sintética en la problemática de implementar acciones afirmativas para la representación política de grupos de atención prioritaria en la Ciudad de México. Subrayan las principales ventajas y limitaciones del modelo implantado en esta entidad, resumen los resultados del análisis empírico de la efectividad en las acciones afirmativas, así como los retos, dilemas y áreas de oportunidad.

Para terminar, se presentan las recomendaciones del equipo de investigación, elaboradas con la asesoría de un grupo de personas expertas académicas, dirigidas a las distintas autoridades involucradas en el diseño y operación de las acciones afirmativas para la postulación de candidaturas (administrativas, gubernamentales, jurisdiccionales y legislativas), así como de todas las personas interesadas en su implementación.

Estas recomendaciones están redactadas para poder leerse de forma autónoma y/o complementaria al Estudio; por esta razón, retoman sus resultados cruciales y parten de uno de sus hallazgos más importantes: los efectos de las acciones afirmativas son resultado de procesos históricos, socioculturales y políticos más amplios que retroalimentan, incidiendo a su vez en ellos, con dinámicas y temporalidades distintas para cada grupo. Por ende, es indispensable evaluar las acciones afirmativas desde perspectivas más extensas y de mediana duración, para poder situar su alcance efectivo.

Al final, se presentan tres Anexos: el primero, con el Marco Metodológico del Estudio en general; el segundo, se centra en la metodología empleada para el análisis cuantitativo de las iniciativas legislativas presentadas en el Congreso, durante las tres Legislaturas analizadas; y, el tercero, brinda evidencia del trabajo de campo llevado a cabo para la recopilación de la información a partir de las entrevistas a las diputaciones electas por acción afirmativa. En este apartado se detalla la fecha y lugar de cada entrevista.

CAPÍTULO I

Antecedentes: Contexto general de la participación de los grupos de atención prioritaria

El objetivo de este capítulo es describir los antecedentes normativos para la implementación de cuotas en la postulación de candidaturas a diputaciones y concejalías por acción afirmativa en la Ciudad de México. La cronología detallada se presenta en el primer apartado que contiene las acciones establecidas para la integración de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México en 2016; continuará con las medidas implementadas para la conformación de las Legislaturas I y II del Congreso y concluirá con las cuotas implementadas en la integración de la III Legislatura, de manera que se abarcarán los procesos electorales locales ordinarios de 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024. Esta sucesión de hechos permitirá cubrir las medidas implementadas para la integración del Congreso desde su origen.

El segundo apartado contiene el recuento de los acuerdos y sentencias para llegar a las acciones afirmativas en dichos procesos comiciales. Se muestra también la cadena impugnativa de la sentencia TECDMX-JLDC-138/2023, que dio origen al presente Estudio y que mandató el fortalecimiento de las acciones afirmativas para personas afromexicanas.

1.1. Elementos jurisdiccionales y acciones emprendidas para promover la participación y representación política

Desde la conformación de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México para la redacción de la primera Constitución Local, en 2016, el TEPJF ordenó la incorporación de acciones afirmativas para personas jóvenes y pertenecientes a comunidades indígenas. A partir del primer proceso electoral local, en el que se eligió la primera legislatura en la Ciudad de México y en los siguientes dos procesos electorales estas medidas se han ampliado a otros grupos de atención prioritaria y se han modificado los mecanismos de adscripción a algunos de estos grupos.

En este apartado se presentan de manera detallada los elementos jurisdiccionales y las acciones que han emprendido tanto el Tribunal Local como el TEPJF y el IECM para promover la participación y representación política de los GAP en cada uno de los tres procesos electorales que se han llevado a cabo en la Ciudad de México (2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024). Como antecedente, se da cuenta de las acciones emprendidas para la integración de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

1.1.1. Asamblea Constituyente de la Ciudad de México

Las reformas a la Constitución Federal publicadas el 26 de enero de 2016, establecieron que la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México estaría integrada por cien diputaciones constituyentes. 60 (sesenta) diputaciones serían elegidas por el principio de RP y las 40 (cuarenta) restantes se designaron de la siguiente forma:

1. 14 diputaciones electas por dos tercios de las representaciones en el Senado de la República.
2. 14 diputaciones designadas por voto de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados.
3. 6 diputaciones designadas por la Presidencia de la República.

4. 6 diputaciones designadas por la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal.

La convocatoria para la elección de las diputaciones por el principio de RP estuvo a cargo del INE conforme a las reglas siguientes:

Mediante los acuerdos del Consejo General del INE, identificados con los números INE/CG52/2016 e INE/CG53/2016, se aprobó la convocatoria y el Plan y el Calendario Integral del proceso electoral relativo a la elección de 60 (sesenta) diputaciones por el principio de representación proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la CDMX, respectivamente. Sin embargo, diversos ciudadanos impugnaron ambos acuerdos ante la Sala Superior debido a que consideraron que se vulneraban "sus derechos político-electorales para participar en el procedimiento electoral de la Asamblea Constituyente" (SUP-RAP-71/2016, 2016).

La Sala Superior, en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-71/2016, de fecha 25 de febrero de 2016, estableció que debían adoptarse acciones afirmativas a favor de personas jóvenes y de pueblos y comunidades indígenas en la integración de las listas de candidaturas a diputaciones a la Asamblea Constituyente. Con respecto a las personas jóvenes señaló lo siguiente:

> En la elección de las sesenta diputaciones de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, elegidos según el principio de representación proporcional, deberá no sólo promoverse los derechos humanos de carácter político-electoral de los jóvenes asentados en la Ciudad de México, sino, sobre todo, garantizarlos, de conformidad con los artículos 1°, 2° y 4° de la Constitución federal, lo que se traduce en el establecimiento de ciertas y determinadas obligaciones a los partidos políticos nacionales para incentivar la participación de los jóvenes en la vida democrática del Estado, para lo cual se debe incluir una acción afirmativa para este sector de la sociedad en la postulación de sus respectivas candidatas y candidatos a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México (p. 192).

Respecto a las personas indígenas, consideró que: "cada uno de los partidos políticos que postulen candidatos al cargo mencionado deberá ser constreñido a incluir, al menos, una candidatura indígena, la cual deberá ser colocada en el primer bloque de diez candidaturas que registre" (SUP-RAP-71/2016, p. 250).

En acatamiento a la resolución del TEPJF, el INE modificó la convocatoria a la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México mediante el acuerdo INE/CG95/2016 de fecha 16 de marzo de 2016. Finalmente, las bases de la convocatoria establecieron que:

> Los Partidos Políticos Nacionales que pretendan registrar candidaturas deberán incluir en el primer bloque de diez, de las que propongan al menos una fórmula de candidatos jóvenes, así como al menos una fórmula de candidatos indígenas, asimismo tendrán la obligación de establecer los mecanismos idóneos para garantizar la participación de dichos sectores de la población y darles la más amplia difusión.
> (…)
> p) Las personas jóvenes que integren las fórmulas propuestas por los partidos políticos deberán acreditar ante el partido político que los postule y ante la autoridad electoral encargada del registro, contar con edad entre veintiún a veintinueve años cumplidos al momento de su registro.
>
> q) Las personas indígenas que integren las fórmulas propuestas por los partidos políticos deberán acreditar ante el partido político que los postule y ante la autoridad electoral encargada del registro, contar con el respaldo o el reconocimiento de la comunidad a la que pertenecen. Los medios de prueba por los que acrediten el respaldo o reconocimiento mencionados podrán ser los que tengan a su alcance los aspirantes, incluyendo la documental pública o privada y, si está a su alcance, la testimonial rendida ante Notario Público" (INE, 2016, p. 22 y 23).

En la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se postularon 20 fórmulas de candidaturas a través de medidas afirmativas y resultaron ganadoras cuatro de ellas -dos fórmulas del PRI y dos fórmulas de Morena-, como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro I.1. Fórmulas de candidaturas a diputaciones a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México en 2016

PARTIDO	No. Lista	Persona Propietaria	Suplente	Sexo	Grupo de Atención Prioritaria
PAN	8	Segura Rangel María del Carmen	Mendoza Flores Dulce Esmeralda	M	Indígena
	10	Galván López Alicia	Lascuráin Escalante Alejandra	M	Joven
PRI	3	López Castro Cynthia* Iliana	Ayala Sánchez Celfa Celia*	M	Joven
	5	Bayardo Salim María Fernanda*	Gil Jiménez Jéssica Alejandra*	M	Joven
	10	Sánchez Alvarado Filogonio	Pérez Ruiz Enrique	H	Indígena
PRD	5	Muñoz Ruiz Guadalupe Elizabeth	Mendoza Islas Yeltsin	M	Joven
	9	Juárez Audelo Nelly Antonia	García Cruz Lourdes	M	Joven / Indígena
PT	2	Camacho Bastida Circe	Velasco Díaz Areli Itzel	M	Joven
	6	López Martínez Ana Laura	Espina Leyva Guiliani	M	Joven / Indígena
PVEM	2	Gómez Pérez Frida Angélica	Sánchez Acevedo Karla Gabriela	M	Joven
	10	Pérez Córdova Paula Alejandra	Padilla Beltrán Dulce Melina	M	Indígena
MC	9	Breton Hernández Mariana Ivonne	Garduño Alvarado Daniela Nitza	M	Joven
	10	Acosta Rosales Ricardo	Rodríguez González Ignacio	H	Indígena
Nueva Alianza	6	Bio Jiménez Amalia	Vargas Millán Dulce María	M	Indígena
	8	Gomes Fonseca Samantha Carolina	Soria Ulibarri Marisol	M	Joven
	9	Sánchez Zepeda Ramón Alfredo	Dehesa Morales Mauricio	H	Joven
Morena	9	Ortiz Couturier Patricia Jimena*	González Martínez Viridiana*	M	Joven
	10	Carballo Manuel Mardonio*	López Pérez Aristeo*	H	Indígena
PES	8	Gómez Arias Michelle Pamela	Almazán Guillén Jazmín Fabiola	M	Joven
	10	Campos Rojas Alma Rosa	Ramírez Garcés Isabel	M	Indígena

*Fórmulas ganadoras.
Fuente: Acuerdo del Consejo General del INE por el que se registran las candidaturas a diputadas y diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, presentadas por los partidos políticos nacionales aprobado el 17 de abril de 2016 identificado con el número INE/CG195/2016.

1.1.2. Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018

En el Proceso Electoral Local 2017-2018 se eligieron los cargos de jefatura de gobierno, diputaciones locales, alcaldías y concejalías en la Ciudad de México. El IECM aprobó mediante acuerdo IECM/ACU-CG-094/2017, los *Lineamientos para la postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018* y *Lineamientos para la asignación de Diputaciones y Concejalías por el principio de representación proporcional, así como de votos tratándose de coaliciones y candidaturas comunes en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018*.

Para este momento, la Constitución Local contemplaba que se salvaguardarían "los derechos políticos de las y los ciudadanos, la postulación de personas jóvenes e integrantes de pueblos y comunidades indígenas…" y establecía de manera específica los derechos de participación política de éstos. Por otra parte, el Código disponía que los partidos políticos procurarían incluir entre sus candidaturas a personas jóvenes y pertenecientes a pueblos y barrios originarios, a comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México y a una persona con discapacidad.

Con respecto a los requisitos para el registro de la planilla para la elección de alcaldesas o alcaldes y concejalías que compitieron por el principio de MR establecidos en los Lineamientos, el IECM determinó que:

> 18.- En la conformación de las planillas, se deberá incluir, al menos, una fórmula integrada por personas jóvenes de entre 18 y 29 años.
> 19.- Además, en el caso de partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes, en al menos cada bloque de competitividad, se deberá incluir una fórmula integrada por personas pertenecientes a pueblos, barrios o comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México
> (…)
> 20.- En el caso de partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes, en al menos cada bloque de competitividad se procurará incluir una fórmula integrada por personas con discapacidad" (IECM/ACU-CG-094/2017, p. 8).

Conforme a los lineamientos, para determinar la calidad de persona perteneciente a una comunidad indígena se utilizó el criterio de autoadscripción, mientras que para las personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios se tomó como base el Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios del Marco Geográfico de Participación Ciudadana 2016, con los ajustes derivados de la aplicación de límites de los 33 distritos electorales uninominales que conforman la Ciudad de México.

De esta manera, se aseguró que en el Proceso Electoral Local 2017-2018 los partidos políticos postularan por lo menos una fórmula de concejalías integradas por personas jóvenes en cada demarcación territorial de la Ciudad de México. Adicionalmente, el otrora partido Nueva Alianza postuló cuatro candidaturas a concejalías (dos fórmulas) que acreditaron la calidad de indígenas en las alcaldías Cuauhtémoc y Venustiano Carranza.

En el caso de las diputaciones al Congreso, el artículo 14 del Código establecía que los partidos políticos debían incluir al menos siete fórmulas de personas jóvenes entre 18 y 35 años, en el caso de las candidaturas por el principio de MR; y cuatro fórmulas de jóvenes de entre 18 y 35 años por el principio de RP. También procurarían incluir entre sus candidatos a una persona con discapacidad y a una perteneciente a pueblos y barrios originarios, así como comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México.

Cuadro I.2. Número de fórmulas de diputaciones, registradas y ganadoras por acciones afirmativas y preferentes en el Proceso Electoral Ordinario 2017-2018

Grupo de Atención Prioritaria	Sexo	Número de fórmulas registradas por acciones afirmativas		Número de fórmulas ganadoras por acciones afirmativas	
		MR	RP	MR	RP
Personas jóvenes	M	29	23	4	4
	H	16	28	3	1
Pertenecientes a Pueblos y barrios e indígenas residentes	M	0	0	0	0
	H	0	1	0	0
Discapacidad	M	0	0	0	0
	H	0	0	0	0
TOTAL		45	52	7	5

Fuente: Elaboración propia con datos del registro de candidaturas ante el IECM.

Cuadro I.3. Número de fórmulas de concejalías, registradas y ganadoras por acciones afirmativas y preferentes en el Proceso Electoral Ordinario 2017-2018

Grupo de Atención Prioritaria	Sexo	Número de fórmulas registradas por acciones afirmativas		Número de fórmulas ganadoras por acciones afirmativas	
		MR	RP	MR	RP
Personas jóvenes	M	57	0	10	4
	H	50	0	8	3
Pertenecientes a Pueblos y barrios e indígenas residentes	M	2	0	0	0
	H	0	0	0	0
Discapacidad	M	0	0	0	0
	H	0	0	0	0
TOTAL		109	0	18	7

Fuente: Elaboración propia con datos de registro de candidaturas proporcionados por el IECM.

1.1.3. Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021

Durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 se eligieron diputaciones locales, alcaldías y concejalías. Este proceso estuvo inmerso en un contexto garantista en el que, en el ámbito federal, convergieron la defensa de los derechos humanos, las luchas por la paridad de género y contra la discriminación y la defensa de los intereses de los grupos y personas en situaciones diversas de desventaja por parte de las autoridades jurisdiccionales (Sonnleitner, Martínez, Moreno, Santillán, Soria y Vázquez, 2022). Desde el inicio del proceso electoral federal y hasta antes del fin de las precampañas de aquel año, el INE emitió tres acuerdos con disposiciones que modificaban 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*, aprobados en noviembre de 2020, mediante el acuerdo INE/CG572/2020.

Este primer acuerdo, incluyó la implementación de acciones afirmativas para personas indígenas, para lo cual los partidos o coaliciones debían postular candidaturas que se autoadscribieran como indígenas en, por lo menos, veintiún de los veintiocho distritos electorales federales con población indígena. Sin embargo, el acuerdo fue impugnado ante el TEPJF. Esta autoridad ordenó al Consejo General llevar a cabo “las acciones necesarias y pertinentes para implementar medidas afirmativas que garanticen el acceso de las personas con discapacidad en la postulación de candidaturas para los cargos de elección que habrán de postularse en el actual PEF…” (SUP-RAP-121/2020, p. 150). Además, el mismo tribunal vinculó al Consejo General del INE para determinar los grupos que ameritaran contar con una representación legislativa y que “de inmediato diseñara las acciones o medidas afirmativas necesarias y efectivas tendentes a lograr la inclusión de representantes populares de esos grupos o comunidades, mediante la postulación de candidaturas por los partidos políticos o las coaliciones…” (SUP-RAP-121/2020, p. 150).

Con respecto a las personas indígenas, el TEPJF determinó modificar el acuerdo citado para que fueran veintiún distritos específicos, donde los partidos y

coaliciones postularan únicamente candidaturas de este grupo vulnerable (SUP-RAP-121/2020).

En acatamiento a la resolución del TEPJF, el INE modificó los criterios para el registro de candidaturas y, mediante acuerdo INE/CG18/2021, impuso cuotas para la postulación de personas con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual. Asimismo, determinó los veintiún distritos indígenas en donde se postularían únicamente candidaturas de este grupo.

El acuerdo del INE fue impugnado nuevamente y, pocos días después del plazo en que los partidos debían llevar a cabo sus procesos internos de selección de candidaturas, el 24 de febrero de 2021, mediante sentencia SUP-RAP-0021-2021, el TEPJF ordenó modificarlo para diseñar e implementar medidas para personas migrantes y residentes en el extranjero y hacer posible que "cada persona registrada como candidata, pudiera solicitar la protección de sus datos personales respecto de la acción afirmativa por la que participó" (SUP-RAP-21/2021, p. 71).

El razonamiento del TEPJF para determinar la protección de los datos personales de las candidaturas se basó en la idea de que "hacer pública información vinculada con la pertenencia de una persona a un grupo que engloba posibles categorías sospechosas, puede colocarle en cierto riesgo e incluso vulnerar la protección de su intimidad y datos personales" (SUP-RAP-21/2021, p. 69). El TEPJF concluyó que "las autoridades electorales deben velar porque la implementación de las acciones afirmativas no conduzca a la afectación de otros derechos, como la privacidad y la intimidad" y ordenó al INE implementar un mecanismo a través del cual otorgara la posibilidad de que cada persona registrada como candidata, pudiera solicitar la protección de sus datos respecto de la acción afirmativa por la que participara (SUP-RAP-21/2021, p. 69). El INE estableció en el acuerdo INE/CG160/2021 que, en la carta de autoadscripción o autorreconocimiento que se presentara como anexo a la solicitud de registro, las candidaturas registradas tendrían el derecho de manifestar libremente si autorizaban que se hicieran públicos sus datos personales respecto a la acción afirmativa por la que participaban.

Con todo, en noviembre de 2021, en respuesta a dos solicitudes de información, respecto a personas de la diversidad sexual y con discapacidad, el INAI ordenó que esta información se hiciera pública. En las resoluciones RRA 10703/21 y RRA 11955, dicho organismo ordenó al INE modificar las respuestas que éste había dado a los solicitantes de información en el sentido que marcaba la sentencia del TEPJF. El INAI consideró que, si bien todas las personas tienen derecho a la protección de su información personal, en este caso, ese derecho se contrapone con el derecho al acceso a la información e impacta en el pleno ejercicio del derecho a la participación política, al limitar el poder de escrutinio y control de la ciudadanía; concluyó que la información resguardada debía ser considerada de interés público y, por ende, entregada a los solicitantes.

A diferencia de lo que ocurrió a nivel federal, en donde la aplicación de cuotas por acciones afirmativas se llevó a cabo "a través de sentencias jurisdiccionales que respondían puntualmente a demandas, solicitudes, impugnaciones y litigios estratégicos impulsados por partes interesadas, por personas, colectivos u organizaciones sociales que se sintieron afectadas en el ejercicio de sus derechos ciudadanos" (Sonnleitner, *et al*, 2022, p. 14), en el caso de la Ciudad de México, ya se contaba con un marco legal básico que aseguraba la participación política de personas jóvenes, entre 18 y 35 años, en el caso de las diputaciones y de 18 a 29 años, en el caso de las concejalías; de personas de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México y personas con discapacidad.

Este contexto permitió que, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, el IECM implementara acciones afirmativas para dichas poblaciones, así como acciones preferentes para personas afrodescendientes y personas de la diversidad sexual y de género.

Mediante acuerdo del Consejo General IECM/ACU-CG-110/2020, aprobado el 9 de diciembre de 2020, se aprobaron los *Lineamientos para la Postulación de*

Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021[30]*,* en el cual se establecieron las siguientes acciones afirmativas:

- Personas jóvenes:
  a) Cada partido deberá incluir al menos siete fórmulas de personas jóvenes entre 18 y 35 años en el caso de candidaturas a diputaciones de MR y cuatro fórmulas de jóvenes entre 18 y 35 años en el caso de candidaturas a diputaciones de RP.
  b) En la conformación de planillas para concejalías se deberá incluir al menos una fórmula integrada por personas de entre 18 y 29 años.

- Personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o indígenas:
  a) Los partidos políticos deberán incluir en sus postulaciones de Diputaciones de MR al menos una candidatura perteneciente a pueblos y barrios originarios o personas indígenas residentes en la CDMX.
  b) Procurarán incluir en su Lista "A" de RP a integrantes de esta comunidad.

Las candidaturas para este sector de la población debían cumplir con la autoadscripción calificada, "por lo que además de la declaración por escrito de su autoadscripción, debían presentar elementos que demuestren el vínculo efectivo, documentado y comprobable con su colectividad, o instituciones sociales, económicas, culturales y políticas respectivas o de haber prestado en algún momento servicios comunitarios o desempeñado cargos tradicionales en el pueblo,

[30] Los lineamientos fueron modificados en dos ocasiones durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, sin que hubiera alguna afectación a las cuotas como medidas de acción afirmativa para la postulación de candidaturas. La primera modificación se realizó mediante acuerdo IECM/ACU-CG-113/2020, de fecha 23 de diciembre de 2020, en acatamiento a la sentencia TECDMX-JLDC-064/2020 del Tribunal Electoral. En dicho acuerdo, el Consejo General del IECM aprobó una adenda que consistió en la adición de un párrafo al Artículo 73 de los Lineamientos, para generar mayor certeza en la postulación de candidaturas bajo la figura de la reelección (IECM/ACU-CG-113/2020, p. 19). La segunda variación a los lineamientos se llevó a cabo en acatamiento a la sentencia TECDMX-JEL-416-2020 y acumulados del Tribunal Electoral, mediante acuerdo IECM/ACU-CG-032/2021, del 17 de febrero de 2021 y consistió en modificar los artículos 15 y 16, para potenciar la paridad de género en cada bloque de competitividad al distribuir las candidaturas (IECM/ACU-CG-032/2021, p.7).

barrio o comunidad situados en el ámbito territorial que pretenda postularse" (IECM/ACU-CG-110/2020, p. 31 de los Lineamientos).

- Personas con discapacidad:

Los partidos políticos debían incluir entre sus candidaturas a diputaciones de MR al menos una persona con discapacidad.

La postulación se realizaría bajo el principio de buena fe, por lo cual bastaría que las personas expresaran tal circunstancia en un escrito bajo protesta de decir verdad.

Adicionalmente, el artículo 45 de los lineamientos dispuso las siguientes acciones preferentes:

> Los partidos políticos procurarán incluir en la lista A para la elección de diputaciones plurinominales una candidatura perteneciente a personas afrodescendientes, una de personas con discapacidad y una de personas de la diversidad sexual. En tanto en la lista para diputaciones de mayoría relativa la postulación de estas candidaturas será obligatoria, al menos con una fórmula, para cada uno de estos grupos" (IECM/ACU-CG-110/2020, p. 33 de los Lineamientos).

En los siguientes cuadros se puede observar el número de fórmulas de candidaturas a diputaciones y concejalías registradas y que resultaron ganadoras después de la aplicación de las cuotas por acciones afirmativas.

Cuadro 1.4. Número de fórmulas de diputaciones, registradas y ganadoras por acciones afirmativas y preferentes en el Proceso Electoral Ordinario 2020-2021

Grupo de Atención Prioritaria	Sexo	Número de fórmulas registradas por acciones afirmativas		Número de fórmulas ganadoras por acciones afirmativas	
		MR	**RP**	**MR**	**RP**
Personas jóvenes	M	49	32	6	4
	H	11	29	0	0
	MIXTA	8	2	2	0
Personas con discapacidad	M	5	0	1	0
	H	3	1	0	0
	MIXTA	2	1	0	0
Personas afrodescendientes	M	3	1	1	0
	H	4	0	0	0
	MIXTA	1	0	0	0
Personas pertenecientes pueblos, barrios y comunidades indígenas	M	4	0	1	0
	H	3	0	1	0
	MIXTA	1	0	0	0
Personas de la diversidad sexual y de género	M	3	2	1	1
	H	4	0	1	0
	MIXTA	1	2	0	0
Total		**102**	**70**	**14**	**5**

Fuente: Elaboración propia con información del *Cuadernillo de acciones afirmativas en la Ciudad de México. Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021*. Recuperado de: Cuadernillo_acciones_afirmativas_VF.pdf

Cuadro 1.5. Número de fórmulas de concejalías, registradas y ganadoras por acciones afirmativas y preferentes en el Proceso Electoral Ordinario 2020-2021

Grupo de Atención Prioritaria	Sexo	Número de fórmulas registradas por acciones afirmativas*	Número de fórmulas ganadoras por acciones afirmativas	
		MR	MR	RP
Personas jóvenes	M	75	8	3
	H	65	10	5
	MIXTA	17	2	
	Total	157	20	8

Fuente: Elaboración propia con información del *Cuadernillo de acciones afirmativas en la Ciudad de México. Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021*. Recuperado de: Cuadernillo_acciones_afirmativas_VF.pdf

*Ver Capítulo II. Apartado 2.6, donde se explica que el universo de análisis en concejalías está orientado a aquellas registradas por el principio de MR.

1.1.4. Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024

El 2 de junio de 2023 se publicó en la Gaceta el *Decreto por el que se reforman los artículos 4, apartado c), fracción III y se recorren las fracciones subsecuentes; artículos 14, 16, 22 y 24 del Código.* La modificación al artículo 14 implicó la obligación de los partidos políticos de incluir entre sus candidaturas a diputaciones de MR al menos una fórmula de cada una de las siguientes poblaciones de atención prioritaria:

a) Con discapacidad;

b) Perteneciente a pueblos y barrios originarios, o comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México;

c) De la diversidad sexual y de género;

d) Personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México; y

e) Del sector de las personas adultas mayores.

Asimismo, se estableció que:

> Los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes dentro de los tres bloques de competitividad, deberán incluir de manera obligatoria entre sus personas candidatas al menos una fórmula de personas pertenecientes a alguno de los grupos de atención prioritaria, procurando que no se repitan entre ellos.
> Asimismo, procurarán incluir al menos una fórmula de otros grupos de atención prioritaria reconocidos en la Constitución Política de la Ciudad de México y que cumplan con los requisitos de elegibilidad" (Código Local, 2023).

En el caso de las concejalías, se incorporó un párrafo al artículo 16 en el que se señaló que:

> Las fórmulas en la planilla estarán integradas por personas del mismo género de manera alternada, y deberán incluir por lo menos una fórmula de personas jóvenes de 18 a 29 años cumplidos al día de la elección y al menos una fórmula de personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria enunciados en el artículo 14, párrafo segundo del presente Código" (Código Local, 2023).

Finalmente, el artículo 24, fracción III dispuso nuevos principios para la asignación de diputaciones electas por RP, de la siguiente manera:

> Artículo 24. Para la asignación de diputaciones electas por el principio de representación proporcional se tendrán en cuenta los conceptos y principios siguientes:
> (…)
> III. Lista "A": Relación de diecisiete fórmulas de candidaturas a las diputaciones: persona propietaria y suplente del mismo género, listados en orden de prelación alternando fórmulas de género distinto de manera sucesiva, a elegir por el principio de representación proporcional, de las cuales 4 deberán estar integradas por personas jóvenes de 18 hasta 35 años cumplidos al día de la elección y al menos una fórmula integrada por personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria enunciados en el artículo 14 párrafo segundo del presente Código. Será derecho exclusivo de los partidos políticos conforme a su facultad de autodeterminación elegir el género con el que iniciará su lista 'A'" (Código Local, 2023).

Con base en este nuevo marco legal y los antecedentes del proceso electoral anterior, para el Proceso Electoral 2023-2024, el 10 de septiembre de 2023, el IECM aprobó el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprueban los Lineamientos para la postulación de*

candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 identificado con el número IECM/ACU-CG-091/2023 mediante el cual implementó acciones afirmativas para la postulación de candidaturas a diputaciones por los principios de MR y RP y para las planillas de Concejalías en cada una de las dieciséis demarcaciones territoriales.[31]

Con todo, el acuerdo IECM/ACU-CG-091/2023 fue impugnado ante el Tribunal Electoral[32], que resolvió en el "sentido de desechar la demanda, al considerar que la actora carecía de interés jurídico procesal" (TECDMX, 2023, p. 4). La parte actora se inconformó ante la Sala Regional Ciudad de México. La presidencia de esta Sala consultó a la Sala Superior respecto a cuál sería la autoridad electoral jurisdiccional competente para resolver el asunto, por lo que se integró el expediente SUP-JDC-582/2023 y, el 7 de diciembre de 2023, la Sala Superior determinó revocar la

[31] La incorporación de las personas adultas mayores como grupo beneficiario de acciones afirmativas en el Proceso Electoral Local 2023-2024 tiene como antecedente la sentencia del TEPJF emitida en el expediente SCM-JDC-811/2021 y su acumulado SCM-JDC-855/2021.

[32] La parte actora adujo, en esencia, los siguientes agravios:

" - Las acciones afirmativas aprobadas por la responsable son insuficientes pues no cumplen con la garantía de eficacia o efectividad; así mismo, irrumpen con la finalidad de estas medidas relacionada con garantizar que los órganos colegiados de elección popular —el Congreso y las Alcaldías— reflejen la diversidad social de la Ciudad de México.

- Se viola el principio de paridad de género en lo que se refiere a las candidaturas de personas afromexicanas, pues no garantizan la postulación de este grupo en igualdad entre hombres y mujeres, en tanto se vincula a los partidos a la postulación de una única fórmula de candidaturas.
- El acuerdo es contrario al principio de igualdad jurídica, pues ofrece un trato distinto a las candidaturas de personas, pueblos y comunidades indígenas y a las de personas afromexicanas; en tanto para las primeras exige una autoadscripción calificada y para las segundas una autoadscripción simple, ignorando lo señalado en el artículo 2º y las características étnicas de los grupos de personas afromexicanas.
- Los Lineamientos para la postulación de diputaciones, alcaldías y concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México estableció lo que denominó como "acciones preferentes" en favor de las personas afrodescendientes, únicamente para el cargo de diputaciones del Congreso.
- En relación con las concejalías en las elecciones de alcaldías, se vincula a los partidos a postular 1 fórmula de alguno de los grupos de atención prioritaria por planilla; esto es, se aglutinan diversos grupos -jóvenes, con discapacidad, pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas, afrodescendientes o afromexicanas y personas adultas mayores- en una sola cuota que consiste en una única fórmula.
- En realidad, ni siquiera se advierte que el Instituto Electoral de la Ciudad de México haya justificado su determinación desde un enfoque poblacional. Sino que simplemente se considera a la cuota de personas afromexicanas como un complemento de sus acciones afirmativas. Injustificadamente, privilegia a otros grupos bajo una artificial distinción entre "grupos de atención prioritaria" y grupos históricamente discriminados". (TECDMX, 2023, p. 22 y 23).

decisión del Tribunal Electoral para que emitiera una nueva resolución en la que se considerara que la actora contaba con interés legítimo para demandar (SUP-JDC-582/2023).

Con el fin de acatar la sentencia referida, el 14 de diciembre de 2023, el Tribunal Electoral resolvió, en la sentencia con número de expediente TECDMX-JLDC-138/2023, lo siguiente:

> el diseño del modelo propuesto para el actual proceso electoral, en relación con la directriz que mandata a los partidos políticos postular a cuando menos 1 candidato emanado de los diversos grupos de atención prioritaria en cada uno de los bloques de alta y media competitividad no genera mejores condiciones de triunfo" (p. 49).

El razonamiento del Tribunal Electoral se basaba en que para el Proceso Electoral Local 2023-2024, los lineamientos para la postulación de candidaturas establecían que los partidos o coaliciones debían postular al menos una fórmula de al menos alguno de cinco grupos de atención prioritaria (discapacidad, pertenecientes a pueblos, barrios o comunidades indígenas, personas de la diversidad sexual y de género, personas afrodescendientes o afromexicanas y adultas mayores) para los cargos de diputaciones de RP y concejalías. El Tribunal Electoral señaló que esta configuración de cuotas no garantizaba "que alguna persona postulada y perteneciente al grupo de afromexicanas o afrodescendientes logre un lugar en la asignación" (TECDMX, 2023, p. 46). Sobre todo, si se tomaba en cuenta que los Lineamientos aprobados en el Proceso Electoral 2020-2021 sí establecían una cuota obligatoria para la postulación de una persona afromexicana para los cargos de diputaciones de representación proporcional.

El Tribunal Electoral consideró que el sistema de implementado por la autoridad era regresivo porque disminuía la posibilidad del grupo de personas afromexicanas, para que pudieran ser postuladas por un partido político, al disponer que podrán postular alguna persona de los diversos grupos de atención prioritaria, resultando en una regresión a lo alcanzado en el proceso electoral anterior (Tribunal Electoral, 2023, p. 47).

Con respecto a la autoadscripción, el Tribunal Electoral determinó que las personas afromexicanas o afrodescendientes

> pertenecen al grupo de personas que se rige en términos de lo previsto en el artículo 2° de la Constitución Federal, por lo que debe reconocérseles en los mismos términos que las personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios, o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México" (Tribunal Electoral, 2023 p. 59).

Derivado de estas consideraciones, el Tribunal Electoral (2023, p. 60) ordenó al IECM revivir el modelo normativo implementado en el proceso electoral 2020-2021, para garantizar las postulaciones a diputaciones y concejalías por ambos principios a los grupos de atención prioritaria, el cual, atendiera a un modelo de representatividad más efectivo a favor de las personas afromexicanas y/o afrodescendientes. También ordenó incluir, a los mismos grupos de atención prioritaria contemplados en la elección anterior y observar la autoadscripción calificada al grupo de personas afromexicanas o afrodescendientes.

En cumplimiento de la sentencia referida, el 20 de diciembre de 2023, el Consejo General del IECM aprobó el acuerdo IECM/ACU-CG-127/2023, mediante el cual modificó los lineamientos para la postulación de candidaturas emitidos en septiembre del mismo año.

Para llevar a cabo dichas modificaciones, el IECM reformó los artículos 37 y 38 de los lineamientos de postulación de candidaturas implementado en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 respecto de las personas afromexicanas o afrodescendientes en la Ciudad de México. De esta forma, contempló a este sector de la población de manera independiente y no en conjunto con los demás grupos de atención prioritaria. Asimismo, se estableció la obligación de postular candidaturas para los cargos de diputación por ambos principios de todos los grupos de atención prioritaria (personas afromexicanas residentes en la Ciudad, personas con discapacidad; personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios, o comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México; personas de la diversidad sexual y de género; y del sector de las personas adultas mayores).

Y, por lo que respecta a las concejalías, se estableció:

> la obligación para que incluyeran, en la conformación de las planillas, al menos, una fórmula de cualquiera de los grupos de atención prioritaria, entre los que se encuentran las personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México; además, para procurar mayor representatividad de este grupo, se previó que los partidos políticos procuraran incluir en la conformación de la totalidad de las planillas a personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México, de manera proporcional a la inclusión de las personas pertenecientes a los otros grupos de atención prioritaria" (IECM/ACU-CG-127/2023, p. 22).

Con base en estos razonamientos, las cuotas se implementaron de la siguiente manera (IECM/ACU-CG-127/2023, p. 62-65):

1. *Postulación de Diputaciones por el principio de MR*

Cuadro I.6. Acciones Afirmativas Obligatorias

Grupo de Atención Prioritaria	Postulación	Bloques	Fundamento
Personas jóvenes	Al menos 7 fórmulas	Al menos una fórmula en los bloques de competitividad alto o medio	Artículo 35 de los Lineamientos
Personas afrodescendientes o afromexicanas	Al menos 1 fórmula	Al menos una fórmula de cualquiera de estos grupos en el bloque de competitividad alto y medio	Artículo 37 de los Lineamientos
Personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas	Al menos 1 fórmula		
Personas de la diversidad sexual y de género	Al menos 1 fórmula		
Personas con discapacidad	Al menos 1 fórmula		
Personas adultas mayores	Al menos 1 fórmula		

Fuente: Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprueban las modificaciones a los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, en cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el expediente TECDMX-JLDC-138/2023, aprobado el 20 de diciembre de 2023 con número de expediente IECM/ACU-CG-127/2023. Recuperado de: IECM ACU CG 127 2023.pdf

Cuadro I.7. Acciones Afirmativas Potestativas

Grupo de Atención Prioritaria	Postulación	Fundamento
Personas jóvenes	Al menos 1 fórmula en los bloques alto o medio	Artículo 37 de los Lineamientos
Personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria previstos en el artículo 11 de la Constitución Local siempre y cuando cumplan los requisitos de elegibilidad.	Al menos 2 fórmulas	Artículo 37 de los Lineamientos

Fuente: Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprueban las modificaciones a los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, en cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el expediente TECDMX-JLDC-138/2023, aprobado el 20 de diciembre de 2023 con número de expediente IECM/ACU-CG-127/2023. Recuperado de: IECM ACU CG 127 2023.pdf

2. Postulación de Diputaciones por el principio de RP

Cuadro I.8. Acciones Afirmativas Obligatorias

Grupo de Atención Prioritaria	Postulación	Fundamento
Personas jóvenes	Al menos 4 fórmulas	Artículo 35 de los Lineamientos
Personas afrodescendientes o afromexicanas	Al menos 1 fórmula de alguno de estos grupos de atención prioritaria.	Artículo 37 de los Lineamientos
Personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas		
Personas de la diversidad sexual y de género		
Personas con discapacidad		
Personas adultas mayores		

Fuente: Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprueban las modificaciones a los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, en cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el expediente TECDMX-JLDC-138/2023, aprobado el 20 de diciembre de 2023 con número de expediente IECM/ACU-CG-127/2023. Recuperado de: IECM ACU CG 127 2023.pdf

Cuadro I.9. Acciones Afirmativas Potestativas

Grupo de Atención Prioritaria	Postulación	Fundamento
Personas afrodescendientes o afromexicanas	Al menos 1 fórmula	Artículo 37 de los Lineamientos
Personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria previstos en el artículo 11 de la CPCDMX siempre y cuando cumplan los requisitos de elegibilidad.	Al menos 2 fórmulas	Artículo 37 de los Lineamientos

Fuente: Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprueban las modificaciones a los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, en cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el expediente TECDMX-JLDC-138/2023, aprobado el 20 de diciembre de 2023 con número de expediente IECM/ACU-CG-127/2023. Recuperado de: IECM ACU CG 127 2023.pdf

3. Postulación de Concejalías

Cuadro I.10. Acciones Afirmativas Obligatorias

Grupo de Atención Prioritaria	Postulación	
Personas jóvenes	Al menos 1 fórmula en cada planilla	Artículo 36 de los Lineamientos
Personas afrodescendientes o afromexicanas	Al menos 1 fórmula de alguno de estos grupos de atención prioritaria por planilla	Artículo 38 de los Lineamientos
Personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas		
Personas de la diversidad sexual y de género		
Personas con discapacidad		
Personas adultas mayores		

Fuente: Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprueban las modificaciones a los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, en cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el expediente TECDMX-JLDC-138/2023, aprobado el 20 de diciembre de 2023 con número de expediente IECM/ACU-CG-127/2023. Recuperado de: IECM ACU CG 127 2023.pdf

Cuadro I.11. Acciones Afirmativas Potestativas

Grupo de Atención Prioritaria	Postulación	Fundamento
Personas afrodescendientes o afromexicanas	Incluirlas en la conformación de la totalidad de las planillas de manera proporcional a la inclusión de las personas pertenecientes a los otros grupos de atención prioritaria (personas con discapacidad; personas pertenecientes a los pueblos o barrios originarios o comunidades indígenas; personas de la diversidad sexual y de género; personas adultas mayores	Artículo 38 de los Lineamientos
Personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria previstos en el artículo 11 de la Constitución Local siempre y cuando cumplan los requisitos de elegibilidad (personas víctimas, personas en situación de calle, personas privadas de su libertad, personas que residen en instituciones de asistencia social, minorías religiosas, personas en estado de postración).	Al menos una fórmula por planilla.	Artículo 38 de los Lineamientos

Fuente: *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprueban las modificaciones a los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, en cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el expediente TECDMX-JLDC-138/2023,* aprobado el 20 de diciembre de 2023 con número de expediente IECM/ACU-CG-127/2023. Recuperado de: IECM ACU CG 127 2023.pdf

Los cuadros que se presentan a continuación contienen el número de candidaturas a diputaciones de MR y RP y a concejalías registradas por acciones afirmativas, de acuerdo con los Lineamientos para la postulación de candidaturas en el Proceso Electoral Local 2023-2024.

Cuadro I.12. Número de fórmulas de candidaturas a diputaciones registradas por acciones afirmativas en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024

Grupo	Sexo	Principio	PAN	PRI	PRD	PVEM	PT	MC	Morena	Total
Jóvenes	M	MR	3	5	3		1	7	2	21
		RP	4	6	4	2	2	5	2	25
	H	MR	1		1			3	3	8
		RP	2	1	2	2	3	1	2	13
	Mixto	MR	1			1		3		5
		RP						1		1
Con discapacidad	M	MR					1	1		2
		RP								
	H	MR	1							1
		RP		1			1			2
	Mixto	MR			1					1
		RP								
Afromexicanas o Afrodescendientes	M	MR				1				1
		RP			1					1
	H	MR		1				1		2
		RP								
	Mixto	MR								
		RP								
Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas	M	MR	1			1		1	1	4
		RP								
	H	MR		1						1
		RP						1		1
	Mixto	MR								
		RP								

Grupo	Sexo	Principio	PAN	PRI	PRD	PVEM	PT	MC	Morena	Total
De la Diversidad Sexual y de Género	M	MR		1		1		1		3
		RP								
	H	MR						1	1	2
		RP	1	1						2
	Mixta	MR					1	1		2
		RP								
	No Binario	MR								
		RP					1		1	2
Adultas Mayores	M	MR			1			1	1	3
		RP				1		1		2
	H	MR								
		RP	1							1
	Mixto	MR								
		RP								
Total			15	17	13	9	10	29	13	106

Fuente: Elaboración propia con datos del Cuadernillo de Acciones Afirmativas en la Ciudad de México. Proceso Electoral Local 2023-2024. Recuperado de: Cuadernillo de ACCIONES AFIRMATIVAS en la Ciudad de México Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 | IECM

Cuadro I.13. Número de fórmulas de candidaturas a concejalías registradas por acciones afirmativas en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024

Grupo	Sexo	PAN	PRI	PRD	PVEM	PT	MC	Morena	CSP*	Total
Jóvenes	M	6	5	4	1		9	8		33
	H	2	2	1	2	1	9	3		20
	Mixta					1	2	3	1	7
Con Discapacidad	M			1						1
	H									
	Mixta									
Afromexicanas o Afrodescendientes	M									
	H									
	Mixta									
Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas	M	1	1	2		1		2		7
	H	1	1	1				2		5
	Mixta									
De la Diversidad Sexual y de Género	M	2	1		4		4	2		13
	H	1	2		1	1	7	1		13
	Mixta						1			1
	No binario						1			1
Adultas Mayores	M		1				3	4	1	9
	H	1					1	1		3
	Mixta						1			1
Total		14	13	9	8	4	38	26	2	114

*Candidaturas sin partido

Fuente: Elaboración propia con datos del Cuadernillo de Acciones Afirmativas en la Ciudad de México. Proceso Electoral Local 2023-2024. Recuperado de: Cuadernillo de ACCIONES AFIRMATIVAS en la Ciudad de México Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 | IECM

Finalmente, resultaron electas veinte fórmulas de diputaciones por acción afirmativa: diez personas jóvenes; tres personas con discapacidad; una persona afrodescendiente; tres personas de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas; dos personas de la diversidad sexual y de género; y una persona mayor, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro I.14. Número de fórmulas de diputaciones electas por acciones afirmativas en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024

Grupo	Sexo	Principio	PAN	PRI	PRD	PVEM	PT	MC	Morena	Total
Jóvenes	M	MR					1	1		2
		RP	1	1					1	3
	H	MR							1	1
		RP							2	2
	Mixta	MR	1			1				2
		RP								
Con Discapacidad	M	MR					1			1
		RP								
	H	MR								
		RP	1				1			2
	Mixta	MR								
		RP								
Afromexicanas o Afrodescendientes	M	MR				1				1
		RP								
	H	MR								
		RP								
	Mixta	MR								
		RP								
Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas	M	MR	1			1			1	3
		RP								
	H	MR								
		RP								
	Mixta	MR								
		RP								
De la Diversidad Sexual y de Género	M	MR								
		RP		1						1
	H	MR							1	1
		RP								
	Mixta	MR								
		RP								
	No binario	MR								
		RP								

Grupo	Sexo	Principio	PAN	PRI	PRD	PVEM	PT	MC	Morena	Total
Adultas Mayores	M	MR								
		RP							1	1
	H	MR								
		RP								
	Mixta	MR								
		RP								
Total			4	2		3	3	1	7	20

Fuente: Elaboración propia con datos del Cuadernillo de Acciones Afirmativas en la Ciudad de México. Proceso Electoral Local 2023-2024. Recuperado de: Cuadernillo de ACCIONES AFIRMATIVAS en la Ciudad de México Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 | IECM

En el caso de las concejalías, resultaron electas 56 fórmulas de candidaturas: 32 de personas jóvenes; nueve de personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas; nueve de la diversidad sexual y de género; y, seis de personas adultas mayores. El cuadro siguiente muestra a las fórmulas ganadoras.

Cuadro I.15. Número de fórmulas de concejalías electas por acciones afirmativas en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024

Grupo	Sexo	Principio	PAN	PRI	PRD	PVEM	PT	MC	Morena	Total
Jóvenes	M	MR	2	2	3				6	13
		RP	2			2		2	1	7
	H	MR		1		1	1		2	5
		RP	2					2	1	5
	Mixta	MR							2	2
		RP								
Con Discapacidad	M	MR								
		RP								
	H	MR								
		RP								
	Mixta	MR								
		RP								
Afromexicanas o Afrodescendientes	M	MR								
		RP								
	H	MR								
		RP								
	Mixta	MR								
		RP								
Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas	M	MR			1		1		2	4
		RP		1						1
	H	MR			1				1	2
		RP	1						1	2
	Mixta	MR								
		RP								

Grupo	Sexo	Principio	PAN	PRI	PRD	PVEM	PT	MC	Morena	Total
De la Diversidad de Género y Sexual	M	MR	1	1		2				4
		RP	1					1		2
	H	MR		1					1	2
		RP	1							1
	Mixta	MR								
		RP								
	No binario	MR								
		RP								
Adultas Mayores	M	MR							3	3
		RP	1							1
	H	MR							1	1
		RP	1							1
	Mixta	MR								
		RP								
Total			12	6	5	5	2	5	21	56

Fuente: Elaboración propia con datos del Cuadernillo de Acciones Afirmativas en la Ciudad de México. Proceso Electoral Local 2023-2024. Recuperado de: Cuadernillo de ACCIONES AFIRMATIVAS en la Ciudad de México Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 | IECM

1.2. Recuento de los acuerdos y sentencias para llegar a las acciones afirmativas

1.2.1. Proceso Electoral para la integración de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México

Cuadro I.16. Sentencias del TEPJF

Número de Sentencia	Fecha	Efectos de la sentencia	Acciones afirmativas instauradas
SUP-RAP-71-2016 y acumulados	25/02/2016	Modificación del acuerdo INE/CG52/2016 para introducir acciones afirmativas para personas jóvenes e indígenas en las candidaturas a diputaciones de RP.	Los partidos políticos que pretendan registrar candidaturas **deberán incluir en el primer bloque de diez, de las que propongan, al menos una fórmula de candidatos jóvenes.** Tanto los partidos políticos, como el Instituto Nacional Electoral, a través de sus órganos competentes, deberán hacer del conocimiento de su militancia y de las demás personas que puedan estar interesadas, la existencia de la obligación de incluir cuando menos una fórmula de candidatura de jóvenes en el primer bloque de diez candidaturas. Las personas jóvenes que integren las fórmulas propuestas por los partidos políticos deberán acreditar ante el partido político que los postule y ante la autoridad electoral encargada del registro, contar con **edad entre veintiún a veintinueve años cumplidos al momento de su registro**. **Los partidos políticos que pretendan registrar candidaturas incluirán en el primer bloque de diez, de las que propongan, al menos una fórmula de candidatos indígenas**. Las personas indígenas que integren las fórmulas propuestas por los partidos políticos deberán acreditar ante el partido político que los postule y ante la autoridad electoral encargada del registro, **contar con el respaldo o el reconocimiento de la comunidad a la que pertenecen**. Los medios de prueba por los que acrediten el respaldo o reconocimiento mencionados podrán ser los que tengan a su alcance los aspirantes, incluyendo la documental pública o privada y, si está a su alcance, la testimonial rendida ante Notario Público.

Cuadro I.17. Acuerdos del Instituto Nacional Electoral

Número de acuerdo	Fecha	Nombre del acuerdo	Acciones afirmativas instauradas
INE/CG95/2016	16/03/2016	Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que modifica los diversos INE/CG52/2016 e INE/CG53/2016, de cuatro de febrero de dos mil dieciséis, en cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación SUP-RAP-71/2016 y acumulados INE/CG95/2016	Asimismo, se modifican los Lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México en los artículos 8. Procesos internos de integración de listas de candidatos, 9. Solicitudes de registro de candidatos de los partidos políticos, 13. Solicitud de registro de candidatos independientes […]: Artículo 8. Procesos internos de integración de listas de candidatos. … 3. En la integración de sus candidaturas, **los Partidos Políticos Nacionales, deberán incluir en el primer bloque de diez, de las que proponga, al menos una fórmula de candidatos jóvenes, así como de al menos una de candidatos indígenas**, teniendo la obligación de establecer los mecanismos idóneos para garantizar la participación de dichos sectores de la población y darles la más amplia difusión. Artículo 9. Solicitudes de registro de candidatos de los Partidos Políticos Nacionales. Las solicitudes de registro de candidaturas que presenten los Partidos Políticos Nacionales, se compondrán por hasta sesenta fórmulas de propietario y suplente, y deberán exhibirse ante el Consejo General, dentro del plazo comprendido entre los días 6 y 10 de abril de 2016. Asimismo, deberán incluir en el primer bloque de diez, de las que proponga al menos una fórmula de candidatos jóvenes, así como al menos una fórmula de candidatos indígenas, además de contener

Número de acuerdo	Fecha	Nombre del acuerdo	Acciones afirmativas instauradas
			los datos siguientes, de ambos integrantes de la fórmula: f) **Las personas jóvenes que integren las fórmulas propuestas por los partidos políticos deberán acreditar ante el partido político que los postule y ante la autoridad electoral encargada del registro, contar con edad entre veintiún a veintinueve años cumplidos al momento de su registro.** g) **Las personas indígenas que integren las fórmulas propuestas por los partidos políticos deberán acreditar ante el partido político que los postule y ante la autoridad electoral encargada del registro, contar con el respaldo o el reconocimiento de la comunidad a la que pertenecen**. Los medios de prueba por los que acrediten el respaldo o reconocimiento mencionados podrán ser los que tengan a su alcance los aspirantes, incluyendo la documental pública o privada y, si está a su alcance, la testimonial rendida ante Notario Público. […] 9. Las fórmulas de candidaturas para diputados constituyentes, que presenten para su registro los partidos políticos, **deberán integrarse por personas del mismo género, en tanto que la lista de candidaturas deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros**, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar la lista. […]

Número de acuerdo	Fecha	Nombre del acuerdo	Acciones afirmativas instauradas
			Artículo 13. Solicitud de registro de candidatos independientes. 1. … Ante lo expuesto, este Consejo General, determina que **las fórmulas de candidatos independientes, podrán ser integradas por personas del mismo género, o bien, de diverso género**.

1.2.2. Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018

Cuadro I.18. Acuerdos del Consejo General del IECM

Número de Acuerdo	Fecha	Nombre del acuerdo	Acciones afirmativas instauradas
IECM/ACU-CG-094/2017	08/12/2017	Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprueban los Lineamientos para la postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 y Lineamientos para la asignación de Diputaciones y Concejalías por el principio de representación proporcional, así como de votos tratándose de coaliciones y candidaturas comunes en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018.	Dentro de los requisitos para el registro de la planilla para la elección de **alcaldesas o alcaldes y concejales** que competirán por el principio de mayoría relativa se establecieron los siguientes: 18.- En la conformación de las planillas, **se deberá incluir, al menos, una fórmula integrada por personas jóvenes de entre 18 y 29 años**. 19.- Además, en el caso de partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes, en al menos cada bloque de competitividad, **se deberá incluir una fórmula integrada por personas pertenecientes a pueblos, barrios o comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México**. Para efecto de determinar la calidad de **persona perteneciente a una comunidad indígena**, el criterio de *autoadscripción* será suficiente para comprobar dicha calidad. Para efecto de determinar la calidad de **persona perteneciente a pueblos y barrios originarios** se tomará como base el Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios del Marco Geográfico de Participación Ciudadana 2016, con los ajustes derivados de la aplicación de límites de los 33 distritos electorales uninominales, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral mediante acuerdo ACU-074-17, visible en el portal http://www.iedf.org.mx/taip/cg/acu/2017/IECM-ACU-CG-07 4-2017.pdf 20.- En el caso de partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes, en al menos cada bloque de competitividad se procurará incluir una fórmula integrada por **personas con discapacidad**.

1.2.3. Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021

Cuadro I.19. Acuerdos del Consejo General del IECM

Número de Acuerdo	Fecha	Nombre del acuerdo	Acciones afirmativas instauradas
IECM/ACU-CG-110/2020	09/12/2020	Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprueban los Lineamientos para la postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021; los Lineamientos para la asignación de Diputaciones y Concejalías por el principio de representación proporcional, así como de asignación de votos tratándose de coaliciones y candidaturas comunes y asignación de Diputación Migrante en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.	**Primero.** Se aprueban los Lineamientos para la postulación de **Diputaciones, Alcaldías y Concejalías** en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, de conformidad con el Anexo 1 que se acompaña al presente Acuerdo y que forma parte integral del mismo. **ANEXO 1** **TÍTULO TERCERO (Pág, 30-33)** **Acciones afirmativas** **Capítulo Primero** **De las candidaturas de las personas jóvenes** **Artículo 37.** Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la **paridad de género** en las candidaturas y deberá incluir al menos siete fórmulas de **personas jóvenes entre 18 y 35 años**, en el caso de las candidaturas a **Diputaciones por el principio de mayoría relativa** y, cuatro fórmulas de jóvenes de entre 18 y 35 años a **Diputaciones por el principio de representación proporcional**. Los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes, deberán incluir, en al menos, los bloques altos y medio de competitividad, una fórmula integrada por personas jóvenes. **Artículo 38.** En la conformación de las Planillas para **Concejalías**, se deberá incluir, al menos, una fórmula integrada por personas jóvenes de entre 18 y 29 años.

Número de Acuerdo	Fecha	Nombre del acuerdo	Acciones afirmativas instauradas
			Capítulo Segundo **Personas pertenecientes a pueblos, barrios y comunidades indígenas** **Artículo 39.** Es derecho de los pueblos, barrios y comunidades indígenas participar dentro del sistema de democracia representativa establecido en esta Ciudad, que se ejercerá por medio de acciones afirmativas en las listas de candidaturas a los distintos cargos de elección popular. En las postulaciones de personas pertenecientes a pueblos, barrios y comunidades indígenas, los partidos políticos deberán incluir la traducción de aquellos documentos que presenten las personas que pretendan registrar en sus candidaturas, cuyo texto original se encuentren escrito en un idioma diverso al español. Estas candidaturas deberán cumplir con la *autoadscripción calificada*, por lo que los partidos políticos que postulen a las personas candidatas a cargos de elección popular, deberán presentar, además de la declaración por escrito de su autoadscripción, elementos que demuestren el vínculo efectivo, documentado y comprobable con su colectividad o instituciones sociales, económicas, culturales y políticas respectivamente; o de haber prestado en algún momento servicios comunitarios o desempeñado cargos tradicionales en el pueblo, barrio o comunidad, situados en el ámbito territorial por el que pretenda postularse. Asimismo, se podrá tomar en cuenta para determinar la calidad de persona perteneciente a pueblos y barrios originarios, el Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios del Marco Geográfico de Participación Ciudadana 2016, con los ajustes derivados de la aplicación de límites de los 33 Distritos de la Ciudad de México.

Número de Acuerdo	Fecha	Nombre del acuerdo	Acciones afirmativas instauradas
			El ejercicio de los derechos políticos de las *mujeres* no podrá restringirse con base en la aplicación de tradiciones, costumbres o sistemas normativos internos o propios, que sean violatorios de los Derechos Humanos, en términos de lo establecido en el artículo 20 Ter, fracción XIII de la Ley General de Acceso. **Artículo 40.** Los partidos políticos deberán incluir en sus postulaciones de **Diputaciones por el principio de Mayoría Relativa**, al menos una candidatura perteneciente a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, de conformidad a los establecido en sus respectivos estatutos, y en el bloque alto o medio de competitividad y, procurarán incluir en su Lista "A" de representación proporcional a integrantes de pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas. **Capítulo Tercero** **Personas con Discapacidad** **Artículo 41.** En la Ciudad de México los partidos políticos deberán incluir entre sus candidaturas a **Diputaciones de Mayoría Relativa**, al menos una persona con discapacidad. El partido político podrá llevar a cabo la postulación de una persona con discapacidad bajo el *principio de buena fe*, por lo cual, bastará que exprese tal circunstancia en un escrito bajo protesta de decir verdad. **Artículo 42.** Las personas con discapacidad podrán ser asistidas durante el desarrollo del proceso electoral y contarán con los apoyos necesarios para llevar a cabo sus actividades.

Número de Acuerdo	Fecha	Nombre del acuerdo	Acciones afirmativas instauradas
			Artículo 43. Los partidos políticos deberán difundir la información relacionada con el proceso interno de selección de candidaturas a un cargo de elección popular de personas con discapacidad, trasladada a versiones accesibles en braille, macrotipo o formatos digitales con imágenes descritas o audio con voz humana. **Artículo 44.** Los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes, deberán incluir en los bloques de competitividad alto o medio, una fórmula integrada por personas con discapacidad. **Capítulo Cuarto** **Acciones preferentes** **Artículo 45.** Los partidos políticos procurarán incluir en la Lista "A" para la elección de **Diputaciones plurinominales**, una candidatura perteneciente a **personas afrodescendientes**, una de **personas con discapacidad** y una con **personas de la diversidad sexual**. En tanto, en la Lista para **Diputaciones por Mayoría Relativa**, la postulación de esas candidaturas será obligatoria, al menos con una fórmula, para cada uno de esos grupos. **Segundo.** Se aprueban los Lineamientos para la asignación de **Diputaciones y Concejalías por el principio de representación proporcional**, así como la asignación de votos tratándose de coaliciones y candidaturas comunes y asignación de Diputación Migrante en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, de conformidad con el Anexo 4 que se acompaña al presente Acuerdo. **Tercero.** Para efectos del análisis correspondiente a los denominados "Bloques de Competitividad", se considerarán los porcentajes de votación de conformidad con el Anexo 2 que se acompaña al presente Acuerdo.

Número de Acuerdo	Fecha	Nombre del acuerdo	Acciones afirmativas instauradas
			Cuarto. Para efectos de la consulta directa de la implementación de acciones afirmativas y preferentes en la postulación de candidaturas, se considerarán las tablas insertadas en el Anexo 3 que acompaña al presente Acuerdo.

Cuadro I.20. Sentencias del Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Número de Sentencia	Fecha	Efectos de la sentencia
TECDMX-JLDC-040/2021	08/04/2021	**El demandante:** refirió que cumplió con todos los requisitos establecidos en la invitación; asimismo, al contar con una **discapacidad**, su precandidatura tenía una preferencia para ser propuesto por la Comisión Permanente. Considera que, al no aparecer en la lista, se le discriminó sin causa justificada, aspecto que constituye un delito electoral. **En respuesta, el Tribunal dictó:** 1. El agravio relativo a que los actores contaban con un derecho adquirido para aparecer en la lista se consideró **infundado** porque las personas actoras partieron de la premisa errónea, de que la Comisión Organizadora al haber declarado la procedencia de su registro, automáticamente tenían el derecho de aparecer en la lista emitida por la Comisión Permanente Estatal y que, a su vez, la Comisión Permanente Nacional los designaría en la candidatura a la que aspiran. 2. Se explico así, que si bien la Comisión Organizadora declaró la procedencia de veinticuatro registros, la Comisión Permanente Nación, en uso de su facultad discrecional, designó a solamente catorce precandidaturas, por tanto los registros de los promoventes no “fueron borrados” de la lista.

Número de Sentencia	Fecha	Efectos de la sentencia
		3. Además, se resaltó que acorde a la invitación, los aspirantes entregaron un escrito por el que manifestaron la aceptación de su contenido, las reglas relativas al procedimiento de selección interna y los resultados emanaran del mismo, de ahí que habían tenido pleno conocimiento de las normas que regularon el procedimiento. 4. Por otro lado, la Comisión Permanente Estatal no tenía la obligación de incluir a los actores en la lista puesto que el método de selección interna fue la designación, aspecto que revela que los órganos del PAN tenían la facultad discrecional para la toma de decisiones. 5. El tribunal añadió además que los actores no controvirtieron en tiempo aspectos vinculados con las normas que regularían el proceso de selección interno. 6. Por otro lado, calificó de **inoperante** la solicitud de los promoventes de ser designados en el primer lugar de la lista, toda vez que de la invitación se revela que solamente se elegirían las posiciones de la 3 (tres) a 16 (dieciséis). 7. Asimismo, dejó a salvo los derechos de los actores para que hicieran valer ante la autoridad competente, el hecho de no haber sido contemplados en la lista actualizaba un delito electoral. 8. Las manifestaciones relativas al demandante, tenía preferencia de ser contemplado en la lista por ser una **persona con discapacidad**, se determinó que, si bien, en los lineamentos para la postulación de **diputaciones, alcaldías y concejalías** en el proceso electoral local ordinario 2020-2021, emitidos por el Instituto local, se determinó que los partidos políticos procurarían incluir en la lista “A” de sus candidaturas a diputaciones de representación proporcional a una persona con discapacidad, tal situación no implicaba que fuera una obligación del PAN, puesto que solo se ordenó la procuración, no la obligación de proponerla; asimismo, de los lineamientos, normativa y acuerdos que normaron el proceso de selección interna del partido, no se previó la obligación del partido de postular o contemplar en la lista a personas que tuvieran alguna discapacidad. 9. El demandante, al solicitar el registro de su precandidatura, no presentó ningún documento relativo a que indicara tener alguna discapacidad o que tenía alguna preferencia de integrar la lista. 10. El demandante dejó de señalar cuál fue la distinción, exclusión o restricción que obstaculizó su derecho de ser votado como persona con discapacidad, de ahí que no se actualizara ninguna discriminación en su contra.

Cuadro I.21. Sentencias de la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF

Número de Sentencia	Fecha	Efectos de la sentencia	Acciones afirmativas instauradas
SCM-JDC-811/2021 Y SCM-JDC-855/2021 ACUMULADO	06/05/2021	Esta resolución parte de la impugnación de la sentencia **TECDMX-JLDC-040/2021**. Donde se ordena lo siguiente: • **Al Instituto local.** Se le ordena que, en un plazo máximo de sesenta días posteriores a que culmine el proceso electoral 2020-2021 en la Ciudad de México, despliegue la realización de los estudios e investigaciones con relación a las **personas adultas mayores y/o con discapacidad**, realice las acciones necesarias para que en futuros procesos electorales implemente las acciones afirmativas necesarias que favorezcan la participación política de las personas integrantes de los citados segmentos en situación de vulnerabilidad. • **A los partidos políticos con registro o acreditación en la Ciudad de México.** Finalmente, se vincula también a los partidos políticos con registro o acreditación en la Ciudad de México para que durante un periodo similar; esto es, sesenta días, también procedan a implementar en su normativa interna las medidas necesarias para que en futuros procesos electorales se apliquen las acciones afirmativas necesarias que garanticen la participación plural de la ciudadanía y de estas personas.	Se ordena la realización de estudios e investigaciones en relación con las **personas adultas mayores y/o con discapacidad** para implementar en el futuro las acciones afirmativas necesarias para favorecer la participación política de estos grupos. Asimismo, se les ordena a los partidos políticos implementar en sus normativas internas las medidas necesarias para que en futuros procesos electorales se apliquen las acciones afirmativas necesarias.

Número de Sentencia	Fecha	Efectos de la sentencia	Acciones afirmativas instauradas
		Asimismo, atendiendo a que esta decisión implicó la revisión de una resolución dictada por la instancia que corresponde al órgano jurisdiccional electoral de la Ciudad de México, se estima que el Tribunal local debe ser el encargado de verificar el cumplimiento a esta resolución. Por otro lado, respecto a los efectos de la presente resolución que impactan a los partidos políticos con registro o acreditación en la Ciudad de México, se precisa que el cumplimiento respectivo deberá hacerse de conocimiento al instituto local.	

1.2.4. Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024

Cuadro I.22. Acuerdos del Consejo General del IECM

Número de Acuerdo	Fecha	Nombre del acuerdo	Acciones afirmativas instauradas
IECM/ACU-CG-091/2023	08/09/2023	Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprueban los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024	**CUARTO.** Para efectos de la consulta directa de la implementación de acciones afirmativas y preferentes en la postulación de candidaturas, se considerarán las tablas insertas en el Anexo 3 [pp. 119-122] que forma parte integral del presente Acuerdo (p. 77). **LINEAMIENTOS PARA LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A JEFATURA DE GOBIERNO, DIPUTACIONES, ALCALDÍAS Y CONCEJALÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2023-2024** **TÍTULO TERCERO** **Acciones afirmativas** **CAPÍTULO PRIMERO** **De las candidaturas de las personas jóvenes** **Artículo 35.** En el caso de las candidaturas a **Diputaciones por el principio de mayoría relativa**, cada partido político deberá postular, al menos, siete fórmulas de **personas jóvenes entre 18 y 35 años** cumplidos al día de la elección; y en el caso de candidaturas a **Diputaciones por el principio de representación proporcional**, al menos cuatro fórmulas de personas jóvenes entre 18 y 35 años cumplidos al día de la elección. De las fórmulas de personas jóvenes a las que hace referencia el párrafo anterior, por lo menos una de ellas deberá ser registrada en el bloque de competitividad alto o medio.

Número de Acuerdo	Fecha	Nombre del acuerdo	Acciones afirmativas instauradas
			Artículo 36. En la conformación de las planillas para **Concejalías** en cada demarcación territorial, se deberá incluir, al menos, una fórmula integrada por personas **jóvenes entre 18 y 29 años** cumplidos al día de la elección. (p. 94) **CAPÍTULO SEGUNDO** **De las candidaturas de grupos de atención prioritaria** **Artículo 37.** Los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes deberán incluir, en el caso de candidaturas a **Diputaciones por mayoría relativa**, al menos una fórmula de personas pertenecientes a cada uno de los grupos de atención prioritaria mencionados en el párrafo tercero del artículo 14 del Código, de las cuales deberán postular, al menos, una fórmula en los bloques de alta y media competitividad de **Diputaciones por mayoría relativa**. Además, procurarán postular, al menos, dos fórmulas de **cualquiera de los grupos de atención prioritaria** reconocidos en el artículo 11 de la Constitución Local, siempre que cumplan con los requisitos de elegibilidad, tal como se señala en el Anexo 3 de los presentes Lineamientos.

Número de Acuerdo	Fecha	Nombre del acuerdo	Acciones afirmativas instauradas
			En caso de mediar coalición o candidatura común, se cumplirá con las acciones afirmativas de forma conjunta, estableciendo en el convenio respectivo el partido político que cubrirá cada acción afirmativa conforme a sus respectivos bloques de competitividad. Los partidos políticos deberán incluir en la Lista "A" al menos una fórmula de **personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria** mencionados en el párrafo tercero del artículo 14 del Código, y procurarán postular, al menos, dos fórmulas de personas integrantes de cualquiera de los grupos de atención prioritaria reconocidos en el artículo 11 de la Constitución Local (p. 95). **Artículo 38.** Los partidos políticos y las candidaturas sin partido deberán incluir, en la conformación de las planillas para **Concejalías** en cada demarcación territorial, al menos, una fórmula integrada por personas pertenecientes a **cualquiera de los grupos de atención prioritaria** mencionados en el párrafo tercero del artículo 14 del Código. Además, procurarán postular al menos una fórmula de **otros grupos de atención prioritaria** reconocidos en el artículo 11 de la Constitución Local, siempre que cumplan con los requisitos de elegibilidad (p. 95). **Artículo 39.** La fórmula perteneciente a **pueblos y barrios originarios, o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México**, deberá cumplir con la *autoadscripción calificada*, por lo que los partidos políticos que postulen a las personas candidatas a cargos de elección popular deberán presentar, además de la declaración por escrito de su autoadscripción, elementos que demuestren el vínculo efectivo, documentado y comprobable con su colectividad o instituciones sociales, económicas, culturales y políticas respectivas; o de haber prestado en algún momento servicios comunitarios o desempeñado cargos tradicionales en el pueblo, barrio o comunidad, situados en el ámbito territorial por el que pretendan postularse. Los partidos políticos deberán incluir la traducción de aquellos documentos, cuyo texto original se encuentre escrito en un idioma diverso al español.

Número de Acuerdo	Fecha	Nombre del acuerdo	Acciones afirmativas instauradas
			El ejercicio de los derechos políticos de las *mujeres* no podrá restringirse con base en la aplicación de tradiciones, costumbres o sistemas normativos internos o propios, que sean violatorios de los Derechos Humanos (p. 95). **Artículo 40.** Las fórmulas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria integrados por **personas con discapacidad, de la diversidad sexual y de género, así como afrodescendientes o afromexicanas** en la Ciudad de México, deberán cumplir con la autoadscripción, entendida como el derecho fundamental consistente en el reconocimiento que realiza una persona de pertenecer a un grupo (p. 95). **Artículo 41.** Las **personas con discapacidad** podrán ser asistidas durante el desarrollo del proceso electoral y contarán con los apoyos necesarios para llevar a cabo sus actividades. Para las fórmulas de personas con discapacidad, junto con la solicitud de registro se deberá proporcionar *certificación médica expedida por una Institución de salud*, pública o privada, que dé cuenta fehaciente de la existencia de la discapacidad, que deberá contener el nombre, firma y número de cédula profesional de la persona médica que la expide, así como el sello de la institución y precisar el tipo de discapacidad y que ésta es permanente; o bien, copia legible del anverso y reverso de la Credencial Nacional para Personas con Discapacidad vigente, emitida por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia Nacional o de la Ciudad de México, o certificación expedida por el Instituto de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México (p. 96).

Número de Acuerdo	Fecha	Nombre del acuerdo	Acciones afirmativas instauradas
			Artículo 42. Los partidos políticos deberán difundir la información relacionada con el proceso interno de selección de candidaturas a un cargo de elección popular de personas con discapacidad, trasladada a versiones accesibles en braille, macrotipo o formatos digitales con imágenes descritas o audio con voz humana (p. 96). **Artículo 43.** Las **personas candidatas que se registren y formen parte de más de un grupo de atención prioritaria**, se autoadscribirán a una sola de las acciones afirmativas a que se refiere el presente Título y la fórmula en la que se postulen deberá integrarse por dos personas que compartan la pertenencia al mismo grupo (p. 96). **CAPÍTULO CUARTO** **Registro de las candidaturas a Diputaciones al Congreso** **Artículo 61.** Los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes deberán registrar fórmulas de candidaturas a **Diputaciones por el principio de mayoría relativa** en cada uno de los treinta y tres distritos electorales uninominales, garantizando la paridad horizontal y la homogeneidad en la fórmula. Asimismo, deberán observar las reglas de postulación conforme a los bloques de competitividad y contemplar las acciones afirmativas, de conformidad con lo establecido en los presentes Lineamientos (p. 100).

Número de Acuerdo	Fecha	Nombre del acuerdo	Acciones afirmativas instauradas
			CAPÍTULO QUINTO **Registro de la planilla para la elección de titulares de Alcaldías y Concejalías que competirán por el principio de mayoría relativa** **Artículo 66.** Los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes, y las candidaturas sin partido, deberán registrar planillas ordenadas en forma progresiva, encabezadas por la persona candidata a titular de Alcaldía y las fórmulas de personas candidatas a Concejalías con sus respectivas suplentes, en las que deberán observar las reglas de postulación conforme a los bloques de competitividad y contemplar las acciones afirmativas, de conformidad con lo establecido en los presentes Lineamientos. El orden en el que se presenten las candidaturas a **Concejalías** en la planilla será decidido por el partido político, coalición, candidatura común o candidatura sin partido postulante, atendiendo el principio de paridad (pp. 100-101).

Número de Acuerdo	Fecha	Nombre del acuerdo	Acciones afirmativas instauradas
IECM/ACU-CG-127/2023	20/12/2023	Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprueban las modificaciones a los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, en cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el expediente TECDMX-JLDC- 138/2023	**SEGUNDO.** Se aprueba la modificación a la Tabla de Postulaciones de Acciones Afirmativas aprobada a través del Acuerdo IECM/ACU-CG-091/2023 (En su Anexo 3), en los términos del **Anexo 2** que forma parte integral del presente Acuerdo (p. 30) **CAPÍTULO SEGUNDO** **De las candidaturas de grupos de atención prioritaria** **Artículo 37.** Los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes deberán incluir, en el caso de candidaturas a **Diputaciones por mayoría relativa**, al menos una fórmula de **personas afromexicanas** residentes en la Ciudad de México; una de **personas con discapacidad**; una de **personas perteneciente a pueblos y barrios originarios, o comunidades indígenas** residentes de la Ciudad de México; una de **personas de la diversidad sexual y de género**; y una del sector de las **personas adultas mayores**. De las cuales deberán postular, al menos, una fórmula en los bloques de alta y media competitividad de Diputaciones por mayoría relativa, procurando que una de éstas sea de **personas afromexicanas** residentes en la Ciudad de México. Además, procurarán postular, al menos, dos fórmulas de **cualquiera de los grupos de atención prioritaria** reconocidos en el artículo 11 de la Constitución Local, siempre que cumplan con los requisitos de elegibilidad, tal como se señala en el Anexo 3 de los presentes Lineamientos.

Número de Acuerdo	Fecha	Nombre del acuerdo	Acciones afirmativas instauradas
			En caso de mediar coalición o candidatura común, se cumplirá con las acciones afirmativas de forma conjunta, estableciendo en el convenio respectivo el partido político que cubrirá cada acción afirmativa conforme a sus respectivos bloques de competitividad. Los partidos políticos deberán incluir en la Lista “A” al menos una fórmula de personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México; o bien, una fórmula de personas pertenecientes a **cualquiera de los otros grupos de atención prioritaria** citados en el párrafo primero de este artículo. Procurarán que la fórmula a que se refiere este párrafo corresponda a **personas afromexicanas** residentes en la Ciudad de México. Asimismo, procurarán postular, al menos, dos fórmulas de personas integrantes de cualquiera de los grupos de atención prioritaria reconocidos en el artículo 11 de la Constitución Local. **Artículo 38.** Los partidos políticos y las candidaturas sin partido deberán incluir, en la conformación de las planillas para Concejalías en cada demarcación territorial, al menos, una fórmula integrada por **personas afromexicanas** residentes en la Ciudad de México; o bien, una fórmula de personas pertenecientes a cualquiera de **los** siguientes **grupos de atención prioritaria**: con discapacidad; pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México; de la diversidad sexual y de género; o del sector de las personas adultas mayores. Los partidos políticos procurarán incluir en la conformación de la totalidad de las planillas a **personas afromexicanas** residentes en la Ciudad de México, de manera proporcional a la inclusión de las personas pertenecientes a los otros grupos de atención prioritaria citados en el párrafo anterior. Además, procurarán postular al menos una fórmula de otros grupos de atención prioritaria reconocidos en el artículo 11 de la Constitució Local, siempre que cumplan con los requisitos de elegibilidad.

Cuadro I.23. Sentencias del Tribunal Electoral y sentencias relacionadas del TEPJF en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024

Número de Sentencia	Fecha	Efectos de la sentencia	Acciones afirmativas instauradas
SUP-JDC-582/2023	07/12/2023	Razones y fundamentos SEXTA. Efectos. En términos de lo expuesto: a) Se revoca la resolución controvertida, a efecto de que el Tribunal Electoral de la Ciudad de México, en un plazo de siete días naturales, contados a partir de la notificación de la presente sentencia, emita una nueva resolución en la que tenga por colmado el presupuesto procesal de interés, lo anterior, derivado a que la actora cuenta con interés legítimo; y, de estar satisfechos los demás requisitos de procedencia, deberá emitir resolución de fondo. b) Hecho lo anterior, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello acontezca, deberá informarlo a esta Sala Superior. Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior aprueban el siguiente (p. 13): Resolutivo ÚNICO. Se revoca la sentencia impugnada para los efectos precisados en este fallo (p. 13).	Se revoca la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México, en el juicio local de la ciudadanía TECDMX-JLDC-138/2023, por la que desechó la demanda incoada por la ahora actora, al considerar que carecía de interés jurídico para ejercer derecho de impugnación, respecto del acuerdo [IECM/ACU-CG-091/2023] emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprobaron los Lineamientos para la postulación de candidaturas a **Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías** de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 (p. 1) *Razones y fundamentos* Asiste la razón a la parte actora, toda vez que el Tribunal local vulneró su derecho de acceso a la justicia, al limitar su análisis a comprobar si la actora no contaba con interés jurídico, siendo que, en el caso concreto, debió analizar si se actualizaba interés legítimo, pues se trataba de una impugnación presentada por una **persona afromexicana** por medio de la cual controvirtió los Lineamientos por los que se regularon acciones afirmativas destinadas al grupo al cual pertenece (p. 11).

Número de Sentencia	Fecha	Efectos de la sentencia	Acciones afirmativas instauradas
TECDMX-JLDC-138/2023	14/12/2023	Conforme con lo expuesto, al haber resultado fundados los motivos de disenso de la parte actora, lo procedente es REVOCAR el acuerdo reclamado [IECM/ACU-CG-091/2023] en lo que fue materia de impugnación para los siguientes efectos: **1.** En un plazo máximo de siete días, contados a partir del día siguiente a la notificación de esta sentencia, el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México deberá emitir un nuevo acuerdo, en el que se contemplen las siguientes reglas dejando intocado el Acuerdo recurrido por cuanto a lo que no guarde relación a la postulación de **personas afromexicanas**: **a.** Se ordena la reviviscencia el modelo normativo implementado en el proceso electoral 2020-2021, en lo relativo a los Lineamientos, en el que se garantice las **postulaciones a diputaciones y concejalías** por ambos principios a los grupos de atención prioritaria, el cual, atiende a un modelo de representatividad más efectiva a favor de las **personas afromexicanas y/o afrodescendientes**.	*Resoluciones* En ese sentido, consideramos que las medidas afirmativas emitidas por el Consejo General no garantizan que se materialice el derecho político-electoral de las **personas afromexicanas** en la Ciudad de México, a participar y acceder a los cargos de elección popular, **al no ser específicas para este grupo históricamente vulnerable**, lo cual es contrario a lo establecido por la Constitución Federal y los tratados internacionales. Por tanto, desde nuestro punto de vista, lo que resulta *más benéfico*, por lo menos para este grupo de atención prioritaria, no es el ordenar al IECM la “reviviscencia” del modelo anterior, ya que éste es más perjudicial, dado que en diputaciones de MR no se reguló de manera específica para este grupo, que las postulaciones fueran en los bloques de media y alta competitividad, como sí se hace para este proceso.

Número de Sentencia	Fecha	Efectos de la sentencia	Acciones afirmativas instauradas
		b. En este acuerdo, se deberá garantizar en todo momento el principio de paridad de género e incluir, a los mismos grupos de atención prioritaria contemplados en la elección anterior, así mismo se observará la auto adscripción calificada al grupo de **personas afromexicanas o afrodescendientes** (p. 60). **c.** Se deberán incluir parámetros para revisar tanto la eficacia de las medidas y la necesidad de su modificación, a partir de las consideraciones expuestas en esta ejecutoria, así como el beneficio que le depara a los grupos de atención prioritaria el ejercicio y representación de las personas que lo hagan a través de una acción afirmativa, mismas que se implementarán una vez concluido el actual proceso electoral. **2.** Una vez culminado el proceso electoral 2023-2024, deberá llevar a cabo las consultas en general sobre los grupos respecto de los cuales pretenda implementar algún tipo de acción afirmativa en su beneficio.	Mientras que, por lo que ve a las diputaciones de RP, estimamos que el ordenar la reviviscencia del modelo anterior tampoco es benéfico, ya que, pese a que establecía que *los partidos políticos procurarían incluir en la Lista "A" para la elección de Diputaciones plurinominales, una candidatura perteneciente a personas afrodescendientes, una de personas con discapacidad y una con personas de la diversidad sexual*; lo cierto es que dicha disposición es meramente **potestativa** y deja al arbitrio de los partidos políticos la decisión de postular o no, candidaturas de cualquier grupo de atención prioritaria (p. 72). (…) lo procedente, en nuestro concepto, **es ordenar** al Consejo General del IECM que **modifique** el Acuerdo impugnado, para el efecto de que, a la brevedad, emita medidas afirmativas que sean idóneas y eficaces para este grupo de atención prioritaria[49] en el que se contemplen, por lo menos, las siguientes directrices:

Número de Sentencia	Fecha	Efectos de la sentencia	Acciones afirmativas instauradas
			➢ Tomar en cuenta la proporción total de la población afromexicana respecto del total de la población en la entidad; las alcaldías y los distritos que cuentan con un mayor número de concentración de este grupo. Esto, sin que impida que la autoridad electoral considere o tome en cuenta los informes, estudios o estadísticas que considere pertinentes para la implementación de las nuevas acciones que deba emitir. ➢ La proporción total de población afrodescendiente respecto al total de población estatal, dado que este es un dato relevante para analizar la viabilidad de la implementación de una acción afirmativa a nivel estatal. ➢ La diversidad de comunidades afrodescendientes existentes, a fin de conocer la diversidad de ideologías dentro de las comunidades; entre otras que justificadamente permitan identificar campos de oportunidad en los cuales se pueden adoptar medidas dirigidas a mejorar las condiciones de participación política y representación en esta entidad federativa, así como las posibilidades de que accedan a espacios del poder público (p. 73).

Número de Sentencia	Fecha	Efectos de la sentencia	Acciones afirmativas instauradas
			(…) la *autoadscripción simple* que impuso el IECM para este proceso electoral, a las personas que deseen contender por esta vía, es suficiente para lograr incluir, de mejor manera, a este sector poblacional, pues en principio solo les exige externar su autorreconocimiento como **persona afromexicana** para que pueda ejercer su derecho político de ser votado al amparo de esta acción afirmativa. De ahí que, no sea necesario para cumplir con esta acción, el que los institutos postulantes tengan que respaldar el dicho de la candidatura con alguna organización o demostrar la existencia de lazos con la **comunidad afromexicana**, ya que, en este proceso electoral, ante la ausencia de consulta para este grupo, exigir tales formalismos podrían **obstaculizar** el ejercicio de sus derechos (p. 77).

Cuadro I.24. Síntesis de la cadena impugnativa entre los acuerdos del IECM y las sentencias del Tribunal Electoral y del TEPJF en la implementación de acciones afirmativas durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024

Fecha	Acciones
10/09/2023	El IECM aprobó el acuerdo IECM/ACU-CG-091/2023, por el que se aprobaron los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024.
10/09/2023	El Consejo General del IECM declaró el inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2023- 2024.
21/09/2023	Se publicó en la Gaceta Oficial el acuerdo por el cual el Consejo General del IECM aprobó los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024.
25/09/2023	La actora presentó juicio de la ciudadanía ante el Tribunal Electoral, con el objeto de controvertir los Lineamientos, al aducir que las acciones afirmativas que se establecen dejan en desventaja a las personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México.
09/11/2023	El Tribunal Electoral desechó la demanda, al considerar que la actora carecía de interés jurídico procesal.
13/11/2023	La actora presentó demanda de juicio de la ciudadanía ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional Ciudad de México, a efecto de controvertir la sentencia precisada en el párrafo anterior. Ese mismo día, la magistrada presidenta de la Sala Regional Ciudad de México consultó a esta Sala Superior respecto a la autoridad jurisdiccional competente para conocer y resolver el presente asunto.
28/11/2023	En sesión privada, la Sala Superior determinó su competencia para conocer y resolver el asunto.
07/12/2023	La Sala Superior emitió sentencia en el expediente SUP-JDC-582/2023, en el sentido de revocar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral, a efecto de que este último emitiera una nueva resolución, al estimar que la parte actora sí contaba con interés legítimo para promover el juicio TECDMX-JLDC-138/2023.

Fecha	Acciones
14/12/2023	En cumplimiento a la resolución dictada por la Sala Superior, el Tribunal Electoral emitió sentencia dentro del expediente TECDMXJLDC-138/2023, en el sentido de revocar, en lo que fue materia de impugnación, el Acuerdo IECM/ACU-CG-091/2023.
20/12/2023	El IECM emitió el acuerdo IECM/ACU-CG-127/2023 por el que se aprueban las modificaciones a los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, en cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el expediente TECDMX-JLDC-138/2023.

CAPÍTULO II

Candidaturas y resultados de los procesos electorales locales ordinarios 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024

La implementación de medidas afirmativas para la representación política por parte de las autoridades electorales es un proceso complejo que inicia desde la concepción misma de la medida que se quiere impulsar con el objetivo de ampliar la participación y la representación políticas de los GAP.

La Sala Superior y el Tribunal Electoral han establecido que la aprobación de estas medidas

> debe hacerse con una temporalidad anticipada y razonable a las fechas en las que tales acciones pudieran hacerse exigibles u obligatorias a los institutos políticos, y siempre que no repercutan en actos que ya han sido celebrados, como podría ser el registro de candidaturas. Lo anterior, a fin de salvaguardar el principio de certeza, el cual implica que la ciudadanía, institutos políticos, autoridades electorales y, en general, quienes participen en el procedimiento electoral, conozcan las normas jurídicas que lo rigen, dotándolo de seguridad y transparencia. (…) (SUP-REC-343/2020, SUP-REC-249/2021 y acumulados y TECDMX- JEL-204/2021 Y ACUMULADOS).

En la Ciudad de México, la aprobación de las acciones afirmativas se lleva a cabo durante el periodo de registro de candidaturas y su incidencia se extiende desde que los partidos llevan a cabo sus procesos de selección interna de candidaturas hasta que las candidaturas electas ejercen el cargo para el que fueron electas.

Las decisiones que tomen las autoridades electorales en las primeras etapas con respecto a la implementación de las medidas afirmativas para la postulación de candidaturas impactarán en el diseño y en la efectividad de las mismas. Por ello, resultan relevantes las condiciones que las autoridades electorales establecen para acceder a las candidaturas, la revisión de su cumplimiento y el acuerdo o resolución que se deriva de este proceso con respecto al registro de cada candidatura. En este sentido, son relevantes también la conceptualización que se haga de las medidas

afirmativas y la calificación de la adscripción de cada candidatura. Ambos rubros encauzarán diversas formas de participación entre las candidaturas.

En el primer proceso electoral para constituir a la Ciudad de México como una entidad federativa en 2016 -la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México-, la Sala Superior ordenó la incorporación de medidas afirmativas para personas jóvenes y pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas. Los partidos políticos y coaliciones debieron incluir en sus listas de candidaturas a diputaciones, en el primer bloque de diez, al menos una fórmula de candidaturas de personas jóvenes, así como al menos una fórmula de candidaturas indígenas.

Los lineamientos para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México emitidos por el INE establecieron como requisitos que las personas jóvenes debían contar con edad entre 21 y 29 años cumplidos al momento de su registro. Por su parte, las personas indígenas debían contar con el respaldo o reconocimiento de la comunidad a la que pertenecieran. Asimismo, establecieron que: “Los medios de prueba por los que acrediten el respaldo o reconocimiento mencionados podrán ser los que tengan a su alcance los aspirantes, incluyendo la documental pública o privada y, si está a su alcance, la testimonial rendida ante Notario Público” (INE, 2016, p. 28).

Esta diversidad de medios de prueba, invariablemente, genera resultados ambivalentes. Es decir, se instauraron requisitos flexibles para acreditar la adscripción y permitir el acceso al mayor número de candidaturas, pero al mismo tiempo, se establecieron medidas que podrían limitar la entrada de personas adscritas a los grupos de atención prioritaria. Estas limitaciones, en ocasiones, resultan en la entrada de personas que podrían usurpar o simular alguna identidad.

La dificultad de establecer requisitos de adscripción a un grupo es un asunto que ha permeado en los tres procesos electorales llevados a cabo para la elección de las tres legislaturas del Congreso y la integración de las alcaldías en la Ciudad de México y se evidencia con los requisitos para el registro de candidaturas que el TEPJF ha impuesto en cada proceso electoral, al incorporar la autoadscripción

calificada como medida para acreditar el vínculo con las personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y con las comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México.[33] También se han puesto requisitos de adscripción para personas con discapacidad y afromexicanas.

En el Proceso Electoral Local 2017-2018 el criterio de autoadscripción fue suficiente para comprobar la calidad de personas pertenecientes a una comunidad indígena y con discapacidad (IECM, 2017, p. 44). En el Proceso Electoral Local 2020-2021, se solicitó la autoadscripción calificada para personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes y autoadscripción simple para personas con discapacidad (IECM, 2020, p. 31 y 32) y, en el Proceso Electoral Local 2023-2024, además de la declaración por escrito de la autoadscripción, las personas indígenas, afromexicanas y pertenecientes a pueblos y barrios originarios debían presentar elementos que demostraran el vínculo efectivo documentado y comprobable con su colectividad o instituciones sociales, económicas, culturales y políticas respectivas, o de haber prestado en algún momento servicios comunitarios o desempeñado cargos tradicionales en el pueblo, barrio o comunidad situados en el ámbito territorial que pretendieran postularse. Asimismo, las personas con discapacidad debían presentar una certificación médica expedida por una institución de salud, pública o privada, que diera cuenta fehaciente de la existencia de la discapacidad (IECM, 2023, p. 17).

Esta complejidad para acreditar la adscripción a un GAP se ha presentado también en otras entidades federativas y, en el ámbito federal, fue documentada en el Estudio que llevó a cabo El Colegio de México en 2022. Es un asunto que no ha sido resuelto y sigue siendo un desafío para las autoridades electorales, toda vez que forma parte de uno de los primeros eslabones del proceso de implementación de medidas afirmativas y su importancia radica en el acceso a la participación y a la representación política de las personas que integran los GAP.

[33] Los criterios para la adscripción de personas pertenecientes a comunidades indígenas han sido establecidos por el TEPJF, a través de las Jurisprudencias 12/2013 y 3/2023, así como en la Tesis XVII/2024.

El capítulo que se presenta a continuación está centrado en las etapas que comprenden las acciones que llevó a cabo el IECM desde la concepción de las medidas afirmativas, plasmadas en los Lineamientos para el registro de candidaturas emitidos en cada proceso electoral, la forma de acreditar la adscripción a cada GAP al solicitar el registro de las candidaturas, las acciones jurisdiccionales llevadas a cabo en contra de dichas candidaturas, las sustituciones de candidaturas, hasta la elección de diputaciones y concejalías que representan poblaciones de atención prioritaria en la Ciudad de México.

El primer apartado sintetiza el modelo de acciones afirmativas para la representación política instaurado en la Ciudad de México. Se explica cada uno de los factores que lo configuran y los principios que lo rigen. El segundo apartado se centra en el establecimiento de las medidas afirmativas y hace un recuento sintético de las cuotas aprobadas por el IECM, tanto para concejalías y diputaciones en los Procesos Electorales de 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024 y cómo éstas se tradujeron numéricamente en candidaturas postuladas por esta vía.

En el tercer apartado, se revisa la documentación presentada por las candidaturas a fin de justificar su adscripción a los GAP en cada proceso electoral, para conocer las condiciones con las que accedieron las personas a la candidatura como parte de una acción afirmativa. Se enfatiza en la flexibilidad que dio inicialmente el IECM para acreditar dicha adscripción y cómo se fueron incorporando requisitos de adscripción para tres grupos: personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, personas con discapacidad y personas afrodescendientes.

El cuarto apartado revisa los recursos legales presentados por diversos actores en contra de candidaturas postuladas mediante medidas afirmativas y las acciones jurisdiccionales derivadas de ellos. El quinto apartado muestra las sustituciones de las candidaturas postuladas a través de alguna medida afirmativa. Se destaca que las acciones legales no derivaron en sustituciones o cancelaciones de este tipo de candidaturas.

En el sexto apartado se analizan las candidaturas registradas mediante medidas afirmativas en cada proceso electoral y el efecto que éstas tuvieron en la postulación de candidaturas. Particularmente, se examinan las consecuencias de su incremento y de la incorporación de nuevos grupos de atención prioritaria entre 2018, 2021 y 2024. Asimismo, se resalta el impacto de la paridad de género en dichas candidaturas. El número de mujeres en las candidaturas postuladas por esta vía se ha incrementado en cada proceso electoral y, en 2024, casi el 61% son mujeres.

Finalmente, en el último apartado se presentan los resultados de la aplicación de las medidas afirmativas en la postulación de candidaturas a diputaciones: 12 fórmulas de candidaturas a diputaciones en 2018[34] (18%); 19, en 2021 (28%) y 20, en 2024 (30%) integraron el Congreso Local de la Ciudad de México en sus tres primeras legislaturas. Cabe destacar que, de las 51 fórmulas electas a través de alguna medida afirmativa en las tres legislaturas del Congreso Local, 16 fueron reelectas en dos o, incluso, en las tres legislaturas. De esta manera, 43 personas

[34] El 19 de abril de 2018, el IECM, mediante acuerdo número IECM-ACU-CG-132-2018, aprobó de manera supletoria, el registro de las candidaturas para la elección de Diputaciones al Congreso de la Ciudad de México por el principio de mayoría relativa, postuladas por la Coalición Electoral Parcial "Por la CIUDAD DE MÉXICO al Frente", integrada por los Partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018.

En dicho acuerdo fueron registradas, por la acción afirmativa de personas jóvenes, las fórmulas de candidaturas integradas por América Alejandra Rangel Lorenzana (propietaria) e Ileana Danae Calderón de Luis (suplente), por el distrito 16 y de Gabriela Quiroga Anguiano (propietaria) y Mariana Serrano Azamar (suplente), por el distrito 21.

Ninguna de las dos fórmulas de candidaturas resultó electa por el principio de mayoría relativa. No obstante, la fórmula integrada por América Alejandra Rangel Lorenzana e Ileana Danae Calderón de Luis obtuvo el 26.01% de la votación local emitida, quedando en segundo lugar de la lista “B” y en cuarto lugar de la lista definitiva del Partido Acción Nacional. Por su parte, la fórmula integrada por Gabriela Quiroga Anguiano y Mariana Serrano Azamar obtuvo el 20.67% de la votación local emitida y quedó en tercer lugar de la lista “B” y en sexto lugar de la lista definitiva del Partido de la Revolución Democrática. Al entrar a las listas de RP, después de haber obtenido altos porcentajes de votación bajo el principio de MR, las candidaturas resultaron electas por el principio de RP.

El 7 de julio de 2018, mediante acuerdo IECM/ ACU-CG-300/2018, el IECM realizó la asignación de Diputaciones al Congreso de la Ciudad de México electas por el principio de representación proporcional y declaró la validez de esa elección en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018. En dicho acuerdo determinó que ambas fórmulas resultaban electas y les expidió las constancias de asignación proporcional

Por esta razón, para este Estudio, consideramos las 12 fórmulas de diputaciones registradas y electas a través de medidas afirmativas en el Proceso Electoral Local 2017-2018.

han sido electas o reelectas como diputaciones al Congreso de la Ciudad de México, en algunos casos, a través de alguna medida afirmativa y, en otros, no. De ellas, 13 son hombres y 30 son mujeres y tenían una edad promedio de 38 años al momento de su registro.

Del total de las diputaciones electas en las tres legislaturas del Congreso, 39 fórmulas han sido electas por el principio de mayoría relativa y 12 por el principio de representación proporcional, 35 mujeres y 16 hombres. Por GAP se han elegido: 34 fórmulas de personas jóvenes, cinco pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, cuatro fórmulas de personas con discapacidad, cinco de la diversidad sexual y de género, dos afromexicanas y una persona adulta mayor. Hay una persona que, en una legislatura fue electa como joven y, en otra, como persona con discapacidad.

En el caso de las concejalías, en las tres legislaturas, se han electo 109 fórmulas; 61 mujeres y 48 hombres. Setenta y cinco fórmulas fueron electas por el principio de MR y 34 por el principio de RP. Por GAP se han elegido: 85 fórmulas de personas jóvenes; nueve fórmulas de personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México; nueve fórmulas de personas de la diversidad sexual y seis fórmulas de personas adultas mayores.

2.1. La configuración del modelo de acciones afirmativas en la Ciudad de México

El modelo de acciones afirmativas para la postulación de candidaturas a diputaciones y concejalías en la Ciudad de México se resume en los siguientes cuadros:

Cuadro II.1. Acciones afirmativas para diputaciones y concejalías implementadas en el Proceso Electoral Local 2017-2018

Grupo de Atención Prioritaria	PROCESO ELECTORAL 2017-2018						
	FÓRMULAS DE DIPUTACIONES				FÓRMULAS DE CONCEJALÍAS		
	MR		RP		MR		RP
	Obligatorias	Potestativas	Obligatorias	Potestativas	Obligatorias	Potestativas	Potestativas
Jóvenes	7		4		16 (1 por alcaldía)		En acatamiento a la sentencia SCM-JRC-14/2018 se modificaron los lineamientos de postulación en el sentido de que la lista de RP se conformaría con las concejalías de MR de la planilla hasta donde alcanzaran y en el mismo orden.
Indígenas		1				3*	
Discapacidad		1				3*	

*En al menos cada bloque de competitividad.

Cuadro II.2. Acciones afirmativas para diputaciones y concejalías implementadas en el Proceso Electoral Local 2020-2021

Grupo de Atención Prioritaria	PROCESO ELECTORAL 2020-2021					
	FÓRMULAS DE DIPUTACIONES				FÓRMULAS DE CONCEJALÍAS	
	MR		RP		MR	RP
	Obligatorias	Potestativas	Obligatorias	Potestativas	Obligatorias	Potestativas
Jóvenes	7*		4		16 (1 por alcaldía)	Se replican de la planilla de MR
Indígenas	1**			X		
Discapacidad	1**			1		
Afrodescendientes	1			1		
Diversidad sexual y de género	1			1		

*Al menos una en el bloque de competitividad medio o alto.

** En el bloque de competitividad medio o alto.

Cuadro II.3. Acciones afirmativas para diputaciones y concejalías implementadas en el Proceso Electoral Local 2023-2024

Grupo de Atención Prioritaria	**PROCESO ELECTORAL 2023-2024**					
	FÓRMULAS DE DIPUTACIONES				FÓRMULAS DE CONCEJALÍAS	
	MR		RP		MR	
	Obligatorias	Potestativas	Obligatorias	Potestativas	Obligatorias	Potestativas
Jóvenes	7*		4		16 (1 por alcaldía)	
Indígenas	1**		1***		1***	
Discapacidad	1**					
Afrodescendientes	1**			Al menos 1		Se incluirán personas afrodescendientes****
Diversidad sexual y de género	1**					
Adultas Mayores	1**					
Cualquier otro GAP		Al menos 2		Al menos 2		Al menos 1 por planilla

*Al menos una en el bloque de competitividad medio o alto.

** Al menos una de cada grupo de las cuales, al menos una en el bloque de competitividad media o alta, procurando que una de éstas sea de personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México.

*** Al menos una fórmula de cualquier grupo de atención prioritaria. Se procurará que la fórmula corresponda a personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México.

**** Se incluirán personas afrodescendientes en la conformación de la totalidad de las planillas de manera proporcional a la inclusión de las personas pertenecientes a los otros GAP.

Visto así, el conjunto de medidas instauradas por el IECM -algunas veces por mandato del TEPJF o del Tribunal Electoral- pareciera un conjunto de números o espacios que los partidos deben cumplir y llenar al momento de registrar sus candidaturas. Sin embargo, el modelo no se integra únicamente con un número específico de candidaturas que debe postular cada partido, coalición o candidatura común para cada GAP, sino que hay elementos diversos que inciden en la configuración de las acciones afirmativas. La combinación de estos elementos impacta en el conjunto de medidas para la postulación de candidaturas a diputaciones y concejalías de grupos de atención prioritaria. Cada uno de estos elementos se explican a continuación.

1. **Principio de elección o sistema electoral**. La Ciudad de México tiene un sistema electoral que combina dos principios de elección: Mayoría Relativa y Representación Proporcional.

Los principios de elección para diputaciones

De acuerdo con el artículo 11 del Código Electoral, 33 diputaciones serán electas conforme al principio de MR mediante el sistema de distritos electorales uninominales, una diputación será electa por el principio de MR mediante el voto de las ciudadanas y ciudadanos originarios de la Ciudad de México residentes en el extranjero[35]; y 32 diputaciones serán electas bajo el principio de RP y en una sola circunscripción plurinominal que abarcará todo el territorio de la Ciudad de México.

Mayoría Relativa

El principio de MR en la elección de diputaciones en la Ciudad de México supone que la candidatura ganadora es quien tiene más votos en cada uno de los treinta y tres distritos electorales uninominales. Este sistema prioriza la efectividad en el desempeño y la rendición de cuentas, pero tiende a sobrerrepresentar al partido mayoritario (o al segundo lugar) y a subrepresentar al resto de los partidos (Norris, 1997).

En el Cuadro II.6, se puede observar que, de las 51 diputaciones electas a través de alguna acción afirmativa, 39 diputaciones fueron postuladas por el principio de MR en las tres legislaturas analizadas. De esas 39 diputaciones, 28 fueron ganadoras en sus distritos y los 11 restantes, integraron la lista B de RP y resultaron ganadoras por ese principio.

[35] En 2018, conforme al artículo Transitorio Vigésimo Quinto del Código del Decreto de reforma publicado en la Gaceta Oficial el 7 de junio de 2017, las disposiciones relativas a la diputación migrante se aplicarían hasta el proceso electoral de 2021. Por tal razón, las diputaciones en el proceso electoral de 2018 se eligieron de la siguiente manera: 33 diputaciones de MR fueron electas en distritos locales uninominales y 33 diputaciones de RP fueron asignadas mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal que abarcó todo el territorio de la Ciudad de México.

Representación proporcional

A diferencia del principio de MR, los sistemas de RP promueven una mayor equidad hacia los partidos minoritarios y más diversidad en la representación social (Norris, 1997).

En la Ciudad de México, para la elección de diputaciones de RP los partidos políticos integrarán tres listas (Artículo 24 del Código y 5 de los Lineamientos de Postulación):

Lista “A”: es la relación de diecisiete fórmulas de candidaturas a las diputaciones, propietaria y suplente del mismo género, listadas en orden de prelación alternando fórmulas de género distinto de manera sucesiva.[36]

Lista "B": es la relación de diecisiete fórmulas de candidaturas conformadas por las diputaciones que no lograron el triunfo en la elección por el principio de MR del distrito en que participaron, pero que alcanzaron a nivel distrital los mayores porcentajes de la votación local emitida, comparados respecto de otras fórmulas de su propio partido en esa misma elección; con la finalidad de garantizar la paridad de género, una vez que se determinó el primer lugar de ésta lista, el segundo lugar será ocupado por la fórmula del otro género con mayor porcentaje de la votación local emitida, y se irán intercalando de esta manera hasta concluir la integración de la lista. En cada lista se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada una de las listas. Posteriormente se intercalarán las listas "A" y la "B", para conformar la lista definitiva, que se describe de la siguiente manera:

Lista Definitiva: es el resultado de intercalar las fórmulas de candidatas y candidatos de las Listas "A" y "B", que será encabezada siempre por la primera fórmula de la Lista "A". Tal intercalado podrá generar bloques de hasta dos fórmulas del mismo género, pero de diferente lista de origen.

[36] De éstas, cuatro deberán estar integradas por personas jóvenes de 18 hasta 35 años cumplidos al día de la elección y al menos una fórmula integrada por personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria enunciados en el artículo 14 párrafo tercero del Código Electoral (Artículo 5 de los Lineamientos de Postulación de Candidaturas para el Proceso Electoral Local 2023-2024).

Norris (1997) señala que “este tipo de reglas no son neutrales. La forma como los votos se transforman en escaños significa que algunos grupos, partidos y representantes estarán incluidos en los procesos de toma de decisiones y otros no” (p. 298). En la Ciudad de México, el número de escaños de RP que le corresponde a cada partido político varía en función de su porcentaje de votación. Un partido con un porcentaje de votación alto y con un mayor número de lugares asignados en las listas puede hacer distintas combinaciones de candidaturas que le permitan cumplir con la implementación de acciones afirmativas sin perder los espacios destinados a sus liderazgos más representativos. Para un partido con un porcentaje de votación bajo, con el que obtiene pocos o ningún lugar en el órgano de representación, la implementación de acciones afirmativas en las listas de RP no tiene ningún efecto, toda vez que sus candidaturas no llegarán a ser electas, independientemente del lugar en el que se encuentren en las listas. Finalmente, para un partido con un porcentaje de votación media, el costo de implementar acciones afirmativas es más alto, ya que debe postular las candidaturas de los distintos GAP en espacios que tradicionalmente están destinados a sus cuadros destacados.

Cuadro II.4. Número de diputaciones de RP asignadas por partido político

Partido	2017-2018	2020-2021	2023-2024
PAN	9 (2)	10 (4)	9
PRI	6	5 (1)	3 (1)
PRD	6	2	1
PVEM	2 (2)	1	4
PT	2	0	3 (1)
MC	0	1	3 (1)
NUEVA ALIANZA	0	N/A	N/A
MORENA	8	14 (3)	9 (1)
PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL	0	N/A	N/A
PARTIDO ENCUENTRO SOLIDARIO	N/A	0	N/A
HUMANISTA	0	N/A	N/A
EQUIDAD, LIBERTAD Y GÉNERO	N/A	0	N/A
REDES SOCIALES PROGRESISTAS	N/A	0	N/A
FUERZA X MÉXICO	N/A	0	N/A
TOTAL	33	33	32*

Nota: Los números entre paréntesis indican el número de diputaciones de RP electas por acción afirmativa en cada legislatura.

*Son 32 porque la diputación 33 se transformó en la diputación migrante, de MR.

Fuente: Elaboración propia con datos de IECM. (2018). Estadística de las elecciones locales 2018. Resultados. Serie Geoestadística Electoral. Disponible en: https://www.iecm.mx/wp-content/uploads/2019/01/EstadisticaResultados-18_b.pdf; Instituto Electoral de la Ciudad de México. (2018). Estadística de las elecciones locales 2021. Resultados. Disponible en: https://www.iecm.mx/www/sites/biblioteca_electronica/estadisticas_y_estudios_electorales/estadisticas_de_procesos_electorales_locales/2021_Estadistica_elecciones_locales_resultados.pdf; Instituto Electoral de la Ciudad de México. (2018). Estadística de las elecciones locales 2024. Resultados. Serie Geoestadística Electoral. Disponible en: https://iecm.mx/www/sites/biblioteca_electronica/estadisticas_y_estudios_electorales/estadisticas_de_procesos_electorales_locales/estadistica_elecciones_locales_resultados2024.pdf

En las tres legislaturas estudiadas, 12 diputaciones postuladas por el principio de RP como acciones afirmativas fueron electas por ese principio.

Los principios de elección para concejalías

El artículo 17 fracción V del Código señala que los Concejos de las Alcaldías se integran con 10 a 15 Concejalías[37] en cada una de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México[38], en la siguiente proporción: a) El 60 por ciento de concejalías por alcaldía será electo por el principio de mayoría relativa en su conjunto por la planilla ganadora. b) El 40 por ciento restante será determinado por la vía de representación proporcional que se asigne a cada partido, así como a las candidaturas sin partido. Ningún partido político o coalición electoral podrá contar con más del sesenta por ciento de concejalías.

Mayoría relativa

El artículo 16 párrafos décimo primero y décimo segundo del Código establece que:

> Las personas integrantes de la alcaldía se elegirán por planillas de entre siete y diez candidaturas, según corresponda, ordenadas en forma progresiva, iniciando con la persona candidata a la alcaldía; después a las personas candidatas a las concejalías, y sus respectivas suplentes, de las cuales cada una representará una circunscripción dentro de la demarcación territorial.
>
> Las fórmulas en la planilla estarán integradas por personas del mismo género de manera alternada, y deberán incluir por lo menos una fórmula de personas jóvenes de 18 a 29 años cumplidos al día de la elección y al menos una fórmula

[37] En 2018 y 2021 todas las alcaldías se integraron por 10 concejalías. Al respecto, el artículo Décimo Octavo transitorio del Decreto por el que se expide se expide el Código, publicado en la Gaceta Oficial el 7 de junio de 2017 estableció que:

> Los concejos de las dieciséis alcaldías electas en 2018 se integrarán por la o el Alcalde y diez concejales electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en una proporción de sesenta por ciento por el primer principio y cuarenta por ciento por el segundo.

Por otra parte, de acuerdo con la sentencia SCM-JDC-126/2020 de la Sala Regional Ciudad de México, el número de concejalías por alcaldía serían nuevamente diez, toda vez que ordenó "(…) al Instituto Local que, en relación con las circunscripciones, se utilice la delimitación territorial de la Ciudad de México que fue implementada para la elección de las concejalías en el proceso electoral 2017-2018" (SCM-JDC-126/2020).

[38] El artículo 53 de la Constitución Local establece que:

I. En las demarcaciones con hasta 300 mil habitantes, las alcaldías se integrarán por la persona titular de la misma y diez Concejales;
II. En las demarcaciones con más de 300 mil habitantes y hasta 500 mil, las alcaldías se integrarán por la persona titular de la misma y doce Concejales;
III. En las demarcaciones con más de 500 mil habitantes, las alcaldías se integrarán por la persona titular de la misma y quince Concejales.

de personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria enunciados en el artículo 14, párrafo segundo del Código.

El procedimiento para definir los bloques de competitividad para las alcaldías se detalla más adelante, en el punto 3 relativo a este tema.

Representación proporcional

Para definir la asignación de las concejalías electas por el principio de RP, el Artículo 28 del Código establece que[39]:

> Los Partidos Políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas sin partido debidamente registrados en una planilla integrada por el Alcalde y los concejales respectivos por el principio de mayoría relativa, tendrán derecho a participar en la asignación de concejales de representación proporcional, siempre y cuando cumplan los requisitos siguientes:
> I. Registrar una Lista cerrada, con las fórmulas de candidatos a concejales a elegir por el principio de representación proporcional conforme a lo establecido en la Constitución Local de acuerdo con los siguientes criterios:
> a) En las demarcaciones con hasta 300 mil habitantes, las alcaldías se integrarán por la persona titular de la misma y diez Concejales, de los cuales cuatro serán asignados por el principio de representación proporcional.
> b) En las demarcaciones con más de 300 mil habitantes y hasta 500 mil, las alcaldías se integrarán por la persona titular de la misma y doce Concejales y; de los cuales cinco serán asignados por el principio de representación proporcional.
> c) En las demarcaciones con más de 500 mil habitantes, las alcaldías se integrarán por la persona titular de la misma y quince Concejales, de los cuales seis serán asignados por el principio de representación proporcional.
> II. La lista cerrada a la que se refiere la fracción anterior se conformará con la planilla de candidatos a concejales de mayoría relativa, siguiendo el orden que tuvieron en la planilla registrada, donde el candidato a Alcalde no formará parte de la lista de concejales de representación proporcional, respetando en la prelación de la misma el principio de paridad de género.

[39] Como se detalló anteriormente, en 2018 y 2021 todas las alcaldías estaban integradas por 10 concejalías.

> III. La planilla ganadora de la Alcaldía no podrá participar en la asignación de concejales por el principio de representación proporcional.

Asimismo, el artículo 29 del Código señala que “para la asignación de concejales electos por el principio de representación proporcional se utilizará la fórmula de cociente natural por alcaldía y resto mayor por alcaldía”.

Las acciones afirmativas en el cargo de concejalías están dirigidas a aquellas postuladas por el principio de MR. Por lo tanto, el universo observable de candidaturas registradas por acción afirmativa se enfoca en las candidaturas postuladas por este principio.

2. **Participación en coalición o candidatura común**. Las reglas para la postulación de candidaturas se modifican dependiendo si los partidos políticos compiten individualmente, en coalición o en candidatura común.

En las coaliciones, los partidos políticos deben presentar plataformas y postular las mismas candidaturas en las elecciones de la Ciudad de México (diputaciones, jefatura de gobierno y alcaldías). Las coaliciones se formarán con dos o más partidos políticos, postularán sus propias candidaturas bajo una misma plataforma electoral y podrán ser totales, parciales o flexibles.[40] Aunque las coaliciones funcionan como si fueran un solo partido político para diversos efectos (impugnaciones, topes de gastos de campaña, la contratación y difusión de propaganda y en lo relativo a informes de gastos de campaña), en ningún caso las coaliciones electorales se considerarán como un solo partido para efectos de asignación de diputaciones por el principio de RP.

En las candidaturas comunes, por su parte, dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, podrán postular a la misma persona candidata, lista o fórmula para las elecciones de Jefatura de Gobierno, Alcaldías y Diputaciones del Congreso de la Ciudad de México (Artículo 298 del Código Electoral).

De acuerdo con el artículo 22 del Código electoral, “en caso de mediar coalición o candidatura común, se cumplirá con las acciones afirmativas de

[40] Se sugiere revisar el artículo 296 del Código.

forma conjunta, estableciendo en el convenio de coalición el partido político que cubrirá cada acción afirmativa conforme a sus respectivos bloques de competitividad".

3. **Bloque de competitividad**. Es un mecanismo por el que se garantiza la paridad de género en las postulaciones en igualdad de condiciones de las personas de género femenino y masculino. También se utiliza para asegurar que las postulaciones de candidaturas por acciones afirmativas se lleven a cabo en distritos o alcaldías en donde los partidos políticos hayan obtenido un mayor porcentaje de votación.

   Para las candidaturas a las diputaciones al Congreso, el IECM deberá dividir la totalidad de los distritos uninominales en tres bloques de competitividad por partido o coalición electoral; alto, intermedio y bajo, cada uno integrado por 11 distritos uninominales.

   Para las candidaturas a ocupar la titularidad de las alcaldías, el IECM deberá dividir las 16 demarcaciones en 3 bloques de competitividad; el bloque competitivo contará con 6 candidaturas a las alcaldías, los bloques intermedio y bajo contarán con 5 candidaturas a las alcaldías, respectivamente (Artículo 4, inciso C, fracción II bis del Código Electoral).

   Si bien los bloques de competitividad fueron originalmente creados para garantizar el principio de paridad, el IECM ha determinado que las candidaturas que se postulen por acciones afirmativas estarán en los bloques de competitividad medio o alto.

   Para el registro de las candidaturas a diputaciones se considera el siguiente procedimiento (Artículo 29 de los Lineamientos para la postulación de candidaturas)[41]:

[41] Este procedimiento se refiere a los Lineamientos para la postulación de candidaturas correspondientes al Proceso Electoral Local 2023-2024. El procedimiento de postulación de candidaturas conforme a bloques de competitividad para el Proceso Electoral Local 2020-2021 se detalla en el artículo 15 de los Lineamientos aprobados para ese proceso en el acuerdo IECM/ACU-CG-110/2020. El procedimiento utilizado en el Proceso Electoral Local 2017-2018 se describe en el

a) Por cada partido político, se deberá ordenar de manera decreciente la rentabilidad de cada uno de los treinta y tres distritos, con base en el porcentaje de votación local emitida en cada distrito, que cada partido político recibió en el proceso electoral inmediato anterior, y tomando en consideración la distritación local vigente al momento del cálculo.
b) En el caso de que en el cálculo del porcentaje de votos se presenten cifras idénticas, el ejercicio se realizará incrementando el número de decimales hasta alcanzar la diferencia.

c) Por cada partido político, los primeros once mejores distritos conformarán el bloque de competitividad alta; los once distritos siguientes integrarán el bloque de competitividad media; y los últimos once distritos el bloque de competitividad baja.

Para las alcaldías, el procedimiento para la definición de los bloques de competitividad es el siguiente[42]:

a) Para cada partido político se ordenará de manera decreciente la rentabilidad de cada una de las demarcaciones territoriales con base en el porcentaje de votación local emitida, que cada partido recibió en el proceso electoral inmediato anterior.

b) En el caso de que en el cálculo del porcentaje de votos se presenten cifras idénticas, el ejercicio se realizará incrementando el número de decimales hasta alcanzar la diferencia.

c) Para cada partido político, las primeras seis demarcaciones con mejor porcentaje de rentabilidad conformarán el bloque de competitividad alta.

---

numeral 10 de los Lineamientos para la postulación de candidaturas aprobados mediante acuerdo IECM/ ACU-CG-094/2017.

[42] Este procedimiento se refiere al artículo 32 de los Lineamientos para la postulación de candidaturas correspondientes al Proceso Electoral Local 2023-2024. El procedimiento de postulación de candidaturas conforme a bloques de competitividad para el Proceso Electoral Local 2020-2021 se detalla en el artículo 16 de los Lineamientos aprobados para ese proceso en el acuerdo IECMI ACU-CG-110/2020. El procedimiento utilizado en el Proceso Electoral Local 2017-2018 se describe en el numeral 10 de los Lineamientos para la postulación de candidaturas aprobados mediante acuerdo IECM/ ACU-CG-094/2017.

Las cinco alcaldías siguientes integrarán el bloque de competitividad media; y las últimas cinco, corresponderán al bloque de competitividad baja.

4. **Nivel de exigencia:** El modelo está integrado por dos tipos de acciones afirmativas: a) obligatorias, que todos los partidos, coaliciones y candidaturas comunes **deben** cumplir; y, b) potestativas, que están definidas para que los partidos, coaliciones y candidaturas comunes **procuren**[43] postular candidaturas de alguno de los grupos de atención prioritaria previstos en la Constitución Local.

El IECM estableció la mayor cantidad de medidas obligatorias en las candidaturas de MR, en tanto que las potestativas están previstas principalmente para la postulación de candidaturas de RP y de candidaturas para personas pertenecientes a diversos GAP reconocidos en el artículo 11 de la Constitución Local[44].

Así, en el Proceso Electoral Local 2017-2018 el IECM dispuso acciones afirmativas obligatorias para personas jóvenes en los cargos de diputaciones y concejalías de MR. También se establecieron medidas potestativas para personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México y personas con discapacidad en los cargos de diputaciones de MR y de concejalías de MR que se reflejaron en la Lista Cerrada de RP. En el Proceso Electoral Local 2020-2021 se establecieron acciones afirmativas obligatorias para los cargos de

[43] Al resolver la sentencia TECDMX- JLDC-085/2018, el Tribunal Electoral se pronunció sobre el alcance gramatical y jurídico de la palabra “procurará”. En un caso en el que se controvertían diversos actos relacionados con el proceso de selección interno de candidaturas a diputaciones locales, señaló que un partido político no estaba obligado a incorporar cuota indígena en sus candidaturas a cargos de elección popular, por una parte, porque el concepto “procurará” implica que dicho partido tiene la potestad de decidir si incluye o no a personas con una calidad indígena.
[44] Los grupos de atención prioritaria reconocidos en el artículo 11 de la Constitución Local son: mujeres, niñas, niños y adolescentes, jóvenes, personas mayores, con discapacidad, de la diversidad sexual y de género; migrantes y sujetas de protección internacional, víctimas, personas en situación de calle, privadas de su libertad, personas que residen en instituciones de asistencia social, afrodescendientes, de identidad indígena y minorías religiosas.

diputaciones de MR en los grupos de personas jóvenes, pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, con discapacidad, afrodescendientes y de la diversidad sexual y de género; así como acciones afirmativas obligatorias para personas jóvenes para el cargo de diputaciones de RP. En el caso de las concejalías, las acciones afirmativas obligatorias fueron para las candidaturas de personas jóvenes por el principio de MR. Las medidas potestativas se establecieron para candidaturas a diputaciones de RP de personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, con discapacidad, afrodescendientes y de la diversidad sexual y de género. Asimismo, el Manual para registro y sustitución de candidaturas de partidos políticos a los cargos de titulares de alcaldías y concejalías en las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México estableció la posibilidad de que los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes procuraran la postulación de personas con discapacidad para estos cargos. (IECM-CG-ACU-030-2021, p.24).

Finalmente, en el Proceso Electoral Local 2023-2034 prácticamente todas las acciones afirmativas fueron obligatorias con excepción de aquellas destinadas a cualquier otro grupo de acción prioritaria reconocido en el artículo 11 de la Constitución Local.

5. Exclusiva / abierta

Denominamos acciones afirmativas exclusivas a aquellas que están dirigidas a un grupo específico de atención prioritaria. Por el contrario, las medidas abiertas están dirigidas a cualquier GAP y permiten que cada partido político, coalición o candidatura común determine el grupo para la postulación de sus candidaturas. Las medidas abiertas fueron utilizadas en el Proceso Electoral Local 2023-2024, para la postulación de candidaturas a diputaciones de MR y RP y a concejalías de MR.

6. La calificación de la adscripción al GAP

De acuerdo con la Constitución Federal y los tratados internacionales, “la conciencia de la identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas” (Artículo 2 de la Constitución Federal y Artículo 1, párrafo 2 del Convenio 169 de la OIT). Es decir, una persona debe ser reconocida como indígena por el simple hecho de considerarse parte de este GAP. Sin embargo, en materia electoral, el TEPJF ha establecido la “autoadscripción calificada” como criterio para acreditar el vínculo con las comunidades indígenas.

En la Jurisprudencia 3/2023, determinó que:

> es necesario acreditar la autoadscripción calificada, a fin de que la acción afirmativa verdaderamente se materialice, para lo cual, es necesario demostrar el vínculo efectivo con las constancias que emiten las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas de la comunidad a la que se pertenece. Con la finalidad de garantizar que la ciudadanía vote efectivamente por candidaturas indígenas, asegurando que las personas electas representarán los intereses reales de los grupos en cuestión. En ese sentido las autoridades y los actores políticos tienen el deber de vigilar que esas candidaturas postuladas, sean ocupadas por personas indígenas con vínculos a sus comunidades que pretenden representar y evitar una autoadscripción no legítima.

El IECM observó esta jurisprudencia en el Proceso Electoral Local 2023-2024 y estableció que las personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes y, también, por mandato del Tribunal Electoral, las personas afromexicanas, debían cumplir con la autoadscripción calificada. Para ello debieron presentar elementos que demostraran el vínculo efectivo, documentado y comprobable con su colectividad o instituciones sociales, económicas, culturales y políticas respectivas o de haber prestado en algún momento servicios comunitarios o desempeñado cargos tradicionales en el pueblo, barrio, comunidad o colectividad a la que pertenecen, situados en el ámbito territorial por el que pretendían postularse.

En el caso de las personas con discapacidad, debieron presentar una certificación médica expedida por una institución de salud, pública o privada que diera cuenta fehaciente de la existencia de la discapacidad.

Los criterios de adscripción fueron distintos en los procesos electorales anteriores. En el Proceso Electoral Local 2017-2018, el IECM estableció que, para acreditar la pertenencia al grupo de personas indígenas residentes en la Ciudad de México, el criterio de adscripción simple sería suficiente y para determinar la calidad de persona perteneciente a pueblos y barrios originarios se tomaría como referencia el Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios del Marco Geográfico de Participación Ciudadana 2016.

Con precedentes relevantes y casos de simulación de identidad en otras entidades del país que obligaron a establecer criterios más rigurosos para acreditar la identidad indígena, en el Proceso Electoral Local 2020-2021, las personas adscritas a este grupo debieron presentar los elementos que demostraran el vínculo efectivo y comprobable con su colectividad o instituciones sociales, económicas, culturales y políticas respectivas o de haber prestado en algún momento servicios comunitarios o desempeñado cargos tradicionales en su comunidad, situados en el ámbito territorial que pretendiera postularse. También se podría considerar el Catálogo señalado para determinar la pertenencia a algún pueblo o barrio originario.

La diversidad de elementos que se conjuntan para configurar el modelo de acciones afirmativas muestra que su implementación constituye un proceso mucho más complejo que establecer una cifra, toda vez que su eficacia y efectividad no solo dependerán del número, sino del resto de los factores que se describieron anteriormente. Será conveniente dejar de pensarlas como un solo tipo de medida y ensayar distintas combinaciones de elementos, para obtener la composición ideal que permita potenciar el beneficio de la representación política.

Además de los aspectos de orden político-electoral, la implementación de acciones afirmativas requiere de la armonización de diversos principios jurídicos como fundamentos que guían el sistema electoral de la Ciudad de México para

garantizar un resultado en el que, de acuerdo con el IECM y el TEPJF, prevalezca la voluntad popular[45].

Cuadro II.5. Fórmulas de postulación de candidaturas a diputaciones por acciones afirmativas.

GAP	2017-2018		2020-2021		2023-2024	
	Registradas	**Electas**	**Registradas**	**Electas**	**Registradas**	**Electas**
Sin AA	270	54	308	47	133	46
Jóvenes	96	12	131	12	73	10
Pueblos y Barrios e Indígenas	1	0	8	2	6	3
Discapacidad	0	0	12	1	6	3
Diversidad Sexual	N/A	N/A	12	3	11	2
Afrodescendientes	N/A	N/A	9	1	4	1
Personas Mayores	N/A	N/A	N/A	N/A	6	1
Total	367	66	480	66	239	66

Fuente: Elaboración propia con datos de registro de candidaturas proporcionados por el IECM.

[45] El TEPJF ha reconocido que:

> en el sistema de representación proporcional en la Ciudad de México concurren los principios democrático, de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos, de paridad y de alternancia y todos ellos deben ponderarse para integrar las listas de candidaturas.

El principio democrático se refiere a la voluntad ciudadana expresada en las urnas a través del sufragio libre y directo, como un acto fundante de la legitimidad democrática, teniendo en cuenta los efectos múltiples del voto de la ciudadanía. Éste impacta directamente en la integración de la lista "B" pues, esta se integra con las fórmulas de candidaturas con mejor votación que no ganaron la elección de mayoría relativa.

El derecho de autoorganización implica respetar las decisiones adoptadas por los partidos políticos, derivadas de su organización interna, con relación a los derechos de sus candidatas y candidatos. Este principio involucra la facultad de establecer su propio régimen de organización al interior de su estructura, con el objetivo de darle identidad partidaria y hacer posible la participación política para la consecución de los fines constitucionalmente encomendados.

El principio de autodeterminación se refiere a respetar las decisiones adoptadas por los partidos políticos -siempre que se garantice la paridad- derivadas de su regulación interna, con relación a los derechos de sus candidatas y candidatos.

La paridad de género es un principio constitucional y, por tanto, un mandato de optimización. El referido principio debe ser aplicado como una medida que debe hacerse congruente y observarse en la aplicación del sistema representativo, de conformidad con lo previsto en el artículo 41, en relación con el 1º, 4º y 133 de la Constitución Federal.

El principio de alternancia consiste en colocar, en la lista de candidatos previamente registrada, en forma sucesiva, una mujer seguida de un hombre, o viceversa, de modo tal que el mismo género no se encuentre en dos lugares consecutivos del segmento respectivo. La finalidad de este principio es el equilibrio de género entre las candidaturas a fin de lograr la participación política efectiva de hombres y mujeres, en un plano de igualdad sustancial, real y efectiva (TECDMX-JEL-273/2024 y ACUMULADOS, p. 56 y SUP-REC-1176/2018 párrafos 167 a 175).

Como se ve en los cuadros, estas acciones afirmativas dieron origen a 51 fórmulas de candidaturas electas por esta vía -12 en la I Legislatura, 19 en la II y 20 en la III-, lo que representó, el 18%, 28% y 30% del total de las diputaciones en el Congreso, respectivamente.

Los nombres de las diputaciones electas por medio de las acciones afirmativas se presentan en el cuadro siguiente. Adicionalmente, se presentan tres mapas -uno por cada legislatura- que refieren la ubicación distrital de cada diputación.

Cuadro II.6. Diputaciones electas por acción afirmativa en las Legislaturas I, II y III del Congreso

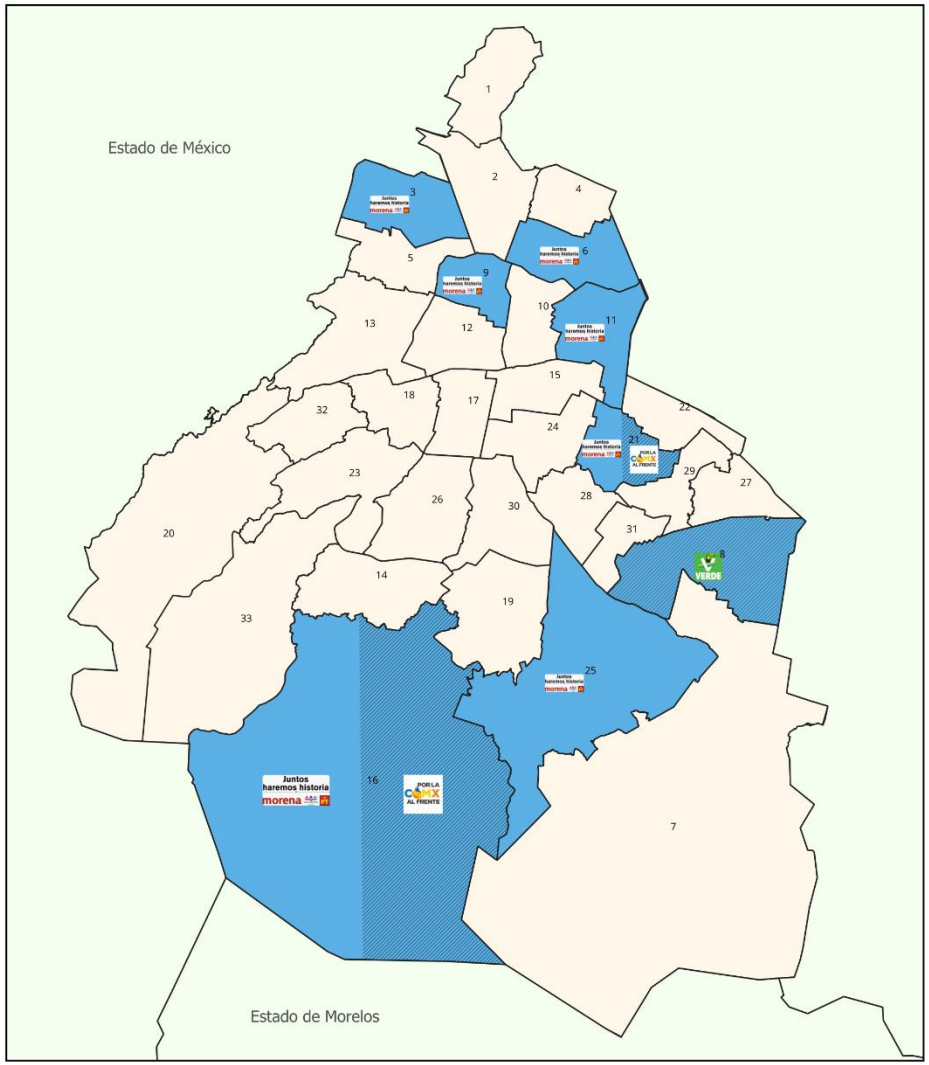
No.	Legislatura	Nombre	Sexo	Principio	Grupo parlamentario	GAP
1	I	Circe Camacho Bastida	Mujer	MR	PT	Jóvenes
2	I	Gabriela Quiroga Anguiano	Mujer	**MR***	PRD	Jóvenes
3	I	Marco Antonio Temístocles Villanueva Ramos	Hombre	MR	Morena	Jóvenes
4	I	María de Lourdes Paz Reyes	Mujer	MR	Morena	Jóvenes
5	I	José Emmanuel Vargas Bernal	Hombre	MR	Morena	Jóvenes
6	I	Yuriri Ayala Zúñiga	Mujer	MR	Morena	Jóvenes
7	I	Gabriela Osorio Hernández	Mujer	MR	Morena	Jóvenes
8	I	América Alejandra Rangel Lorenzana	Mujer	**MR***	PAN	Jóvenes
9	I	Diego Orlando Garrido López	Hombre	RP	PAN	Jóvenes
10	I	Alessandra Rojo De La Vega Piccolo	Mujer	RP	PVEM	Jóvenes
11	I	Teresa Ramos Arreola	Mujer	RP	PVEM	Jóvenes
12	I	Miguel Ángel Álvarez Melo	Hombre	MR	PES	Jóvenes
13	II	Circe Camacho Bastida	Mujer	MR	PT	Jóvenes
14	II	Gabriela Quiroga Anguiano	Mujer	MR	PRD	Jóvenes
15	II	Maxta Irais González Carrillo	Mujer	MR	PRI	Jóvenes
16	II	Tania Nanette Larios Pérez	Mujer	RP	PRI	Jóvenes
17	II	Marco Antonio Temístocles Villanueva Ramos	Hombre	**MR***	Morena	Jóvenes
18	II	Miriam Valeria Cruz Flores	Mujer	MR	Morena	Jóvenes
19	II	Marcela Fuente Castillo	Mujer	MR	Morena	Jóvenes
20	II	Alejandra Méndez Vicuña	Mujer	RP	Morena	Jóvenes
21	II	Luis Alberto Chávez García	Hombre	**MR***	PAN	Jóvenes
22	II	Frida Jimena Guillén Ortiz	Mujer	RP	PAN	Jóvenes
23	II	Ana Jocelyn Villagrán Villasana	Mujer	RP	PAN-APIL	Jóvenes

Nro.	Legislatura	Nombre	Sexo	Principio	Grupo parlamentario	GAP
24	II	Andrea Evelyne Vicenteño Barrientos	Mujer	**MR***	PAN-APIL	Jóvenes
25	II	Esperanza Villalobos Pérez	Mujer	MR	Morena	Discapacidad
26	II	Miguel Ángel Macedo Escartín	Hombre	MR	Morena	Diversidad Sexual y de Género
27	II	Ana Francis López Bayghen Patiño	Mujer	RP	Morena	Diversidad Sexual y de Género
28	II	Esther Silvia Sánchez Barrios	Mujer	MR	PRI	Diversidad Sexual y de Género
29	II	Daniela Gicela Alvarez Camacho	Mujer	MR	APC	Pueblos y Barrios e Indígenas
30	II	José Octavio Rivero Villaseñor	Hombre	MR	Morena	Pueblos y Barrios e Indígenas
31	II	Indalí Pardillo Cadena	Mujer	MR	Morena	Afrodescendientes
32	III	Patricia Urriza Arellano	Mujer	RP	MC	Jóvenes
33	III	Cecilia Vadillo Obregón	Mujer	**MR***	Morena	Jóvenes
34	III	Paulo Emilio García González	Hombre	**MR***	Morena	Jóvenes
35	III	César Emilio Guijosa Hernández	Hombre	MR	Morena	Jóvenes
36	III	Pedro Enrique Haces Lago	Hombre	RP	Morena	Jóvenes
37	III	Erika Lizeth Rosales Medina	Mujer	MR	APPT	Jóvenes
38	III	Tania Nanette Larios Pérez	Mujer	RP	PRI	Jóvenes
39	III	Frida Jimena Guillén Ortiz	Mujer	**MR***	PAN	Jóvenes
40	III	Raúl de Jesús Torres Guerrero	Hombre	MR	PAN	Jóvenes
41	III	Manuel Talayero Pariente	Hombre	MR	PVEM	Jóvenes
42	III	Luis Alberto Chávez García	Hombre	**MR***	Morena	Discapacidad
43	III	María del Rosario Morales Ramos	Mujer	MR	APPT	Discapacidad
44	III	Ernesto Villarreal Cantú	Hombre	RP	PT	Discapacidad
45	III	Miguel Ángel Macedo Escartín	Hombre	MR	Morena	Diversidad Sexual y de Género
46	III	Diana Sánchez Barrios	Mujer	**MR***	APMCFI	Diversidad Sexual y de Género

Nro.	Legislatura	Nombre	Sexo	Principio	Grupo parlamentario	GAP
47	III	Daniela Gicela Alvarez Camacho	Mujer	MR	PAN	Pueblos y Barrios e Indígenas
48	III	Judith Vanegas Tapia	Mujer	MR	Morena	Pueblos y Barrios e Indígenas
49	III	Paula Alejandra Pérez Córdova	Mujer	MR	PVEM	Pueblos y Barrios e Indígenas
50	III	Rebeca Peralta León	Mujer	MR	PVEM	Afrodescendientes
51	III	Juana María Juárez López	Mujer	**MR***	Morena	Personas Mayores

*Diputaciones postuladas originalmente por el principio de MR y que fueron electas por RP al pasar a las Listas B y Definitiva de RP.

Fuente: Elaboración propia con datos del IECM.



CIUDAD DE MÉXICO

Diputaciones electas por acción afirmativa
Proceso Electoral Local 2017-2018

Distritos locales electorales con diputaciones electas con acción afirmativa según el Grupo de Atención Prioritaria

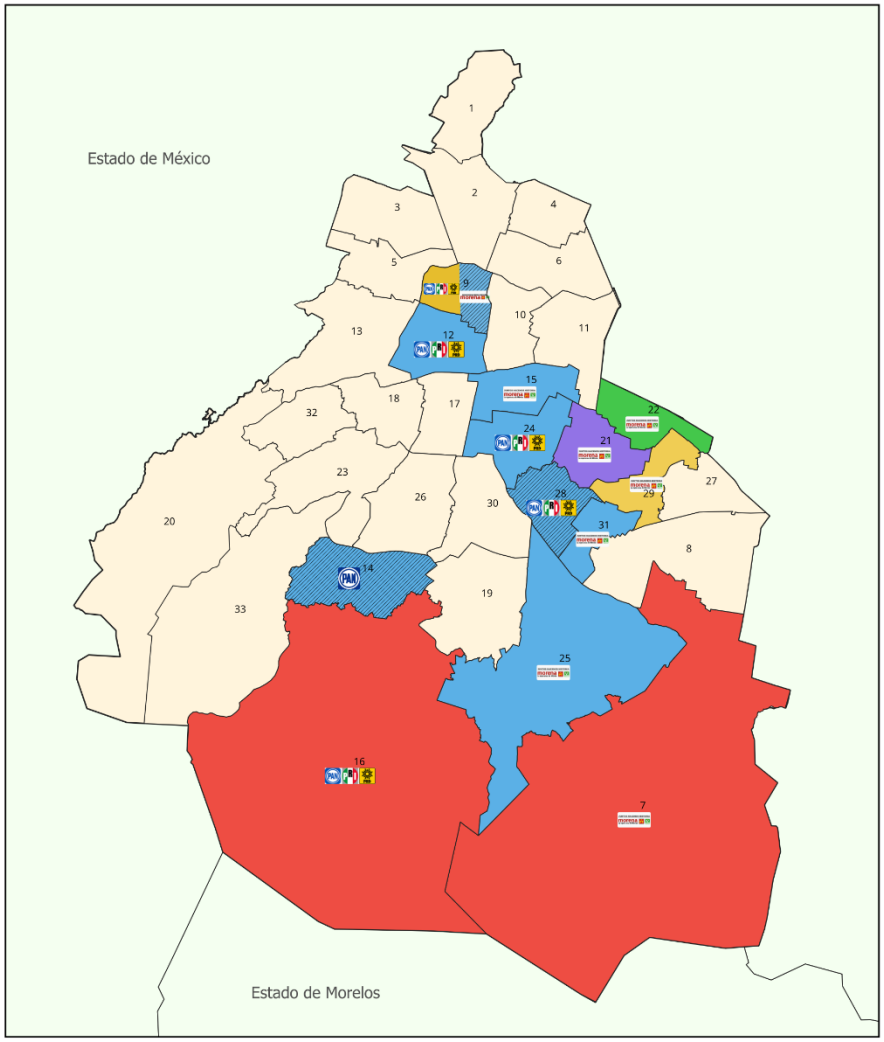
- Personas jóvenes
- Distritos con diputaciones electas sin acción afirmativa
- Distritos con diputaciones asignadas mediante la Lista B que compitieron con acción afirmativa*

Candidatura común o coalición ganadora

- Juntos Haremos Historia
- Por la CDMX al Frente
- PVEM

*La mitad de los distritos 16 y 21 se muestra con rayas diagonales para representar las diputaciones asignadas a otras candidaturas mediante la Lista B de RP en esos mismos distritos.

Elaborado por el Equipo de investigación de El Colegio de México con base en información proporcionada por el IECM.



CIUDAD DE MÉXICO

Diputaciones electas por acción afirmativa
Proceso Electoral Local 2020-2021

Distritos locales electorales con diputaciones electas con acción afirmativa según el Grupo de Atención Prioritaria

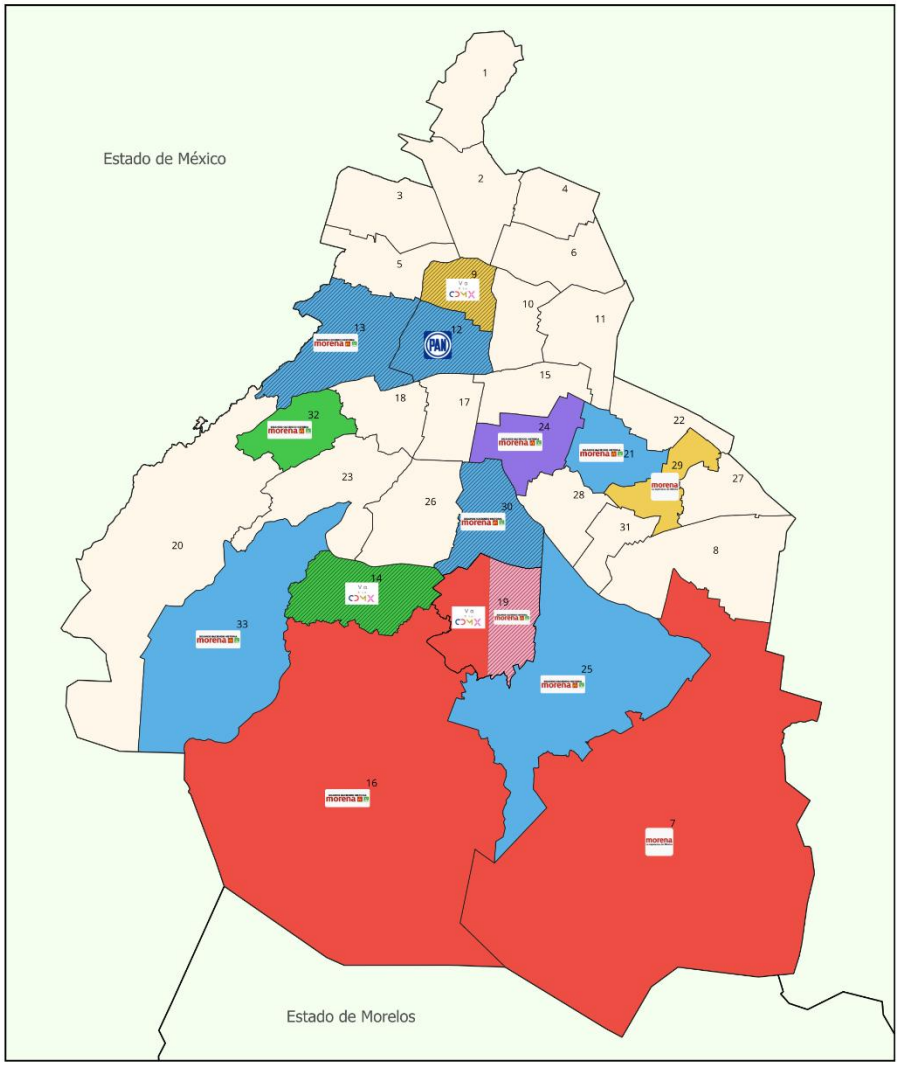
- Personas afromexicanas
- Personas con discapacidad
- Personas de la diversidad sexual y de género
- Personas jóvenes
- Personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes
- Distritos con diputaciones electas sin acción afirmativa
- Distritos con diputaciones asignadas mediante la Lista B que compitieron con acción afirmativa

Partido, candidatura común o coalición ganadora

- Partido Acción Nacional
- Juntos Hacemos Historia Ciudad de México
- Candidatura común PAN-PRI-PRD

*El distrito 9 se muestra dividido en dos para representar la diputación electa por MR con la acción afirmativa para personas de la diversidad sexual y la diputación asignada mediante la Lista B de RP con la acción afirmativa para jóvenes.

Elaborado por el Equipo de investigación de El Colegio de México con base en información proporcionada por el IECM.



CIUDAD DE MÉXICO

Diputaciones electas por acción afirmativa
Proceso Electoral Local 2023-2024

Distritos locales electorales con diputaciones electas con acción afirmativa según el Grupo de Atención Prioritaria

- Personas adultas mayores*
- Personas afromexicanas
- Personas con discapacidad
- Personas de la diversidad sexual y de género
- Personas jóvenes
- Personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes
- Distritos con diputaciones electas sin acción afirmativa
- Distritos con diputaciones asignadas mediante la Lista B que compitieron con acción afirmativa

Partido, candidatura común o coalición ganadora

- Morena
- Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México
- Partido Acción Nacional
- VA X LA CDMX

*El distrito 19 se muestra dividido en dos para representar la diputación electa por MR con la acción afirmativa de Pueblos y barrios originarios y la diputación asignada mediante la Lista B de RP con la acción afirmativa de adultas mayores.

Elaborado por el Equipo de investigación de El Colegio de México con base en información proporcionada por el IECM.

Por lo que toca a las concejalías, fueron registradas 109 fórmulas de candidaturas por acción afirmativa en el Proceso Electoral Local 2017-2018; 157[46] fórmulas en el Proceso Electoral 2020-2021 y 114 fórmulas en el Proceso Electoral Local 2023-2024.

Cuadro II.7. Número de fórmulas de postulación de candidaturas a concejalías por acciones afirmativas.

GAP	2017-2018		2020-2021		2023-2024	
	Registradas	**Electas**	**Registradas**	**Electas**	**Registradas**	**Electas**
Sin AA	491	135	659	132	270	148
Jóvenes	107	25	157	28	60	32
Pueblos y Barrios e Indígenas	2	0	0	0	12	9
Discapacidad	0	0	0	0	1	0
Diversidad Sexual	N/A	N/A	N/A	N/A	28	9
Afrodescendientes	N/A	N/A	N/A	N/A	0	0
Personas Mayores	N/A	N/A	N/A	N/A	13	6
Total	600	160	816	160	384	204

Se eligieron 109 fórmulas de candidaturas a concejalías a través de acciones afirmativas -25 en el primer periodo, 28 en el segundo y 56 en el tercero-, lo que representó el 15.6% del total de las concejalías electas, en 2018; el 17.5%, en 2021; y, el 27.5%, en 2024.

Los nombres de las concejalías electas por medio de las acciones afirmativas se presentan en el cuadro siguiente. Adicionalmente, se presentan tres mapas -uno por cada periodo- que refieren la ubicación de cada concejalía en las 16 demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

[46] En el caso de las concejalías, las acciones afirmativas se contemplan solo en las planillas por el principio de MR. Por esta razón, en este estudio, el universo de análisis son las candidaturas registradas por este principio. Son un total de 3,600 candidaturas (1,800 fórmulas).

Cuadro II.8. Concejalías electas por acción afirmativa en los Procesos Electorales 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024

No.	Periodo	Nombre	Sexo	Principio	Partido o coalición	GAP	Alcaldía
1	I	Jimena Villeda Velázquez	Mujer	MR	Juntos Haremos Historia	Joven	Álvaro Obregón
2	I	Arturo Vinicio Barajas Chávez	Hombre	MR	Juntos Haremos Historia	Joven	Azcapotzalco
3	I	Areli Juárez Ron	Mujer	RP	PAN	Joven	Azcapotzalco
4	I	Marco Antonio Romero Sarabia	Hombre	RP	MORENA	Joven	Benito Juárez
5	I	Xavier Fernando Revilla Barragán	Hombre	MR	Por la CDMX al Frente	Joven	Benito Juárez
6	I	Oswaldo Xavier Muñoz Martínez	Hombre	RP	MORENA	Joven	Coyoacán
7	I	Arantza Sánchez Cue	Mujer	MR	Por la CDMX al Frente	Joven	Coyoacán
8	I	José Ricardo Rodríguez López	Hombre	MR	Juntos Haremos Historia	Joven	Cuauhtémoc
9	I	Mayra Leticia Ramos Cajica	Mujer	MR	Juntos Haremos Historia	Joven	Gustavo A. Madero
10	I	Marco Alejandro Nava Alarcón	Hombre	MR	Juntos Haremos Historia	Joven	Iztacalco
11	I	Orlando Rafael Reyes Gómez Galván	Hombre	MR	Juntos Haremos Historia	Joven	Iztapalapa
12	I	Janet Morales Sánchez	Mujer	MR	Juntos Haremos Historia	Joven	Iztapalapa
13	I	Elizabeth Pineda Velázquez	Mujer	RP	PRD	Joven	Iztapalapa
14	I	Teresita Mendoza Rosales	Mujer	MR	Juntos Haremos Historia	Joven	La Magdalena Contreras
15	I	Christian Rafael Pineda Barajas	Hombre	RP	PRI	Joven	La Magdalena Contreras
16	I	Thania Natalie Solís Vargas	Mujer	MR	Juntos Haremos Historia	Joven	Miguel Hidalgo
17	I	Quetzalli Dennis Cedillo Retana	Mujer	MR	Por la CDMX al Frente	Joven	Milpa Alta
18	I	Wendy Alarcón García	Mujer	RP	MORENA	Joven	Milpa Alta
19	I	Elizabeth Mishell Rodríguez Olea	Mujer	MR	Juntos Haremos Historia	Joven	Tláhuac
20	I	Ana Laura Chavaro Francisco	Mujer	MR	Juntos Haremos Historia	Joven	Tláhuac
21	I	José Alejandro Camacho Ventura	Hombre	MR	Juntos Haremos Historia	Joven	Tlalpan
22	I	Zandibel Diaz Rebollar	Mujer	MR	Por la CDMX al Frente	Joven	Venustiano Carranza
23	I	Erika Lizeth Rosales Medina	Mujer	MR	Juntos Haremos Historia	Joven	Xochimilco
24	I	Jazmín Silvana Ordoñez San Pedro	Mujer	RP	PRD	Joven	Iztacalco

No.	Periodo	Nombre	Sexo	Principio	Partido o coalición	GAP	Alcaldía
25	I	César Mauricio Cortés Esparza	Hombre	MR	PRI	Joven	Cuajimalpa de Morelos
26	II	Guillermo Ruiz Tomé	Hombre	MR	CC.* (PAN, PRI, PRD)	Joven	Álvaro Obregón
27	II	Luis Armando Báez Molina	Hombre	MR	CC.* (PAN, PRI, PRD)	Joven	Álvaro Obregón
28	II	Ángel Fernando Cuellar Palafox	Hombre	MR	CC.* (PAN, PRI, PRD)	Joven	Azcapotzalco
29	II	María Alejandra Reyes Shields	Mujer	MR	PAN	Joven	Benito Juárez
30	II	Odet Mariana Rivera Pineda	Mujer	RP	PRI	Joven	Benito Juárez
31	II	Arantza Sánchez Cue	Mujer	MR	CC.* (PAN, PRI, PRD)	Joven	Coyoacán
32	II	Paulo Emilio García González	Hombre	RP	MORENA	Joven	Coyoacán
33	II	Eliot Isaí Flores Martínez	Hombre	MR	CC.* (PAN, PRI, PRD)	Joven	Cuajimalpa de Morelos
34	II	Yatziri Montes Ruíz	Mujer	RP	MORENA	Joven	Cuajimalpa de Morelos
35	II	Jean Leonet Jiménez Hernández	Hombre	MR	CC.* (PAN, PRI, PRD)	Joven	Cuauhtémoc
36	II	Saúł Arturo Doroteo Neri	Hombre	RP	MORENA	Joven	Cuauhtémoc
37	II	David Alejandro López Morán	Hombre	MR	CC.* (PT, MORENA)	Joven	Gustavo A. Madero
38	II	Esbeidy Anahi Bolaños Zamudio	Mujer	MR	CC.* (PT, MORENA)	Joven	Iztacalco
39	II	Erick Fernando Álvarez Martínez	Hombre	RP	PRI	Joven	Iztapalapa
40	II	Orlando Rafael Reyes Gómez	Hombre	MR	CC.* (PT, MORENA)	Joven	Iztapalapa
41	II	Adrián Belmont Palacios	Hombre	MR	CC.* (PAN, PRI, PRD)	Joven	La Magdalena Contreras
42	II	Dairen Pizana Romero	Mujer	MR	CC.* (PAN, PRI, PRD)	Joven	Miguel Hidalgo
43	II	Mayeli Reyna Ruiz Orduñez	Mujer	MR	CC.* (PAN, PRI, PRD)	Joven	Miguel Hidalgo
44	II	Rolando Cortés Macedo	Hombre	RP	MORENA	Joven	Miguel Hidalgo
45	II	Benjamín Jiménez Melo	Hombre	MR	CC.* (PT, MORENA)	Joven	Milpa Alta
46	II	Diana Olivos García	Mujer	RP	PRI	Joven	Milpa Alta
47	II	Verónica Jazmín Linares Burgos	Mujer	MR	CC.* (PT, MORENA)	Joven	Milpa Alta
48	II	Diego Nicolas Anselmo Salazar	Hombre	MR	CC.* (PT, MORENA)	Joven	Tláhuac
49	II	Richard Ulises Solorzano Jiménez	Hombre	RP	PRI	Joven	Tláhuac
50	II	Fernanda Patricia Ruano Fonseca	Mujer	MR	CC.* (PAN, PRI, PRD)	Joven	Tlalpan

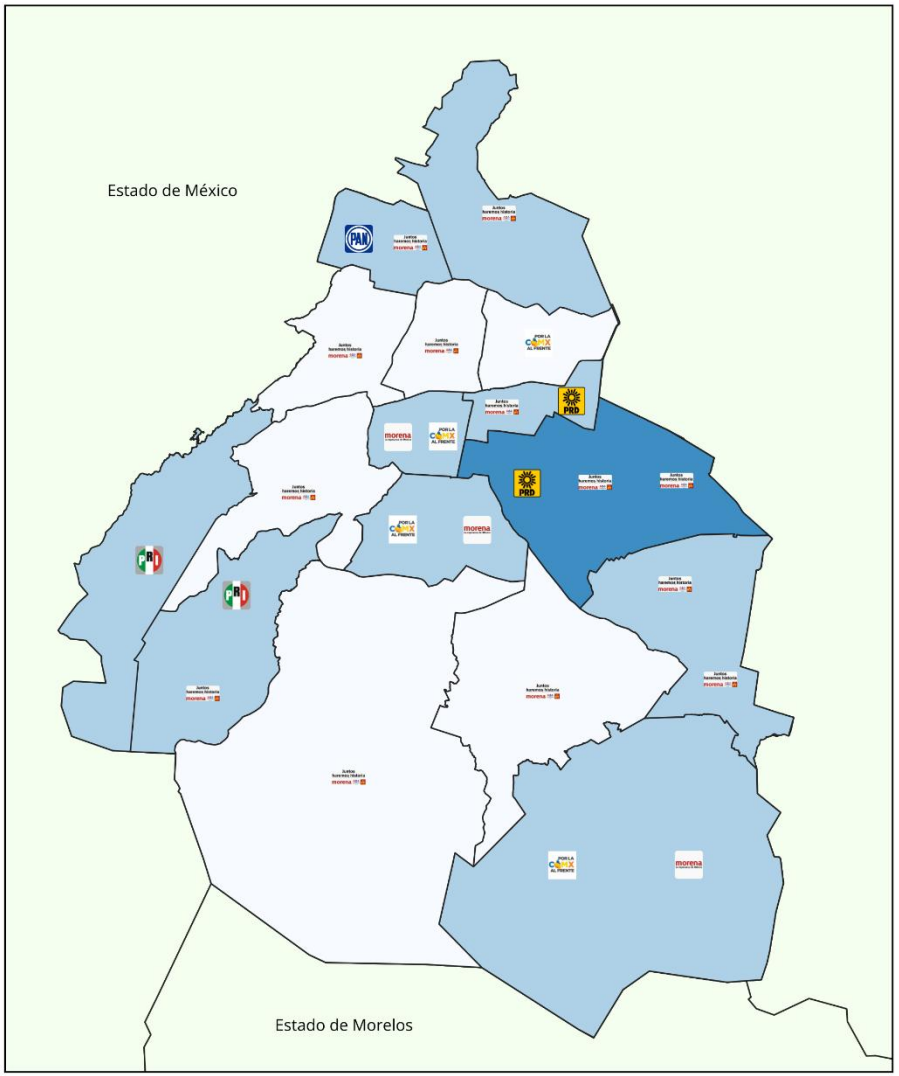
No.	Periodo	Nombre	Sexo	Principio	Partido o coalición	GAP	Alcaldía
51	II	Iliana Danae Calderón de Luis	Mujer	MR	CC.* (PAN, PRI, PRD)	Joven	Tlalpan
52	II	Alexis Manuel Pimentel Acevedo	Hombre	MR	CC.* (PT, MORENA)	Joven	Venustiano Carranza
53	II	Aurelio de Gyves Montes	Hombre	MR	CC.* (PT, MORENA)	Joven	Xochimilco
54	III	Alejandro Pérez Abreu (suplente)	Hombre	RP	PAN	Joven	Álvaro Obregón
55	III	Carla Joselin González Ruiz	Mujer	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Joven	Álvaro Obregón
56	III	Georgina Medina Pérez	Mujer	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Adulto Mayor	Álvaro Obregón
57	III	Guillermo Ruíz Tome	Hombre	RP	PAN	Diversidad sexual	Álvaro Obregón
58	III	Jaime Jossue Blas Hernández	Hombre	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Joven	Azcapotzalco
59	III	Luis Fernando Villarreal Flores	Hombre	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Joven	Azcapotzalco
60	III	María Teresa López Álvarez	Mujer	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Indígena	Azcapotzalco
61	III	Mauricio Martín Sánchez Alba	Hombre	RP	PAN	Indígena	Azcapotzalco
62	III	Rafael Espinosa Zúñiga	Hombre	MR	MOVIMIENTO CIUDADANO	Joven	Azcapotzalco
63	III	Brenda Meritxell García Romero	Mujer	MR	VA X LA CDMX	Joven	Benito Juárez
64	III	Carla Esperanza Castillo Camarillo	Mujer	MR	VA X LA CDMX	Diversidad sexual	Benito Juárez
65	III	Odet Mariana Rivera Pineda	Mujer	MR	VA X LA CDMX	Joven	Benito Juárez
66	III	Sofía María Vélez Reynoso	Mujer	RP	MORENA	Joven	Benito Juárez
67	III	Antonio Alcántara Arauz	Hombre	MR	VA X LA CDMX	Indígena	Coyoacán
68	III	Carolina Montserrat Galicia Yllan	Mujer	RP	MOVIMIENTO CIUDADANO	Joven	Coyoacán
69	III	Diego Arteaga Ledezma	Hombre	RP	MORENA	Joven	Coyoacán
70	III	María Fernanda Moreno Salas	Mujer	MR	VA X LA CDMX	Joven	Coyoacán
71	III	Cinthia Cecilia Paniagua Benhumea	Mujer	MR	VA X LA CDMX	Joven	Cuajimalpa de Morelos
72	III	Elizabeth Millán Bautista	Mujer	MR	VA X LA CDMX	Joven	Cuajimalpa de Morelos

No.	Periodo	Nombre	Sexo	Principio	Partido o coalición	GAP	Alcaldía
73	III	Francisco Javier Rodríguez González	Hombre	RP	MORENA	Indígena	Cuajimalpa de Morelos
74	III	Maribel Hernández López	Mujer	MR	VA X LA CDMX	Indígena	Cuajimalpa de Morelos
75	III	Claudia Leticia Rosas Martínez (suplente)	Mujer	MR	VA X LA CDMX	Diversidad sexual	Cuauhtémoc
76	III	Jean Leonet Jiménez Hernández	Hombre	MR	VA X LA CDMX	Joven	Cuauhtémoc
77	III	Citlali Sánchez Acevedo	Mujer	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Joven	Gustavo A. Madero
78	III	Nizhuly Yathzin Ortíz Mena	Mujer	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Diversidad sexual	Gustavo A. Madero
79	III	Brenda Zapotitla Ramírez	Mujer	RP	PAN	Joven	Iztacalco
80	III	Manuel Alejandro Vázquez Zárraga	Hombre	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Joven	Iztacalco
81	III	Moisés Cervantes González	Hombre	RP	PAN	Adulto Mayor	Iztacalco
82	III	Nelly Guadalupe Santuario Cervera	Mujer	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Adulto Mayor	Iztacalco
83	III	Irving Pacheco Martínez	Hombre	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Joven	Iztapalapa
84	III	Luz Andrea Flores Rangel	Mujer	RP	MOVIMIENTO CIUDADANO	Joven	Iztapalapa
85	III	Óscar Alberto Flores Morales	Hombre	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Diversidad sexual	Iztapalapa
86	III	Mercedes Cuevas Mendoza	Mujer	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Adulto Mayor	La Magdalena Contreras
87	III	Ximena Valeria Molina Figueroa	Mujer	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Joven	La Magdalena Contreras
88	III	Xochitl Quetzalli Ávila Infante	Mujer	RP	PRI	Indígena	La Magdalena Contreras
89	III	Aura Eréndira Martínez Oriol	Mujer	RP	MOVIMIENTO CIUDADANO	Diversidad sexual	Miguel Hidalgo
90	III	Dairen Pizaña Romero	Mujer	MR	VA X LA CDMX	Joven	Miguel Hidalgo
91	III	Daniela Aylin Márquez Solorzano	Mujer	RP	PVEM	Joven	Miguel Hidalgo
92	III	Óscar Luis Munguía Franco	Hombre	MR	VA X LA CDMX	Diversidad sexual	Miguel Hidalgo

No.	Periodo	Nombre	Sexo	Principio	Partido o coalición	GAP	Alcaldía
93	III	Rebeca García Portilla	Mujer	MR	VA X LA CDMX	Joven	Miguel Hidalgo
94	III	Luis Gerardo Chora Alva	Hombre	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Joven	Milpa Alta
95	III	Sandra Jovanha González Rocha	Mujer	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Diversidad sexual	Milpa Alta
96	III	Alexandra Huerta Rojo	Mujer	MR	MORENA	Joven	Tláhuac
97	III	Arturo Colón Águilar	Hombre	RP	MOVIMIENTO CIUDADANO	Joven	Tláhuac
98	III	Mariana García Águilar	Mujer	RP	PVEM	Joven	Tláhuac
99	III	Tereso de Jesús Nuñez Zúñiga	Hombre	MR	MORENA	Adulto Mayor	Tláhuac
100	III	Iliana Danae Calderón de Luis	Mujer	RP	PAN	Joven	Tlalpan
101	III	María Argelia Rodea Jiménez	Mujer	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Indígena	Tlalpan
102	III	Roely Guadalupe Mendoza Gómez	Mujer	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Joven	Tlalpan
103	III	Ana Laura Becerra Cuellar	Mujer	RP	PAN	Diversidad sexual	Venustiano Carranza
104	III	Brandon Giovanni Caballero Magallanes	Hombre	RP	PAN	Joven	Venustiano Carranza
105	III	Ernesto García Torre	Hombre	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Indígena	Venustiano Carranza
106	III	Hugo Andrés Flores Mata	Hombre	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Joven	Venustiano Carranza
107	III	Karla Paola Gutiérrez Delgado	Mujer	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Indígena	Xochimilco
108	III	María Fernanda Flores Cedillo	Mujer	MR	Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México	Joven	Xochimilco
109	III	Norma Araceli Figueroa Galindo	Mujer	RP	PAN	Adulto Mayor	Xochimilco

*Candidatura común

Fuente: Información proporcionada por el IECM sobre el registro de candidaturas y candidaturas electas.



CIUDAD DE MÉXICO

Concejalías electas por acción afirmativa
Proceso Electoral Local 2017-2018

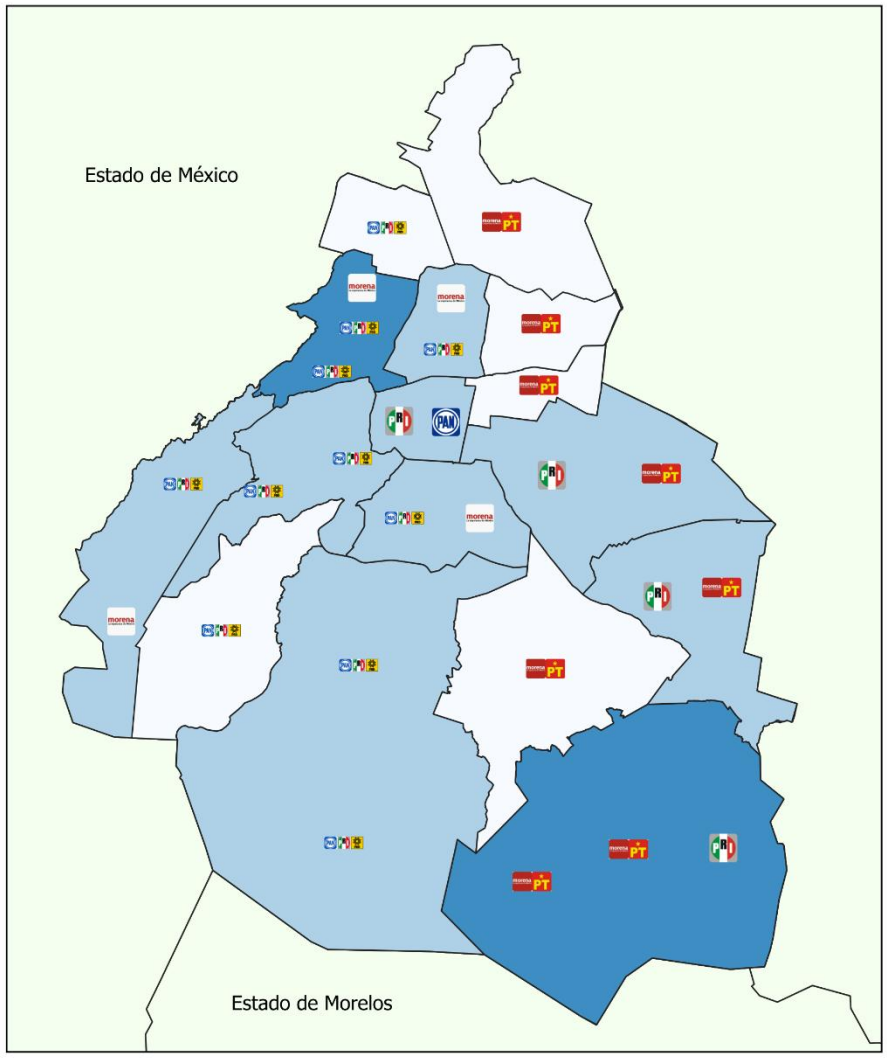
Número de concejalías electas con acción afirmativa para personas jóvenes por alcaldía

- 1
- 2
- 3

Partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes

- Juntos Haremos Historia
- Por la CDMX al Frente
- PRI
- PAN
- PRD
- Morena

Elaborado por el Equipo de investigación de El Colegio de México con información proporcionada por el IECM.



CIUDAD DE MÉXICO

Concejalías electas por acción afirmativa
Proceso Electoral Local 2020-2021

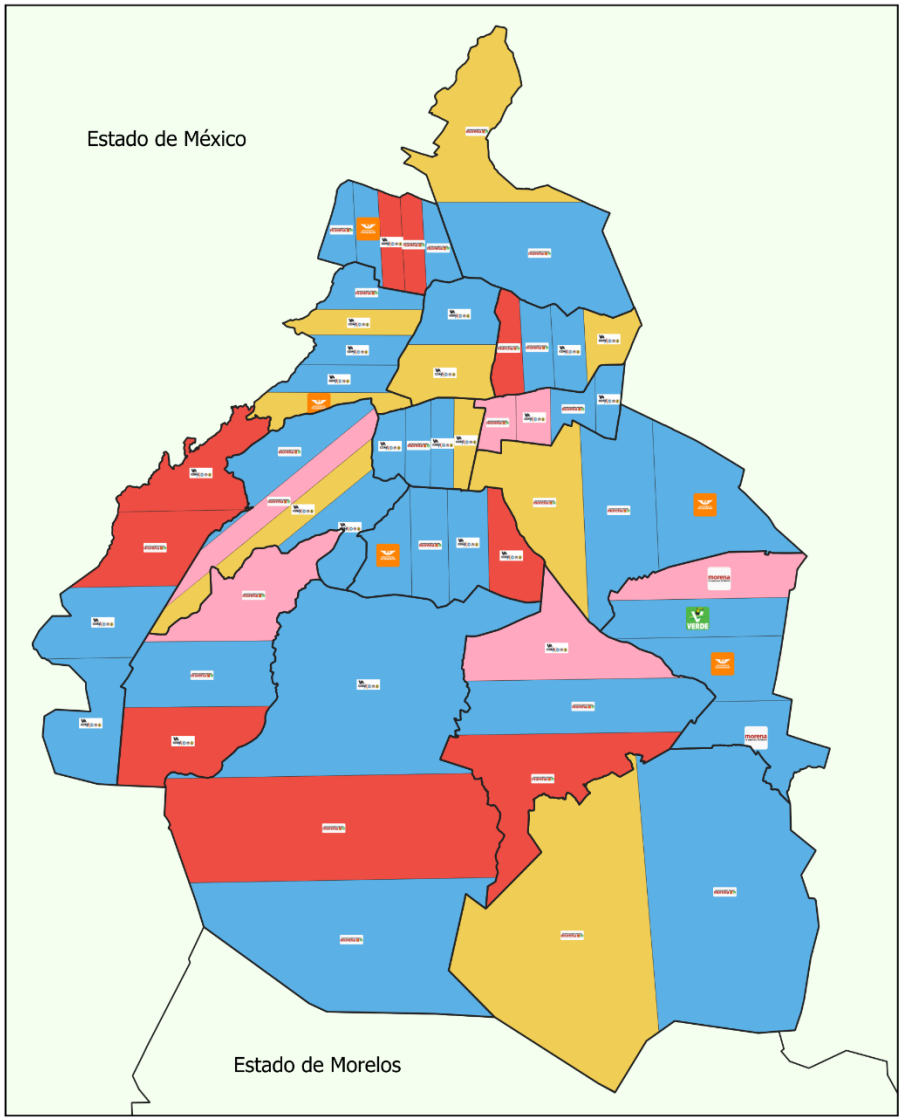
Número de concejalías electas con acción afirmativa para personas jóvenes por alcaldía

- 1
- 2
- 3

Partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes

- PAN
- PRI
- Morena
- PAN-PRI-PRD
- Morena-PT

Elaborado por el Equipo de investigación de El Colegio de México con información proporcionada por el IECM.



CIUDAD DE MÉXICO

Concejalías electas por acción afirmativa
Proceso Electoral Local 2023-2024

Concejalías electas con acción afirmativa según su Grupo de Atención Prioritaria

- Personas adultas mayores
- Personas pertenecientes a la diversidad sexual y de género
- Personas jóvenes
- Personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas

Partido político, candidatura común o coalición

- Movimiento Ciudadano
- Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México
- VA X LA CDMX
- Morena
- PVEM

Elaborado por el Equipo de investigación de El Colegio de México con información proporcionada por el IECM.

2.2. Aplicación de las acciones afirmativas

El IECM ha aplicado medidas afirmativas para la postulación de distintos GAP de manera diferenciada en los últimos tres procesos electorales locales. Esta diferenciación tiene su origen, en primera instancia, en el marco constitucional y legal vigente en cada periodo, así como en las resoluciones jurisdiccionales tomadas en cada proceso electoral por parte de los tribunales local y federal.

La combinación del marco constitucional y legal vigente en cada proceso y los lineamientos emitidos por el IECM derivaron en una serie de medidas afirmativas, potestativas y obligatorias que dieron flexibilidad al modelo de representación de los diversos GAP en la Ciudad de México hasta llegar a los resultados cuantitativos que se obtuvieron en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024.

En este apartado se presentan las medidas afirmativas aprobadas por el IECM tanto para concejalías como para diputaciones en los procesos electorales locales de 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024 y se explica cómo éstas se tradujeron numéricamente en candidaturas postuladas por esta vía.

Para una mejor comprensión, el siguiente cuadro permite observar la evolución legal y reglamentaria de las medidas afirmativas por cada grupo en cada proceso electoral. En cada subapartado se describen detalladamente los lineamientos para la postulación de candidaturas aprobados por el Consejo General.

Cuadro II.9. Evolución legal y reglamentaria de las acciones afirmativas: disposiciones del Código y los Lineamientos de postulación de candidaturas en los Procesos Electorales Locales 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024

Nota: El texto sin sombrear corresponde a las disposiciones del Código. El texto sombreado corresponde a los lineamientos para la postulación de candidaturas.

2018*			2021	2024**
Grupo	**Cargo**	**Acción Afirmativa**		
Jóvenes	Diputaciones MR	Cada partido político deberá incluir al menos siete fórmulas de personas jóvenes entre 18 y 35 años de edad en el caso de las candidaturas por el principio de mayoría relativa.	Cada partido político deberá incluir al menos siete fórmulas de personas jóvenes entre 18 y 35 años de edad en el caso de las candidaturas por el principio de mayoría relativa. Los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes deberán incluir en al menos los bloques alto o medio de competitividad una fórmula integrada por personas jóvenes.	Cada partido político (…) deberá incluir al menos siete fórmulas de personas jóvenes de 18 hasta 35 años cumplidos al día de la elección, en el caso de las candidaturas por el principio de mayoría relativa; (…) De las fórmulas de personas jóvenes a las que hace referencia el inciso anterior, por lo menos una de ellas deberá ser registrada en el bloque de competitividad alto o medio, procurando que una de éstas sea de personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México.
	Diputaciones RP	Cada partido político deberá incluir al menos cuatro fórmulas de personas jóvenes entre 18 y 35 años por el principio de representación proporcional.	Cada partido político deberá incluir al menos cuatro fórmulas de jóvenes de entre 18 y 35 años por el principio de representación proporcional.	Cada partido político (…) deberá incluir cuatro fórmulas de personas jóvenes de 18 hasta 35 años cumplidos al día de la elección por el principio de representación proporcional

2018*			2021	2024**
Grupo	**Cargo**	**Acción Afirmativa**		
	Concejalías MR	Las fórmulas en la planilla deberán incluir por lo menos a una fórmula de jóvenes con edad entre los 18 y 29 años de edad.	Las fórmulas en la planilla deberán incluir por lo menos a una fórmula de jóvenes con edad entre los 18 y 29 años de edad. En la conformación de planillas para concejalías, se deberá incluir, al menos, una fórmula integrada por personas jóvenes entre 18 y 29 años.	Las fórmulas en la planilla estarán integradas por personas del mismo género de manera alternada, y deberán incluir por lo menos una fórmula de personas jóvenes de 18 a 29 años cumplidos al día de la elección.
Indígenas, pueblos y barrios	Diputaciones MR	Los partidos políticos procurarán incluir entre sus candidatos a una persona perteneciente a pueblos y barrios originarios, así como a comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México.	Los partidos políticos procurarán incluir entre sus candidatos a una persona perteneciente a pueblos y barrios originarios, así como comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México. Los partidos deberán incluir entre sus postulaciones de diputaciones por el principio de mayoría relativa, al menos una candidatura perteneciente a pueblos y barrios originarios o indígenas residentes en la CDMX, de conformidad con lo establecido en sus estatutos y en el bloque alto o medio de competitividad.	En la Ciudad de México los partidos políticos deberán incluir entre sus candidaturas a diputaciones de mayoría relativa al menos una fórmula de personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios, o comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México.
	Diputaciones RP		Los partidos políticos procurarán incluir en su Lista “A” de representación proporcional a integrantes de pueblos y barrios o comunidades indígenas.	

2018*			2021	2024**
Grupo	**Cargo**	**Acción Afirmativa**		
	Concejalías MR	En al menos cada bloque de competitividad, se deberá incluir una fórmula integrada por personas pertenecientes a pueblos, barrios o comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México.		Las fórmulas en la planilla estarán integradas por al menos una fórmula de personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria enunciados en el artículo 14, párrafo segundo del Código. Los partidos políticos y las candidaturas sin partido deberán incluir, en la conformación de las planillas para Concejalías en cada demarcación territorial, al menos, una fórmula integrada por personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México; o bien, una fórmula de personas pertenecientes a cualquiera de los siguientes grupos de atención prioritaria: con discapacidad; pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México; de la diversidad sexual y de género; o del sector de las personas adultas mayores.

2018*			2021	2024**
Grupo	**Cargo**	**Acción Afirmativa**		
Discapacidad	Diputaciones MR	Los partidos políticos procurarán incluir entre sus candidatos a una persona con discapacidad.	Los partidos políticos procurarán incluir entre sus candidatos a una persona con discapacidad. Los partidos políticos deberán incluir entre sus candidaturas a Diputaciones de mayoría relativa al menos una persona con discapacidad. Los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes deberán incluir en los bloques de competitividad medio o alto una fórmula integrada por personas con discapacidad.	En la Ciudad de México los partidos políticos deberán incluir entre sus candidaturas a diputaciones de mayoría relativa al menos una fórmula de personas con discapacidad.
	Diputaciones RP		Los partidos políticos procurarán incluir en la lista “A” para diputaciones plurinominales una candidatura perteneciente a personas con discapacidad.	

2018*			2021	2024**
Grupo	**Cargo**	**Acción Afirmativa**		
	Concejalías MR	En el caso de partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes, en al menos cada bloque de competitividad se procurará incluir una fórmula integrada por personas con discapacidad.		Las fórmulas en la planilla estarán integradas por al menos una fórmula de personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria enunciados en el artículo 14, párrafo segundo del Código. Los partidos políticos y las candidaturas sin partido deberán incluir, en la conformación de las planillas para Concejalías en cada demarcación territorial, al menos, una fórmula integrada por personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México; o bien, una fórmula de personas pertenecientes a cualquiera de los siguientes grupos de atención prioritaria: con discapacidad; pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México; de la diversidad sexual y de género; o del sector de las personas adultas mayores.

2018*			2021	2024**
Grupo	**Cargo**	**Acción Afirmativa**		
Diversidad sexual y de género	Diputaciones MR			En la Ciudad de México los partidos políticos deberán incluir entre sus candidaturas a diputaciones de mayoría relativa al menos una fórmula de personas de la diversidad sexual y de género.
	Diputaciones RP		Los partidos políticos procurarán incluir en la lista “A” para diputaciones plurinominales una candidatura perteneciente a personas de la diversidad sexual.	
	Concejalías MR			Las fórmulas en la planilla estarán integradas por al menos una fórmula de personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria enunciados en el artículo 14, párrafo segundo del Código. Los partidos políticos y las candidaturas sin partido deberán incluir, en la conformación de las planillas para Concejalías en cada demarcación territorial, al menos, una fórmula integrada por personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México; o bien, una fórmula de personas pertenecientes a cualquiera de los siguientes grupos de atención prioritaria: con discapacidad; pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México; de la diversidad sexual y de género; o del sector de las personas adultas mayores.

2018*			2021	2024**
Grupo	**Cargo**	**Acción Afirmativa**		
Afrodescendientes	Diputaciones MR			En la Ciudad de México los partidos políticos deberán incluir entre sus candidaturas a diputaciones de mayoría relativa al menos una fórmula de personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México; y
	Diputaciones RP		Los partidos políticos procurarán incluir en la lista “A” para diputaciones plurinominales una candidatura perteneciente a personas afrodescendientes.	Los partidos políticos deberán incluir en la Lista “A” al menos una fórmula de personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México; o bien, una fórmula de personas pertenecientes a cualquiera de los otros grupos de atención prioritaria citados en el párrafo primero de este artículo (indígenas, discapacidad, diversidad sexual, afromexicanas y adultas mayores). Procurarán que la fórmula a que se refiere este párrafo corresponda a personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México.

2018*			2021	2024**
Grupo	**Cargo**	**Acción Afirmativa**		
	Concejalías MR			Las fórmulas en la planilla estarán integradas por al menos una fórmula de personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria enunciados en el artículo 14, párrafo segundo del Código. Los partidos políticos y las candidaturas sin partido deberán incluir, en la conformación de las planillas para Concejalías en cada demarcación territorial, al menos, una fórmula integrada por personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México; o bien, una fórmula de personas pertenecientes a cualquiera de los siguientes grupos de atención prioritaria: con discapacidad; pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México; de la diversidad sexual y de género; o del sector de las personas adultas mayores. Los partidos políticos procurarán incluir en la conformación de la totalidad de las planillas a personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México, de manera proporcional a la inclusión de las personas pertenecientes a los otros grupos de atención prioritaria citados en el párrafo anterior.

2018*			2021	2024**
Grupo	**Cargo**	**Acción Afirmativa**		
Adultas mayores	Diputaciones MR			En la Ciudad de México los partidos políticos deberán incluir entre sus candidaturas a diputaciones de mayoría relativa al menos una fórmula del sector de las personas adultas mayores
	Diputaciones RP			
	Concejalías MR			Las fórmulas en la planilla estarán integradas por al menos una fórmula de personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria enunciados en el artículo 14, párrafo segundo del Código. Los partidos políticos y las candidaturas sin partido deberán incluir, en la conformación de las planillas para Concejalías en cada demarcación territorial, al menos, una fórmula integrada por personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México; o bien, una fórmula de personas pertenecientes a cualquiera de los siguientes grupos de atención prioritaria: con discapacidad; pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México; de la diversidad sexual y de género; o del sector de las personas adultas mayores.

2018*			2021	2024**
Grupo	**Cargo**	**Acción Afirmativa**		
Otros grupos reconocidos en el artículo 11 de la Constitución Local	Diputaciones MR			Los partidos políticos procurarán incluir al menos una fórmula de otros grupos de atención prioritaria reconocidos en la Constitución Local y que cumplan con los requisitos de elegibilidad. Procurarán postular, al menos, dos fórmulas de cualquiera de los grupos de atención prioritaria reconocidos en el artículo 11 de la Constitución Local, siempre que cumplan con los requisitos de elegibilidad, tal como se señala en el Anexo 3 de los presentes Lineamientos.
	Diputaciones RP			Asimismo, los partidos procurarán postular, al menos, dos fórmulas de personas integrantes de cualquiera de los grupos de atención prioritaria reconocidos en el artículo 11 de la Constitución Local.
	Concejalías MR			Además, procurarán postular al menos una fórmula de otros grupos de atención prioritaria reconocidos en el artículo 11 de la Constitución Local, siempre que cumplan con los requisitos de elegibilidad.

*El artículo 256 del Código Electoral vigente desde 2018 señala que “En la Ciudad de México se promoverá que los partidos políticos incluyan entre sus candidatos la postulación de personas jóvenes e integrantes de pueblos y comunidades indígenas”. Asimismo, el artículo 274 establece que es obligación de los partidos políticos “garantizar la participación política de los integrantes de pueblos y comunidades indígenas e incorporar en sus

acciones de formación y capacitación política programas específicos para ellos, además procurarán su acceso efectivo a los cargos de representación".

** Los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes dentro de los tres bloques de competitividad, deberán incluir de manera obligatoria entre sus personas candidatas al menos una fórmula de personas pertenecientes a alguno de los grupos de atención prioritaria, procurando que no se repitan entre ellos.

Fuentes: Gaceta Oficial de la Ciudad de México. (2017). Constitución Política de la Ciudad de México. Recuperado de: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/5ce082b97c1d162262f168cd2612088d.pdf ; Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México. Gobierno de la Ciudad de México de 2017. Decreto que contiene las observaciones del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México respecto del diverso por el que se abroga el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal y la Ley Procesal Electoral del Distrito Federal y se expide el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México y la Ley Procesal Electoral para Ciudad de México; y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y del Código Penal para el Distrito Federal. 07 de junio de 2017. Última reforma el 23 de diciembre de 2024. Recuperado de: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/codigos/CODIGO_DE_INSTITUCIONES_Y_PROC_ELECTORALES_CDMX_6.pdf ; Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México. Gobierno de la Ciudad de México de 2019. Decreto que contiene las observaciones del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México respecto del diverso por el que se abroga el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal y la Ley Procesal Electoral del Distrito Federal y se expide el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México y la Ley Procesal Electoral para Ciudad de México; y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y del Código Penal para el Distrito Federal. 2 de abril de 2019. Recuperado de: https://www.congresocdmx.gob.mx/archivos/transparencia/CODIGO_DE_INSTITUCIONES_Y_PROCEDIMIENTOS_ELECTORALES_DE_LA_CIUDAD_DE_MEXICO_EN_MATERIA_ELECTORAL.pdf ; Acuerdo IECM/ACU-CG-091/2023. [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueban los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024. 11 de septiembre de 2023. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2023/IECM-ACU-CG-091-2023.pdf ; Acuerdo IECM/ACU-CG-110/2020 [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueban los Lineamientos para la postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021; los Lineamientos para la asignación de Diputaciones y Concejalías por el principio de representación proporcional, así como

de asignación de votos tratándose de coaliciones y candidaturas comunes y asignación de Diputación Migrante en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. 09 de diciembre de 2020. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2020/IECM-ACU-CG-110-2020_.pdf ; Acuerdo IECM/ACU-CG-094-2017 [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueban los Lineamientos para la postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 y Lineamientos para la asignación de Diputaciones y Concejalías por el principio de representación proporcional, así como de votos tratándose de coaliciones y candidaturas comunes en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018. 08 de diciembre de 2017. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2017/IECM-ACU-CG-094-2017.pdf.

2.2.1. Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018

Los Lineamientos para la postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 aprobados por el Consejo General, mediante Acuerdo IECM/ACU-CG-094/2017, establecieron medidas afirmativas dirigidas al cargo de **concejalías,** de la siguiente manera:

- En la conformación de planillas, se **debía** incluir, al menos una fórmula integrada por personas jóvenes de 18 a 29 años.
- Además, en el caso de los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes, se **debía** incluir una fórmula integrada por personas pertenecientes a pueblos, barrios o comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México. No obstante, mediante sentencia TECDMX-JEL-047-2018, el Tribunal Electoral ordenó modificar el numeral 19 de los Lineamientos de Postulación para cambiar el vocablo “deberán”, por “procurarán”, tal como se establecía en el Código. De esta manera, la acción afirmativa fue potestativa.
- En el caso de partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes, en al menos cada bloque de competitividad se **procuraría** incluir una fórmula integrada por personas con discapacidad.

Los mismos Lineamientos establecieron que para determinar la calidad de persona perteneciente a una comunidad indígena, el criterio de autoadscripción sería suficiente para comprobar dicha calidad. En el caso de las personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios, se tomaría como base el Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios del Marco Geográfico de Participación Ciudadana 2016, con los ajustes derivados de la aplicación de límites de los 33 distritos electorales uninominales, aprobado por el Consejo General del mediante acuerdo ACU-074-17.

En el Proceso Electoral Local 2017-2018 se postuló un total de 2,364 candidaturas a concejalías (1,182 fórmulas integradas por una persona propietaria

y una suplente)[47]. De ellas, 1,200 (600 fórmulas) se postularon por el principio de Mayoría Relativa[48] y 1,164 por el principio de Representación Proporcional (582 fórmulas). Asimismo, se registró un total de 734 candidaturas a diputaciones locales en la Ciudad de México (367 fórmulas). De ese total, (412) candidaturas se postularon por el principio de Mayoría Relativa (206 fórmulas) y 322, por el principio de Representación Proporcional (161 fórmulas). Ver Cuadro II.10.

Cuadro II.10. Número de candidaturas a diputaciones y concejalías postuladas en el Proceso Electoral Local 2017-2018

Cargo	Número de candidaturas
Diputación MR	412[49]
Diputación RP	322
Concejalía MR	1,200[50]
Concejalía RP	1,164[51]
Total	3,098

Fuente: Elaboración propia con datos del IECM sobre registro de candidaturas.

Del total de candidaturas a concejalías, se postularon 218 candidaturas (109 fórmulas) por acción afirmativa (18.2%). 214 candidaturas (107 fórmulas) de personas jóvenes, todas por el principio de MR; y cuatro de personas pertenecientes a pueblos, barrios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México (dos fórmulas de MR).

[47] En principio fueron registradas 2,372 candidaturas, pero se cancelaron 12 (6 fórmulas).
[48] Para efectos del análisis de las acciones afirmativas, únicamente se consideran las concejalías registradas por el principio de MR.
[49] En principio fueron registradas 740 candidaturas a diputaciones (370 fórmulas). Se cancelaron 6 candidaturas y, finalmente, se registraron 734 candidaturas.
[50] Para efectos del análisis de las acciones afirmativas, únicamente se consideran las 1,200 candidaturas a concejalías postuladas por el principio de MR.
[51] En principio fueron registradas 2,376 candidaturas a concejalías (1,188 fórmulas). Se cancelaron 12 candidaturas y, finalmente, se registraron 2,364 candidaturas (1,182 fórmulas).

Cuadro II.11. Candidaturas a concejalías postuladas por alguna medida afirmativa en el Proceso Electoral Local 2017-2018

Candidaturas	MR		RP		Total		Gran Total
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
Candidaturas Registradas sin AA	500	482	580	584	1,080	1,070	2,150
Jóvenes	100	114	0	0	100	114	214
Discapacidad	0	0	0	0	0	0	0
Pueblos y Barrios	0	4	0	0	0	4	4
Total AA	100	118	0	0	100	118	214
Total AA + Sin AA	600	600	580	584	1,180	1,184	2,364

Fuente: Elaboración propia con datos del IECM sobre registro de candidaturas.

Del total de candidaturas a diputaciones locales, 192 (96 fórmulas) se registraron como personas jóvenes de 18 a 35 años. Noventa candidaturas (45 fórmulas) fueron registradas para diputaciones de MR y 102 candidaturas lo hicieron para diputaciones de RP (51 fórmulas). Asimismo, se registraron 2 candidaturas a diputaciones de RP adscritas al grupo de personas pertenecientes pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas (1 fórmula).

Cuadro II.12. Candidaturas a diputaciones postuladas por alguna una medida afirmativa en el Proceso Electoral Local 2017-2018

Candidaturas	MR		RP		Total		Gran Total
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
Candidaturas Registradas sin AA	167	155	106	112	273	267	540
Jóvenes	32	58	56	46	88	104	192
Discapacidad	0	0	0	0	0	0	0
Pueblos y Barrios	0	0	2	0	2	0	2
Total AA	32	58	58	46	90	104	194
Total AA + Sin AA	199	213	164	158	363	371	734

Fuente: Elaboración propia con datos del IECM sobre registro de candidaturas.

2.2.2. Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021

El marco constitucional y legal para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 fue prácticamente el mismo que el utilizado en el proceso electoral anterior. En esa ocasión, el IECM estableció medidas afirmativas para personas jóvenes, con discapacidad y pertenecientes a pueblos y barrios originarios e indígenas residentes en la Ciudad de México. Asimismo, se implementaron acciones preferentes para personas afrodescendientes y de la diversidad sexual y de género.

Los *Lineamientos para la postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021* aprobados por el Consejo General en sesión de fecha 9 de diciembre de 2020 identificado con número de acuerdo IECM/ACU-CG-110/2020[52], la adenda aprobada por el Consejo General en sesión de fecha 23 de diciembre de 2020 con número de acuerdo IECM/ACU-CG-113/2020[53], así como la modificación aprobada en sesión de fecha 17 de febrero de 2021, mediante acuerdo IECM/ACU-CG-032/2021[54], determinaron las siguientes medidas afirmativas y preferentes para los cargos de concejalías y diputaciones[55].

---

[52] Acuerdo IECM/ACU-CG-110/2020 disponible en https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2020/IECM-ACU-CG-110-2020_.pdf

[53] El 23 de diciembre de 2020, el Consejo General del IECM aprobó mediante acuerdo IECM/ACU-CG-113/2020, la adenda a los Lineamientos para la postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en acatamiento al acuerdo plenario del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, dictado en el expediente TECDMX-JLDC-064/2020. Disponible en: IECM-ACU-CG-113-2020.pdf

[54] El 11 de febrero de 2021, el Tribunal Electoral dictó sentencia en el expediente TECDMX-JEL-416/2020, y ordenó al Consejo General del IECM modificar los artículos 15, párrafo tercero, incisos e), f), g) y h) y 16, incisos d), e) y f) de los Lineamientos para la postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. En cumplimiento a lo anterior, en sesión de fecha 17 de febrero de 2021, el Consejo General emitió el Acuerdo IECM/ACU-CG-32/2021, mediante el cual aprobó las modificaciones a los Lineamientos referidos. Acuerdo IECM/ACU-CG-032/2021 disponible en https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2021/IECM-ACU-CG-032-2021.pdf

[55] El Acuerdo del Consejo General del IECM, por el que se aprueban los manuales y formatos para el registro y sustitución de candidaturas de partidos políticos, así como para el registro de candidaturas sin partido, para las elecciones de Diputación Migrante y Diputaciones por ambos principios al Congreso de la Ciudad de México, Alcaldías y Concejalías, según corresponda, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, aprobado el 17 de febrero de 2021 estableció los requisitos para el registro de las candidaturas de las personas jóvenes, pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México y con discapacidad. Disponible en: IECM-ACU-CG-030-2021.pdf

Personas jóvenes

- Postular, para el cargo de diputación, por lo menos una fórmula integrada por personas jóvenes entre 18 y 29 años en el bloque de alta o media competitividad.
- Postular por lo menos siete fórmulas de personas entre 18 y 35 años para el cargo de diputación por MR.
- Postular cuatro fórmulas de personas jóvenes entre 18 y 35 años a cargos de diputación RP.
- Postular, para el cargo de concejal, por lo menos una fórmula integrada por personas jóvenes entre 18 y 29 años.

Personas pertenecientes a pueblos, barrios y comunidades indígenas

Se establecieron las siguientes acciones afirmativas y preferentes para el cargo de **diputaciones**:

- Postular para el cargo de diputación, por lo menos una candidatura perteneciente a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México en el bloque de alta o media competitividad.
- Postular por lo menos una candidatura perteneciente a pueblos, barrios y comunidades indígenas para el cargo de diputación por MR.
- Se procurará incluir integrantes de pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas a cargos de diputación por RP.

Personas con discapacidad[56]

- Postular para el cargo de diputación, por lo menos una fórmula integrada por personas con discapacidad en el bloque de alta o media competitividad.
- Postular por lo menos una persona con discapacidad para el cargo de diputación por MR.

Además, se aplicó la siguiente acción preferente para esta población:

- Se procurará incluir una candidatura de personas con discapacidad al cargo de diputación por RP.

Personas afrodescendientes

No se establecieron cuotas afirmativas para este grupo.

No obstante, se aplicaron las siguientes acciones preferentes:

- Postular por lo menos una fórmula de personas afrodescendientes para el cargo de diputación por MR.
- Se procurará incluir una candidatura de personas afrodescendientes al cargo de diputación por RP.

Para personas de la diversidad sexual:

No se establecieron cuotas afirmativas para esta población.

[56] En el Manual para el registro y sustitución de candidaturas de partidos políticos a los cargos de titulares de alcaldías y concejalías en las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México se estableció que:

> La acción de procurar la postulación de personas con discapacidad está literalmente dirigida a las candidaturas de Diputaciones al Congreso Local, conforme al artículo 14, párrafo segundo del Código. Sin embargo, esta autoridad electoral estima que, de manera análoga, dicha acción también puede llevarse a cabo en la postulación de las candidaturas a titulares de Alcaldías y Concejalías, bajo el criterio del partido político o en su caso de los partidos integrantes de la candidatura común". (IECM-CG-ACU-030-2021, p.24).

No obstante, se aplicaron las siguientes acciones preferentes:

- Postular por lo menos una fórmula de personas de la diversidad sexual para el cargo de diputación por MR.
- Se procurará incluir una candidatura de personas de la diversidad sexual al cargo de diputación por RP.

En el Proceso Electoral Local 2020-2021, se registraron 2,982 candidaturas a concejalías (1,491 fórmulas). Del total, 1,632 (816 fórmulas) se postularon por el principio de mayoría relativa[57] y 1,350 (675 fórmulas) por el principio de representación proporcional. Asimismo, se registró un total de 960 candidaturas a diputaciones locales en la Ciudad de México (480 fórmulas). De ese total, 586 candidaturas se postularon por el principio de MR (293 fórmulas), 352 por el principio de RP (176 fórmulas) y 22 candidaturas para la diputación migrante. Ver Cuadro II.13.

Cuadro II.13. Número de candidaturas a diputaciones y concejalías postuladas en el Proceso Electoral Local 2020-2021

Cargo	Número de candidaturas
Diputación MR	586
Diputación RP	352
Diputación Migrante	22
Concejalía MR	1,632
Concejalía RP	1,350
Total	3,942

Fuente: Elaboración propia con datos del IECM sobre registro de candidaturas.

Del total de candidaturas a concejalías por MR, se postularon 314 candidaturas (157 fórmulas) por acción afirmativa (19.2%). Para este cargo, las 157 fórmulas se registraron como personas jóvenes por el principio de MR.

[57] Para efectos del análisis de las acciones afirmativas únicamente se consideran las 1,632 candidaturas a concejalías postuladas por el principio de MR.

Cuadro II.14. Candidaturas a concejalías postuladas por alguna medida afirmativa en el Proceso Electoral Local 2020-2021

Candidaturas	MR[58]		RP		Total		Gran Total
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
Candidaturas Registradas sin AA	591	727	502	616	1,093	1,343	2,436
Jóvenes	151	163	126	106	277	269	546
Discapacidad	0	0	0	0	0	0	0
Pueblos y Barrios	0	0	0	0	0	0	0
Afrodescendientes	0	0	0	0	0	0	0
Diversidad Sexual	0	0	0	0	0	0	0
Total AA	151	163	126	106	277	269	546
Total AA + Sin AA	742	890	628	722	1,370	1,612	2,982

Fuente: Elaboración propia con datos del IECM sobre registro de candidaturas.

Para el cargo de diputaciones al Congreso, en este proceso electoral se postularon 262 candidaturas (131 fórmulas) por el grupo de personas jóvenes. 136 candidaturas por el principio de MR y 126 por el principio de RP; veinticuatro candidaturas (12 fórmulas) de personas con discapacidad, 20 por el principio de MR y cuatro por el principio de RP; 16 candidaturas (8 fórmulas) de MR de personas de pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México; 18 candidaturas (9 fórmulas) de personas afromexicanas, 8 de MR y 1 de RP. Veinticuatro candidaturas (12 fórmulas) de personas de la diversidad sexual y de género, 16 candidaturas por el principio de MR y 8 por el principio de RP.

Cuadro II.15. Candidaturas a diputaciones postuladas por alguna medida afirmativa en el Proceso Electoral Local 2020-2021

[58] Para efectos del análisis de las acciones afirmativas únicamente se consideran las 1,632 candidaturas a concejalías postuladas por el principio de MR. Las candidaturas postuladas por el principio de RP no están consideradas como parte de las postulaciones por acción afirmativa, toda vez que se replican de las candidaturas de MR.

Candidaturas	MR		RP		TOTAL		GRAN TOTAL
	HOMBRE	MUJER	HOMBRE	MUJER	HOMBRE	MUJER	
Candidaturas registradas sin AA	177	205	105	129	282	334	616
Jóvenes	31	105	58	68	89	173	262
Discapacidad	8	12	3	1	11	13	24
Pueblos y Barrios	7	9	0	0	7	9	16
Afrodescendientes	9	7	0	2	9	9	18
Diversidad Sexual	7	9	2	6	9	15	24
Total AA	62	142	63	77	125	219	344
Diputación Migrante			15	7	15	7	22
Total AA+Sin AA	239	347	168	206	407	553	960

Fuente: Elaboración propia con datos del IECM sobre registro de candidaturas.

2.2.3. Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024

El 2 de junio de 2023 se publicó en la Gaceta Oficial el *Decreto por el que se reforman los artículos 4, apartado c), fracción III y se recorren las fracciones subsecuentes; artículos 14, 16, 22 y 24 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México*. Dicha reforma tuvo como objetivo incrementar el número, el tipo de medidas afirmativas, los grupos de atención a postular en las candidaturas a diputaciones y concejalías y establecer la obligación de los partidos de incorporar las candidaturas por acción afirmativa en los bloques de competitividad medio o alto.

En este sentido, a la obligación de los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes de postular a personas jóvenes, se incorporó la obligación legal de postular candidaturas a diputaciones de MR, de personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios e indígenas residentes en la Ciudad de México, con discapacidad, de la diversidad sexual y de género, afromexicanas residentes en la Ciudad de México y adultas mayores y se amplió de manera potestativa la posibilidad de postular candidaturas de personas de cualquiera de los otros GAP previstos en el artículo 11 de la Constitución Local. Adicionalmente, se estableció la obligación de postular en el cargo de concejalías y diputaciones de RP, además de personas jóvenes, a personas de los otros cinco grupos de atención prioritaria. Las modificaciones al Código se detallan en el siguiente cuadro.

Cuadro II.16. Comparativo entre el Código Electoral antes y después de la reforma publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 2 de junio de 2023

Código anterior	Reforma publicada el 2 de junio de 2023
Artículo 14. Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas y deberá incluir al menos siete fórmulas de personas jóvenes entre 18 y 35 años de edad en el caso de las candidaturas por el principio de mayoría relativa; y cuatro fórmulas de jóvenes de entre 18 y 35 años por el principio de representación proporcional. En la Ciudad de México los partidos políticos procurarán incluir entre sus candidatos a una persona con discapacidad y a una perteneciente a pueblos y barrios originarios, así como comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México.	**Artículo 14.** Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas y deberá incluir al menos siete fórmulas de personas jóvenes de 18 hasta 35 años cumplidos al día de la elección, en el caso de las candidaturas por el principio de mayoría relativa; y cuatro fórmulas de personas jóvenes de 18 hasta 35 años cumplidos al día de la elección por el principio de representación proporcional. **De las fórmulas de personas jóvenes a las que hace referencia el inciso anterior, por lo menos una de ellas deberá ser registrada en el bloque de competitividad alto o medio.** **En la Ciudad de México los partidos políticos deberán incluir entre sus candidaturas a diputaciones de mayoría relativa al menos una fórmula de cada una de las siguientes poblaciones de atención prioritaria:** **a) Con discapacidad;** **b) Perteneciente a pueblos y barrios originarios, o comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México;** **c) De la diversidad sexual y de género;** **d) Personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México; y** **e) Del sector de las personas adultas mayores.** **Los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes dentro de los tres bloques de competitividad, deberán incluir de manera obligatoria entre sus personas candidatas al menos una fórmula de personas pertenecientes a alguno de los grupos de atención prioritaria, procurando que no se repitan entre ellos.** **Asimismo, procurarán incluir al menos una fórmula de otros grupos de atención prioritaria reconocidos en la Constitución Política de la Ciudad de México y que cumplan con los requisitos de elegibilidad.**

Código anterior	Reforma publicada el 2 de junio de 2023
Artículo 16. (…) Las fórmulas en la planilla estarán integradas por personas del mismo género, de manera alternada, y deberán incluir por lo menos a una fórmula de jóvenes con edad entre los 18 y 29 años de edad.	**Artículo 16**. (…) Las fórmulas en la planilla estarán integradas por personas del mismo género de manera alternada, y deberán incluir por lo menos una fórmula de personas jóvenes de 18 a 29 años **cumplidos al día de la elección y al menos una fórmula de personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria enunciados en el artículo 14, párrafo segundo del presente Código.**
Artículo 24, fracción III. III. Lista "A": Relación de diecisiete fórmulas de candidaturas a las diputaciones: propietario y suplente del mismo género, listados en orden de prelación alternando fórmulas de género distinto de manera sucesiva, a elegir por el principio de representación proporcional, de las cuales 4 deberán estar integradas por jóvenes de 18 a 35 años;	Artículo 24, fracción III. III. Lista "A": Relación de diecisiete fórmulas de candidaturas a las diputaciones: persona propietaria y suplente del mismo género, listados en orden de prelación alternando fórmulas de género distinto de manera sucesiva, a elegir por el principio de representación proporcional, de las cuales 4 deberán estar integradas por personas jóvenes de 18 hasta 35 años **cumplidos al día de la elección y al menos una fórmula integrada por personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria enunciados en la Constitución local, así como en el artículo 14 párrafo segundo del presente Código y que cumplan con los requisitos de elegibilidad.**

Fuentes: Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México

Con base en esta reforma, el 10 de septiembre de 2023, el Consejo General emitió los *Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024*.[59] El artículo 37 de los lineamientos señalaba que:

[59] Disponible en: IECM ACU CG 091 2023.pdf

> Artículo 37. Los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes deberán incluir, en el caso de candidaturas a Diputaciones por mayoría relativa, **al menos una fórmula de personas pertenecientes a cada uno de los grupos de atención prioritaria mencionados en el párrafo tercero del artículo 14 del Código, de las cuales deberán postular, al menos, una fórmula en los bloques de alta y media competitividad de Diputaciones por mayoría relativa.** Además, procurarán postular, al menos, dos fórmulas de cualquiera de los grupos de atención prioritaria reconocidos en el artículo 11 de la Constitución Local, siempre que cumplan con los requisitos de elegibilidad, tal como se señala en el Anexo 3 de los presentes Lineamientos. En caso de mediar coalición o candidatura común, se cumplirá con las acciones afirmativas de forma conjunta, estableciendo en el convenio respectivo el partido político que cubrirá cada acción afirmativa conforme a sus respectivos bloques de competitividad. **Los partidos políticos deberán incluir en la Lista "A" al menos una fórmula de personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria mencionados en el párrafo tercero del artículo 14 del Código, y procurarán postular, al menos**, dos fórmulas de personas integrantes de cualquiera de los grupos de atención prioritaria reconocidos en el artículo 11 de la Constitución Local (IECM, 2023, p. 16).

Los lineamientos fueron impugnados y después de una larga cadena impugnativa que pasó por la Sala Superior, el 14 de diciembre de 2023, el Tribunal Electoral dictó sentencia en el expediente TECDMX-JLDC-138/2023.

En dicha sentencia, el Tribunal Electoral concluyó que:

1. En el proceso electoral 2020-2021, los Lineamientos contemplaban de manera independiente a los grupos de atención prioritaria para efectos de la postulación.

2. Por cada sector (personas jóvenes, indígenas, con discapacidad, afrodescendientes, y de la diversidad sexual) se establecía la obligación en la postulación por un principio (Mayoría Relativa o Representación Proporcional), y la potestad en la postulación por el principio diverso.

3. Para el proceso electoral actual, el acto impugnado conjuntó todos los sectores en un solo grupo, y determinó la obligación de la postulación de al menos una fórmula.

4. La acumulación de todos los sectores en un solo grupo de atención prioritaria representa una regresión respecto la obligación establecida en el proceso electoral 2020-2021" (TECDMX, 2023, p. 59).

Por lo tanto, ordenó al Consejo General, entre otros temas, llevar a cabo modificaciones a los Lineamientos en materia de acciones afirmativas en beneficio de las personas afromexicanas y dispuso:

> la reviviscencia el modelo normativo implementado en el proceso electoral 2020-2021, en lo relativo a los Lineamientos, en el que se garantice las postulaciones a diputaciones y concejalías por ambos principios a los grupos de atención prioritaria, el cual, atiende a un modelo de representatividad más efectiva a favor de las personas afromexicanas y/o afrodescendientes (TECDMX, 2023, p. 60).

También señaló que: “se observará la auto adscripción calificada al grupo de personas afromexicanas o afrodescendientes” (TECDMX, 2023, p. 60).

En cumplimiento a lo anterior, el 20 de diciembre de 2023, el Consejo General emitió el Acuerdo IECM/ACU-CG-127/2023, mediante el cual aprobó las modificaciones a los Lineamientos referidos, mismos que se conformaron de la siguiente manera:

4. Postulación de Diputaciones por el principio de MR

Cuadro II.17. Acciones Afirmativas Obligatorias

Grupo de Atención Prioritaria	Postulación	Bloques	Fundamento
Personas jóvenes (Entre 18 y 35 años al día de la elección)	Al menos 7 fórmulas	Al menos una fórmula en los bloques de competitividad alto o medio	Artículo 35 de los Lineamientos
Personas afrodescendientes o afromexicanas	Al menos 1 fórmula	Al menos una fórmula de cualquiera de estos grupos en el bloque de competitividad alto y medio	Artículo 37 de los Lineamientos
Personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas	Al menos 1 fórmula		
Personas de la diversidad sexual y de género	Al menos 1 fórmula		
Personas con discapacidad	Al menos 1 fórmula		
Personas adultas mayores (Más de 60 años al día de la elección)	Al menos 1 fórmula		

Fuente: Información recuperada del Acuerdo IECM/ACU-CG-127/2023, Anexo 3, pág. 1

Cuadro II.18. Acciones Afirmativas Potestativas

Grupo de Atención Prioritaria	Postulación	Fundamentos
Personas afrodescendientes o Afromexicanas.	Al menos una fórmula en los Bloques Alto o Medio	Artículo 37 de los Lineamientos
Personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria previstos en el artículo 11 de la Constitución local, siempre y cuando cumplan los requisitos de elegibilidad.	Al menos 2 fórmulas	Artículo 37 de los Lineamientos

Fuente: Información recuperada del Acuerdo IECM/ACU-CG-127/2023, Anexo 3, pág. 1.

5. Postulación de Diputaciones por el principio de RP

Cuadro II.19. Acciones Afirmativas Obligatorias

Grupo de Atención Prioritaria	Postulación	Fundamento
Personas jóvenes (Entre 18 y 35 años al día de la elección)	Al menos 4 fórmulas	Artículo 35 de los Lineamientos
Personas afrodescendientes o afromexicanas	Al menos 1 fórmula de alguno de estos grupos de atención prioritaria.	Artículo 37 de los Lineamientos
Personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas		
Personas de la diversidad sexual y de género		
Personas con discapacidad		
Personas adultas mayores (Más de 60 años al día de la elección)		

Fuente: Información recuperada del Acuerdo IECM/ACU-CG-127/2023, Anexo 3, pág. 2.

Cuadro II.20. Acciones Afirmativas Potestativas

Grupo de Atención Prioritaria	Postulación	Fundamento
Personas afrodescendientes o afromexicanas	Al menos 1 fórmula	Artículo 37 de los Lineamientos
Personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria previstos en el artículo 11 de la Constitución local, siempre y cuando cumplan los requisitos de elegibilidad.	Al menos 2 fórmulas	Artículo 37 de los Lineamientos

Fuente: Información recuperada del Acuerdo IECM/ACU-CG-127/2023, Anexo 3, pp. 2-3.

6. Postulación de Concejalías

Cuadro II.21. Acciones Afirmativas Obligatorias

Grupo de Atención Prioritaria	Postulación	Fundamento
Personas jóvenes (Entre 18 y 29 años al día de la Elección)	Al menos 1 fórmula en cada planilla	Artículo 36 de los Lineamientos
Personas afrodescendientes o afromexicanas	Al menos 1 fórmula de alguno de estos grupos de atención prioritaria por planilla	Artículo 38 de los Lineamientos
Personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas		
Personas de la diversidad sexual y de género		
Personas con discapacidad		
Personas adultas mayores (Más de 60 años al día de la elección)		

Fuente: Información recuperada del Acuerdo IECM/ACU-CG-127/2023, Anexo 3, pág. 3.

Cuadro II.22. Acciones Afirmativas Potestativas

Grupo de Atención Prioritaria	Postulación	Fundamento
Personas afrodescendientes o afromexicanas	Incluirlas en la conformación de la totalidad de las planillas de manera proporcional a la inclusión de las personas pertenecientes a los otros grupos de atención prioritaria (personas con discapacidad; personas pertenecientes a los pueblos o barrios originarios o comunidades indígenas; personas de la diversidad sexual y de género; personas adultas mayores	Artículo 38 de los Lineamientos
Personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria previstos en el artículo 11 de la Constitución local, siempre y cuando cumplan los requisitos de elegibilidad (personas víctimas, personas en situación de calle, personas privadas de su libertad, personas que residen en instituciones de asistencia social, minorías religiosas, personas en estado de postración).	Al menos una fórmula por planilla.	Artículo 38 de los Lineamientos

Fuente: Información recuperada del Acuerdo IECM/ACU-CG-127/2023, Anexo 3, pp. 3-4.

En el Proceso Electoral Local 2023-2024, se registraron 1,804 candidaturas a concejalías (902 fórmulas). Del total, 768 (384 fórmulas) se postularon por el principio de MR[60] y 1,036 (518 fórmulas) por el principio de RP. Asimismo, se registró

[60] Para efectos del análisis de las acciones afirmativas únicamente se consideran las 768 candidaturas a concejalías postuladas por el principio de MR.

un total de 478 candidaturas a diputaciones locales en la Ciudad de México (239 fórmulas). De ese total, 254 candidaturas se postularon por el principio de MR (127 fórmulas) y 224 por el principio de RP (112 fórmulas). Ver Cuadro II.23.

Cuadro II.23. Número de candidaturas a diputaciones y concejalías postuladas en el Proceso Electoral Local 2023-2024

Cargo	Número de candidaturas
Diputación MR	254
Diputación RP	224
Concejalía MR	768[61]
Concejalía RP	1,036
Total	2,282

Fuente: Elaboración propia con datos del IECM sobre registro de candidaturas.

Del total de candidaturas a concejalías por el principio de MR, se postularon 228 candidaturas (114 fórmulas) bajo alguna acción afirmativa (29.7%). En este proceso electoral se postularon 120 candidaturas de MR para personas jóvenes para el cargo de concejalías (60 fórmulas); 24 candidaturas de MR de personas pertenecientes al grupo de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas (12 fórmulas); 56 candidaturas de MR de personas de la diversidad sexual (28 fórmulas) y 26 candidaturas de MR de personas adultas mayores (13 fórmulas) y dos candidaturas de personas con discapacidad (1 fórmula).

[61] Para efectos del análisis de las acciones afirmativas en el cargo de concejalías, únicamente se consideran las 768 candidaturas postuladas por el principio de MR.

Cuadro II.24. Candidaturas a concejalías postuladas por alguna medida afirmativa en el Proceso Electoral Local 2023-2024

Candidaturas	MR			RP			TOTAL			GRAN TOTAL
	H	NO BINARIO	M	H	NO BINARIO	M	H	NO BINARIO	M	
Candidaturas registradas sin AA	220	0	320	425	2	609	645	2	929	1,576
Jóvenes	45	0	75	0	0	0	45	0	75	120
Discapacidad	0	0	2	0	0	0	0	0	2	2
Pueblos y Barrios	10	0	14	0	0	0	10	0	14	24
Afrodescendientes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Diversidad Sexual	27	3	26	0	0	0	27	3	26	56
Adultos mayores	7	0	19	0	0	0	7	0	19	26
Total AA	89	3	136	0	0	0	89	3	136	228
Total AA+Sin AA	309	3	456	425	2	609	734	5	1,065	1,804

Fuente: Elaboración propia con datos del IECM sobre registro de candidaturas.

Del total de candidaturas a diputaciones, se postularon 212 candidaturas por alguna acción afirmativa; (106 fórmulas); 112 candidaturas de MR y 100 de RP. Ciento cuarenta y seis candidaturas de personas jóvenes (73 fórmulas); 12 candidaturas de personas de pueblos, barrios y comunidades indígenas (6 fórmulas); 22 candidaturas de personas de la diversidad sexual (11 fórmulas); 12 candidaturas de personas con discapacidad (6 fórmulas); 8 candidaturas de personas afrodescendientes (4 fórmulas) y 12 candidaturas de personas mayores (6 fórmulas).

Cuadro II.25. Candidaturas a diputaciones postuladas por alguna medida afirmativa en el Proceso Electoral Local 2023-2024

Candidaturas	MR			RP			Total			GRAN TOTAL
	H	NO BINARIO	M	H	NO BINARIO	M	H	NO BINARIO	M	
Candidaturas Registradas sin AA	60	0	82	59	0	65	119	0	147	266
Jóvenes	21	1	46	27	0	51	48	1	97	146
Discapacidad	3	0	5	4	0	0	7	0	5	12
Pueblos y Barrios	2	0	8	2	0	0	4	0	8	12
Afrodescendientes	4	0	2	0	0	2	4	0	4	8
Diversidad Sexual	6	0	8	4	4	0	10	4	8	22
Adultas Mayores	0	0	6	2	0	4	2	0	10	12
Total AA	36	1	75	39	4	57	75	5	132	212
Total AA+Sin AA	96	1	157	98	4	122	194	5	279	478

Fuente: Elaboración propia con datos del IECM sobre registro de candidaturas.

2.3. Análisis de la documentación presentada por las candidaturas para justificar su adscripción a un grupo de atención prioritaria

Uno de los temas más controvertibles en la aplicación de medidas afirmativas para la representación política de GAP es la justificación de la adscripción de las personas que ocuparán cargos de elección popular a cada uno de los grupos. Para ello, el IECM ha establecido requisitos de distinta índole en cada proceso electoral, basados en los criterios del TEPJF. La dificultad de cumplir con dichos criterios radica en la concepción dicotómica que se tiene de grupos poblacionales diversos, complejos y plurales tanto en su delimitación externa como en su composición interna (Sonnleitner, *et al*, 2022) que, si bien puede delimitar la participación de las personas integrantes de cada grupo y favorecer su representación, también puede derivar en mecanismos de exclusión no deseados.

En este sentido, no todas las adscripciones a un grupo pueden ser acreditadas bajo un mismo procedimiento y no todas las categorías grupales pueden ser tratadas igual (Sonnleitner, *et al*, 2022). En el Estudio elaborado por El Colegio de México en 2022 (p. 352 y 353), encontramos al menos tres tipos de criterios para acreditar la adscripción a un GAP, que pueden ser aplicables, también, a la Ciudad de México:

a) Criterios relativamente estables y fácilmente observables, instituidos en forma jurídica y política, independientes del proceso socio-cultural de reconocimiento grupal o individual, que podemos llamar exo-adscripción.

b) Criterios que son resultado del reconocimiento de un GAP hacia las personas, con base en indicadores diversos que confieren pertenencia identitaria con niveles aceptables de verosimilitud, denominados hetero-adscripción.

c) Criterios derivados de la autoadscripción, en los cuales el elemento de validación está dado por la auto-clasificación y el auto-reconocimiento que la persona ejerce sobre sí misma, con referencia simbólica a un lazo, un vínculo o rasgo de pertenencia a un grupo o a una comunidad.

A diferencia de lo ocurrido en el ámbito federal, en donde se utilizaron criterios rígidos de exo y hetero-adscripción para personas indígenas y personas migrantes y residentes en el extranjero en 2021, lo relevante en la Ciudad de México, es que estos criterios han sido aplicados de manera diferenciada en cada proceso electoral, siguiendo los mandatos de los tribunales pero, al mismo tiempo, siendo más flexibles, lo que ha permitido la creación de un abanico amplio de posibilidades para la participación político-electoral de personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios, indígenas residentes en la Ciudad, personas con discapacidad y afromexicanas.

La documentación presentada por las candidaturas postuladas por los partidos, coaliciones y candidaturas comunes a través de medidas afirmativas es el medio material que las autoridades electorales (administrativa y jurisdiccional)

utilizan para certificar la adscripción a cada uno de estos grupos. En cada proceso electoral llevado a cabo en la Ciudad de México desde 2018, estas autoridades han definido criterios diversos sobre la forma de acreditar dicha adscripción, que se pueden resumir en el Cuadro II.26.

Cuadro II.26. Criterios para acreditar la adscripción a un grupo de atención prioritaria en los Procesos Electorales Locales de 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024.

GRUPO DE ATENCIÓN PRIORITARIA	CRITERIO DE ADSCRIPCIÓN		
	2018	2021	2024
Jóvenes	Concejalías: Contar con entre 18 y 29 años. Diputaciones: Contar con entre 18 y 35 años.	Concejalías: Contar entre 18 y 29 años. Diputaciones: Contar entre 18 y 35 años.	Concejalías: Contar entre 18 y 29 años cumplidos al día de la elección. Diputaciones: Contar entre 18 y 35 años cumplidos al día de la elección.
Indígenas	Para efecto de determinar la calidad de persona perteneciente a una comunidad indígena, el criterio de autoadscripción será suficiente para comprobar dicha calidad. (Potestativa)	Además de la declaración por escrito de su autoadscripción, deberán presentar elementos que demuestren el vínculo efectivo documentado y comprobable con su colectividad o instituciones sociales, económicas, culturales y políticas respectivas, o de haber prestado en algún momento servicios comunitarios o desempeñado cargos tradicionales en el pueblo, barrio o comunidad situados en el ámbito territorial que pretenda postularse. Asimismo, se podrá tomar en cuenta para determinar la calidad de persona perteneciente a pueblos y barrios originarios, el Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios del Marco Geográfico de Participación Ciudadana 2016 con los ajustes derivados de los 33 distritos de la CDMX.	Las fórmulas integradas por **personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas, así como por personas afromexicanas,** ambas residentes en la Ciudad de México, deberán cumplir con **la autoadscripción calificada**, por lo que los partidos políticos que postulen a las personas candidatas a cargos de elección popular deberán presentar, además de la declaración por escrito de su autoadscripción, elementos que demuestren el vínculo efectivo, documentado y comprobable con su colectividad o instituciones sociales, económicas, culturales y políticas respectivas; o de haber prestado en algún momento servicios comunitarios o desempeñado cargos tradicionales en el pueblo, barrio, comunidad o colectividad a la que pertenecen, situados en el ámbito territorial por el que pretendan postularse, según corresponda.
Pueblos y Barrios	Para efecto de determinar la calidad de persona perteneciente a pueblos y barrios originarios se tomará como base el Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios del Marco Geográfico de Participación Ciudadana 2016, con los ajustes derivados de la aplicación de límites de los 33 distritos electorales uninominales, aprobado por el Consejo General del IECM (Potestativa)		

GRUPO DE ATENCIÓN PRIORITARIA	CRITERIO DE ADSCRIPCIÓN		
	2018	2021	2024
Afromexicanas		Autoadscripción simple (Preferente)	Las fórmulas integradas por personas con discapacidad, además del reconocimiento que realiza una persona de pertenecer a un grupo, deberán proporcionar certificación médica expedida por una institución de salud, pública o privada, que dé cuenta fehaciente de la existencia de la discapacidad, que deberá contener el nombre, firma y número de cédula profesional de la persona médica que la expide, así como el sello de la institución y precisar el tipo de discapacidad y que ésta es permanente; o bien, copia legible del anverso y reverso de la Credencial Nacional para Personas con Discapacidad vigente, emitida por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia Nacional o de la Ciudad de México, o certificación expedida por el Instituto de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México.
Discapacidad	No se menciona (Potestativa)	El partido político podrá llevar a cabo la postulación de una persona con discapacidad, bajo el principio de buena fe, por lo cual bastará que exprese tal circunstancia en un escrito bajo protesta de decir verdad.	
De la diversidad sexual y de género		Autoadscripción simple (Preferente)	Las personas de la diversidad sexual y de género, deberán cumplir con la **autoadscripción simple**, entendida como el derecho fundamental consistente en el reconocimiento que realiza una persona de pertenecer a un grupo.
Adultas mayores			Contar con más de 60 años.

Fuente: Acuerdos del IECM por los que se emiten los Lineamientos para la postulación de candidaturas en los Procesos Electorales Locales 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024 (IECM/ ACU-CG-094/2017, IECM/ACU-CG-110/2020, IECM/ACU-CG-127/2023)

En este apartado, se analiza la forma en que el IECM aplicó los criterios de adscripción en los procesos electorales locales ordinarios de 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024, así como la documentación presentada por los partidos políticos, las coaliciones, candidaturas comunes y, en su caso, candidaturas sin partido para justificar su adscripción a cada grupo. Al respecto, se encontró que 45 autoridades estatales, tradicionales, organizaciones sociales e instancias particulares acreditaron la adscripción de personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas en los procesos electorales. Entre las autoridades estatales, se encuentran órganos del gobierno federal, local y municipal, así como organismos autónomos. Entre las autoridades tradicionales destacan comisariados de bienes comunales, coordinadores de enlace y subdelegados de pueblos y barrios originarios, así como autoridades religiosas. Por otra parte, hay también documentación emitida por asociaciones civiles y particulares, además de cartas de autoadscripción.

En el caso particular del Proceso Electoral Local 2023-2024, se utilizó como criterio la autoadscripción calificada para los grupos de las personas con discapacidad y afromexicanas. De los cuales se encontraron 29 constancias distintas para acreditar a las primeras y 106 documentos distintos para acreditar la calidad de persona afromexicana, entre ellas, cartas de autoadscripción.

2.3.1. Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018

En el Proceso Electoral Local 2017-2018, no se emitieron criterios para acreditar la adscripción a los grupos de personas jóvenes, indígenas y con discapacidad. Únicamente se estableció el criterio de pertenencia, aplicable para las personas postuladas por el grupo de personas de pueblos y barrios originarios. Este criterio por sí mismo conlleva una dificultad, toda vez que “los límites de la pertenencia están dados por el reconocimiento de la adherencia a una comunidad, entendiendo por esta última a un referente amplio de membresía con base en rasgos categóricos relativamente compartidos por los voceros del grupo hacia la persona, y viceversa” (Sonnleitner, *et al*, 2022, p. 353).

En la Ciudad de México, los Lineamientos para la postulación de candidaturas[62] establecieron que para determinar la calidad de persona perteneciente a pueblos y barrios originarios se podría tomar en cuenta el Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios del Marco Geográfico de Participación Ciudadana 2016. Esta determinación, en principio, resulta ambigua, toda vez que no se estableció la forma de acreditar dicha pertenencia al pueblo o barrio originario, ya fuera por nacimiento, residencia, residencia de los padres, entre otros.

[62] Ver IECM/ ACU-CG-094/2017. Disponible en: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2017/IECM-ACU-CG-094-2017.pdf

Revisión de expedientes de candidaturas

Personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México

Aun cuando prevaleció el criterio de autoadscripción simple para el grupo de personas pertenecientes a comunidades indígenas residentes y el uso del Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios del Marco Geográfico de Participación Ciudadana 2016, no se hizo una distinción de ambas colectividades y fueron consideradas como si fueran un solo grupo.

De la revisión de los expedientes entregados por el IECM al equipo de investigación de El Colegio de México, encontramos documentación de una fórmula de candidaturas (propietaria y suplente) a diputaciones postulada como parte del grupo de personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas emitida por una autoridad gubernamental local y constancias de candidaturas a concejalías emitidas por dos asociaciones civiles. El cuadro que se presenta a continuación da cuenta de ellas.

Cuadro II.27. Constancias presentadas para acreditar la adscripción al grupo de personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018.

CONSTANCIAS PRESENTADAS EN EL PROCESO ELECTORAL 2017-2018				
Instancia emisora	**Tipos de autoridad**	**Número de autoridades**	**Nombre de la autoridad**	**Número de documentos emitidos**
Autoridades gubernamentales	Autoridad estatal o del gobierno de la Ciudad de México	1	Dirección Ejecutiva de Seguimiento al Consejo de los Pueblos y Barrios Originarios de la Ciudad de México, adscrita a la Secretaría de Gobierno de la CDMX	2
Autoridades tradicionales				No se presentó el caso
Organizaciones sociales	Asociación civil	2	Organización de Traductores, Intérpretes Interculturales y Gestores en Lenguas Indígenas, A. C.	1
			AC-YACTO EL QUE NOS AYUDA, A. C.	2
TOTAL		3		5

Fuente: Expedientes recibidos por el IECM para el registro de candidaturas.

De los cinco documentos analizados, se observó que la constancia de la autoridad gubernamental acreditaba los requisitos para ser representante de un pueblo originario de la Ciudad de México; la constancia de una asociación civil acreditaba la pertenencia a un pueblo indígena y las dos constancias de otra asociación civil reconocían la identidad indígena de las candidaturas. A pesar de su reducido número, la documentación presentada muestra la diversidad de instancias, autoridades y criterios para acreditar la adscripción a este GAP.

2.3.2. Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021

El Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 fue concurrente con el Proceso Electoral Federal de esos años. Para este momento, la Sala Superior endureció los criterios de acreditación al grupo de personas indígenas a nivel federal.[63] En cambio, el IECM flexibilizó los criterios de adscripción para el grupo de personas pertenecientes a pueblos, barrios y comunidades indígenas.

En ambos casos, tanto a nivel federal como local, se solicitó acreditar el vínculo efectivo con la comunidad a la que pertenecieran las personas indígenas. No obstante, a nivel local, la autoridad electoral determinó que para acreditar ese vínculo también se podrían presentar constancias que verificaran haber prestado servicios comunitarios o desempeñado cargos tradicionales en el pueblo, barrio o comunidad, situados en el ámbito territorial en el que pretendían postularse. Al igual que en 2018, también se podría tomar en cuenta el Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios del Marco Geográfico de Participación Ciudadana 2016 para determinar la calidad de persona perteneciente a pueblos y barrios originarios.

Asimismo, el Manual para el registro de candidaturas aprobado, el 17 de febrero de 2021, mediante acuerdo IECM-ACU-CG-030-2021[64] abrió más las posibilidades para la acreditación de la adscripción al señalar que:

> en caso de postular a personas que se auto adscriban como pertenecientes a pueblos y barrios originarios o a una comunidad indígena, además de su manifestación de su autoadscripción, deberán exhibir constancia que justifique tal circunstancia, pudiendo

[63] En el ámbito federal, el vínculo efectivo se podía comprobar con constancias que permitieran verificar lo siguiente:

a) Ser originario/a o descendiente de la comunidad y contar con elementos que acrediten su participación y compromiso comunitario.
b) Haber prestado servicios comunitarios o desempeñado algún cargo tradicional en el pueblo originario o comunidad indígena.
c) Participar en reuniones de trabajo tendentes a mejorar las instituciones o para resolver conflictos que se presenten en torno de la vida comunal en el pueblo originario o comunidad indígena.
d) Ser representante o miembro de alguna asociación indígena que tenga como finalidad mejorar o conservar sus instituciones (INE-COLMEX, 2022, p. 108).

[64] Disponible en: IECM-ACU-CG-030-2021.pdf

presentar en tal caso, cualquier certificación que expida a su favor la autoridad tradicional correspondiente (p. 17).

Por otra parte, las personas con discapacidad podrían autoadscribirse a dicho grupo bajo el principio de buena fe. Para este proceso electoral se implementaron acciones preferentes para personas de la diversidad sexual y de género y afrodescendientes. En estos dos casos, la pertenencia al grupo se acreditaría con la autoadscripción simple.[65]

Revisión de expedientes de candidaturas

Personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México

En el Proceso Electoral Local 2020-2021 se postularon ocho fórmulas de candidaturas a diputaciones (propietaria y suplente) adscritas al grupo de personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México. De las 16 candidaturas, y según los expedientes con los que cuenta el equipo de investigación de El Colegio de México, únicamente dos presentaron alguna constancia emitida por una autoridad gubernamental o tradicional. Ambas hacían constar el domicilio de las personas postuladas en un pueblo o barrio originario. El cuadro III.5 detalla las autoridades que emitieron las constancias. El resto de las candidaturas señaló en su solicitud de registro tener un domicilio en algún pueblo o barrio originario de la Ciudad de México. En tal virtud, el criterio utilizado para acreditar la pertenencia al grupo fue la residencia de la persona candidata en algún pueblo o barrio originario de la Ciudad de México[66].

[65] Ver IECM/ACU-CG-110/2020.

[66] Según el *Manual y formatos para el registro y sustitución de candidaturas de partidos políticos a diputaciones al Congreso Local de la Ciudad de México por el principio de mayoría relativa*, y de conformidad con las sentencias TECDMX-JLDC-008/2018 del Tribunal Electoral y SUP-RAP-726/2017 de la Sala Superior, no era suficiente la presentación de la carta de autoadscripción donde las personas candidatas manifestaran su pertenencia a una comunidad indígena, sino que debían acreditar la existencia de un vínculo de la persona con la comunidad, presentando una certificación emitida por autoridad tradicional.

En el Proceso Electoral Local 2020-2021 no se postularon candidaturas a concejalías por este GAP.

Cuadro II.28. Constancias presentadas para acreditar la adscripción al grupo de personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México en el Proceso Electoral Local 2020-2021.

CONSTANCIAS PRESENTADAS EN EL PERIODO ELECTORAL 2020-2021				
Instancia emisora	**Tipos de autoridad**	**Número de autoridades**	**Nombre de la autoridad**	**Número de documentos emitidos**
Autoridades gubernamentales	Autoridad municipal o de alcaldía	1	Área de Enlace Territorial de Santa Ana Tlacotenco, Alcaldía Milpa Alta	1
Autoridades tradicionales	Subdelegado de pueblo originario	1	Subdelegación del Pueblo de Santo Tomás Ajusco (autoridad tradicional) de la Alcaldía Tlalpan	1
Organizaciones sociales				No se presentó el caso
TOTAL		2		2

Fuente: Elaboración propia con base en los expedientes recibidos por el IECM para el registro de candidaturas.

Personas con discapacidad

Para el Proceso Electoral Local 2020-2021 se registraron 12 fórmulas de candidaturas a diputaciones de personas con discapacidad (24 candidaturas propietarias y suplentes). Los lineamientos para la postulación de candidaturas señalaban que la adscripción al grupo se haría bajo el principio de buena fe, por lo que no presentaron algún documento de adscripción al grupo. Esta condición se estableció en la solicitud de registro. Catorce candidaturas señalaron su adscripción al grupo en dicha solicitud y cinco candidaturas no lo señalaron.

2.3.3. Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024

El Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 trajo nuevos retos para las autoridades electorales de la Ciudad de México en materia de medidas afirmativas. La reforma al artículo 14 del Código, llevada a cabo en junio de 2023, incorporó nuevas obligaciones a los partidos políticos. En principio, debían incluir entre sus candidaturas de MR, al menos una fórmula de cada una de las siguientes poblaciones de atención prioritaria:

- Con discapacidad;
- Perteneciente a pueblos y barrios originarios, o comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México;
- De la diversidad sexual y de género;
- Personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México; y
- Del sector de las personas adultas mayores.

Asimismo, se establecieron requisitos para su postulación en cada bloque de competitividad y se procuraría incluir al menos una fórmula de otros grupos de atención prioritaria reconocidos en la Constitución Local.

Adicionalmente, derivado de la sentencia TECDMX-JLDC-138/2023, se revivió el modelo normativo implementado en el proceso electoral anterior, se modificaron los lineamientos para la postulación de candidaturas a través de medidas afirmativas y acciones preferentes, además de emitir nuevos criterios para acreditar la adscripción a los grupos de atención prioritaria. Los lineamientos modificados establecían, de manera explícita, la autoadscripción calificada para las personas pertenecientes a pueblos, barrios y comunidades indígenas y afromexicanas.

Asimismo, se estableció que las personas con discapacidad y de la diversidad sexual y de género debían cumplir con la autoadscripción simple, entendida como “el derecho fundamental consistente en el reconocimiento que realiza una persona de pertenecer a un grupo” (IECM, 2023). No obstante, para el caso de las personas con discapacidad, se estableció la obligación de presentar un certificado médico o bien, copia legible del anverso y reverso de la Credencial Nacional para Personas

con Discapacidad vigente, emitida por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia Nacional o de la Ciudad de México, o certificación expedida por el Instituto de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México.

Revisión de expedientes de candidaturas

Personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México

Se revisaron los expedientes de 12 candidaturas a diputaciones (propietarias y suplentes) (6 fórmulas) y de 24 candidaturas a concejalías (12 fórmulas de candidaturas propietarias y suplentes) postuladas como personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas en el Proceso Electoral Local 2023-2024.

De dicha revisión, se encontraron 67 documentos emitidos por 42 autoridades gubernamentales, tradicionales e instancias particulares que avalaban el vínculo de las candidaturas con su comunidad. El cuadro II.29 describe la documentación presentada para acreditar la autoadscripción calificada de las personas postuladas por este GAP.

Cuadro II.29. Constancias presentadas para acreditar la adscripción al grupo de personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México en el Proceso Electoral Local 2023-2024.

Instancia emisora	Tipos de autoridad	Número de autoridades	Nombre de la autoridad	Número de documentos emitidos
Autoridades gubernamentales/ públicas	Autoridad estatal o del gobierno de la Ciudad de México	4	Secretaría de Administración y Finanzas - Tesorería del Gobierno de la Ciudad de México	1
			Registro Civil del Departamento del Distrito Federal	2
			Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades del Gobierno del Distrito Federal/Comisión Interdependencial de Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas	5
			Comité de Mecanismo de la Consulta para la Ley de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes del Distrito Federal	1

Instancia emisora	Tipos de autoridad	Número de autoridades	Nombre de la autoridad	Número de documentos emitidos
Autoridades gubernamentales/ públicas	Autoridad municipal o de alcaldía	4	Dirección de Ordenamiento territorial adscrita a la Dirección General de Asuntos Jurídicos y de Gobierno de la Alcaldía Tlalpan	1
			Jefatura de Unidad Departamental de Atención a Pueblos, Barrios Originarios y Tradicionales de la Dirección General de Gobierno y Asuntos Jurídicos de la Alcaldía Coyoacán	2
			Agente Municipal Constitucional de Barranca Seca, del Municipio de Huautla de Jiménez, Oaxaca	1
			Subdirección de coordinación con los pueblos indígenas de la Alcaldía Tlalpan	2
	Otra	6	Delegación de la Ciudad de México del Registro Agrario Nacional	1
			Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM)	1
			Asamblea Legislativa del Distrito Federal	1
			Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	1

Instancia emisora	Tipos de autoridad	Número de autoridades	Nombre de la autoridad	Número de documentos emitidos
Autoridades gubernamentales	Otra		Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	2
			Consejo Nacional Mexicano de Pueblos Originarios, Comunidades Indígenas y Afromexicanos	1
Autoridades tradicionales	Subdelegado de pueblo originario	4	Ex subdelegado del pueblo originario de Chimalcoyoc, Alcaldía Tlalpan	2
			Subdelegación del Gobierno Autónomo Comunitario del Pueblo Originario de Magdalena Petlacalco, Alcaldía Tlalpan	2
			Ex subdelegado electo del pueblo originario de San Pedro Mártir y expresidente del Consejo del mismo pueblo	1
			Subdelegada o exsubdelegado del Pueblo de Santa Úrsula Xitla	4

Instancia emisora	Tipos de autoridad	Número de autoridades	Nombre de la autoridad	Número de documentos emitidos
Autoridades tradicionales	Autoridad tradicional de pueblo originario	16	Representación Comunal Auxiliar del poblado de Villa Milpa Alta / Comunidad Indígena de Milpa Alta Malacachtepec Momoxco	1
			Representación Comunal Auxiliar del poblado de Santa Ana Tlacotenco	1
			Representante de usos y costumbres de la Comisión del Pueblo de San Mateo Tlaltenango, Alcaldía Cuajimalpa de Morelos	4
			Presidente del Comité de Feria	1
			Autoridad tradicional del Pueblo de Santa Cruz Xochitepec	1
			Autoridad Tradicional en el Pueblo de San Andrés Tomatlán, Alcaldía Iztapalapa	2
			Presidentes de las mesas directivas de los barrios del Pueblo Originario de San Antonio Tecómitl, del barrio Xochitepetl, del barrio Xaltipac, del barrio Tenantitla y del barrio Cruztitla	2
			Coordinador de enlace territorial del poblado de San Jerónimo Miacatlán	1
			Coordinación de enlace territorial en San Juan Tepenahuac de la Alcaldía Milpa Alta	1

Instancia emisora	Tipos de autoridad	Número de autoridades	Nombre de la autoridad	Número de documentos emitidos
Autoridades tradicionales	Autoridad tradicional de pueblo originario		Autoridad tradicional y coordinador de enlace territorial en San Antonio Tecómitl, Milpa Alta	2
			Coordinador del Pueblo originario de San Mateo Tlaltenango	1
			Gubernatura Indígena CDMX	1
			Coordinador de la Comisión de festejos del histórico Pueblo de Magdalena Mixhiuca	1
			Comisión sociocultural y deportiva del Pueblo Originario de San Pedro Mártir	1
			Consejo del Pueblo de San Jerónimo Aculco Lídice	1
			Comisión de Panteones del Pueblo de San Jerónimo Aculco Lídice	1
	Presidente/comisario de Bienes Comunales	2	Presidente de los Bienes Comunales del Pueblo de San Lorenzo Acopilco	1
			Comisariado de los Bienes Comunales de San Miguel Topilejo, Alcaldía Tlalpan	3
	Parroquia de pueblo originario	2	Parroquia Santa María Magdalena Mixhuca	1

Instancia emisora	Tipos de autoridad	Número de autoridades	Nombre de la autoridad	Número de documentos emitidos
			Junta Vecinal de Santa Catarina Atzacoalco, que forma parte de la Parroquia de Santa Catarina Mártir, Azcapotzalco	2
Organizaciones sociales	Asociación civil	2	Asociación civil Democracia Campesina de las 3 Huastecas	2
Organizaciones sociales	Asociación civil		Coordinadora de Traductores e Intérpretes en Lenguas Nacionales de México, A. C.	2
Instancia particular	Carta de autoadscripción	1	Carta de autoadscripción	2
	Particular	1	Filos Liliana Chavira Reyes, promotora de derechos humanos, colectivos y gestora cultural	1
TOTAL		**42**		**67**

Fuente: Elaboración propia con base en los expedientes recibidos por el IECM para el registro de candidaturas.

Como se observa en el Cuadro II.29, hay 14 autoridades gubernamentales, 24 autoridades tradicionales, dos organizaciones sociales y dos instancias particulares, que acreditaron aspectos tan diversos como: la residencia, el nacimiento, la oriundez, la vecindad, la lengua indígena, la participación en actividades vinculadas a los derechos de los pueblos indígenas, el reconocimiento de la pertenencia, el

trabajo en favor del pueblo originario, los derechos sobre tierras ejidales, el origen y la realización de actividades de índole social.

Adicionalmente, destaca que cuatro de las 12 personas candidatas a diputaciones presentaron entre seis y 15 documentos para acreditar su vínculo con los grupos o la residencia en un pueblo originario. Además de las cartas emitidas por las autoridades que acreditaban este vínculo, también presentaron evidencia fotográfica, constancias de cursos, diplomados, boleta de impuesto predial, entre otros.

En el caso de las candidaturas a concejalías, todos los expedientes presentaban entre una y tres constancias de adscripción emitidas por alguna autoridad estatal o tradicional y una instancia particular. Cinco candidaturas a concejalías presentaron, además, algún otro documento como acta de nacimiento, credencial de elector, constancia de residencia o carta parroquial. En un expediente se encontró también una credencial expedida por el IECM y el Gobierno de la Ciudad de México que acredita a la persona como integrante de una unidad territorial de un barrio o pueblo originario.

La adscripción al grupo de personas pertenecientes a pueblos o barrios originarios y comunidades indígenas se tornó más compleja en el Proceso Electoral Local 2023-2024 principalmente porque se les calificó de manera similar.

A ambas colectividades (comunidades indígenas y pertenecientes a pueblos y barrios originarios) se les solicitó documentación comprobatoria del vínculo efectivo de la persona con la comunidad. Esta solicitud contrasta con el Proceso Electoral Local 2020-2021, en el que se utilizaron dos criterios distintos para acreditar la adscripción. Además del vínculo efectivo con la comunidad, se podía utilizar como referencia para determinar la calidad de persona perteneciente a pueblos y barrios originarios, el Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios del Marco Geográfico de Participación Ciudadana 2016. A estos criterios, se sumó la flexibilidad que brindó el Manual para el registro de candidaturas aprobado por el IECM en 2021, en el que se señalaba que las personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, además de la manifestación de su autoadscripción “debían

exhibir constancia que justificara tal circunstancia, pudiendo presentar en tal caso, cualquier certificación que expida a su favor la autoridad tradicional correspondiente". Esta apertura permitió, en su momento, postular candidaturas sin que se generaran cuestionamientos sobre la adscripción a los grupos. Asimismo, el hecho de contar con el Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios como documento que avalaba la exoadscripción al grupo, generó mayor certidumbre en el proceso de registro de candidaturas en el proceso electoral anterior.

Un ejemplo de la afirmación anterior es el caso de la diputada Daniela Gicela Álvarez Camacho, quien fue postulada como Concejala por la AA para personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios en 2018 y como diputada por la misma AA, en 2021. En esos años, no fue cuestionada su pertenencia al grupo. Sin embargo, en el Proceso Electoral Local 2023-2024, su elegibilidad fue impugnada ante el Tribunal Electoral y la Sala Regional Ciudad de México, por una presunta usurpación de identidad (TECDMX-JEL-160/2024). En el siguiente apartado se detallará el recurso legal interpuesto en su contra.

Personas con discapacidad

Se revisaron los expedientes de doce candidaturas a diputaciones (seis fórmulas de candidaturas propietarias y seis de suplentes) y de dos candidaturas a concejalías (una fórmula de candidatura propietaria y una de suplente) postuladas como personas con discapacidad en el Proceso Electoral Local 2023-2024.

Para acreditar la discapacidad, las candidaturas debían proporcionar certificación médica expedida por una institución de salud, pública o privada, que diera cuenta fehaciente de la existencia de la discapacidad, que debía contener el nombre, firma y número de cédula profesional de la persona médica que la expide, así como el sello de la institución y precisar el tipo de discapacidad y que ésta es permanente; o bien, copia legible del anverso y reverso de la Credencial Nacional para Personas con Discapacidad vigente, emitida por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia Nacional o de la Ciudad de México, o certificación expedida por el Instituto de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México.

La discapacidad permanente se acreditó mediante constancias, diagnósticos o certificados médicos emitidos por instituciones de salud pública o privada o bien, identificación de gratuidad para personas con discapacidad. En total, 16 instancias públicas o privadas emitieron 29 tipos de documentos, tal como se muestra en el Cuadro II.30.

Cuadro II.30. Constancias presentadas para acreditar la adscripción al grupo de personas con discapacidad en el Proceso Electoral Local 2023-2024.

Institución emisora	Tipo de documento presentado
Institución de salud pública	Constancia de discapacidad y funcionalidad emitida por la Secretaría de Salud del Gobierno de la Ciudad de México
	Certificado de discapacidad emitido por el Centro de rehabilitación Centro Nacional Modelo de Atención, Investigación y Capacitación para la Rehabilitación e Integración Laboral Iztapalapa (CNMAICRIL Iztapalapa), del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) de la Secretaría de Salud federal
	Constancia con el membrete de la Subdirección de Servicios de Salud, la Dirección de Servicios Médicos y Equidad Social y la Dirección General de Desarrollo Social de la Alcaldía Gustavo A. Madero, así como con el logo del Gobierno de la Ciudad de México
	Certificado médico emitido por la Delegación estatal 4 Sur Ciudad de México del Instituto Mexicano del Seguro Social
	Certificado de discapacidad permanente expedida en la Unidad de medicina familiar núm. 40 del Instituto Mexicano del Seguro Social.
	Dictamen de beneficiario incapacitado ST-6 emitido por la Coordinación de Salud en el Trabajo, adscrita a la Dirección de Prestaciones Médicas del Instituto Mexicano del Seguro Social.
Constancia, diagnóstico o certificado *médico emitido por institución de salud privado*	Certificado médico de discapacidad emitido en el consultorio médico "Gaur"
	Dos diagnósticos médicos expedidos por el Espacio Terapéutico Tamish
	Constancia clínica emitida por Sala Uno Coyoacán, institución de salud privada.
	Certificado de discapacidad psicosocial emitido por médico particular.
	Diagnóstico médico emitido por VISION AVAN-Ti, clínica privada de oftalmología avanzada
	Constancia expedida por la clínica particular Especialidades médicas "El Rosario"

Institución emisora	Tipo de documento presentado
Otros documentos emitidos por institución de asistencia privada	Copia de documento con el logo de APEC. Asociación para Evitar la Ceguera en México I.A.P.
	Copia de carnet de citas
	Copia de documento con el logo de APEC. Hospital de la ceguera
	Copia de Cotización para inyección intravítrea
	Copia de inversión de tratamiento
Credencial de persona con discapacidad	Tarjeta Incluyente (tarjeta de gratuidad) para personas con discapacidad permanente en la Ciudad de México
	Credencial Nacional para personas con discapacidad emitida por el Sistema DIF y la Secretaría de Salud Federal
Otro tipo de documento de identificación	Credencial de INAPAM

Fuente: Elaboración propia con base en los expedientes recibidos por el IECM para el registro de candidaturas.

Personas afromexicanas

En el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, derivado de la sentencia TECDMX-JEL-138-2023, los lineamientos para la postulación de candidaturas establecieron que las fórmulas integradas por personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México debían cumplir con la autoadscripción calificada. Las personas candidatas debían presentar, además de la declaración por escrito de su autoadscripción, elementos que demostraran el vínculo efectivo, documentado y comprobable con su colectividad o instituciones sociales, económicas, culturales y políticas respectivas; o de haber prestado en algún momento servicios comunitarios o desempeñado cargos tradicionales en el pueblo, barrio, comunidad o colectividad a la que pertenecen, situados en el ámbito territorial por el que pretendan postularse, según corresponda.

Se revisaron los expedientes de ocho candidaturas a diputaciones por 3 por MR y una por RP (4 fórmulas) postuladas por la AA para personas afromexicanas. No se presentaron postulaciones para el cargo de concejalías.

Los expedientes de las ocho candidaturas a diputaciones contenían 106 documentos expedidos por 44 autoridades o instancias emisoras, las cuales fueron agrupadas en ocho tipos distintos de instancias: *Autoridad estatal*, *Organización indígena*, *Asociaciones y sociedades civiles*, *Partido político*, *Comisariado municipal*, *Asamblea, foro o festividad*, *Instancia particular* y *Otro*. Ver Cuadro II.31.

Cuadro II.31. Constancias presentadas para acreditar la adscripción al grupo de personas con afromexicanas en el Proceso Electoral Local 2023-2024.

Instancia emisora	Nombre de la instancia emisora	Número de documentos emitidos
Autoridad estatal	Instituto Nacional de Pueblos Indígenas	1
	Instituto Nacional Electoral	2
	Diputada federal Cynthia López Castro	2
	Diputado local Ernesto Alarcón Jiménez	2
	Diputada federal Verónica Beatriz Juárez Piña	2
	Alcaldía Gustavo A. Madero	2
	Ayuntamiento de Cuajinicuilapa, Guerrero	1
Organización indígena	Gubernatura Indígena Pluricultural de los Pueblos Originarios del Estado de Oaxaca Zona Triqui	1
	Comunidad afrodescendiente de la colonia Antonio Barona de Cuernavaca, Morelos	1
	Asamblea Indígena Pluricultural	1
	Gubernatura Indígena Pluricultural del Estado de Sonora	1
	Gubernatura Indígena y Afromexicanos del Estado de Guerrero	2
	Gubernatura Pluricultural Indígena del Estado de Puebla	1
	Gubernatura Pluricultural Indígena del Estado de México	1
	Movimiento Campesino, Indígena y Afromexicano Plan de Ayala Siglo XXI	10

Instancia emisora	Nombre de la instancia emisora	Número de documentos emitidos
Asociaciones y sociedades civiles	México Negro A.C.	2
	NEGRO, A.C. (Nuevo Empoderamiento de Guerrero)	2
	Asociación de Mujeres de la Costa de Oaxaca A.C.	4
	Asociación civil JUPV Aprender para ser mejores	2
	Unión Democrática Campesina A.C.	3
	Fuerza Ciudadana "Los Juárez"	2
	O.C.U.M.E.A.C.	2
	Red Latinoamericana de Mujeres Afrodescendientes	6
	Soluciones Empresariales Aleph, S.C.	1
Partido político	Movimiento Ciudadano	1
	Partido Revolucionario Institucional	2
	Partido Verde Ecologista de México	3
Comisariado municipal	Comisario municipal de Atrixco, municipio de Copala, Guerrero	2
	Consejo Consultivo de Comisarios y Comisarias del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero	2
	Comisaría Municipal de la Comunidad de La Petaca, municipio afromexicano de San Nicolás, Guerrero	6

Instancia emisora	Nombre de la instancia emisora	Número de documentos emitidos
Asamblea, foro o festividad	Asamblea de la Casa de Cultura de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca	1
	Asamblea Reconocimiento Ayuda Humanitaria	1
	Carnavales diversos de barrios originarios	2
	Carnaval Zacatenco Primavera	2
	Carnaval del pueblo de Santa Isabel Tola	1
	Carnaval "Martín Carrera 2022"	1
	Memoria fotográfica sin denominación	1
Instancia particular	Carta de autoadscripción	3
	Dr. Carlos Flores Guillén	1
	Mtra. Tania Roque Medel	2
Otro	Notario público	2
	Misión diplomática del Principado de San Esteban/Santa Orden de San Esteban	16
	Medios de comunicación	1
	Memoria fotográfica sin denominación	2
TOTAL	**44**	**106**

Fuente: Elaboración propia con base en los expedientes recibidos por el IECM para el registro de candidaturas.

Se observa una notable cantidad de documentación que avaló a adscripción a este GAP. Las constancias acreditaban la autoadscripción, el origen, la participación en festivales y actividades culturales, la pertenencia a la comunidad y el reconocimiento del trabajo comunitario de las candidaturas postuladas por la acción afirmativa para el grupo de personas afromexicanas. Sin embargo, una gran parte de esta documentación estaba expedida en otras entidades distintas a la Ciudad de México, lo que muestra la dificultad de cumplir el requisito de presentar elementos que demuestren el vínculo efectivo con su colectividad, situados en el ámbito territorial por el que pretendan postularse.

En la Ciudad de México, este grupo no tiene una distribución territorial homogénea ni una colectividad territorializada, por lo que resulta particularmente difícil de ubicar y, en consecuencia, de adscribir. En los Capítulos III y IV se presentarán los retos y dilemas que implican su definición y el establecimiento de requisitos de adscripción.

2.4. Revisión de recursos legales presentados por diversos actores y la acción jurisdiccional derivada de ella

La revisión de los recursos legales presentados por los diversos actores implicados o interesados en la implementación de medidas afirmativas es un tema relevante porque permite conocer las discusiones que hay detrás de su aplicación. Específicamente, en este apartado se revisaron los recursos legales relacionados con algún tramo del proceso de postulación de candidaturas en varios momentos y también se incluye la posible omisión de la autoridad electoral local de implementar acciones afirmativas para este fin:

a. Durante los procesos de selección interna de candidaturas de los partidos políticos.

b. Al momento de su registro ante la autoridad electoral local.

c. En la etapa de la declaración de validez de la elección y el otorgamiento de la constancia de mayoría en el caso de las diputaciones de MR y en la etapa de asignación de diputaciones al Congreso electas por el principio de RP y de declaración de la validez de la elección.

A partir de la información proporcionada por el IECM, así como de la exploración de documentación realizada por el equipo de investigación, en este apartado se presentan los resultados de la revisión de los medios de impugnación referentes a las personas que, en alguno de estos tres momentos, estuvieron relacionadas con querellas ante los tribunales por su selección y/o postulación como parte de un grupo de acción prioritaria a través de medidas afirmativas. También se presentan casos en los que se controvierte la omisión de las autoridades electorales de implementar acciones afirmativas para grupos de atención prioritaria.

En el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, se advierten los siguientes medios de impugnación: uno, relacionado con el grupo de personas indígenas y dos relacionados con el grupo de personas jóvenes; en 2020-2021, siete casos, relacionados con los grupos de personas de la diversidad sexual y de género, con

discapacidad y/o adultas mayores y pertenecientes a pueblos y barrios originarios y, en 2023-2024, nueve casos, relacionados con los grupos de personas jóvenes, de personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios, de la diversidad sexual y de género, afromexicanas y personas adultas mayores.

2.4.1. Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018

En este proceso electoral se presentaron tres denuncias. Una, relacionada con el proceso de selección interna de candidaturas a diputaciones de un partido político y el supuesto incumplimiento del IECM de incluir una cuota indígena en el registro de candidaturas a diputaciones locales; y dos casos más, de personas jóvenes, que impugnaron la asignación de diputaciones de RP que llevó a cabo el IECM. Uno de estos casos fue llevado, a su vez, a la Sala Regional Ciudad de México.

En el primer caso, una persona impugnó varios hechos relacionados con el proceso de selección interna de candidaturas a diputaciones de su partido político[67], así como el incumplimiento de éste y del IECM de incluir una cuota indígena en el registro de candidaturas a diputaciones locales por los principios de RP y MR.

El Tribunal Electoral no atendió sus demandas porque, en aquel momento, su partido no estaba obligado a incorporar cuotas indígenas en sus candidaturas. En efecto, aunque los lineamientos en principio establecían la obligación de postular una cuota indígena, estos fueron modificados (se cambió el vocablo “deberá” por

[67]Los hechos impugnados fueron:
a) La omisión de la Comisión de Elecciones y de la Comisión Estatal Electoral del partido para “valorar su propuesta y perfil para ser considerado a una candidatura de una diputación local por el principio de representación proporcional, además de que no se consideró su calidad de persona indígena” (TECDMX-JLDC-085/2018, p. 47).
b) La omisión de la Comisión Nacional de Elecciones de su partido de “publicar en su portal de internet los resultados o el dictamen del proceso interno de selección de candidatos/as para diputados/as locales por el principio de representación proporcional” (TECDMX-JLDC-085/2018, p. 57).
c) La omisión por parte del CEN de dar respuesta a su escrito de petición a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (TECDMX-JLDC-085/2018, p. 60).
d) “La inconsistencia de la respuesta emitida por el Comité Ejecutivo Estatal, en respuesta a su escrito de petición” (TECDMX-JLDC-085/2018, p. 63).

“procurará”) y se dejó a potestad de los partidos políticos incorporar o no candidaturas indígenas, priorizando el derecho de autodeterminación y autoorganización de los partidos políticos. Finalmente, el ciudadano no registró su candidatura (TECDMX-JLDC-085/2018).

Los siguientes dos casos corresponden a denuncias que impugnaron el Acuerdo del Consejo General del IECM por el que se realizó la asignación de Diputaciones al Congreso de la Ciudad de México electas por el principio de representación proporcional y se declaró la validez de esa elección en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 (IECM/ ACU-CG-300/2018).

Al respecto, una candidata del PAN que ocupó el lugar número 14 de la lista definitiva se quejó de que esta lista “no consideró un criterio de distribución apegado a una perspectiva de juventud; asimismo, que el legislador local fue omiso en contemplar acciones afirmativas en favor de jóvenes” (TECDMX-JEL 214/2018 y Acumulados, p. 311). En su sentencia, el Tribunal Electoral consideró infundado el agravio respecto de que el legislador fue omiso en contemplar AA en favor de jóvenes, ya que

> tanto en la Constitución local como en el Código local, contempla la obligación de las autoridades, incluidos los partidos políticos, de adoptar medidas que garanticen el ejercicio de los derechos de las personas jóvenes, entre otros, la postulación de jóvenes en candidaturas, esto es, la obligación de los institutos políticos de incluir jóvenes de entre 18 (dieciocho) y 35 (treinta y cinco) años de edad en sus fórmulas de candidaturas a diputaciones por mayoría relativa y representación proporcional (p. 341).

El Tribunal Electoral señaló, por lo tanto, que el legislador sí tomó en cuenta AA en favor de los jóvenes.

Con respecto a su inconformidad relativa a que la lista definitiva del PAN no consideró un criterio de distribución apegado a una perspectiva de juventud, el Tribunal Electoral también consideró infundado el agravio, toda vez que,

> la actora solo contendió por el principio de mayoría relativa en el distrito 12 (doce), de manera que, al no resultar ganadora en ese distrito y de conformidad con el porcentaje de votación local emitida, integró la lista “B” del PAN, en la posición número 7 (siete). (TECDMX, p. 341).

Por su parte, el Tribunal Electoral señaló que el partido, “al registrar la lista “A” cumplió con la cuota de juventud, al integrarla con 6 (seis) fórmulas de jóvenes y no sólo cuatro como lo obliga la norma” (TECDMX, 2018, p. 343). El Tribunal Electoral también señaló que el PAN contendió en coalición con el PRI y con MC, por lo que no estaba obligado a cumplir con la totalidad de cuotas para personas jóvenes como si fuera un partido político; adicionalmente, la denunciante participó como candidata de MR y no ganó por lo que formó parte de la lista B y de la lista definitiva, pero su porcentaje de votación ya no le permitió acceder a la diputación de RP. Por su parte, el PAN había registrado seis fórmulas de personas jóvenes en la lista A. Por lo tanto, de acuerdo con el Tribunal Electoral, el partido político cumplió con la cuota de juventud.

El segundo caso corresponde a un candidato del PRD quien se inconformó por

> la integración de las listas “A”, “B” y “Definitiva” de los partidos políticos Morena y PT; asimismo alega que la conformación de la lista “A” del PRD le causa agravio por limitar el acceso a los jóvenes a espacios de representación proporcional, por tanto, afirma debe ser considerado dentro de los primeros lugares en la integración de la lista “Definitiva” (TECDMX-JEL-214/2018, p. 351).

El Tribunal Electoral calificó como infundado este agravio toda vez que la lista “A” de candidaturas del partido había sido aprobada mediante un acuerdo del Consejo General diverso al impugnado y el actor no lo controvirtió en el plazo legal para hacerlo. Con respecto a los agravios sobre su lugar en las listas, el Tribunal Electoral argumentó que los partidos integrantes de la coalición en la que participaba cumplieron con los requisitos de asignación de las candidaturas de RP y ejercieron su derecho de autodeterminación.

El mismo candidato del PRD impugnó esta resolución del Tribunal Electoral (TECDMX-JEL-214/2018 y acumulados) ante la Sala Regional Ciudad de México. En su demanda señaló que el Tribunal Electoral no realizó una interpretación sistemática sobre la aplicación de la AA para personas jóvenes prevista en el artículo 14 del Código Local que posee diversas lagunas, por lo que era necesario su análisis a la luz del Sistema Jurídico Mexicano y no de forma aislada, máxime que existen diversas normas nacionales e internacionales para reglamentar el ejercicio

de derechos políticos para las personas jóvenes. Adicionalmente, se quejó de que el Tribunal Electoral "omitió pronunciarse sobre la constitucionalidad del rango de edad" (p. 59); "no estableció un criterio de distribución para la aplicación de porcentajes para la asignación de candidaturas para personas jóvenes" (p. 60); y, señaló que "la norma es omisa en plantear la frecuencia con la que se debe alternar a una persona joven dentro de la lista definitiva" (p. 60) ya que, según el denunciante, "la alternancia para las fórmulas de personas jóvenes debía realizarse cada 4 (cuatro) espacios para hacer efectiva la acción afirmativa" (p. 62). La Sala Regional calificó estos agravios como inoperantes, toda vez que, en su demanda inicial ante el Tribunal Electoral, el demandante no hizo valer estos tres últimos aspectos y "solo expresó agravios con respecto al lugar que ocupaba en la Lista A del PRD". La Sala Regional Ciudad de México determinó, por tanto, que estos agravios no podían ser estudiados (p. 63). Con todo, al analizar los límites de la sobrerrepresentación, sí determinó modificar el Acuerdo del IECM por el que se asignaron las diputaciones de RP en el Congreso de la Ciudad de México (IECM/ACU-CG-300/2018).

Diversos partidos políticos y candidaturas impugnaron la resolución de la Sala Regional Ciudad de México y, finalmente, la Sala Superior del TEPJF resolvió modificar, nuevamente, la asignación de diputaciones plurinominales al Congreso porque, de acuerdo con sus razonamientos, interpretó erróneamente los límites de sobre y subrepresentación, así como el ajuste para alcanzar la paridad de género (Sala Superior, 2018, boletín 303).

2.4.2. Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021

En este proceso electoral se presentaron demandas interpuestas por siete actores, relacionadas con la postulación de candidaturas a través de medidas afirmativas.

En el primer caso, una persona impugnó ante el Tribunal Electoral "la omisión del Consejo General del IECM de implementar acciones afirmativas en beneficio de grupos en situación de vulnerabilidad, como lo son la comunidad LGBTTTIQ+ y las

personas con discapacidad, para que accedan a cargos de elección popular en las próximas elecciones" (TECDMX-JLDC-029/2021, p. 11). La persona demandante advirtió "*que el Consejo General solo implementó acciones afirmativas a la diputación de mayoría relativa para personas pertenecientes a la comunidad LGBTTTIQ+, pero más allá de eso, solo instó a los partidos políticos a "procurar" el acceso para personas pertenecientes a grupos sociales en situación de vulnerabilidad*" (TECDMX-JLDC-029/2021, p. 1). El Tribunal Electoral resolvió desechar la demanda debido a que fue presentada de manera extemporánea.

El segundo caso, está relacionado con las denuncias de dos personas por no aparecer en la lista para participar como aspirantes a una diputación local por el principio de RP elaborada por la Comisión Permanente del PAN en la Ciudad de México. El Tribunal Electoral confirmó la lista controvertida mediante sentencia TECDMX-JLDC-039/2021 de fecha 8 de abril de 2021 y los actores impugnaron dicha resolución ante la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF. Además de demandar su indebida eliminación de la lista, los actores señalaron que la sentencia impugnada validó la discriminación efectuada por el partido, y la justificó en los principios de autodeterminación y autoorganización del referido partido, dejando de atender el principio *pro persona*. Además, refirieron que dicha discriminación se centra en que pertenecen a un grupo vulnerable pues son personas con discapacidad y adulta mayor.

Por su parte, la Sala Regional Ciudad de México señaló que ni los partidos ni la autoridad electoral estaban obligados a garantizar la postulación de personas con discapacidad ni adultas mayores, pues en los Lineamientos para la postulación de candidaturas solo se determinó que los partidos deberían **procurar** la inclusión en la lista "A" de sus candidaturas a diputaciones de RP a una persona con discapacidad. Esta determinación no se traducía en una obligación del partido, ya que solo se ordenó la procuración y no la obligación de proponerla (SCM-JDC-0811-2021, p. 32).

Con todo, en la misma sentencia, la Sala Regional Ciudad de México reconoció la importancia de que se implementaran AA que permitieran a las

personas que forman parte de grupos vulnerables acceder plenamente a los cargos electivos de elección popular. Por lo anterior, ordenó al IECM realizar estudios e investigaciones con relación a las personas adultas mayores y/o con discapacidad y a realizar las acciones necesarias para que en futuros procesos electorales implementara las AA necesarias que favorezcan la participación política de las personas integrantes de los citados segmentos en situación de vulnerabilidad.

Adicionalmente, vinculó a los partidos políticos con registro y/o acreditación en la Ciudad de México para que, en ámbito de su autoorganización, desarrollaran las acciones necesarias para que en su normativa interna establecieran que en futuros procesos electorales se garantizaría la participación plural de la ciudadanía y de las personas adultas mayores y/o con alguna discapacidad.

La resolución de la Sala Regional Ciudad de México fue impugnada ante la Sala Superior del TEPJF. Esta instancia determinó “desechar la demanda debido a que en el caso no subsistía ningún problema de constitucionalidad que permitiera la intervención de esa instancia judicial” (SUP-REC-409/2021, p. 10).

El tercer caso se refiere a la demanda interpuesta por varios actores, ostentándose como autoridades representativas de los pueblos de San Miguel Topilejo, Parres El Guarda y San Miguel Xicalco en contra de la designación de una persona, como candidata postulada por el partido MORENA a la diputación del Congreso en el Distrito Electoral 19. Lo anterior, porque, a decir de los demandantes, la candidata no contaba con la autoadscripción calificada que se requiere en los Lineamientos para la postulación y, por otro lado, porque el partido político, presuntamente, no cumplió con la AA de postular al menos una candidatura por el principio de MR perteneciente a un pueblo o barrio originario (TECDMX-JLDC-037/2021). Por lo tanto, solicitaron que se dejara sin efectos el registro de la aspirante y que se ordenara al partido registrar una candidatura que cumpliera con la referida AA en el Distrito Electoral 19.

El Tribunal Electoral resolvió que los demandantes carecían de interés jurídico para cuestionar actos que corresponden al proceso interno de selección de candidaturas de MORENA, ya que no eran militantes de ese partido y, en

consecuencia, no se vulnera algún derecho específico de ellos. También señaló que, al ostentarse como autoridades representativas de pueblos originarios, podrían tener interés legítimo para denunciar y defender los derechos del grupo que representaban, sin embargo, estableció que no contaban con interés jurídico o legítimo para deducir acciones colectivas o de grupo, en contra de un proceso de selección interna de un partido político específico. Por lo tanto, la demanda fue desechada por esa instancia jurisdiccional (TECDMX-JLDC-037/2021).

En otra demanda, veintidós actores (candidaturas y partidos políticos) impugnaron ante el Tribunal Electoral el Acuerdo IECM/ACU-CG-324/2021 del Consejo General del IECM, por el que se realiza la asignación de Diputaciones al Congreso electas por el principio de RP y se declara la validez de esa elección en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 (TECDMX-JEL-204/2021 y acumulados).

Entre los actores, hubo dos que pretendían acceder a una diputación a través de la AA para personas indígenas y pertenecientes a pueblos y barrios originarios. En un caso, la persona agraviada señaló que “el acuerdo impugnado adolece de una falta de motivación y fundamentación pues no refiere qué mecanismos aplicó ni cuáles razones consideró para garantizar la participación de personas indígenas en la integración del Congreso” (TECDMX-JEL-204/2021 y acumulados, p. 124). En el otro caso, el denunciante solicitó que “(…) se pondere su acceso a una diputación al tener la calidad de indígena y así, se logre la representación de ese grupo históricamente desfavorecido…” (TECDMX-JEL-204/2021 y acumulados, p. 124). Ambos agravios fueron calificados por el Tribunal Electoral como infundados debido a que no se solicitó la aplicación de la AA con la oportunidad debida. Con todo, esta autoridad local enfatizó la importancia de estudiar los asuntos bajo una perspectiva intercultural, pues “las autoridades jurisdiccionales tienen que reconocer y valorar las circunstancias particulares de los pueblos y comunidades indígenas, a efecto de proteger los derechos reconocidos a ellas en el sistema jurídico…” (TECDMX-JEL-204/2021 y acumulados, p. 126).

Con respecto a las AA indígenas, el Tribunal Electoral valoró que “la normativa electoral de la Ciudad de México no prevé una acción afirmativa, adicional a la prevista y exigible durante la postulación de candidaturas, que garantice la asignación directa y específica de diputaciones plurinominales a personas integrantes de pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas” (TECDMX-JEL-204/2021 y acumulados, p. 134). En virtud de que la demanda de ambas personas era que les fuera asignada una diputación de RP, el Tribunal Electoral concluyó que su pretensión no tenía sustento normativo ya que: 1) no fueron postulados por sus partidos como parte de las candidaturas por AA para persona perteneciente a un pueblo, barrio originario o comunidad indígena; y, 2) los actores impugnaron la falta de fundamentación y motivación al acuerdo de asignación de diputaciones plurinominales, sin embargo, la AA está dirigida a la etapa de postulación de candidaturas. El documento en donde el IECM hizo constar la forma como atendió las AA fue el Acuerdo de registro de candidaturas postuladas por los partidos políticos. Para el Tribunal Electoral, el IECM no fue omiso, “puesto que la acción afirmativa implementada en la normativa electoral local fue cumplida durante la etapa de postulación de candidaturas” (TECDMX-JEL-204/2021 y acumulados, p.145)

Finalmente, el Tribunal Electoral sí modificó el Acuerdo de asignación de diputaciones de RP, por motivos diversos a la implementación de las AA para personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México; revocó las constancias de mayoría a dos fórmulas y una candidatura; recompuso el cómputo total de la elección de diputaciones de RP; y modificó el desarrollo de la fórmula de asignación de diputaciones de RP.

La resolución TECDMX-JEL-204/2021 y acumulados fue impugnada ante la Sala Regional Ciudad de México por uno de los actores que pretendía le fuera asignada una diputación de RP por la vía de la AA para personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios. La Sala Regional Ciudad de México no le dio la razón al actor ya que, como lo señaló el Tribunal Electoral las reglas para la

implementación de AA para este GAP estaba configurada únicamente para el registro de candidaturas por parte de los partidos políticos o coaliciones, no para la designación de éstas (SCM-JDC-1828/2021 Y ACUMULADOS).

Esta resolución fue impugnada ante la Sala Superior toda vez que la parte actora planteó "la afectación al principio de no discriminación al desestimar la petición para implementar una acción afirmativa indígena, durante la fase final del desarrollo de la fórmula de asignación de diputaciones de RP, para garantizar el acceso al cargo a una persona perteneciente a dicho grupo". Mediante resolución SUP-REC-1423/2021 Y ACUMULADOS, la Sala Superior determinó que no se podían realizar los ajustes que solicitaba el demandante a efecto de que pudiera acceder a una diputación bajo la AA indígena, toda vez que la postulación del demandante no fue mediante esa AA. La Sala Superior concluyó, por lo tanto, que la resolución de la Sala Regional Ciudad de México no tuvo un efecto discriminatorio (pp. 42-45).

2.4.3. Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024

Durante este proceso electoral, se encontraron diversos casos en los que se impugnó el registro de candidaturas, la asignación de diputaciones, la integración de listas de candidaturas o los cómputos distritales relacionados con cuatro grupos de atención prioritaria: personas afromexicanas, de la diversidad sexual y de género, adultas mayores y pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México.

En el primer caso, dos personas controvirtieron el registro de tres personas registradas como candidatas a diputadas por la AA para personas afromexicanas postuladas por la coalición "Va por la CDMX", la candidatura común "Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México" y Movimiento Ciudadano[68]. En primera

[68] Se impugnó el registro de Ángel Gutiérrez Javier, Rebeca Peralta León y Óscar Hernández Frías, postulados por la coalición "Va por la CDMX", la candidatura común "Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México" y Movimiento Ciudadano, respectivamente.

instancia, el Tribunal Electoral confirmó los acuerdos del IECM por los que se registraron dichas candidaturas. Los demandantes impugnaron dicha determinación ante la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF. En su resolución, dicha autoridad jurisdiccional revocó el registro de las candidaturas cuestionadas a efecto de que el IECM "se allegara de la información necesaria para corroborar si aquellas cumplieron o no con los requisitos previstos en los Lineamientos y emitiera la determinación correspondiente" (SCM-JDC-1396/2024, p. 24). El IECM acreditó la autoadscripción calificada de las tres candidaturas bajo la AA afromexicana y aprobó su registro a diputaciones locales de MR.

Los denunciantes impugnaron dicha determinación argumentando que el IECM no llevó a cabo una debida valoración de las constancias de autoadscripción aportadas por las candidaturas, toda vez que no fueron emitidas por autoridades legitimadas, tenían fechas posteriores a la del registro de las candidaturas y fueron emitidas por autoridades de los estados de Guerrero, Oaxaca y Veracruz, lo que no comprueba el vínculo efectivo, documentado y comprobable con su colectividad en la Ciudad de México (SCM-JDC-1396/2024). La Sala Regional Ciudad de México consideró que la documentación valorada por el IECM para acreditar la autoadscripción calificada como personas afromexicanas era eficaz para acreditar dicho requisito y confirmó el registro de sus candidaturas (SCM-JDC-1396/2024).

Por otra parte, mediante la sentencia TECDMX-JEL-273/2024 Y ACUMULADOS, el Tribunal Electoral resolvió diversos medios de impugnación, promovidos en contra del Acuerdo IECM/ACU-CG-124/2024, mediante el cual se realizó la asignación de las Diputaciones al Congreso electas por el principio de RP y se declaró la validez de esa elección, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024.

En dicha sentencia, se resolvieron, entre otros, ocho juicios electorales sobre temas relacionados con "el otorgamiento de alguna diputación al amparo de acciones afirmativas, la pertenencia a un grupo de atención prioritaria, la conformación paritaria de las listas B y Definitiva, y la posición de las candidaturas en dicha lista" (TECDMX-JEL-273/2024 Y ACUMULADOS, p. 56).

En dos de los juicios, las partes actoras señalan que la asignación de diputaciones de RP realizada por el IECM “se basó en el prejuicio y discriminación al excluirles sin tomar en cuenta su condición de acción afirmativa de diversidad sexual como persona no binaria, aun cuando la identidad de género no binario está reconocida en el acuerdo en el que se aprueba el modelo de credencial para votar (INE/CG1499/2018)” (p. 74). Uno de los recurrentes señala que no se respetó la paridad de género, dejando sin representación a la población no binaria, invisibilizando y anulando sus derechos político-electorales, lo que genera revictimización. El Tribunal Electoral señaló que el IECM sí tomó en cuenta su condición de acción afirmativa de la diversidad sexual, toda vez que la candidatura fue postulada en la posición 13 de la lista “A” y 19 de la lista definitiva y en ambas se le reconoce como persona no binaria y dentro de esa AA. Además, la lista “A” fue aprobada en un Acuerdo diverso al impugnado por lo que, si no controvirtió en su momento dicho Acuerdo, la persona lo consintió. Por lo tanto, su denuncia es inoperante.

El Tribunal Electoral argumentó la inoperancia del otro juicio resuelto en el mismo sentido. La persona tuvo oportunidad de señalar en el Sistema de Registro de Candidaturas (SIREC) las opciones de “Hombre”, “Mujer” o “No binario” y la persona señaló la opción “Hombre”. El registro de dicha candidatura fue aprobado mediante el Acuerdo de clave IECM/ACU-CG 072/2024, en el que el recurrente fue registrado tal como lo manifestó en su solicitud de registro a través del SIREC. De haber tenido alguna inconformidad, tuvo la posibilidad de impugnar el Acuerdo señalado y no lo hizo.

En otro juicio, la parte actora señala que, al momento de conformar la lista definitiva del PRI, el IECM no lo contempló como persona adulta mayor y solicita que el Tribunal Electoral lo incorpore en el cuarto lugar de la lista definitiva de su partido, mediante esa AA. El Tribunal Electoral destacó que la persona no se registró originalmente como perteneciente a algún grupo vulnerable por lo que no se podía exigir a la autoridad electoral administrativa que tuviera conocimiento de ello al realizar la asignación de diputaciones. El Tribunal Electoral señaló, además, que si

el recurrente, desde su registro, tuvo conocimiento de que no fue contemplado dentro del sector de las personas adultas mayores, debió controvertirlo en el momento oportuno, aunado a que su suplente no forma parte de este sector.

En otro juicio, otra persona señaló que, debió considerarse al momento de la asignación, que ella contaba con las calidades de mujer joven e indígena; el Tribunal Electoral señaló que en el Acuerdo de registro de candidaturas por el principio de RP la demandante fue registrada como mujer joven, pero no como persona perteneciente a pueblos y barrios originarios o de comunidades indígenas, en cuyo caso debió presentar la documentación para cumplir con su autoadscripción calificada.

La sentencia TECDMX-JEL 273/2024 y sus acumulados fue impugnada ante la Sala Regional Ciudad de México. Se presentaron cuatro demandas cuya temática giró en torno a AA a favor de diversos grupos.

En una de las demandas, el promovente

> aduce que el Tribunal local realizó una indebida interpretación de su demanda primigenia, porque refiere que su inconformidad no se dirigió a controvertir su falta de inclusión en la lista de candidaturas de MORENA a una diputación por representación proporcional mediante la implementación de una acción afirmativa; sino que su agravio obedeció a que no le fue asignada una diputación por ese principio en ejercicio de una acción afirmativa de diversidad sexual no binaria (SCM-JDC-2121/2024 y acumulados).

Asimismo, argumentó que: “en la sentencia impugnada se debió ajustar la asignación de diputaciones para garantizar su derecho de acceder a un curul por esta vía, de modo que, al no actuar de esa manera, afirma que dicha determinación es discriminatoria” (SCM-JDC-2121/2024 y acumulados, p. 111) y solicita que le sea asignada una diputación por RP por el partido político MORENA.

Mediante sentencia SCM-JDC-2121/2024 y acumulados, de fecha 25 de agosto de 2024, la Sala Regional Ciudad de México dio la razón al Tribunal Electoral al señalar que la postulación de la candidatura fue en ejercicio de una AA de la diversidad sexual como persona no binaria y, en su momento, la persona demandante no controvirtió el Acuerdo de registro de candidaturas. Adicionalmente,

no podía pretender que le fuera asignada una diputación por RP. Al respecto, la Sala Regional Ciudad de México señaló que el hecho de que la parte actora no hubiera accedido a una diputación de RP no se traducía en una transgresión al principio de progresividad ni de igualdad, ya que la postulación realizada por el partido fue acorde con los lineamientos y su postulación en el lugar décimo tercero de la lista "A", se encontraba firme (SCM-JDC-2121/2024 y acumulados, p. 116).

En otra demanda referida en la misma sentencia (SCM-JDC-2121/2024 y acumulados), la parte actora señala que obtuvo una votación distrital mayor a la de otras candidatas y que el Tribunal Electoral debió aplicar en su favor una AA al pertenecer al grupo vulnerable de la diversidad sexual y de género. En consecuencia, debió cancelar la asignación de la fórmula encabezada por las ciudadanas nombradas a fin de que la asignación de la diputación fuera para la persona recurrente. La Sala Regional Ciudad de México señaló que su pretensión no podía ser alcanzada porque no precisó pertenecer al género no binario al momento de registrar su candidatura (p. 120). Incluso, aun si la persona se hubiera registrado como no binaria, la Sala Regional Ciudad de México señala que tampoco se le hubiera concedido su solicitud de cancelar la asignación de las ciudadanas electas, toda vez que los cargos de elección popular destinados para las mujeres no pueden ser ocupados por personas no binarias[69] (p. 122).

En otro juicio de la misma sentencia SCM-JDC-2121/2024 y acumulados, relacionada con la AA para personas adultas mayores, una persona impugnó la decisión del Tribunal Electoral de no incorporarlo en el cuarto lugar de la lista definitiva del PRI. De acuerdo con el recurrente, "el hecho de pertenecer a un sector de personas mayores debió ser una razón suficiente, para que se aplicara en su favor la acción afirmativa correspondiente al momento la asignación de diputaciones por representación proporcional" (p.142). También se inconformó con el hecho de que el Tribunal Electoral señaló que

[69] De acuerdo con el criterio sostenido en la tesis XXXIII/2024, de rubro: "PARIDAD DE GÉNERO. LOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR DESTINADOS PARA LAS MUJERES NO PUEDEN SER OCUPADOS POR PERSONAS NO BINARIAS", aprobada el 3 de julio de 2024 por la Sala Superior del TEPJF.

> su fórmula no cumplía con el requisito de homogeneidad, lo que consideró una cuestión dogmática introducida por el tribunal local, pues en su caso, correspondía al Instituto electoral local haberlo requerido, a fin de que su fórmula cumpliera ese requisito en cuanto a las edades de sus integrantes, además de que estima que fue contrario a derecho que su servicio a la patria no hubiera sido considerado para la asignación de diputaciones (SCM-JDC-2121/2024 y acumulados p.142).

La Sala Regional Ciudad de México insistió en que el recurrente quedó posicionado en el tercer lugar de la Lista A y en el quinto lugar de la Lista Definitiva, y al PRI no le fue asignado un número de diputaciones de RP suficiente para que accediera a una curul. Por lo tanto, no concedió sus pretensiones de acceder a la diputación local.

Finalmente, se presentó otro juicio relacionado con AA para personas indígenas. La parte actora señaló que el Tribunal Electoral “debió asignarle una diputación por RP, en tanto que a su favor operaban las acciones afirmativas por ser una mujer joven y, además, indígena” (SCM-JDC-2121/2024 y acumulados, p. 147). La Sala Regional Ciudad de México señaló que para beneficiarse “con la implementación de una acción afirmativa de esa naturaleza, resultaba necesario que el partido político la hubiera postulado en tales condiciones y con arreglo a las disposiciones diseñadas para implementar esas herramientas” (SCM-JDC-2121/2024 y acumulados, p. 152), específicamente en lo que se refiere a la calificación de su autoadscripción mediante la entrega de elementos que comprobaran

> el vínculo efectivo, documentado y comprobable con su colectividad o instituciones sociales, económicas, culturales y políticas respectivas; o de haber prestado en algún momento servicios comunitarios o desempeñado cargos tradicionales en el pueblo, barrio, comunidad o colectividad a la que pertenecen, situados en el ámbito territorial por el que pretendan postularse, según corresponda (SCM-JDC-2121/2024 y acumulados, p. 152).

No obstante, el partido no lo hizo en el momento oportuno.

La Sala Regional Ciudad de México confirmó las decisiones del Tribunal Electoral en materia de asignación de diputaciones de RP mediante AA. Cinco partidos políticos y diversas candidaturas interpusieron recursos de reconsideración ante la Sala Superior del TEPJF (SUP-REC-7460 y acumulados). En la parte que corresponde a la implementación de AA en favor de las personas de la diversidad sexual y de género, una candidata señaló que debió asignársele “una curul en el Congreso de la Ciudad de México a fin de que las personas de la diversidad sexual estén representadas. Desde su perspectiva, la acción afirmativa de diversidad sexual, no binaria, fue invisibilizada en la asignación de Diputaciones…” (pp 19 y 20).

En la parte que corresponde a las AA en favor de personas adultas mayores, una candidatura señaló que “debió asignársele una diputación por el PRI, pues tiene un mejor derecho por ser una persona adulta mayor y perteneciente al servicio castrense”.

En ambos casos -el de la AA para personas adultas mayores y el de las personas de la diversidad sexual y de género-, la Sala Superior declaró improcedentes las denuncias toda vez que no se advertía que la Sala responsable hubiera inaplicado una norma o realizado algún control de constitucionalidad o convencionalidad (p.22).

El último caso corresponde a la demanda de diversas personas que se autoadscribieron como originarias de los pueblos y barrios originarios de Tlalpan y Xochimilco de la Ciudad de México y el PAN, en contra del cómputo distrital de la elección de diputaciones al Congreso por el principio de MR del Distrito Electoral

Uninominal 19, así como la declaración de validez y entrega de la constancia de mayoría de la Diputada Daniela Gicela Álvarez Camacho.

En este caso, el Tribunal Electoral confirmó los resultados de la elección y los demandantes controvirtieron tal situación ante la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF al considerar que "no cumplía el requisito de autoadscripción calificada, lo cual transgrede su derecho de representación por una persona que acredite un vínculo con la comunidad a la que pertenecen" (SCM-JDC-2083-2024, 8.1, párrafo 2). La Sala Regional Ciudad de México desechó la demanda debido a que los denunciantes no aportaron las pruebas idóneas para controvertir la validez del cumplimiento de la autoadscripción validada al momento del registro de la candidatura o posteriormente, cuando se declaró la validez de la elección y entregó la constancia de mayoría. Independientemente de lo anterior, la diputada electa sí aportó la documentación que sustentó su registro como persona perteneciente a un pueblo o barrio originario.

Finalmente, es importante señalar la denuncia interpuesta por una persona en contra del Acuerdo IECM/ACU-CG-091/2023, por el que se aprobaron los Lineamientos para la postulación de candidaturas de Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Local Ordinario 2023-2024. La demandante se quejó de que las AA aprobadas en dicho acuerdo eran insuficientes, ya que

> no cumplían con la garantía de eficacia o efectividad debido que el acuerdo impugnado es contrario al principio de igualdad jurídica, pues ofrece un trato distinto a las candidaturas de personas, pueblos y comunidades indígenas y a las de personas afromexicanas; en tanto para las primeras exige una autoadscripción calificada y para las segundas una autoadscripción simple (TECDMX-JLDC-138/2023, p. 40).

De manera adicional, la demandante indicó que el IECM implementó AA para el grupo de personas afromexicanas solo para el cargo de diputaciones de MR al Congreso. En cambio, en el caso de las diputaciones de RP se dejó a discrecionalidad de los partidos y en el caso de las concejalías, se vinculaba a los partidos a postular una fórmula de candidaturas de cualquiera de los seis grupos de atención prioritaria previstos en el Código. Asimismo, señaló que en los

Lineamientos se considera a la cuota de personas afromexicanas como un complemento de sus AA (TECDMX-JLDC-138/2023, pp. 39 y 40).

El Tribunal Electoral dio la razón a la demandante y ordenó la reviviscencia del modelo de postulación aplicado en el proceso electoral pasado para las personas afromexicanas, el cual, de acuerdo con este órgano jurisdiccional, atiende a un modelo de representatividad más efectiva a favor de estas personas. En materia de autoadscripción, ordenó reconocérseles en los mismos términos que las personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios, o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México y observar la auto adscripción calificada (TECDMX-JLDC-138/2023).

En suma, en los tres procesos electorales se presentaron diecinueve casos relacionados con la implementación de AA en distintos momentos del proceso electoral: durante los procesos internos de selección de candidaturas, en el registro de candidaturas, en la asignación de diputaciones por el principio de RP o al declararse la validez de la elección. También se denunció la omisión en la implementación de AA por parte de la autoridad electoral administrativa. De las resoluciones de los tribunales, se pudo observar que:

1. El IECM no fue omiso en la implementación de AA. Ésta se llevó a cabo en la etapa de postulación de candidaturas.

2. En ningún caso, los litigios derivaron en sustituciones de candidaturas que hubieran sido postuladas por alguna AA y los tribunales confirmaron las decisiones de las autoridades de primera y segunda instancia.

3. Se reafirmó como criterio la oportunidad para la implementación de las AA. Al respecto, el Tribunal Electoral reiteró que su aprobación debe hacerse con una temporalidad anticipada y razonable a las fechas en las que tales acciones pudieran hacerse exigibles u obligatorias a los partidos políticos y siempre que no repercutan en actos que ya han sido celebrados, como el registro de candidaturas.

4. En la Ciudad de México, los acuerdos en los que se aprobaron los Lineamientos para la postulación de candidaturas fueron aprobados en el mes de diciembre del año anterior al de la jornada electoral[70], lo que dio tiempo suficiente a los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes de llevar a cabo sus procesos de selección interna considerando el cumplimiento de las AA. Con estas decisiones, se respetaron los principios de autodeterminación y autoorganización de los partidos políticos.

5. Los requisitos solicitados para acreditar la autoadscripción calificada fueron lo suficientemente flexibles para permitir que las candidaturas los cumplieran cabalmente y, al mismo tiempo, lo suficientemente específicos para garantizar la acreditación de la adscripción.

Estas circunstancias permitieron que la implementación de las AA en los tres procesos electorales no se llevara a cabo como un procedimiento litigioso sino, por el contrario, como un proceso que, a partir de la negociación, permitiera la implementación de las AA con el fin de ampliar la participación política de las poblaciones vulnerables.

Las personas y grupos involucrados se muestran en el Cuadro II.32.

[70] Para el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, los Lineamientos para la postulación de candidaturas se aprobaron el 8 de diciembre de 2017; para el Proceso Electoral Local 2020-2021, se aprobaron el 9 de diciembre de 2020 y para el Proceso Electoral Local 2023-2024, el 21 de septiembre de 2023. No obstante, estos Lineamientos fueron impugnados ante el Tribunal Electoral y revocados. El Acuerdo por el que se acata la resolución del Tribunal Electoral fue aprobado el 20 de diciembre de 2023.

Cuadro II.32. Número de personas y grupos involucrados en recursos legales presentados por la implementación de acciones afirmativas

Grupo de Atención Prioritaria	2017-2018	2020-2021	2023-2024
Jóvenes	2	-	1
Diversidad Sexual y de Género	-	1	2
Discapacidad	-	2	-
Adultas Mayores	-	1	1
Pueblos y Barrios Originarios e Indígenas residentes	1	3	2
Personas Afromexicanas	-	-	3
Total	3	7	9

Fuente: Elaboración propia con base en los documentos “Medios de Impugnación referentes al registro de candidaturas para el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024” elaborado por el IECM, resoluciones con número de expediente TECDMX-JLDC-085/2018, TECDMX-JEL 214/2018 y Acumulados, TECDMX-JLDC-029/2021, SCM-JDC-0811-2021, TECDMX-JLDC-037/2021, TECDMX-JEL-204/2021 y acumulados, SCM-JDC-1396/2024, TECDMX-JEL 273/2024 y entrevista con la Diputada Daniela Álvarez.

2.5. Sustituciones de candidaturas de personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria

Una consecuencia común de las acciones jurisdiccionales que se llevan a cabo en contra de las candidaturas postuladas, registradas y electas a través de medidas afirmativas es la sustitución o cancelación de dichas candidaturas. Como se vio en el apartado anterior, en los tres procesos electorales, hubo diecinueve casos en los que personas interesadas en participar en los procesos de selección interna de candidaturas de los partidos políticos, o bien, que fueron postuladas como candidatas o, incluso, ganadoras en la elección, se vieron implicadas en denuncias ante los tribunales. Ninguna de ellas tuvo como consecuencia la sustitución o cancelación de su candidatura.

Con todo, de la revisión de 110 acuerdos del Consejo General del IECM en los que se aprobó la sustitución de candidaturas (36 del Proceso Electoral Local 2017-2018, 64 del Proceso 2020-2021 y 10 del Proceso 2023-2024), se encontró un total de 299 sustituciones de candidaturas a diputaciones y concejalías. De este total, 148 sustituciones (49%) estuvieron relacionadas con candidaturas postuladas por alguna medida afirmativa. 134 correspondieron a candidaturas de personas jóvenes; dos, a personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México; cuatro, a personas con discapacidad; dos, a personas afromexicanas; cinco, a personas de la diversidad sexual y una, a adultas mayores. En los siguientes cuadros se presenta el número de candidaturas a diputaciones y concejalías sustituidas por sexo y GAP en cada proceso electoral.

Cuadro II.33. Sustituciones de candidaturas a concejalías y diputaciones registradas por medio de la acción afirmativa para personas jóvenes

Tipo de cargo	2017-2018		2020-2021		2023-2024		Total	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Concejalías	7	8	34	21	1	4	42	33
Diputaciones	9	11	14	24	0	1	23	36
Total	16	19	48	45	1	5	65	69

Fuente: Elaboración propia con base en los acuerdos del Consejo General del IECM por los que se declaran procedentes las solicitudes de sustitución de candidaturas aprobados durante los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024.

Cuadro II.34. Sustituciones de candidaturas a concejalías y diputaciones registradas por medio de la acción afirmativa para personas de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes

Tipo de cargo	2017-2018		2020-2021		2023-2024		Total	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Concejalías	0	0	0	0	0	0	0	0
Diputaciones	0	0	0	2	0	0	0	2
Total	0	0	0	2	0	0	0	2

Fuente: Elaboración propia con base en los acuerdos del Consejo General del IECM por los que se declaran procedentes las solicitudes de sustitución de candidaturas aprobados durante los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024.

Cuadro II.35. Sustituciones de candidaturas a concejalías y diputaciones registradas por medio de la acción afirmativa para personas con discapacidad

Tipo de cargo	2017-2018		2020-2021		2023-2024		Total	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Concejalías	0	0	0	0	0	0	0	0
Diputaciones	0	0	2	2	0	0	2	2
Total	0	0	2	2	0	0	2	2

Fuente: Elaboración propia con base en los acuerdos del Consejo General del IECM por los que se declaran procedentes las solicitudes de sustitución de candidaturas aprobados durante los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024.

Cuadro II.36. Sustituciones de candidaturas a concejalías y diputaciones registradas por medio de la acción afirmativa para personas afromexicanas

Tipo de cargo	2017-2018		2020-2021		2023-2024		Total	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Concejalías	0	0	0	0	0	0	0	0
Diputaciones	0	0	2	0	0	0	2	0
Total	0	0	2	0	0	0	2	0

Fuente: Elaboración propia con base en los acuerdos del Consejo General del IECM por los que se declaran procedentes las solicitudes de sustitución de candidaturas aprobados durante los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024.

Cuadro II.37. Sustituciones de candidaturas a concejalías y diputaciones registradas por medio de la acción afirmativa para personas de la diversidad sexual

Tipo de cargo	2017-2018		2020-2021		2023-2024		Total	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Concejalías	0	0	0	0	0	2	0	2
Diputaciones	0	0	3	0	0	0	3	0
Total	0	0	3	0	0	2	3	2

Fuente: Elaboración propia con base en los acuerdos del Consejo General del IECM por los que se declaran procedentes las solicitudes de sustitución de candidaturas aprobados durante los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024.

Cuadro II.38. Sustituciones de candidaturas a concejalías y diputaciones registradas por medio de la acción afirmativa para personas adultas mayores

Tipo de cargo	2017-2018		2020-2021		2023-2024		Total	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Concejalías	0	0	0	0	0	0	0	0
Diputaciones	0	0	0	0	0	1	0	1
Total	0	0	0	0	0	1	0	1

Fuente: Elaboración propia con base en los acuerdos del Consejo General del IECM por los que se declaran procedentes las solicitudes de sustitución de candidaturas aprobados durante los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024.

En la Ciudad de México, la postulación de candidaturas a través de medidas afirmativas no implicó sustituciones o cancelaciones de dichas candidaturas derivadas de alguna acción legal.

2.6. Análisis de la implementación de acciones afirmativas y de la paridad en dichas acciones, en los procesos electorales locales ordinarios 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024

Como se ha visto, a lo largo de los últimos tres procesos electorales en la Ciudad de México, desde la entrada en vigor de la Constitución Local, se han implementado AA con una lógica expansiva y un diseño cambiante. En este apartado se analiza cómo la aplicación de estas medidas se ha reflejado en la participación de candidaturas de GAP y las características de las personas que han ocupado las candidaturas respectivas.

2.6.1. Aplicación efectiva de las acciones afirmativas en las candidaturas de la Ciudad de México

Como se vio en los apartados previos, desde la plena adquisición de derechos de ciudadanía de los habitantes de la Ciudad de México con la Constitución Local de 2017, las medidas afirmativas en el ámbito electoral han ido en un proceso incremental, considerando cada vez a más GAP. Además de la introducción de medidas obligatorias, también se implementaron medidas potestativas, es decir, medidas que no establecen cuotas definidas, sino que quedan a consideración de los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes; así como medidas abiertas, que establecen la oportunidad de que un partido político, candidatura común o coalición decida a cuál GAP incorporar. Con todo esto, se ha generado una multiplicidad de medidas con efectos diferenciados.

2.6.2. Delimitación del universo observable

De acuerdo con el IECM, en los procesos electorales locales de 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024, se han registrado un total de 5,772[71] candidaturas en las listas de Concejalías por MR, Diputaciones por MR y por RP en la Ciudad de México, de las que el 26.16% (1,510) han sido registradas bajo alguna AA. **Es importante destacar que este universo solo incluye a estos tres tipos de candidaturas, dado que es en ellas en las que recaen las acciones afirmativas consideradas en los lineamientos de cada proceso electoral.**

En el Proceso Electoral Local 2017-2018, el 21.3% de las candidaturas fueron registradas bajo alguna AA (412 candidaturas de 1,934[72] registradas en total ese año). Para el Proceso Electoral Local 2020-2021, la proporción aumentó al 25.4% (658 candidaturas de las 2,592 candidaturas registradas). Para el proceso electoral más reciente, 2023-2024, se registraron el 35.3% de las candidaturas bajo AA (440 candidaturas de 1,246 candidaturas totales).

2.6.3. Análisis de las candidaturas registradas por acción afirmativa

En estos tres procesos electorales se han registrado un total de 5,772 candidaturas a concejalías por MR y diputaciones por MR y RP en la Ciudad de México, de las que el 26.16% (1,510) han sido registradas bajo alguna AA. Comparado con la suma

[71] Es importante recordar que, en el caso de las concejalías, las AA se contemplan solo en las planillas por el principio de MR. Por esta razón, para este cargo, en este estudio, el universo de análisis son las candidaturas registradas por este principio y son un total de 3,600. En el caso de las diputaciones, el universo de análisis incluye a las candidaturas registradas tanto por el principio de MR como por el de RP. Son un total de 2,172. Toda la información en esta sección proviene de las bases de datos sobre el registro de candidaturas otorgadas por el IECM al equipo de investigación de El Colegio de México en el marco del proyecto. En el presente apartado se utilizan las candidaturas individuales como unidad de análisis, incluyendo tanto personas titulares como suplentes. Esta decisión permite capturar de manera completa las características demográficas y trayectorias de quienes compiten por los cargos. Dado que las AA se aplican a nivel de fórmula, donde titular y suplente pertenecen al mismo GAP y sexo, los porcentajes relativos de participación por AA no se modifican al considerar candidaturas. Para calcular el número de fórmulas, los valores absolutos de candidaturas simplemente se dividen entre dos; esto no aplica para los resultados para las variables reelección, edad y, más adelante, trayectoria laboral, que no pueden agruparse por fórmula. En los análisis de reelección, edad y trayectoria laboral se consideran tanto a personas titulares como suplentes sin distinción.

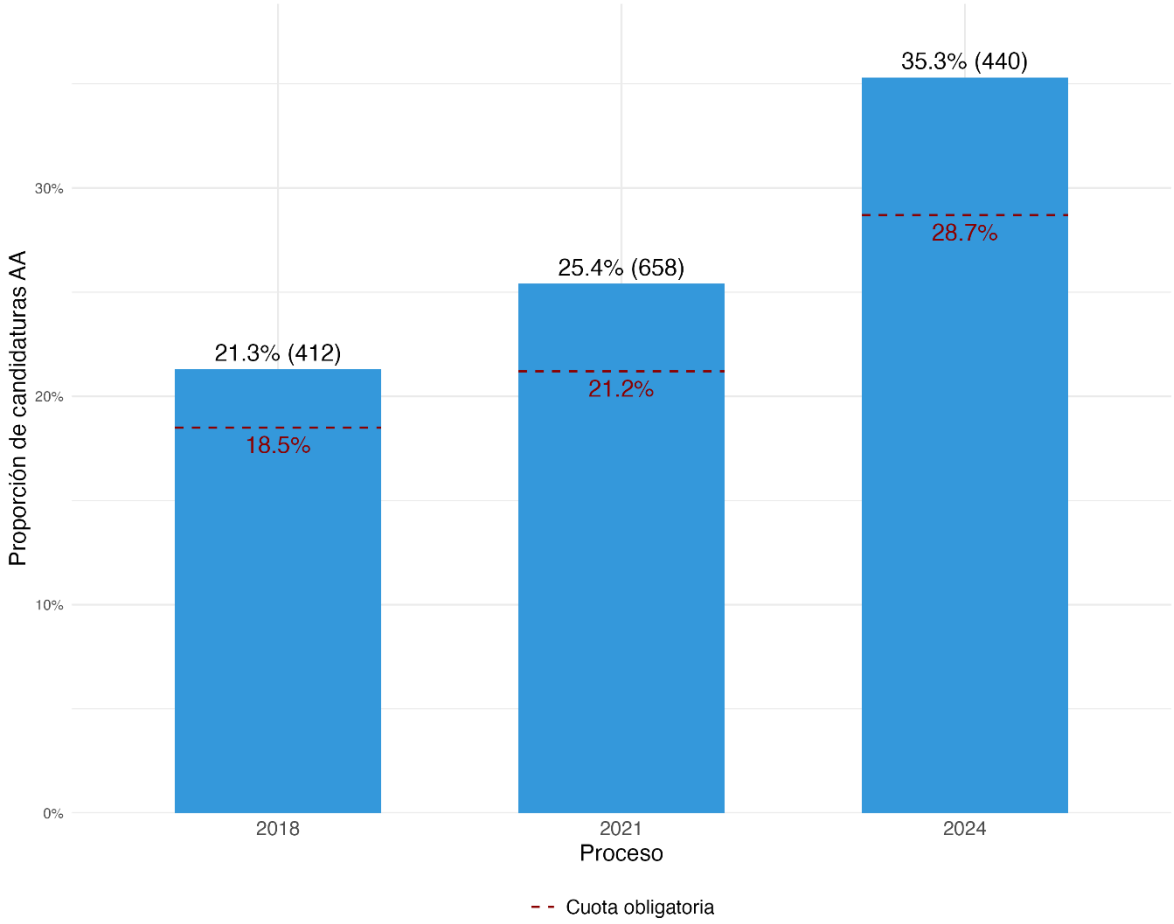
[72] Esta cifra no incluye 18 registros de candidaturas que fueron cancelados por la autoridad electoral en el proceso electoral 2017-2018.

de cuotas obligatorias, que podríamos considerar el umbral mínimo que deben cumplir las fuerzas políticas, esas cuotas fueron superadas en todos los procesos electorales, aumentando en cada proceso, la brecha entre la cuota y las candidaturas postuladas.

En el proceso electoral 2018, la cuota fue superada por 2.8 puntos porcentuales. Las AA obligatorias exigían a cada fuerza política el 18.5% de las candidaturas posibles para estos cargos (27 fórmulas por fuerza política), las candidaturas registradas por alguna AA sumaron el 21.3% (412 candidaturas de 1,934 registradas en total ese año). Para la elección de 2021, la cuota fue rebasada por 4.2 puntos porcentuales, pues esta exigía 21.2% de las candidaturas posibles para estos cargos (31 fórmulas por fuerza política) y el 25.4% de las candidaturas fue registrada bajo alguna AA (658 candidaturas de las 2,592 candidaturas registradas). En el proceso electoral más reciente, de 2024, la cuota fue superada por 6.6 puntos porcentuales: los Lineamientos exigían que el 28.7% de las candidaturas a estos cargos fueran registradas por AA (49 fórmulas por fuerza política) y se registraron el 35.3% de las candidaturas (440 candidaturas de 1,246 candidaturas totales).

Así, a primera vista, el continuo crecimiento en las cuotas ha estado acompañado de incrementos en el número de candidaturas registradas por alguna AA. Es importante observar que la cuota representa más de una cuarta parte de las candidaturas que puede presentar una fuerza política para estos cargos y las candidaturas poco más de la tercera parte de las postulaciones. De esta forma, se brinda a las diversas poblaciones vulnerables la posibilidad de participar para obtener alguna representación en el Congreso o en las alcaldías de la Ciudad de México.

Gráfica II.1. Porcentaje de candidaturas registradas por acción afirmativa respecto al porcentaje del total de candidaturas



Durante el Proceso Electoral Local 2017-2018, de las 412 candidaturas postuladas por AA, 406 fueron de personas jóvenes y 6 de personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes; es decir, el 21% y el 0.3%, respectivamente, del total de candidaturas registradas en ese proceso electoral para estos cargos.

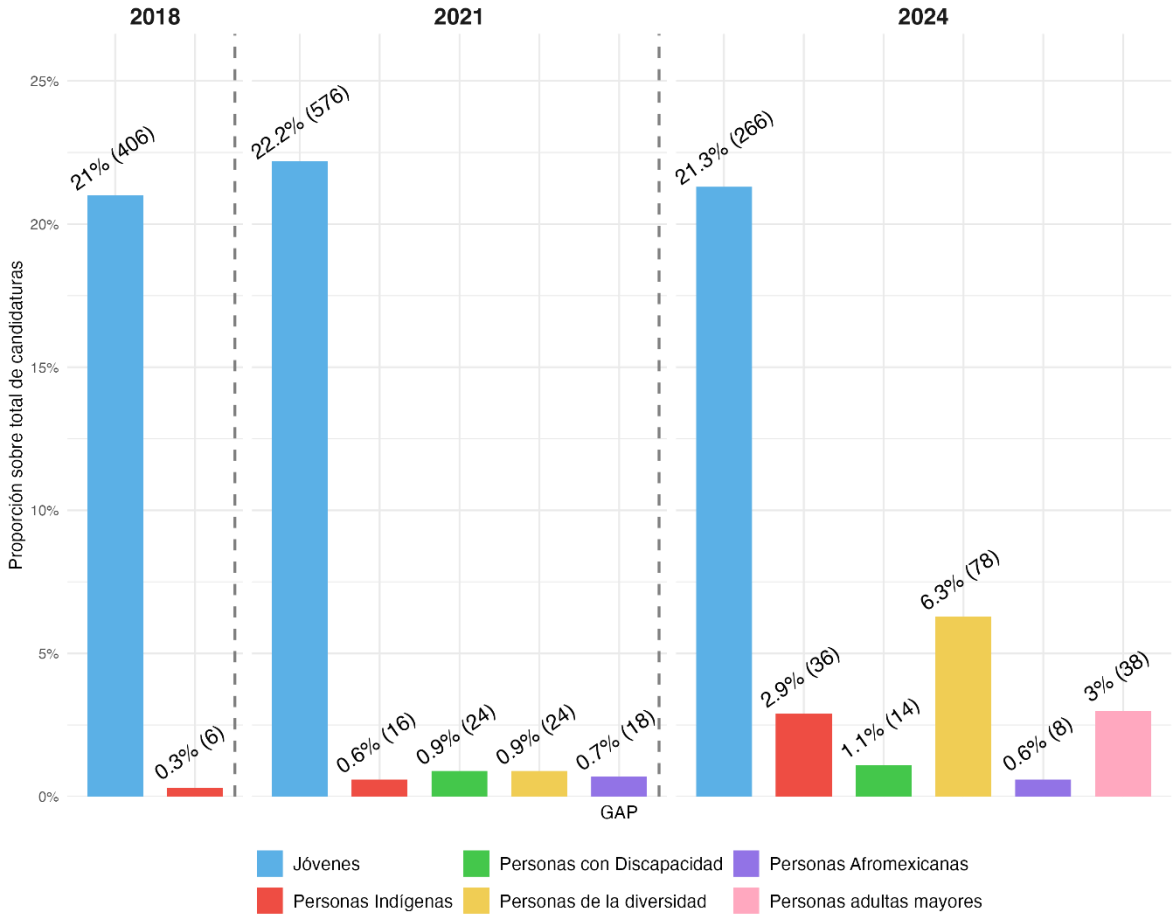
Para el Proceso Electoral Local 2020-2021, las 658 candidaturas registradas por AA, se distribuyeron de la siguiente manera: 576 fueron jóvenes, 24 personas de la diversidad sexual y de género, 24 personas con discapacidad, 18 personas afromexicanas y 16 personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes. Así, las candidaturas de personas jóvenes pasaron del 21% al 22.2% de las candidaturas totales, a pesar de que no hubo modificaciones en el número de cuotas para este grupo. Mientras que el resto de

los GAP apenas representaron, en conjunto, poco más del ~~3~~% del total de las candidaturas; cifra importante en comparación con el proceso electoral anterior y que se logró con el aumento de cuatro fórmulas obligatorias en las diputaciones.

Finalmente, en el Proceso Electoral Local 2023-2024 resalta la disminución de la proporción de candidaturas de personas jóvenes y el incremento del resto de candidaturas que representan a un GAP. La proporción de candidaturas jóvenes disminuyó 0.9 puntos porcentuales con respecto a 2021, ocupando el 21.3% de las candidaturas presentadas para estos puestos (266 candidaturas). Por el otro lado, el resto de los GAP concentró casi el 13.9% de las candidaturas totales: 6.3% personas de la diversidad sexual (78 candidaturas), 3% personas adultas mayores (38 candidaturas), 2.9% personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes (36 candidaturas), 1.1% personas con discapacidad (14 candidaturas) y 0.6% personas afromexicanas (8 candidaturas).

Las candidaturas de personas jóvenes han dominado el espectro de AA: 82.65% (1,248 de 1,510) de las candidaturas registradas por AA pertenecen a este grupo; lo cual resulta previsible, dada la mayor proporción de cuotas obligatorias para este GAP. No obstante, el Proceso Electoral Local 2023-2024 evidencia un cambio significativo en la composición de las AA. Mientras que el incremento en la proporción total de candidaturas por AA entre 2018 y 2021 se explica principalmente por el aumento de candidaturas de personas jóvenes, en 2024, la proporción total de candidaturas con AA continuó creciendo a pesar de la disminución relativa de candidaturas jóvenes. Este patrón indica que la ampliación de medidas hacia otros grupos de atención prioritaria logró diversificar el universo de candidaturas de GAP con participación, reduciendo la concentración en un solo grupo e incorporando mayor pluralidad en la participación política.

Gráfica II.2. Proporción de candidaturas por GAP respecto al número total de candidaturas



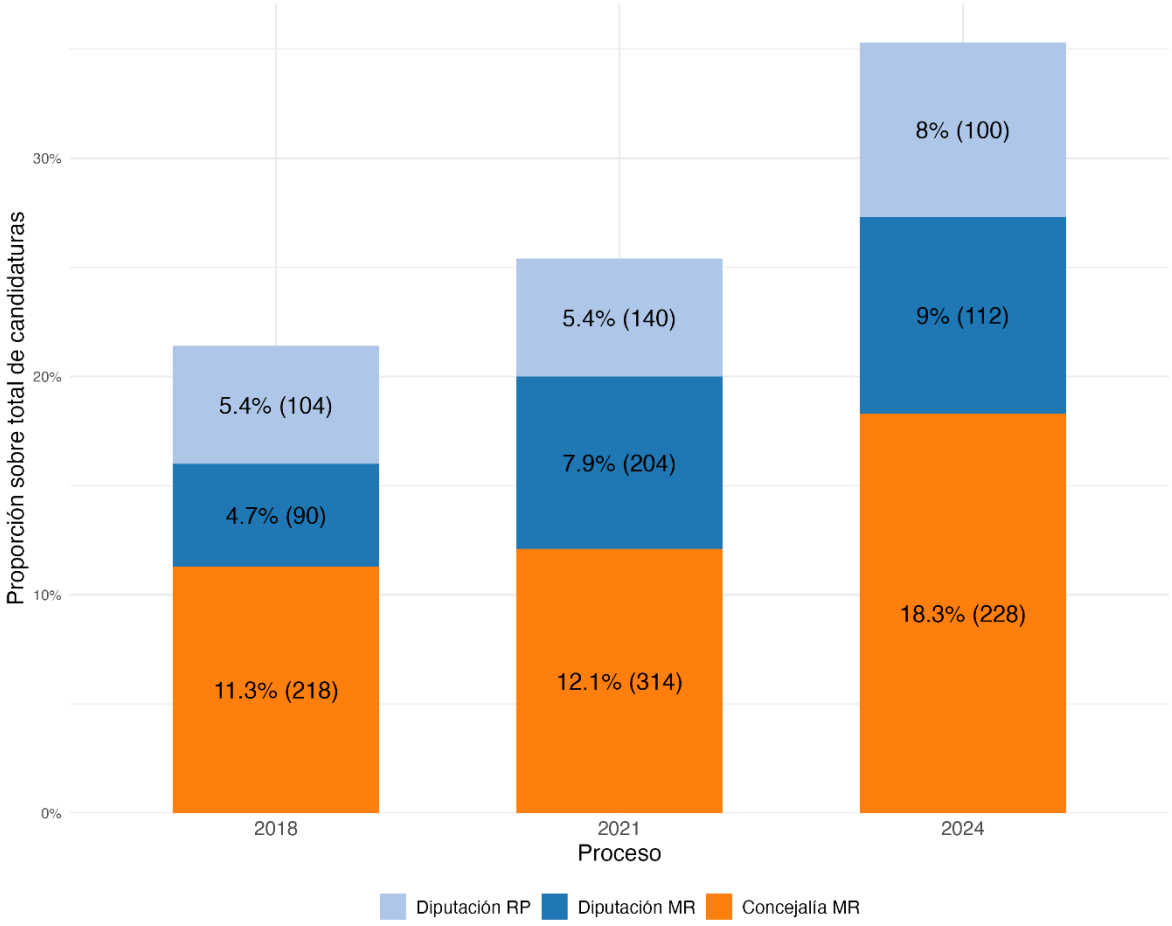
A lo largo de estos tres procesos electorales, las candidaturas postuladas por AA se han presentado casi de manera equitativa para los puestos de concejalías y diputaciones en conjunto. Esto debe interpretarse considerando el tamaño relativo de cada universo. Dado que las candidaturas a diputaciones son muchas menos, las AA tienen un peso proporcionalmente mayor en este cargo: mientras que las AA representan entre el 18 y el 30% de los puestos de las planillas a concejalías, alcanzan entre el 20 y el 45% de las candidaturas a Diputaciones, como se detallará en las siguientes secciones.

Analizando la evolución temporal, resalta que el aumento de las candidaturas de AA entre 2018 y 2021 se dio en todos los cargos. El mayor aumento,

proporcionalmente, respecto del total de candidaturas, se dio en el cargo de diputación por MR; lo que reflejó la implementación de acciones obligatorias para personas indígenas y con discapacidad en este cargo. Por otro lado, también hubo un ligero incremento, de menos de un punto porcentual, en la proporción de candidaturas a concejalías, aunque las AA para dicho cargo no tuvieron un incremento en cuotas obligatorias y, de hecho, se eliminaron las medidas potestativas para personas indígenas y con discapacidad.

En el Proceso Electoral 2023-2024, las candidaturas para diputación por RP crecieron en 2.6 puntos porcentuales; producto de la inclusión de una candidatura obligatoria más en una AA de carácter abierto. También las candidaturas para concejalías tuvieron un aumento sustancial de 6.2 puntos porcentuales, producto de que duplicaron su cuota obligatoria con la inclusión de cinco GAP en una AA abierta. Por otro lado, las candidaturas para diputación por MR aumentaron su proporción en 1.1 punto porcentual, reflejando la inclusión de una candidatura obligatoria más, la de personas adultas mayores, y dos potestativas para otros GAP.

Gráfica II.3. Proporción de candidaturas de acción afirmativa para cada cargo respecto al total de candidaturas



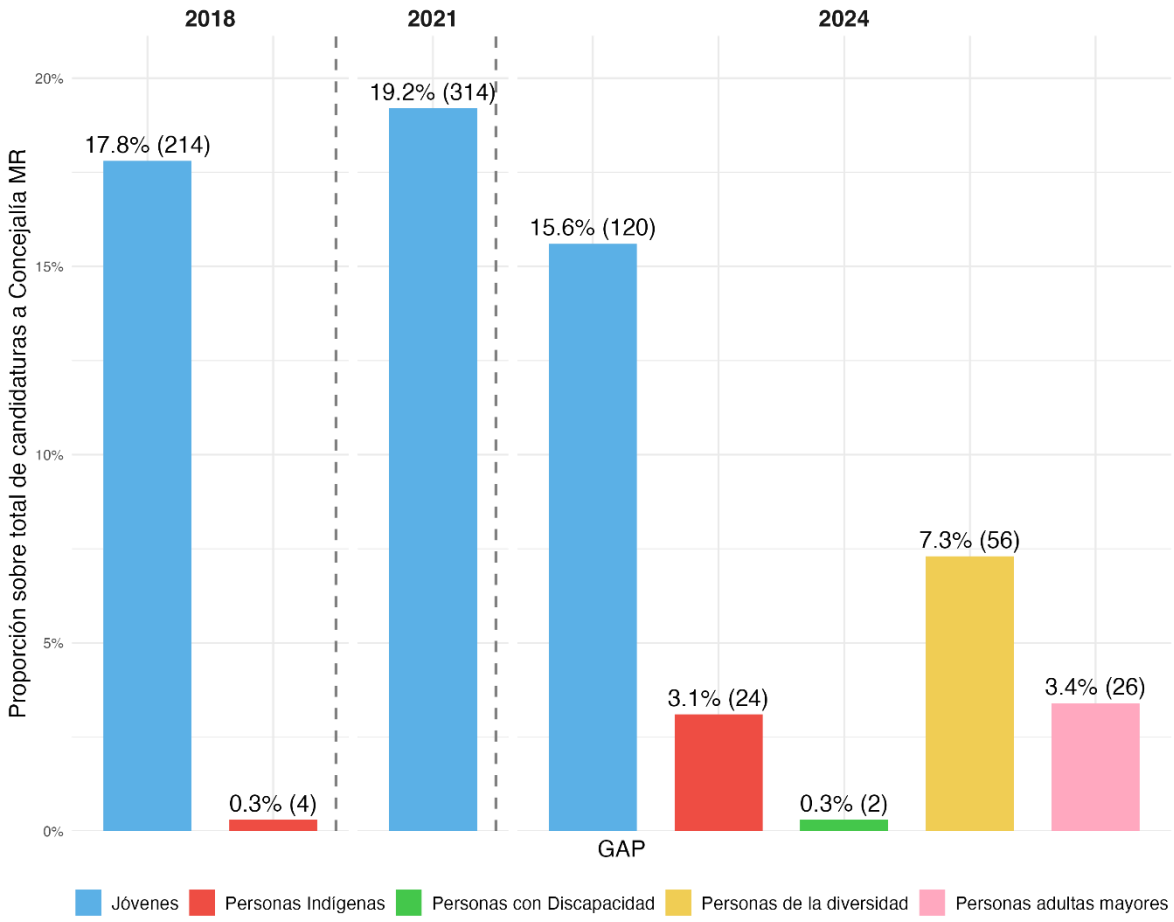
Analicemos ahora la distribución por GAP entre las candidaturas a concejalías. reiterando que para el análisis se consideraron únicamente a las propuestas por MR. Respecto al total de candidaturas para este cargo, las AA han tenido el 18.2% de las 1,200 candidaturas a concejalías en la Ciudad en 2018; el 19.2% de las 1,632 en 2021 y el 29.7% de las 768 candidaturas en 2024. Resalta que, en 2021, punto de máxima presencia de candidaturas jóvenes, casi 2 de cada 10 candidaturas para concejalía en la ciudad fue registrada como joven.

Como ya se podía inferir de los gráficos anteriores, la proporción de candidaturas para concejalías jóvenes disminuyó considerablemente en 2024, pues

pasaron de representar el 19.2% de las candidaturas en las planillas de concejalías al 15.6%, sin ninguna modificación en las medidas de AA para este GAP. Esto, en parte, se debe a la entrada en vigor del incremento en el número de concejalías de las Alcaldías. Al incrementar el universo de candidaturas, se diluyó proporcionalmente el peso de las candidaturas de jóvenes, sin que esto signifique una disminución real de su número. Así, una modificación que, en principio, no guarda relación con las candidaturas por AA impacta en el peso específico de éstas. En ese sentido, es central recordar que el modelo de AA forma parte de un sistema electoral complejo donde diversas variables intervienen en cada resultado.

Sin embargo, la incorporación al modelo de AA de un GAP distinto al de personas jóvenes, que incluía el mismo número de cuotas, permitió que la proporción total de candidaturas por AA incrementara sustancialmente: sumaron el 29.7% de las candidaturas para concejalías por MR. Aun así, aunque cerca, la suma del resto de los GAP no logró igualar a la proporción de candidaturas para jóvenes (15.6%): las candidaturas por AA del resto de GAP representaron el 14.1% del total de candidaturas para el proceso 2023-2024.

Gráfica II.4. Proporción de candidaturas de acción afirmativa para concejalías respecto al total de candidaturas a concejalías

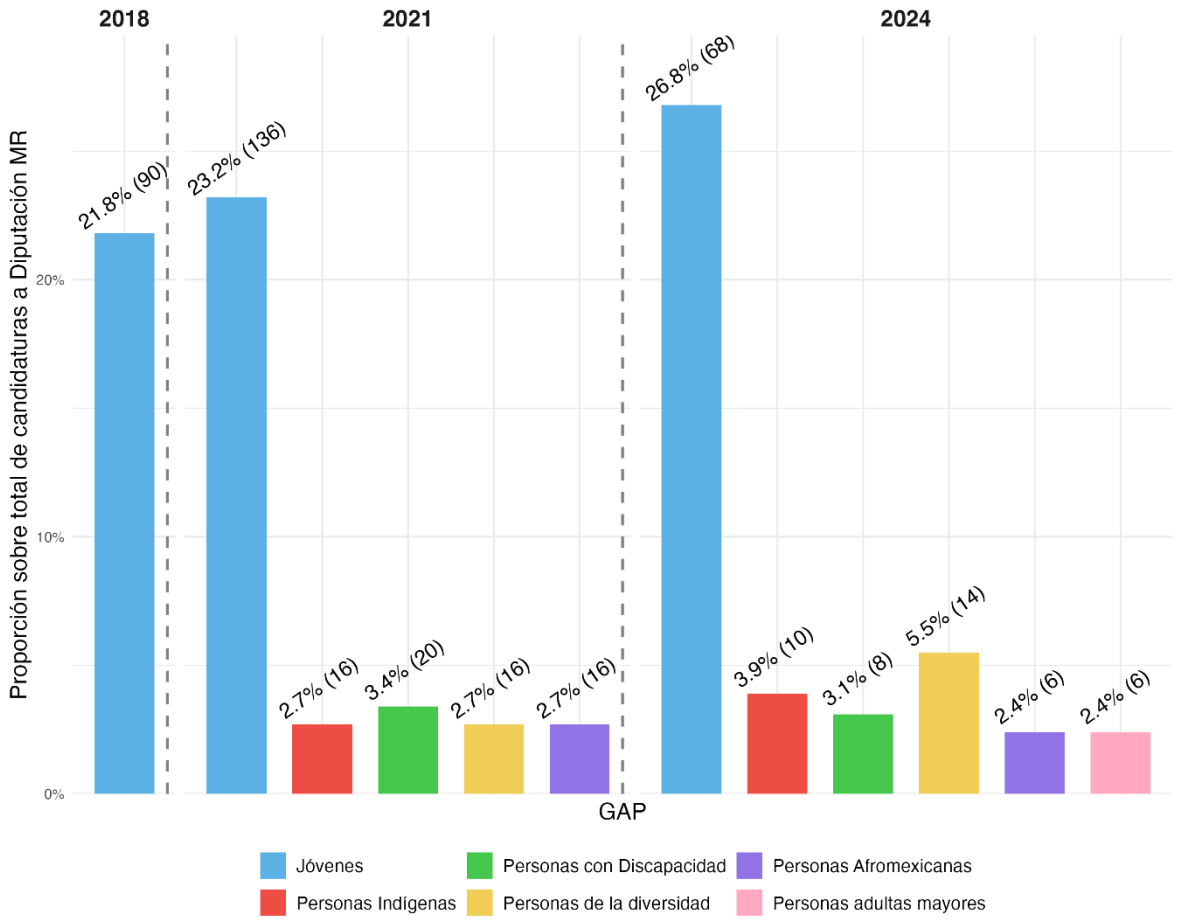


A diferencia de los cambios entre los procesos electorales observados en concejalías, la proporción de candidaturas con AA en diputaciones de MR mostró una tendencia incremental sostenida respecto al total de candidaturas para el cargo. En 2018, cuando solo se incluyó a personas jóvenes, las candidaturas con AA para este cargo representaron casi el 22% de las candidaturas totales para diputaciones por MR (90 candidaturas sobre las 412 registradas).

En 2021, respecto al total de 586 candidaturas para diputaciones de MR, la proporción de candidaturas para jóvenes aumentó ligeramente, poco más de un punto porcentual (136 candidaturas que representaron el 23.2%). Pero la inclusión

de cuotas obligatorias para otros cuatro GAP permitió que otro 11.5% de las candidaturas fueran para esos otros GAP, distribuidas de la siguiente forma: personas con discapacidad 3.4% (20 candidaturas); personas indígenas e integrantes de pueblos y barrios, de la diversidad sexual y de género y afromexicanas, 2.7% cada una (16 candidaturas por grupo). Con lo que el total de candidaturas por AA para Diputaciones de MR alcanzó una tercera parte de las candidaturas para este cargo, el 34.7%. En 2024, la tendencia al alza se mantuvo, a pesar de que el único cambio normativo para este cargo fue la introducción de una cuota para personas adultas mayores. De las 254 candidaturas totales para el cargo, las candidaturas jóvenes representaron más de la cuarta parte al aumentar su presencia en casi cuatro puntos porcentuales. También la proporción de candidaturas para personas de la diversidad sexual y de género se duplicó, alcanzó el 5.5% de las candidaturas para el cargo. Las candidaturas de personas de pueblos y barrios originarios aumentaron poco más de un punto porcentual. En cambio, las candidaturas para personas con discapacidad y afromexicanas disminuyeron marginalmente. Con todo ello, las candidaturas por AA para diputación de MR, cargo diseñado para reflejar la representación territorial, ya se acerca a la mitad de las candidaturas para ese cargo, son el 44.1%, casi 9 puntos porcentuales por encima de la cuota obligatoria del 35.3% establecida para este proceso.

Gráfica II.5. Proporción de candidaturas de acción afirmativa a diputaciones de MR respecto al total de candidaturas a Diputaciones de MR



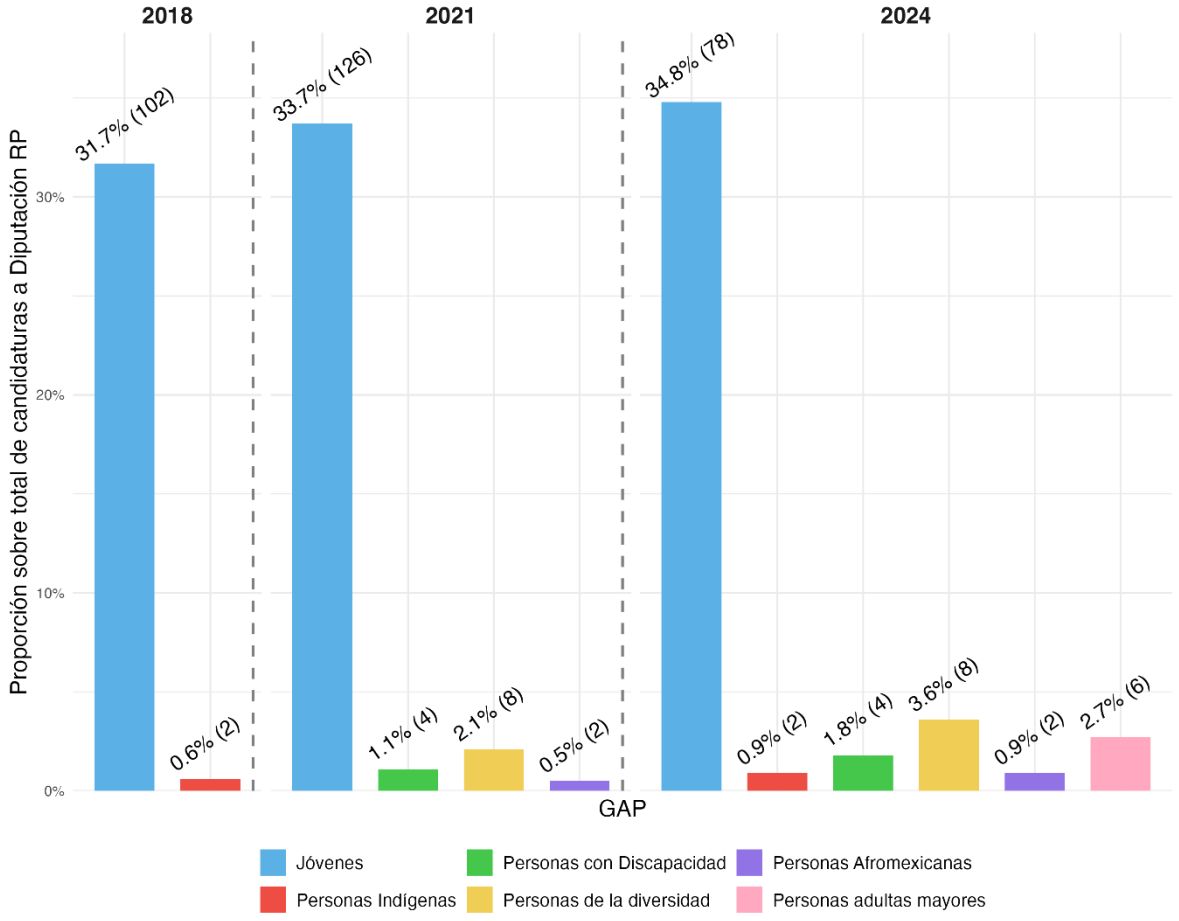
Finalmente, en lo que concierne a la proporción de candidaturas de AA respecto al total de candidaturas a diputaciones de RP, en 2018, cuando solo se incluyeron candidaturas de jóvenes, éstas representaron el 31.7% de las candidaturas totales para Diputaciones por RP (102 candidaturas sobre 322 registradas).

En 2021, respecto al total de 374 candidaturas para Diputaciones por RP, la proporción de candidaturas para jóvenes aumentó ligeramente a 33.7% (126 candidaturas). La inclusión de acciones potestativas para cuatro GAP más permitió que otro 3.7% de las candidaturas fueran para alguna AA, distribuidas así: personas con discapacidad, 1.1% (4 candidaturas); personas afromexicanas, 0.5% (2

candidaturas); personas de la diversidad, 2.1% (8 candidaturas). A pesar de ser incluida como acción potestativa, no se registró ninguna candidatura para personas indígenas.

En 2024, respecto al total de 224 candidaturas para Diputaciones por RP, las candidaturas para jóvenes continuaron aumentando, para alcanzar el 34.8% (78 candidaturas). El tránsito de cuotas potestativas por GAP en 2021 a una cuota obligatoria flexible en 2024 prácticamente triplicó la proporción de candidaturas para grupos no-jóvenes para diputaciones por RP, que pasó del 3.7% al 9.9%. De este conjunto, las personas de la diversidad sexual y de género concentraron la tercera parte (3.6%). La distribución de estas candidaturas por GAP fue la siguiente: personas con discapacidad 1.8% (4 candidaturas), personas indígenas 0.9% (2 candidaturas) y el ya referido 3.6% de las personas de la diversidad sexual (8 candidaturas). A pesar del énfasis de los Lineamientos para priorizar a personas afromexicanas, solo se registró una fórmula para este GAP (0.9%). Así, al no disminuir la cuota para jóvenes al mismo tiempo que se incrementan las cuotas para otros GAP, las candidaturas registradas por AA son ya el 44.7% de las listas para diputación por RP.

Gráfica II.6. Proporción de candidaturas de acción afirmativa a diputaciones por RP respecto al total de candidaturas a Diputaciones RP



Como se vio antes, respecto al total de 1,200 candidaturas para concejalías bajo el principio de MR, en 2018, las candidaturas con AA representaron el 18.2% del total (218 candidaturas). Al analizar por partido político, se puede observar que fueron cumplidas y rebasadas por todas las fuerzas políticas –incluyendo dos fórmulas para la medida potestativa para personas indígenas. Destaca que tanto la candidatura común “Juntos Haremos Historia” como el PRI rebasaron por ocho y doce candidaturas, respectivamente, la cuota obligatoria impuesta en concejalías (una fórmula por alcaldía).

En 2021, aunque hubo un aumento marginal de las candidaturas de AA en términos relativos, pasaron del 18.16% al 19.24%; pero con un aumento sustancial

en términos absolutos, de 214 a 314 candidaturas por AA. Dicho aumento en términos absolutos puede encontrarse en la multiplicación de combinatorias de fuerzas políticas, ya que los partidos de reciente creación, que no podían participar en alianzas (Partido Encuentro Solidario, RSP, Fuerza por México y Equidad, Libertad y Género) sumaron ellos solos la mitad de las candidaturas por AA a concejalías por MR (158 candidaturas). Movimiento Ciudadano, que participó sin alianzas, cumplió con excedente la cuota (presentó 42 candidaturas y debía presentar 32). Lo mismo sucede si se consideran la combinación de coalición y candidatura común, es decir, la candidatura común "Juntos Hacemos Historia en la Ciudad de México" (Morena, PT y PVEM) participó de manera conjunta en tres alcaldías, cumpliendo la cuota de una fórmula joven en cada una (seis candidaturas), al igual que la candidatura común PT-Morena que concurrió en 13 alcaldías (presentando una fórmula adicional a la obligatoria por AA).

Para 2024, la cuota obligatoria se duplicó en términos absolutos y hubo por lo menos dos fórmulas de AA por fuerza política en cada alcaldía (una para personas jóvenes y una para otro GAP). Aquellos partidos que se presentaron exclusiva o mayoritariamente en la candidatura común y coalición cumplieron con excedencia esas cuotas; por ejemplo, la coalición "Va por la CDMX", en las 16 alcaldías, presentó ocho candidaturas por AA adicionales a las obligatorias (debía presentar 64, presentó 72).

Cuadro II.39. Acciones Afirmativas en concejalías por partido (2018-2024)

Año	Partido/Coalición/Candidatura Común	Total	AA	% AA en concejalías
2018	"Juntos Haremos Historia" (MORENA-PT-PES)	192	40	20.8%
2018	Partido Humanista	192	32	16.7%
2018	PVEM	192	36	18.8%

Año	Partido/Coalición/Candidatura Común	Total	AA	% AA en concejalías
2018	PRI	192	44	22.9%
2018	Panal	180	34	18.9%
2018	“Por la CDMX al Frente” (PAN – MC – PRD)	192	32	16.7%
2021	“Juntos Hacemos Historia en la Ciudad de México” (Morena – PT – PVEM)	36	6	16.7%
2021	Candidatura Común (PT, Morena)	156	28	17.9%
2021	PVEM	156	32	20.5%
2021	PES	192	48	25%
2021	RSP	192	36	18.8%
2021	Fuerza por México	192	40	20.8%
2021	Equidad, Libertad y Género	192	34	17.7%
2021	Movimiento Ciudadano	192	42	21.9%
2021	PRD	12	2	16.7%
2021	PRI	12	4	33.3%
2021	PAN	36	6	16.7%
2021	Candidatura Común (PRI, PRD)	24	4	16.7%
2021	Candidatura Común (PAN, PRI, PRD)	156	32	20.5%
2024	“Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México” (Morena – PT – PVEM)	228	62	27.2%
2024	Morena	14	4	28.6%
2024	PT	14	4	28.6%
2024	PVEM	14	6	42.9%
2024	Sin Partido	14	4	28.6%
2024	Movimiento Ciudadano	242	76	31.4%
2024	“Va por la CDMX” (PAN – PRD – PRI)	242	72	29.8%

Los colores representan los porcentajes sobre el valor de referencia de acuerdo a la siguiente escala:

- Rojo pálido: 0-5%
- Amarillo pálido: 5-10%
- Amarillo: 10-15%
- Verde pálido: 15-20%
- Verde: >20%

Fuente: Elaboración propia

En el caso de las candidaturas a diputaciones, donde los Lineamientos dividen claramente las AA en MR y en RP, el peso de las AA respecto del total de las candidaturas es sensiblemente mayor y atraviesa de manera transversal a todas las fuerzas políticas (en el Capítulo III se analizará de manera individual cada GAP y se observarán los diferentes énfasis que las fuerzas políticas dieron a los distintos grupos). Así, en el último proceso electoral, la fuerza política con menor proporción de candidaturas por AA a diputaciones fue el PVEM, con 30%, y MC, que participó en solitario, alcanzó casi el 60% de sus candidaturas a diputaciones registradas por alguna AA.

Cuadro II.40. Acciones Afirmativas en diputaciones por partido (2018-2024)

Año	Partido/Coalición/Candidatura Común	Total MR	AA en MR	% AA en MR	Total RP	AA en RP	% AA en RP	% AA Diputaciones
2018	"Juntos Haremos Historia" (MORENA-PT-PES)	66	14	21.2%				21.2%
2018	Morena				34	8	23.5%	23.5%
2018	PT				34	10	29.4%	29.4%
2018	PES				34	12	35.3%	35.3%
2018	Partido Humanista	66	14	21.2%	34	8	23.5%	22%
2018	PVEM	64	16	25%	34	16	47.1%	32.7%
2018	PRI	66	20	30.3%	34	12	35.3%	32%
2018	Panal	62	10	16.1%	34	10	29.4%	20.8%
2018	"Juntos por la Ciudadanía" (PRD, MC)	2	0	0%				0%
2018	PRD				20	4	20%	20%
2018	Movimiento Ciudadano				30	12	40%	40%
2018	PAN	2	0	0%	34	12	35.3%	33.3%
2018	"Por la CDMX al Frente" (PAN – MC – PRD)	64	14	21.9%				21.9%
2021	"Juntos Hacemos Historia en la Ciudad de México" (Morena – PT – PVEM)	2	0	0%				0%
2021	Candidatura Común (PT, Morena)	64	22	34.4%				34.4%
2021	Morena				34	10	29.4%	29.4%
2021	PT				34	12	35.3%	35.3%
2021	PVEM	64	24	37.5%	34	8	23.5%	32.7%
2021	PES	66	22	33.3%	34	16	47.1%	38%
2021	RSP	66	22	33.3%	34	14	41.2%	36%
2021	Fuerza por México	66	22	33.3%	34	10	29.4%	32%
2021	Equidad, Libertad y Género	66	28	42.4%	34	12	35.3%	40%
2021	Movimiento Ciudadano	66	24	36.4%	34	12	35.3%	36%
2021	PRD	12	4	33.3%	34	14	41.2%	39.1%
2021	PRI	14	6	42.9%	34	12	35.3%	37.5%

Año	Partido/Coalición/Candidatura Común	Total MR	AA en MR	% AA en MR	Total RP	AA en RP	% AA en RP	% AA Diputaciones
2021	PAN	28	10	35.7%	34	20	58.8%	48.4%
2021	Candidatura Común (PRI, PRD)	16	6	37.5%				37.5%
2021	Candidatura Común (PAN, PRD)	2	2	100%				100%
2021	Candidatura Común (PAN, PRI, PRD)	36	12	33.3%				33.3%
2024	"Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México" (Morena – PT – PVEM)	60	22	36.7%				36.7%
2024	Morena	8	4	50%	32	10	31.2%	35%
2024	PT	8	2	25%	32	14	43.8%	40%
2024	PVEM	8	2	25%	32	10	31.2%	30%
2024	Sin Partido	2	0	0%				0%
2024	Movimiento Ciudadano	68	40	58.8%	32	18	56.2%	58%
2024	PRI	16	8	50%	32	18	56.2%	54.2%
2024	PRD	16	6	37.5%	32	14	43.8%	41.7%
2024	PAN	16	4	25%	32	16	50%	41.7%
2024	"Va por la CDMX" (PAN – PRD – PRI)	52	24	46.2%				46.2%

Los colores representan los porcentajes sobre el valor de referencia de acuerdo a la siguiente escala:

- Rojo pálido: 0-5%
- Amarillo pálido: 5-10%
- Amarillo: 10-15%
- Verde pálido: 15-20%
- Verde: >20%

Fuente: Elaboración propia.

Como se ha señalado, las candidaturas jóvenes concentran las AA y alcanzan cerca o más del 20% de candidaturas de algunas fuerzas políticas en algunos procesos electorales. Como ya se mencionó, los cambios en las AA en 2024 permitieron una mayor diversificación de GAP participantes, destacando la participación de personas de la diversidad sexual en Movimiento Ciudadano (9.4%

de sus candidaturas) y de personas de barrios y pueblos originarios o indígenas residentes en la ciudad en la coalición “Va por la CDMX” (el 6.1% de sus candidaturas).

Cuadro II.41. Participación en acciones afirmativas por partido (2018-2024)

Año	Partido	Total Candidaturas	% Jóvenes	% Personas Indígenas	% Personas Afromex.	% Personas con Disc.	% Diversidad Sexual	% Adultas Mayores	% Total AA
2018	"Juntos Haremos Historia" (MORENA-PT-PES)	258	20.9%	0%	0%	0%	0%	0%	20.9%
2018	Morena	34	23.5%	0%	0%	0%	0%	0%	23.5%
2018	PT	34	29.4%	0%	0%	0%	0%	0%	29.4%
2018	PES	34	35.3%	0%	0%	0%	0%	0%	35.3%
2018	Partido Humanista	292	18.5%	0%	0%	0%	0%	0%	18.5%
2018	PVEM	290	23.4%	0%	0%	0%	0%	0%	23.4%
2018	PRI	292	26%	0%	0%	0%	0%	0%	26%
2018	Panal	276	18.1%	1.4%	0%	0%	0%	0%	19.6%
2018	PRD	20	20%	0%	0%	0%	0%	0%	20%
2018	Movimiento Ciudadano	30	33.3%	6.7%	0%	0%	0%	0%	40%
2018	PAN	36	33.3%	0%	0%	0%	0%	0%	33.3%
2018	"Por la CDMX al Frente" (PAN – MC – PRD)	256	18%	0%	0%	0%	0%	0%	18%
2021	"Juntos Hacemos Historia en la Ciudad de México" (Morena – PT – PVEM)	6	15.8%	0%	0%	0%	0%	0%	15.8%
2021	Candidatura Común (PT, Morena)	220	19.1%	0.9%	0.9%	0.9%	0.9%	0%	22.7%
2021	Morena	34	23.5%	0%	0%	0%	5.9%	0%	29.4%

Año	Partido	Total Candidaturas	% Jóvenes	% Personas Indígenas	% Personas Afromex.	% Personas con Disc.	% Diversidad Sexual	% Adultas Mayores	% Total AA
2021	PT	34	29.4%	0%	0%	5.9%	0%	0%	35.3%
2021	PVEM	254	20.5%	0.8%	0.8%	1.6%	1.6%	0%	25.2%
2021	PES	292	26.7%	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%	0%	29.5%
2021	RSP	292	21.9%	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%	0%	24.7%
2021	Fuerza por México	292	21.9%	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%	0%	24.7%
2021	Equidad, Libertad y Género	292	21.2%	0.7%	0.7%	1.4%	1.4%	0%	25.3%
2021	Movimiento Ciudadano	292	23.3%	0.7%	0.7%	1.4%	0.7%	0%	26.7%
2021	PRD	58	27.6%	0%	3.4%	0%	3.4%	0%	34.5%
2021	PRI	60	36.7%	0%	0%	0%	0%	0%	36.7%
2021	PAN	98	36.7%	0%	0%	0%	0%	0%	36.7%
2021	Candidatura Común (PRI, PRD)	40	25%	0%	0%	0%	0%	0%	25%
2021	Candidatura Común (PAN, PRD)	2	100%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
2021	Candidatura Común (PAN, PRI, PRD)	192	18.8%	1%	1%	1%	1%	0%	22.9%

Año	Partido	Total Candidaturas	% Jóvenes	% Personas Indígenas	% Personas Afromex.	% Personas con Disc.	% Diversidad Sexual	% Adultas Mayores	% Total AA
2024	“Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México” (Morena – PT – PVEM)	288	16%	4.2%	0.7%	0.7%	4.2%	3.5%	29.2%
2024	Morena	54	18.5%	3.7%	0%	0%	7.4%	3.7%	33.3%
2024	PT	54	22.2%	0%	0%	3.7%	11.1%	0%	37%
2024	PVEM	54	18.5%	0%	0%	0%	11.1%	3.7%	33.3%
2024	Sin Partido	16	12.5%	0%	0%	0%	0%	12.5%	25%
2024	Movimiento Ciudadano	342	23.4%	1.2%	0.6%	0.6%	9.4%	4.1%	39.2%
2024	PRI	48	45.8%	0%	0%	4.2%	4.2%	0%	54.2%
2024	PRD	48	37.5%	0%	4.2%	0%	0%	0%	41.7%
2024	PAN	48	33.3%	0%	0%	0%	4.2%	4.2%	41.7%
2024	“Va por la CDMX” (PAN – PRD – PRI)	294	17%	6.1%	0.7%	2%	4.8%	2%	32.7%

Los colores representan los porcentajes sobre el valor de referencia de acuerdo con la siguiente escala:

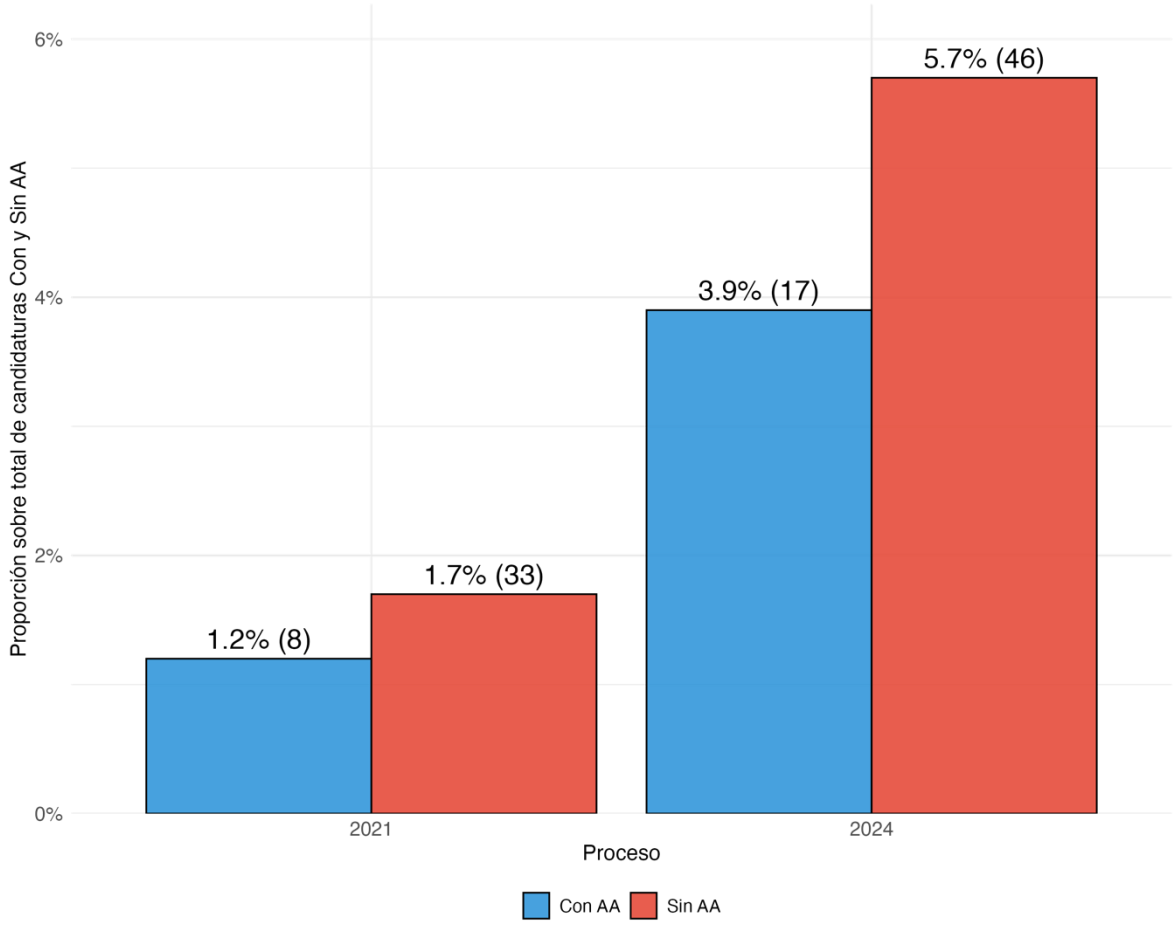
- Rojo pálido: 0-5%
- Amarillo pálido: 5-10%
- Amarillo: 10-15%
- Verde pálido: 15-20%
- Verde: >20%

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, una proporción muy baja de candidaturas buscó la reelección, entendiéndose como la participación de candidaturas por el mismo cargo y principio por el cual había sido registrado en el proceso anterior, recordando que en el sistema político mexicano la reelección debe ser promovida por el mismo partido político que realizó la primera postulación. Una menor proporción de candidaturas de AA fueron postuladas para su reelección.

En el Proceso Electoral Local 2020-2021, el 1% de las postulaciones de AA postulaban a la reelección; esto es, seis candidaturas de personas jóvenes, una de personas de la diversidad sexual y de género y una de personas con discapacidad. Para el proceso 2024, fue el 3.9% que representaban 17 candidaturas: siete de jóvenes, seis de personas indígenas o de pueblos y barrios originarios y cuatro de personas de la diversidad sexual y de género.

Gráfica II.7. Proporción de candidaturas con reelección



Fuente: Elaboración propia.

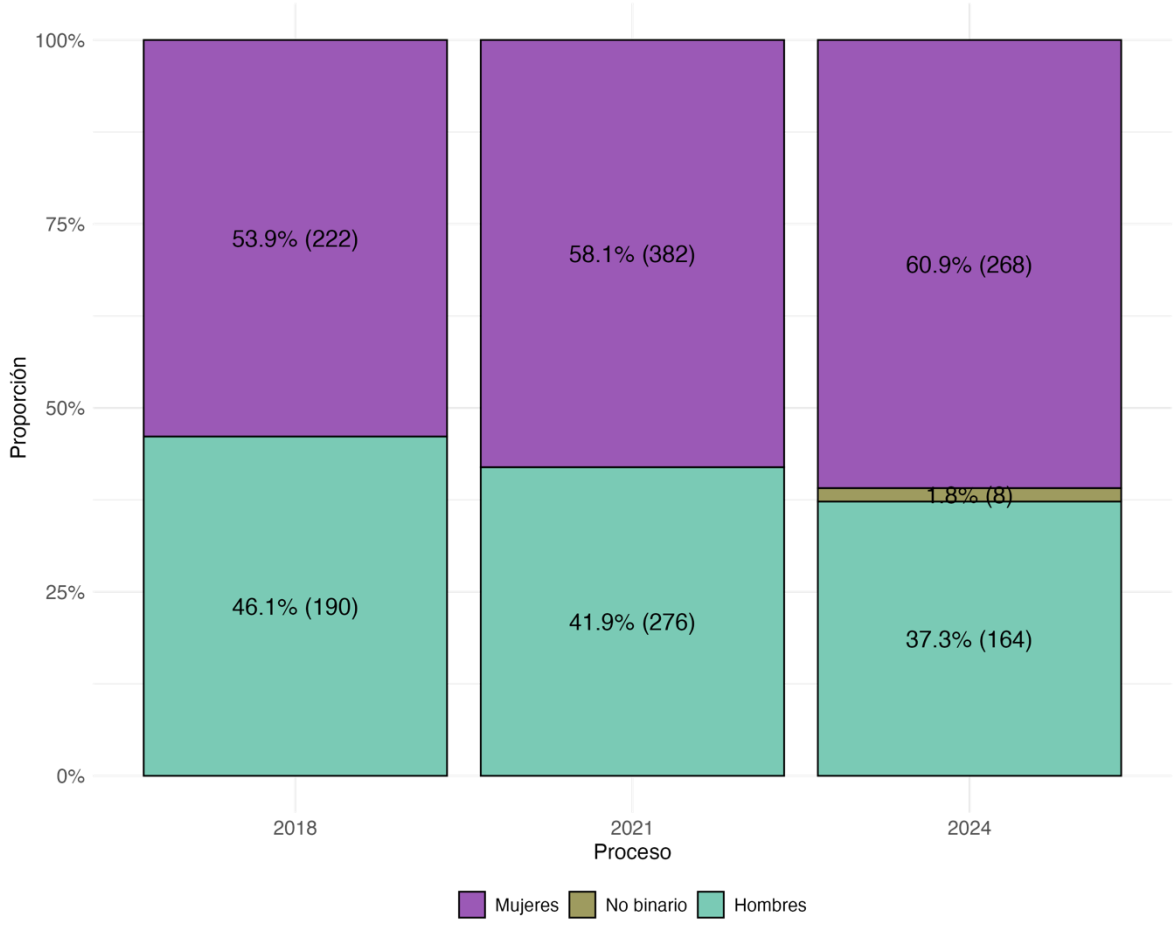
2.6.4. Características de las personas candidatas por acción afirmativa

i. Aplicación de la paridad de género en la postulación de candidaturas por acción afirmativa

Respecto a la distinción por sexo, las candidaturas postuladas por AA fueron, en todos los procesos electorales, en mayor proporción de mujeres; incrementando su participación en cada proceso electoral. En el proceso electoral 2018, el 54% de las candidaturas por AA fue para mujeres, este porcentaje aumentó en 2021, al pasar

al 58.1%, y sustancialmente, en 2024, al pasar a prácticamente el 61%. Es importante mencionar que la tendencia en las candidaturas sin AA es muy similar, aunque en proporciones ligeramente menores: se pasó del 50% de mujeres en las candidaturas en 2018 al 54% en 2021 y al 58% en 2024.

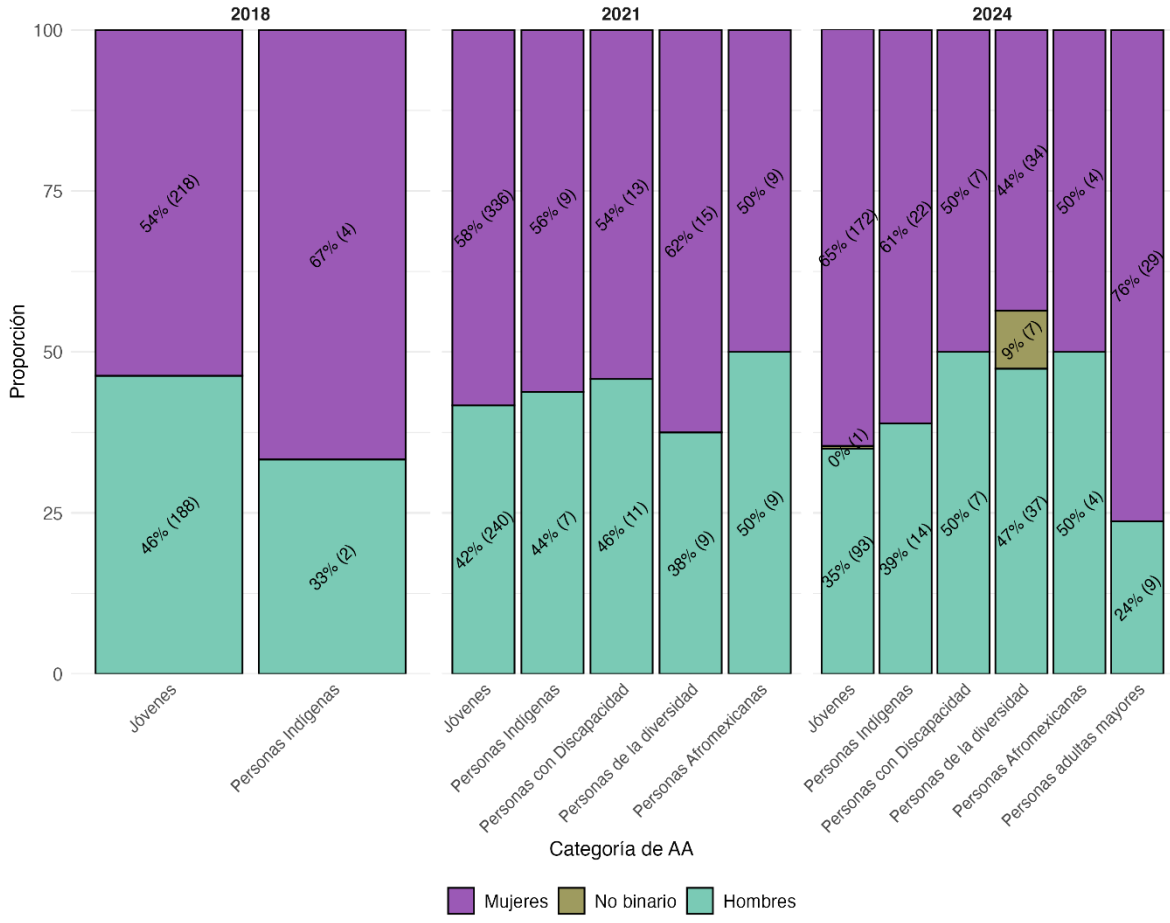
Gráfica II.8. Distribución por sexo en las candidaturas postuladas por acciones afirmativas



Fuente: Elaboración propia.

Al analizar con mayor detalle cada AA en cada proceso electoral, puede observarse que el patrón de mayoría femenina es constante; excepto en las acciones de la diversidad sexual y de género en el Proceso Electoral Local 2023-2024, donde las mujeres representaron un 44% de las candidaturas, los hombres un 47% y hubo un 9% de candidaturas no binarias. En sentido contrario, vale la pena mencionar algunas AA donde las mujeres han superado por mucho la paridad: es el caso de las personas adultas mayores y de las personas jóvenes en 2024, lo que destaca considerando que este último grupo fue el más numeroso en dicho proceso electoral.

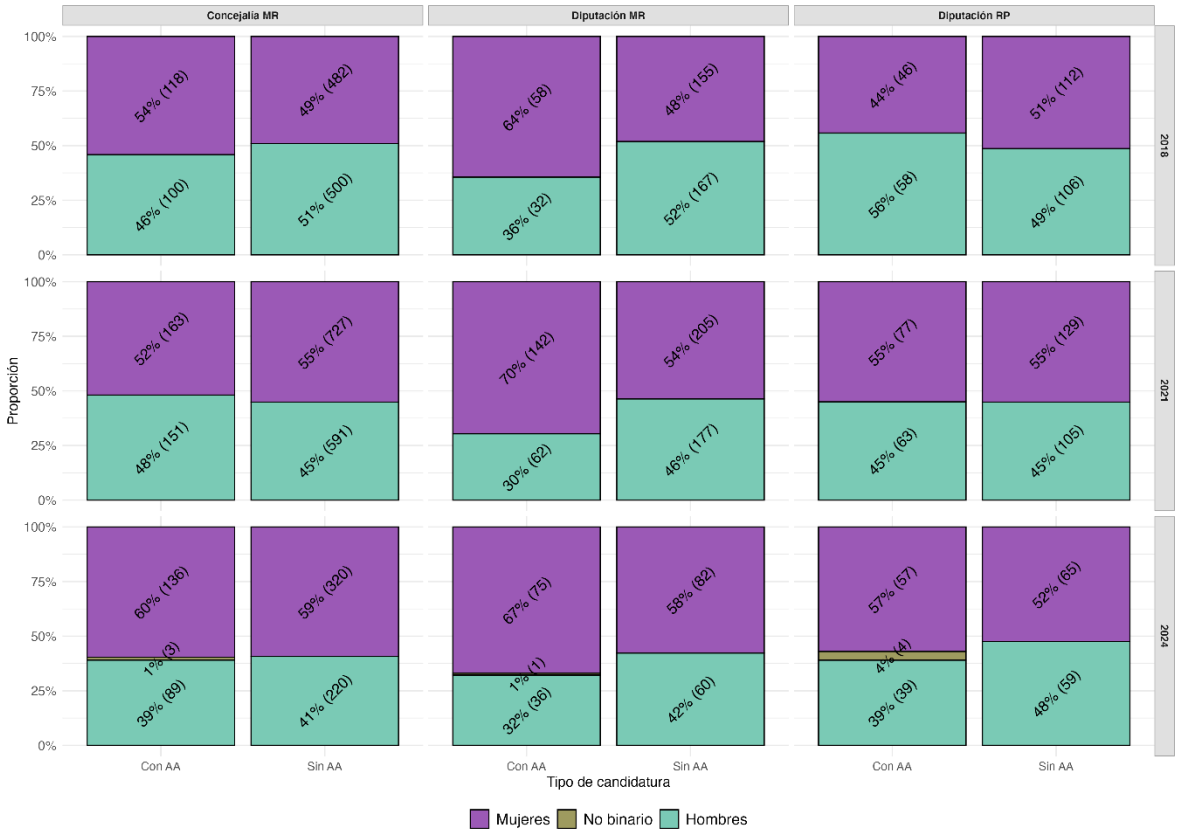
Gráfica II.9. Distribución de sexo por GAP en los Procesos Electorales Locales 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024



Fuente: Elaboración propia.

Esta tendencia a la sobrerrepresentación de las mujeres se observa igualmente al analizar la distribución de cada cargo para el conjunto de las candidaturas por AA; sin embargo, destaca una mayor presencia femenina en las candidaturas a diputación de MR. Sin que esto pueda interpretarse como una mayor dificultad de las mujeres postuladas por AA a ser electas, pues no ha sido en merma de la proporción de candidaturas por RP, que también tienen mayoría femenina; es decir, no significa que las mujeres sean colocadas en puestos donde deben competir directamente y excluidas en puestos donde el acceso al cargo depende de la actuación general del partido.

Gráfica II.10. Distribución de sexo por Cargo y Proceso



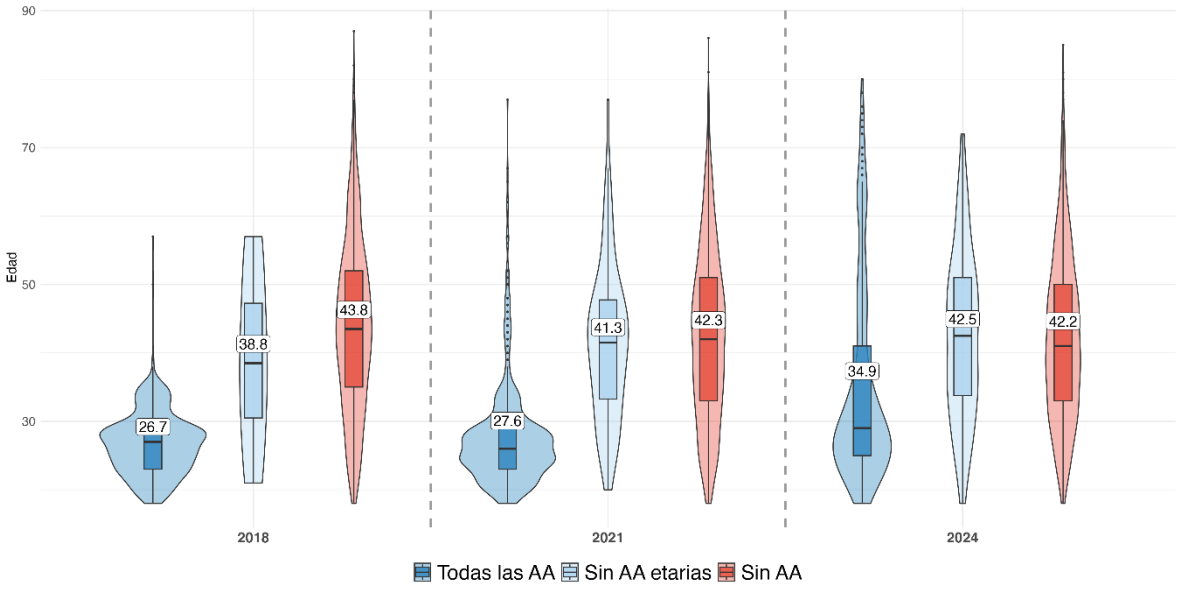
Fuente: Elaboración propia.

ii. Edad de las candidaturas postuladas por acciones afirmativas

Respecto a la edad de las candidaturas presentadas por AA, el énfasis en la cantidad de acciones registradas hacia personas jóvenes se ve reflejado en una media de edad sustantivamente menor que las candidaturas que no fueron postuladas por AA en cada proceso electoral: 26.7 años en las candidaturas por AA, frente a 43.8 en 2018; 27.6 años frente a 42.3 años en 2021; y, 34.9 años frente a 42.2, en 2024. Como puede observarse, en 2024, hubo un aumento sustancial de la media de candidaturas por AA, derivado del proceso, ya descrito, de diversificación de las candidaturas más allá de las personas jóvenes. Este proceso también se ve reflejado en una menor densidad en edades menores de 30 y mayor dispersión en candidaturas por AA, observable en la gráfica de violín.

Con todo, si excluimos a los GAP que tienen un carácter etario, jóvenes y personas adultas mayores, no se observa una diferencia sustantiva ni una tendencia diferenciada con las candidaturas sin AA. En 2018, las candidaturas de AA no etarias tuvieron una media de 38.8 años –aunque vale recordar que fueron solo 6 candidaturas–; en 2021, una media de 41.3 años y, en 2024, una media de 42.5 años. Finalmente, la distribución por edades observable en las gráficas de violín muestra la presencia de candidaturas jóvenes y de adultos mayores sin registro de AA, incluyendo casos de edades más avanzadas que las candidaturas formalmente registradas bajo AA etaria. Esto sugiere que estos grupos ya contaban con representación descriptiva en los espacios de representación popular, aunque no estuvieran registrados bajo el mecanismo formal de AA.

Gráfica II.11. Comparación de edad en las candidaturas postuladas con y sin acción afirmativa

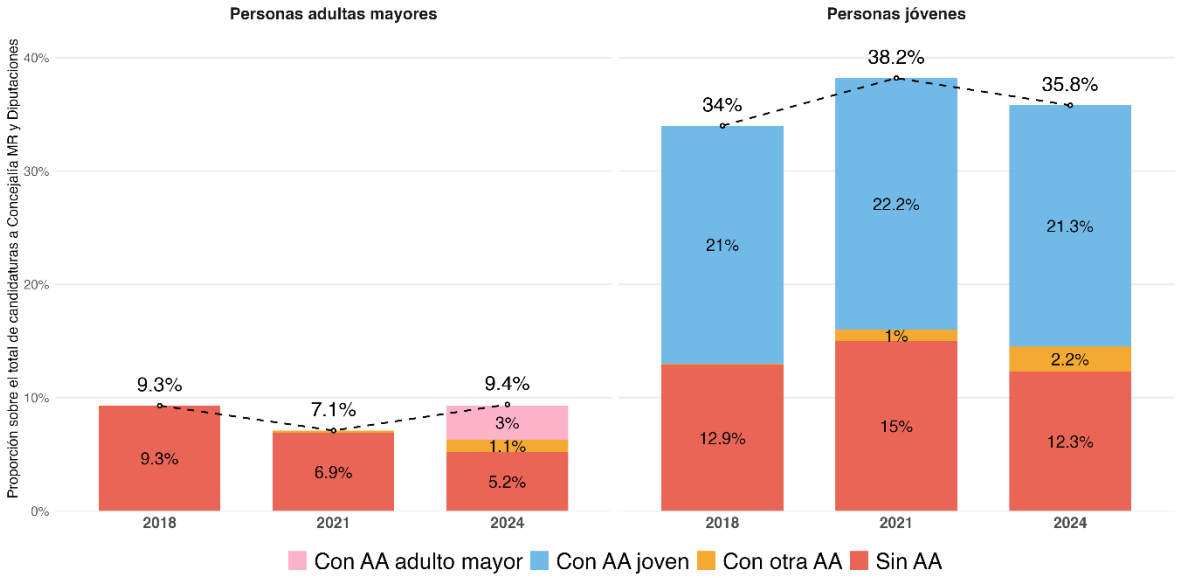


Fuente: Elaboración propia.

Contar con información de las edades de las candidaturas permite comprender mejor el impacto de las AA en la participación política de personas jóvenes y adultas mayores. Este análisis no puede ser extendido a otros GAP, ya que no se cuenta con un indicador comparable para identificar su participación fuera del registro por AA. Respecto al total de candidaturas para concejalías y diputaciones, puede observarse que en 2018 un 9.3% del total de las candidaturas correspondía a personas de 60 años y más, cifra que se redujo a un 7.1% en 2021 (incluyendo un 0.2% registrado bajo otra acción afirmativa). En 2024, cuando se introdujeron AA para este grupo, la proporción de candidaturas de 60 años o más sin registro de AA para personas adultas mayores se redujo respecto a 2021 (6.3%, incluyendo al 1.1% registrados por otra AA), mientras que un 3% adicional fue registrado como parte del GAP. La proporción total de personas adultas mayores en 2024 fue prácticamente igual que en 2028, respecto al total de candidaturas a concejalías MR y diputaciones; aunque la mayor parte de la participación (70.2%) provino de candidaturas sin registro de AA para personas adultas mayores.

Respecto a las personas jóvenes –considerando hasta 29 años en candidaturas a concejalías y hasta 35 años en candidaturas a diputaciones–, la proporción de candidaturas registradas sin AA ha sido constantemente inferior al de las personas registradas por AA: 12.9% en 2018; 15%, en 2021; y, 12.3% en 2024. Las variaciones en la proporción total de personas jóvenes se explican mayormente por las personas registradas bajo AA que, como ya se observó, crecieron de 2018 a 2021 (del 21% al 22.2%) y disminuyeron en 2024 (21.3%).

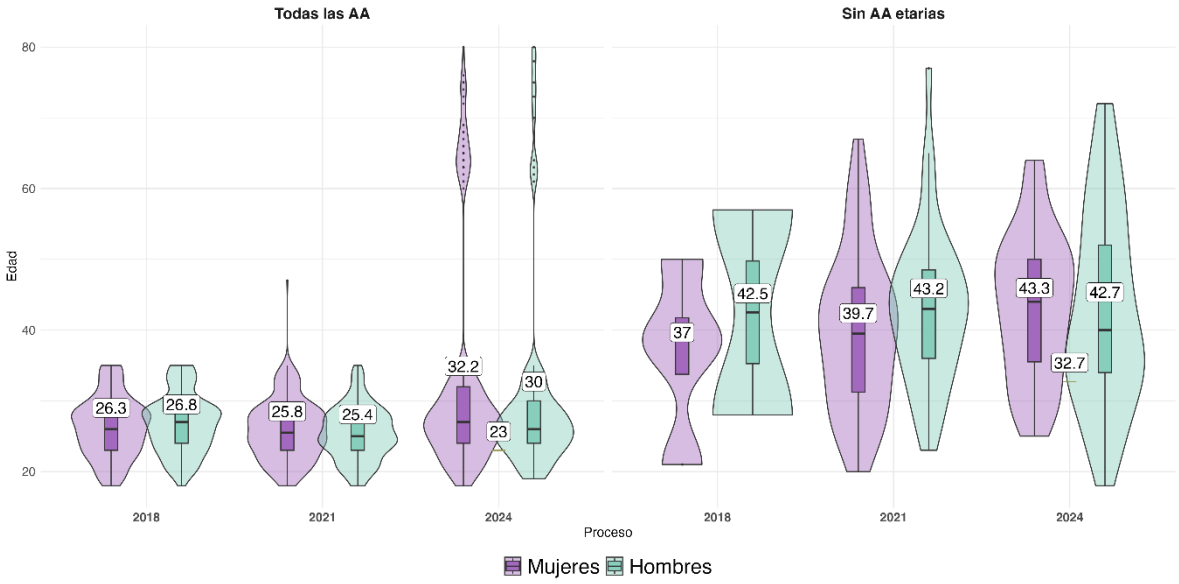
Gráfica II.12. Comparación de candidaturas jóvenes y de personas adultas mayores con y sin acción afirmativa



Fuente: Elaboración propia.

Dentro de las candidaturas postuladas por alguna AA, la media de edad por sexo no fue sustancialmente diferente en el agregado de todos los GAP: los hombres postulados por AA tuvieron 26.8, 25.4 y 30 años de media en la edad, respectivamente, en cada proceso electoral; y, las mujeres, 26.3, 25.8 y 32.2 años de media en la edad. Al excluir a los GAP etarios (jóvenes y personas adultas mayores), la media de edad de los hombres fue mayor en 2018 y 2021, pero ligeramente menor a la de las mujeres en 2024.

Gráfica II.13. Comparación de edad por sexo entre candidaturas con acción afirmativa



Fuente: Elaboración propia.

2.6.5. Resultados electorales de la aplicación de las acciones afirmativas[73]

La representación política es un fenómeno procesal, del que la participación es una de sus etapas, a la que le siguen los resultados electorales y la representación descriptiva en puestos de elección popular que se logra con ellos. Por eso es importante analizar los resultados obtenidos por las candidaturas registradas por

[73] Debido al sistema electoral en la Ciudad de México, se ubicaron casos en que personas registradas por AA no llegaron al cargo por ese registro. Es decir, para el caso de diputaciones, personas que compitieron por MR llegaron al cargo por RP al pasar a la lista B debido al resultado que obtuvieron (cfr. *La configuración del modelo de acciones afirmativas en la Ciudad de México*, en este apartado). En el caso de las concejalías, las AA se aplican únicamente en las planillas de MR, sin embargo, las listas de RP se integran con las fórmulas registradas en dichas planillas de MR siguiendo el mismo orden (artículo 23 de Lineamientos 2018, 64 de los Lineamientos 2021 y 71 de los lineamientos 2024), de modo que algunas personas postuladas con acción afirmativa en la planilla de MR llegaron al cargo mediante su candidatura por RP. En ambas situaciones, se conservó la AA y se consideraron ganadoras por AA.

AA. En la presente sección se presentan de manera separada los resultados para concejalías y para diputaciones por ambos principios.

2.6.6. Resultados de las acciones afirmativas en las concejalías[74]

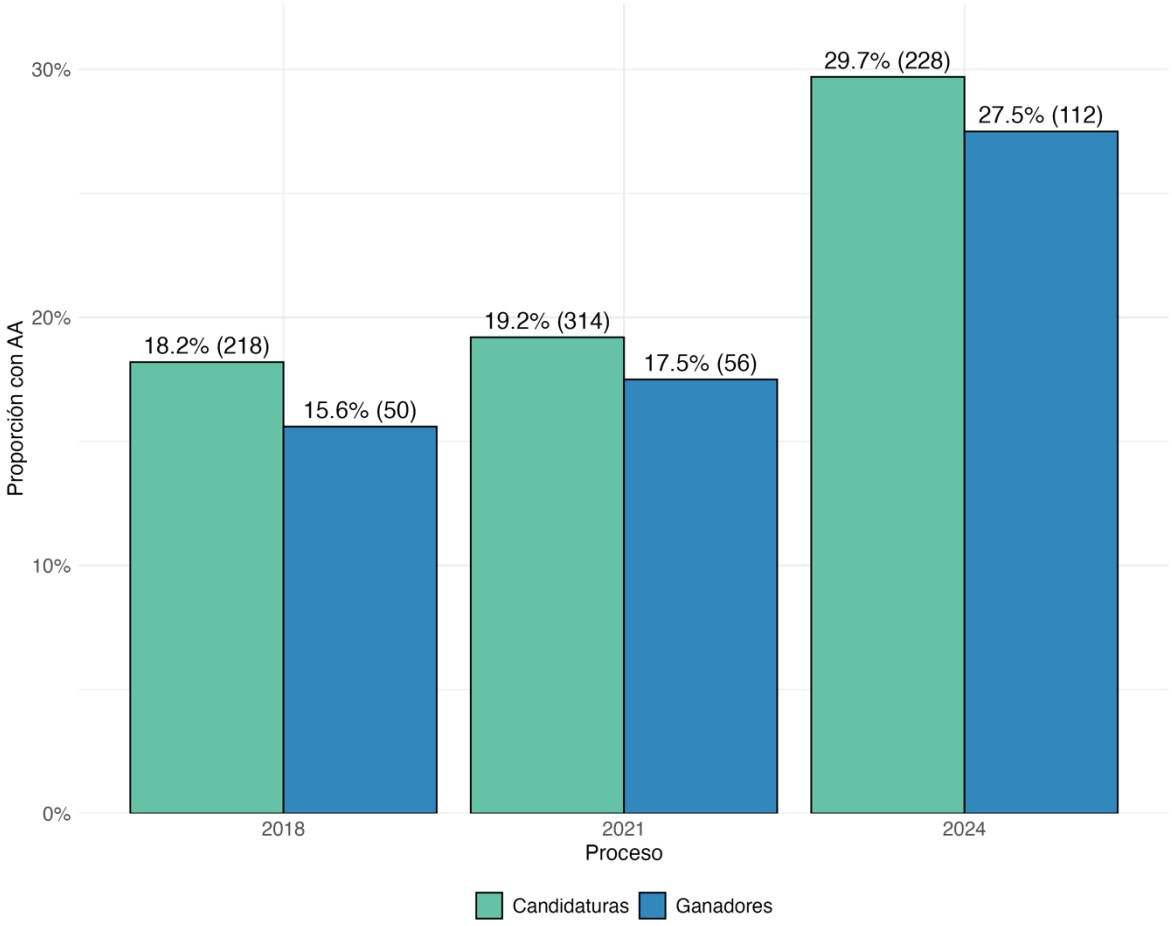
Las AA en concejalías han permitido que 218 personas registradas bajo estas medidas, titulares y suplentes, resulten electas para el cargo de concejalía en las alcaldías de la Ciudad de México: 50 en 2018, 56 en 2021 y 112 en 2024.

Como se observó, la proporción de candidaturas por AA para concejalías aumentó ligeramente entre 2018 y 2021 y sustancialmente para 2024. Del mismo modo, la proporción de concejalías electas por AA ha mantenido una tendencia creciente con un aumento impresionante en 2024. Por lo que puede interpretarse que el aumento en la representación descriptiva, los cargos electos, es un efecto lineal del aumento en la participación en candidaturas. En estos cargos, las AA apuntan a una alta efectividad electoral[75] siempre cercana a uno, es decir, la misma proporción de cargos electos que de candidaturas registradas por AA. En 2018 el índice de efectividad electoral fue de 0.86 y en 2021 y 2024 aumentó al 0.91 y 0.92, respectivamente. Esto se puede explicar porque los registros de candidaturas en concejalías se dan en la planilla ganadora, MR, por lo que la misma AA origina linealmente que una (en 2018 y 2021) o dos (en 2024) de esas candidaturas lleguen al cargo; mientras que si estuvieran en RP su acceso dependería del lugar que ocupasen en la lista.

[74] El listado completo de las personas electas por AA puede encontrarse en el Cuadro II.8

[75] La **efectividad electoral** se calcula como la ratio entre la proporción de candidaturas electas con registro de AA y la proporción de candidaturas postuladas con esa característica. Un índice mayor a 1.0 indica que el grupo tiene una tasa de éxito electoral superior a su peso en candidaturas; un índice de 1 supone una relación exacta entre proporción de candidaturas y de personas electas; un índice menor a 1 supone una tasa de éxito electoral inferior a las nominaciones.

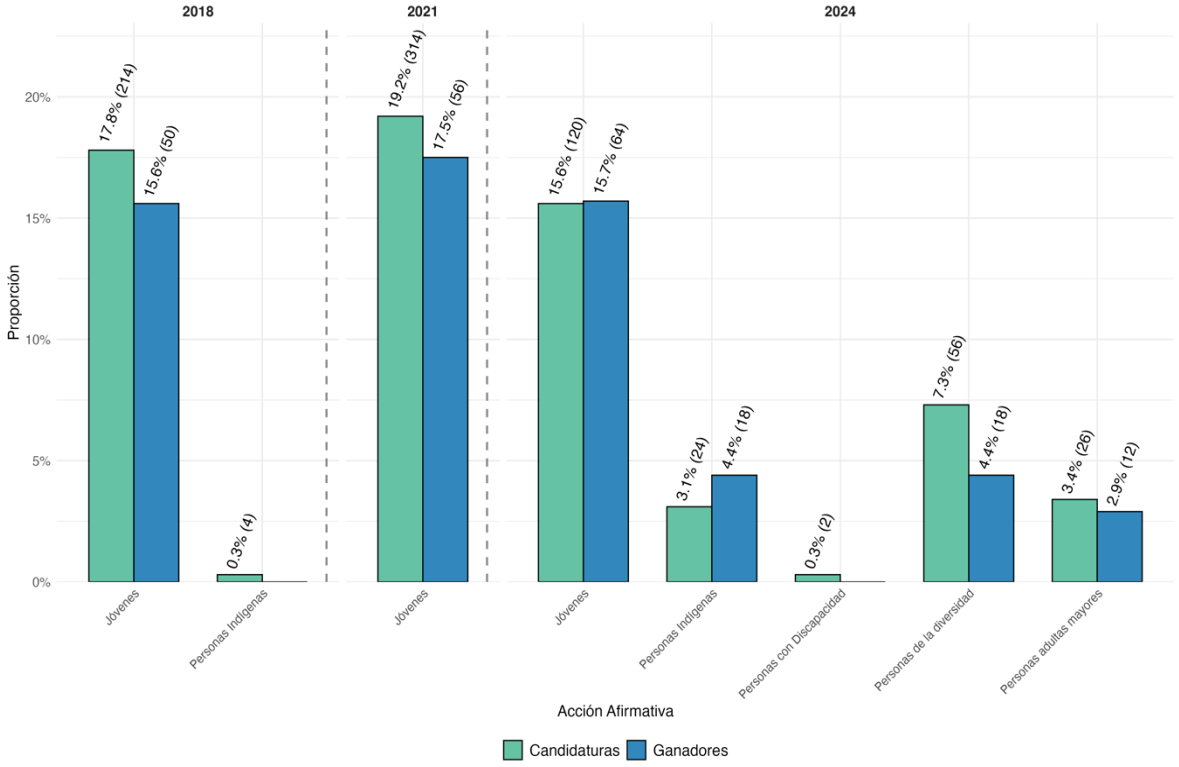
Gráfica II.14. Efectividad de las acciones afirmativas en concejalías



Fuente: Elaboración propia.

Respecto a su distribución por GAP, por las razones que ya se han señalado, la mayor parte de las concejalías ganadoras en 2018 y la totalidad, en 2021, fueron jóvenes. Para dicho GAP, la efectividad ha ido en aumento: 0.87 en 2018, 0.91 en 2021 y prácticamente 1.00 en 2024, es decir, para este último año la proporción de personas electas fue casi igual que la proporción de candidaturas al cargo. También llama la atención la proporción de las personas concejalas propuestas por su pertenencia a barrios y pueblos originarios o comunidades indígenas residentes, pues, en 2024, fue mayor la proporción de personas electas que de candidaturas.

Gráfica II.15. Efectividad de las acciones afirmativas en concejalías por AA

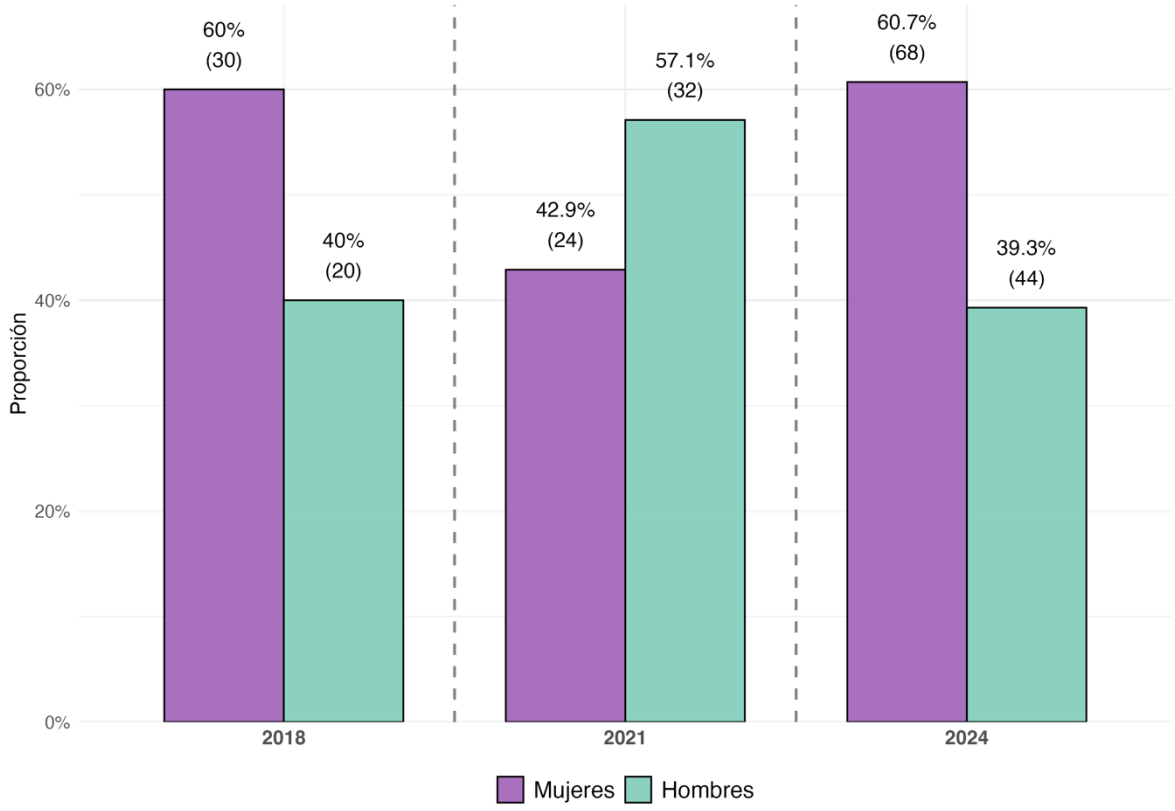


Fuente: Elaboración propia.

i. Paridad de género en las concejalías electas por acción afirmativa

Al igual que en la distribución de candidaturas, se observó una mayoría de mujeres entre las personas electas por AA, aunque menor que en las candidaturas: en las candidaturas representan el 60% (Gráfica II.11) y en las concejalías electas el 55.6% de las personas electas; destacando que en 2021 la proporción se invirtió y fueron electos más hombres.

Gráfica II.16. Distribución por sexo en concejalías electas por acción afirmativa



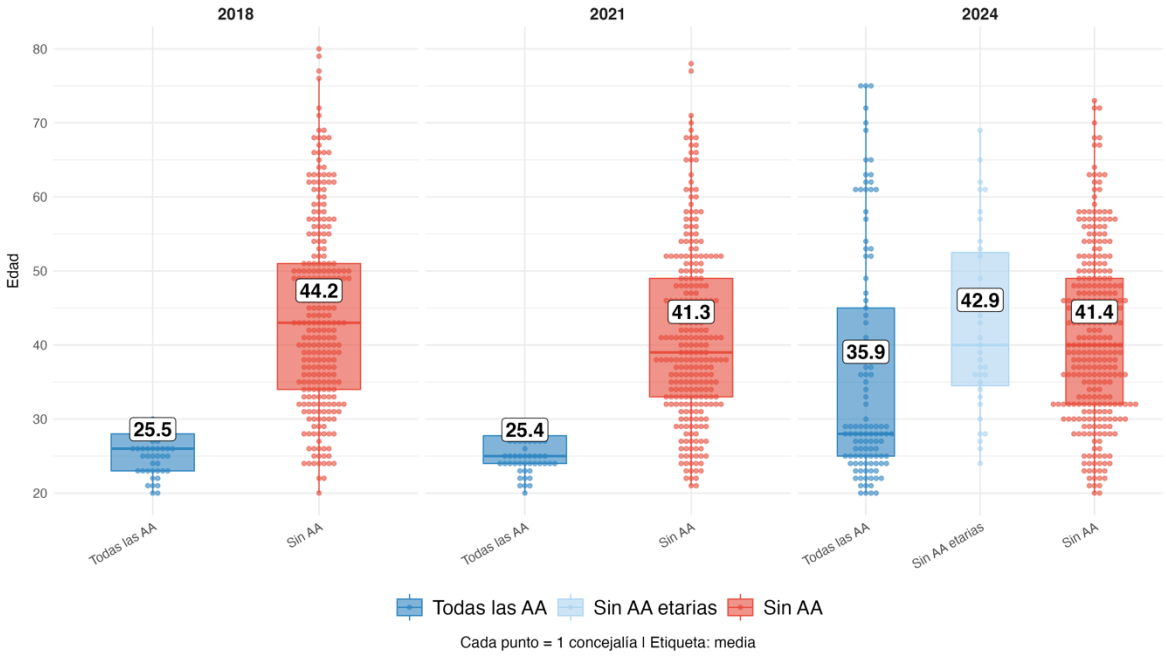
Fuente: Elaboración propia

ii. Edad en las concejalías electas por acciones afirmativas

Las características de las AA, principalmente para personas jóvenes, hace que su media de edad sea notablemente menor, por 12 años, que la de las personas no electas por AA. Esto reduce solo un par de años la media de edad de las personas que ocupan el cargo de concejalías, pues la media general es de 39.7 años y, sin las personas electas por AA, crece a 42.2 años. Vale decir que si excluimos a las personas electas por AA para jóvenes y para personas adultas mayores, la media de edad de las personas electas por AA es muy similar a la del resto, 42.9 años; aunque este resulta un universo muy pequeño, apenas 36 concejalías (el 16% de las electas por AA). En concordancia con el caso de las candidaturas, hay personas jóvenes en los tres procesos electorales y adultas mayores en el último que no

fueron registradas por AA y obtuvieron un lugar en los concejos de las alcaldías de la Ciudad de México.

Gráfica II.17. Distribución de edad en concejalías electas por acción afirmativa

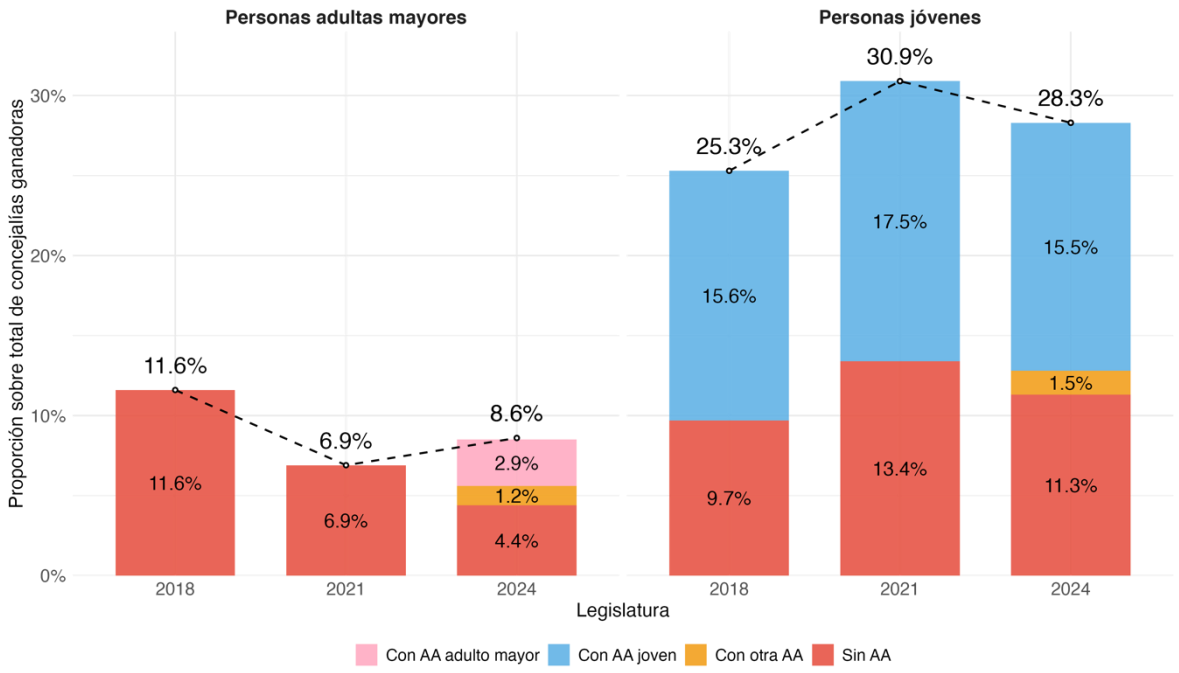


Fuente: Elaboración propia

La proporción, respecto al total de personas electas para concejalías, de personas jóvenes y adultas mayores con o sin AA guarda la misma relación que en las candidaturas, es decir, relativamente pequeñas variaciones entre procesos. Sin embargo, entre las personas electas a concejalías, se observa un patrón distinto al de las candidaturas en cuanto al registro de AA. Mientras que en las candidaturas la proporción de personas jóvenes sin registro de AA superaba a quienes sí lo tenían, entre las personas electas esta relación se invierte: hay una mayor proporción de jóvenes electos con registro de AA que aquellos que llegaron al cargo sin él. De hecho, la proporción de personas con registro triplica a las que no cuentan con registro. Esta inversión es coherente con la efectividad electoral de las cuotas para concejalías, que al estar ubicadas primordialmente en MR aseguran la llegada

de una persona joven a cada concejo de alcaldía. Entre las personas adultas mayores electas, el panorama es diferente. En 2018 y 2021, antes de la implementación de AA para este grupo, las personas de 60 años o más representaron el 11.6% y 6.9% de las concejalías electas, respectivamente—todas sin registro de AA. En 2024, cuando se introdujeron las cuotas para este GAP, las personas adultas mayores alcanzaron el 8.6% del total de concejalías electas. Sin embargo, a diferencia de las personas jóvenes, la mayoría de las personas adultas mayores electas llegó al cargo sin registro de AA: el 4.4% sin AA frente al 2.9% con AA para adultos mayores (además de 1.2% registrado bajo otra AA).

Gráfica II.18. Comparación de personas jóvenes y adultas mayores con y sin acción afirmativa electas a concejalías



Fuente: Elaboración propia

El número absoluto de personas electas por AA en cada partido depende directamente de su éxito electoral general: los partidos que ganan más cargos tendrán, naturalmente, más personas electas por AA. Así, en 2018, la candidatura común hegemónica tuvo muchas más personas electas por AA que la coalición opositora. Sin embargo, al observarlo por proporciones del total de sus concejalías

electas por fuerza política, el panorama se modifica. En 2018 la candidatura común "Juntos Haremos Historia" y su principal partido, Morena, tuvieron una mayor proporción de concejalías electas que la coalición opositora "Por la CDMX al Frente" y sus participantes PAN, PRD y MC. En 2021, la situación es muy similar entre los opuestos de las fuerzas políticas. De los espacios ganados por Morena y PT en conjunto, el 21.4% llegó por AA; mientras que el 22.9% de los asientos conseguidos por PAN, PRI, PRD fueron registrados por AA.

Cuadro II.42. Concejalías electas por partido (2018-2024)

Año	Partido	Total Concejalías por fuerza política	% Jóvenes	% Personas Indígenas	% Diversidad Sexual	% Adultas Mayores	% TOTAL AA
2018	"Juntos Haremos Historia" (MORENA-PT-PES)	132	19.7%	0%	0%	0%	19.7%
2018	Morena	26	23.1%	0%	0%	0%	23.1%
2018	Sin Partido	2	0%	0%	0%	0%	0%
2018	PVEM	2	0%	0%	0%	0%	0%
2018	PRI	44	9.1%	0%	0%	0%	9.1%
2018	PRD	26	15.4%	0%	0%	0%	15.4%
2018	Movimiento Ciudadano	2	0%	0%	0%	0%	0%
2018	PAN	38	5.3%	0%	0%	0%	5.3%
2018	"Por la CDMX al Frente" (PAN-PRD-MC)	48	16.7%	0%	0%	0%	16.7%

Año	Partido	Total concejalías por fuerza política	% Jóvenes	% Personas Indígenas	% Diversidad Sexual	% Adultas Mayores	% TOTAL AA
2021	Candidatura Común(PT - MORENA)	84	19%	0%	0%	0%	19%
2021	Morena	66	12.1%	0%	0%	0%	12.1%
2021	PVEM	2	0%	0%	0%	0%	0%
2021	Fuerza X México	4	0%	0%	0%	0%	0%
2021	Movimiento Ciudadano	4	0%	0%	0%	0%	0%
2021	PRD	8	0%	0%	0%	0%	0%
2021	PRI	22	36.4%	0%	0%	0%	36.4%
2021	PAN	34	5.9%	0%	0%	0%	5.9%
2021	Candidatura Común (PAN - PRI - PRD)	96	22.9%	0%	0%	0%	22.9%
2024	“Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México” (Morena – PT – PVEM)	152	14.5%	5.3%	3.9%	3.9%	27%
2024	Morena	38	15.8%	5.3%	0%	5.3%	26.3%
2024	PT	8	0%	0%	0%	0%	0%
2024	PVEM	12	33.3%	0%	0%	0%	33.3%
2024	Movimiento Ciudadano	30	26.7%	0%	6.7%	0%	33.3%
2024	PRI	26	0%	7.7%	0%	0%	7.7%
2024	PRD	4	0%	0%	0%	0%	0%
2024	PAN	62	12.9%	3.2%	6.5%	6.5%	29%
2024	“Va por la CDMX” (PAN-PRI- PRD)	76	21.1%	5.3%	7.9%	0%	34.2%

* No ha sido electa ninguna persona afromexicana ni con discapacidad para las concejalías, por lo que no se consideran columnas para esos casos.

Fuente: Elaboración propia.

2.6.7. Resultados de las acciones afirmativas en las Diputaciones

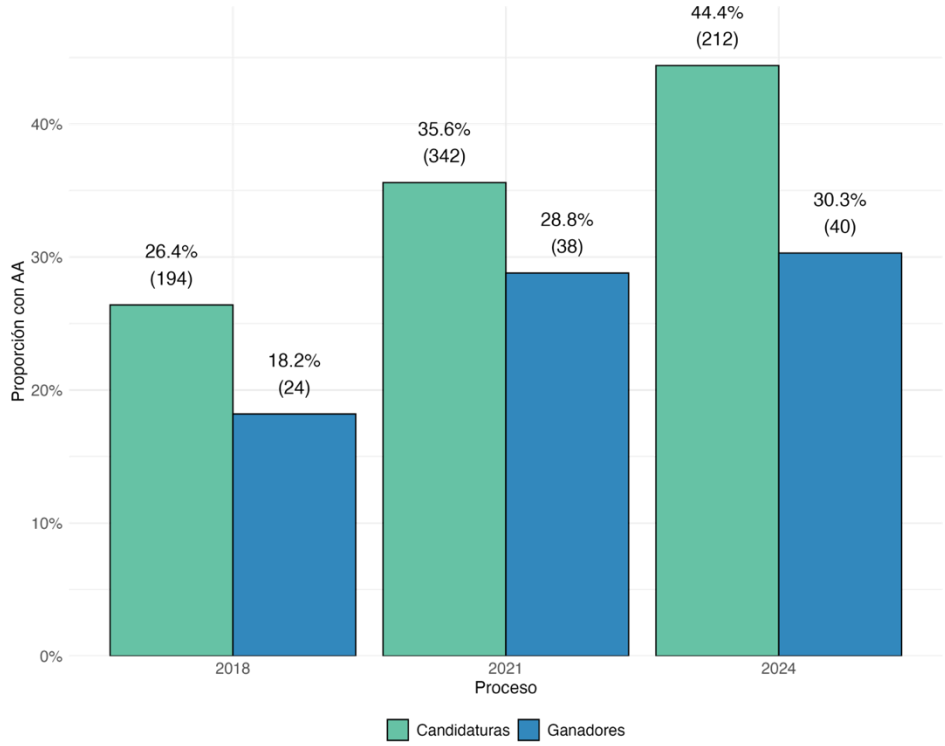
Para el caso de las personas electas para el cargo de diputaciones[76], se encontraron dos hallazgos relevantes. En primer lugar, existe una tendencia incremental sostenida: la proporción tanto de candidaturas como de diputaciones electas por AA ha aumentado en cada proceso electoral respecto al total de candidaturas y personas electas en general: las candidaturas con AA para diputaciones pasaron del 26% en 2018 al 44% en 2024; las diputaciones electas con AA del 18% en 2018 al 30% en 2024.

En segundo lugar, la proporción de diputaciones electas ha sido consistentemente menor que las candidaturas, con índices de efectividad electoral de por lo menos el 0.6[77]. En 2018, las candidaturas por AA representaron el 26% de las candidaturas para diputaciones, pero el 18% de las diputaciones electas, es decir, una eficiencia de casi el 0.7. En 2021, las candidaturas por AA fueron el 35% de las candidaturas para diputaciones, obteniendo el 28% de las curules, una efectividad del 0.8. Finalmente, en 2024, las candidaturas de GAP representaron el 44% de las candidaturas para diputaciones, alcanzando casi la tercera parte de curules en el Congreso (30.3%), un índice del 0.68.

[76] Dado que para las personas electas por diputación sí se cuenta con la información de titulares y suplentes, así como la relevancia que estos tienen en la presentación de iniciativas, como se verá en secciones subsecuentes, se consideran personas. Las curules ganadas pueden obtenerse dividiendo entre dos los absolutos, las proporciones no varían.

[77] La **efectividad electoral** se calcula como la ratio entre la proporción de candidaturas electas con registro de AA y la proporción de candidaturas postuladas con esa característica. Una ratio mayor a 1.0 indica que el grupo tiene una tasa de éxito electoral superior a su peso en candidaturas; una ratio de 1 supone una relación exacta entre proporción de candidaturas y de personas electas; una ratio menor a 1 supone una tasa de éxito electoral inferior a las nominaciones.

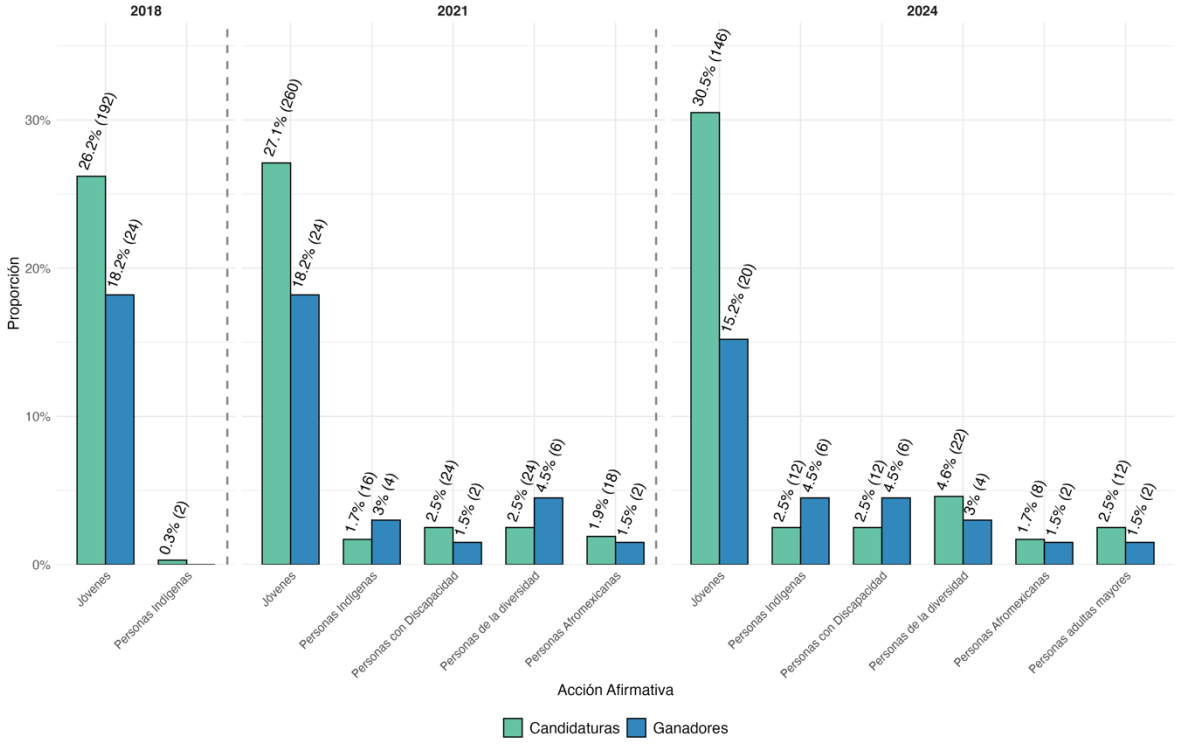
Gráfica II.19. Efectividad de las acciones afirmativas para diputaciones



Aunque estos cargos también se encuentran dominados numéricamente por las candidaturas de personas jóvenes, es importante notar el relativo éxito de las candidaturas presentadas por otras AA; sobre todo, considerando que para éstas no se consideraron bloques de competitividad. En 2021, las candidaturas de personas de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, que en parte tenían que ser presentadas en un bloque de competitividad medio o alto, prácticamente duplicaron la proporción de escaños electos frente a la proporción de candidaturas. Sin embargo, las candidaturas de la diversidad sexual y de género, sin ninguna obligatoriedad en cuanto a bloques de competitividad, también rebasaron la proporción de candidaturas. En 2024, ya sin ninguna obligación en términos de bloques de competitividad, las candidaturas de personas de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes mantuvieron índices de efectividad electoral mayores a 1, logrando una mayor proporción de escaños que

de candidaturas. Del mismo modo, el índice de efectividad electoral para personas con discapacidad fue superior a 1. Este resultado es particularmente significativo para este último grupo: en 2021, cuando parte de estas candidaturas debían ubicarse en bloques de competitividad específicos, solo una fórmula logró escaño; en 2024, ya sin esta obligación respecto a bloques de competitividad, fueron tres fórmulas electas, triplicando su presencia en la cámara.

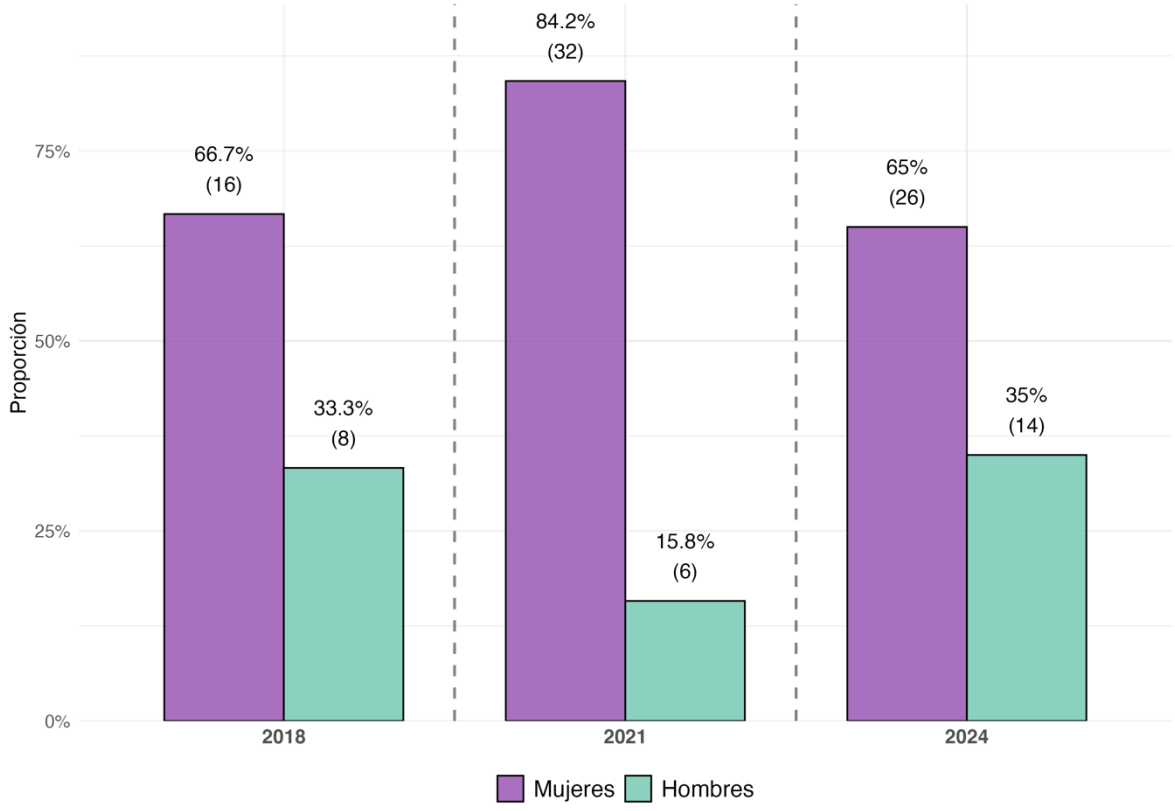
Gráfica II.20. Efectividad de las acciones afirmativas en candidaturas y diputaciones electas por GAP



i. Paridad en las diputaciones electas por acciones afirmativas

En los escaños obtenidos por AA, destaca una proporción de mujeres aún mayor que en las candidaturas: las mujeres representan, en promedio en los tres periodos, el 72% de las personas electas por AA para diputación. En 2021, la relación fue desigual: el 84% de las personas electas por AA fueron mujeres.

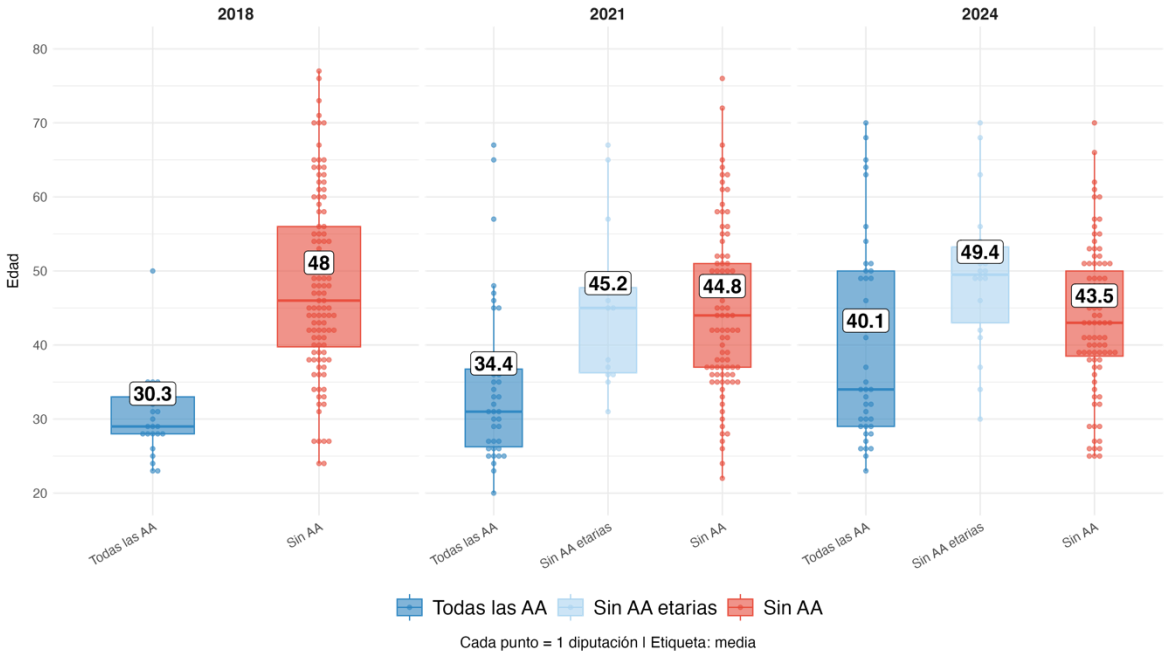
Gráfica II.21. Distribución por sexo en diputaciones electas por acción afirmativa



ii. Edad en las diputaciones electas con acciones afirmativas

Igual que en el caso de las concejalías –y con valores sorprendentemente similares– la media de edad de las diputaciones electas es de 43.2 años de edad, pero al excluir a las personas electas por AA sube a 45.8 años. Y es que, al ser las personas jóvenes la mayor proporción de candidaturas, reducen la media de edad. Pero si consideramos a las personas electas por AA no etaria, jóvenes y personas adultas mayores, la media de edad es superior a los 47 años.

Gráfica II.22. Distribución de edad en diputaciones electas por acción afirmativa

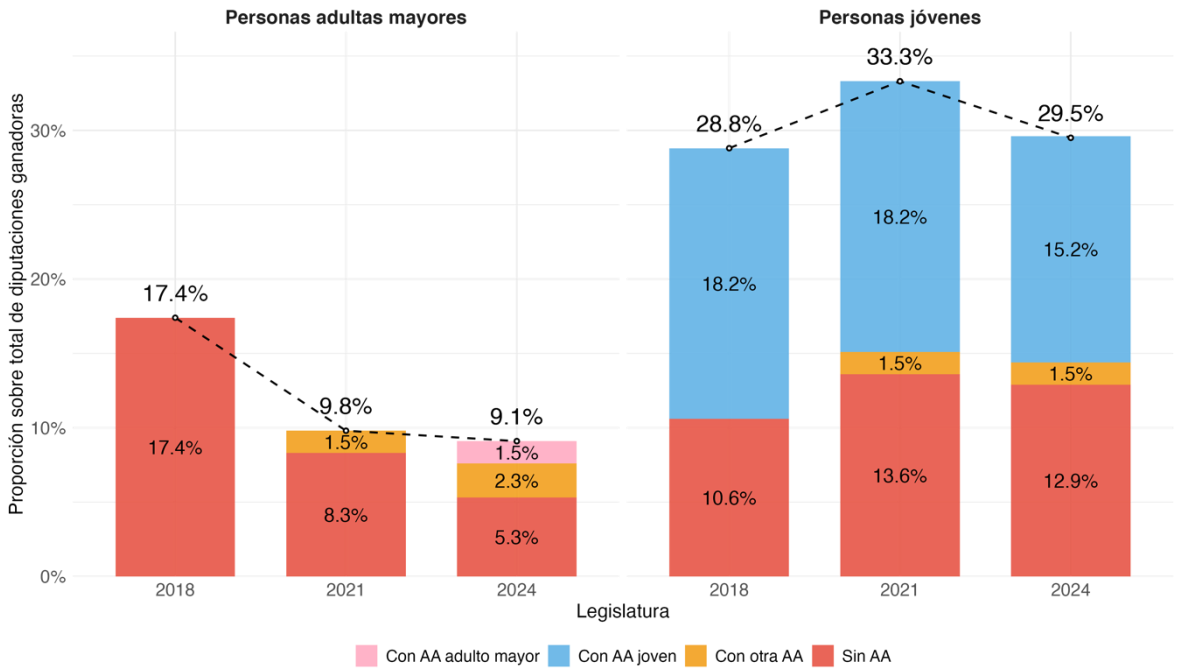


Respecto a la relación entre personas jóvenes y adultas mayores con registro de AA que obtuvieron un lugar en el Congreso, sea como titulares o suplentes, las personas jóvenes registradas por AA son más que las personas jóvenes sin ese registro, aunque en una proporción menor que en el caso de concejalías: en 2018, el 63% de las personas jóvenes que arribaron al Congreso contaban con registro de

AA, mientras que en 2021 y 2024 fueron el 54.5% y 51.3%, respectivamente. Nuevamente, aquí debe destacarse la presencia de un mecanismo para lograrlo: los bloques de competitividad que se exigen para una parte de estas postulaciones, lo que aumenta la probabilidad –sin asegurarla como en el caso de concejalías— del arribo de personas con el registro de AA. Esto sugiere que las AA no solo incrementan el número de personas jóvenes que se postulan, sino que también facilitan su acceso a candidaturas con mayores posibilidades de ganar.

En el caso de las personas adultas mayores, por otro lado, su participación total disminuyó del 17.4% del total de personas electas para el Congreso en 2018 al 9.8% en 2021, en ambos procesos sin existir la AA para este GAP, al 9.1 en 2024; es decir, la incorporación de las candidaturas para este GAP, que llevó a una formula ganadora, no modificó la proporción total de personas representantes adultas mayores. De las personas adultas mayores que llegaron al Congreso en 2024, solo el 16.7% llegaron mediante la AA para personas adultas mayores, 25% fueron registradas bajo otra AA y 58.3% arribaron sin ningún registro de AA.

Gráfica II.23. Comparación de personas jóvenes y adultas mayores electas para diputaciones con y sin acción afirmativa



Fuente: Elaboración propia.

El número absoluto de personas electas por AA en cada partido depende directamente de su éxito electoral general: los partidos que ganan más cargos tendrán, naturalmente, más personas electas por AA. A lo largo de las tres legislaturas analizadas (2018-2024), el bloque que gobierna la ciudad (Morena y las diferentes candidaturas comunes y coaliciones donde participa) ha llevado 60 personas electas con registro de AA (de las 102 totales): 14 en 2018, 20 en 2021 y 26 en 2024.

Sin embargo, al observar las proporciones sobre el total de sus diputaciones, la dinámica se modifica. En 2018, la candidatura común “Juntos Haremos Historia” tuvo 22.5% de sus diputaciones electas por AA, mientras que la coalición “Por la CDMX al Frente” (PAN-PRD-MC) no registró curules bajo este mecanismo. No obstante, el PRD y el PAN registraron dos personas por AA, respectivamente. En 2021, la situación muestra un patrón más equilibrado entre los bloques políticos opuestos: el 32.3% de las diputaciones del bloque oficialista llegó por AA

(conformado principalmente por la Candidatura Común PT-Morena); mientras que en el bloque opositor (integrado por PAN, PRI, PRD y sus candidaturas comunes), el 26% fue electo con AA. Para 2024, esta tendencia de convergencia se mantiene: el 30.2% de las personas electas por el bloque oficialista (“Sigamos Haciendo Historia”, Morena, PT y PVEM) contaban con AA, mientras que en la oposición (PAN, PRI, PRD, “Va por la CDMX” y MC) el 30.4% tenía este registro.

Cuadro II.43. Personas electas para diputación por partido (2018-2024)*

Año	Partido	Total Dip	% Jóvenes	% Discapacidad	% Personas Indígenas	% Diversidad Sexual	% Afromex	% Adultas Mayores	% TOTAL AA
2018	“Juntos Haremos Historia” (MORENA-PT-PES)	62	22.5%	0%	0%	0%	0%	0%	22.5%
2018	Morena	16	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
2018	PT	4	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
2018	PVEM	4	100%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
2018	PRI	12	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
2018	PRD	12	16.6%	0%	0%	0%	0%	0%	16.6%
2018	PAN	18	11.1%	0%	0%	0%	0%	0%	11.1%
2018	“Por la CDMX al Frente” (PAN-PRD-MC)	4	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

Año	Partido	Total Dip	% Jóvenes	% Disca-pacidad	% Personas Indígenas	% Diversi-dad Sexual	% Afromex	% Adultas Mayores	% TOTAL AA
2021	"Juntos Hacemos Historia en la CDMX" (Morena – PT – PVEM)	2	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
2021	Candidatura Común (PT - MORENA)	36	16.66%	5.5%	5.5%	5.5%	5.5%	0%	38.88%
2021	Morena	28	14.28%	0%	0%	14.28%	0%	0%	28.57%
2021	PVEM	2	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
2021	Movimiento Ciudadano	2	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
2021	PRD	4	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
2021	PRI	10	20%	0%	0%	0%	0%	0%	20%
2021	PAN	30	20%	0%	0%	0%	0%	0%	20%
2021	Candidatura Común (PRI, PRD)	2	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
2021	Candidatura Común (PAN, PRD)	0	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
2021	Candidatura Común (PAN - PRI - PRD)	16	25%	0%	12.5%	12.5%	0%	0%	50%

Año	Partido	Total Dip	% Jóvenes	% Discapacidad	% Personas Indígenas	% Diversidad Sexual	% Afromex	% Adultas Mayores	% TOTAL AA
2024	“Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México” (Morena – PT – PVEM)	46	13%	4.34%	4.34%	0%	4.34%	0%	26%
2024	Morena	26	23.07%	0%	7.69%	7.69%	0%	7.69%	46.15%
2024	PT	6	0%	33.3%	0%	0%	0%	0%	33.3%
2024	PVEM	8	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
2024	Movimiento Ciudadano	6	33.3%	0%	0%	0%	0%	0%	33.3%
2024	PRI	6	33.3%	0%	0%	33.3%	0%	0%	66.6%
2024	PRD	2	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
2024	PAN	24	8.3%	8.3%	0%	0%	0%	0%	16.6%
2024	“Va por la CDMX” (PAN-PRI-PRD)	8	25%	0%	25%	0%	0%	0%	50%

Fuente: Elaboración propia.

*Los datos presentados en este cuadro corresponden a los publicados en el Sistema de Consulta de la Estadística de Resultados de los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024. Esta información puede variar respecto a la composición final de los grupos parlamentarios a los que se integraron las diputaciones en el Congreso.

https://www.iecm.mx/bases-de-datos-y-sistemas-de-consulta/proceso-electoral-local-ordinario/

Finalmente, para las diputaciones electas, se elaboró un análisis de sus trayectorias a partir de lo reportado en los currículums disponibles en la página del Congreso[78], aunque estos presentan algunos sesgos. En primer lugar, reportan las últimas tres actividades profesionales solamente; por lo que puede haber actividades previas que no conocemos. En segundo lugar, no todos se encuentran disponibles en la página: de 396 personas electas, titulares y suplentes, no se obtuvieron los currículums de 136 personas (el 34%), la gran mayoría de personas suplentes (122 casos perdidos de suplentes).

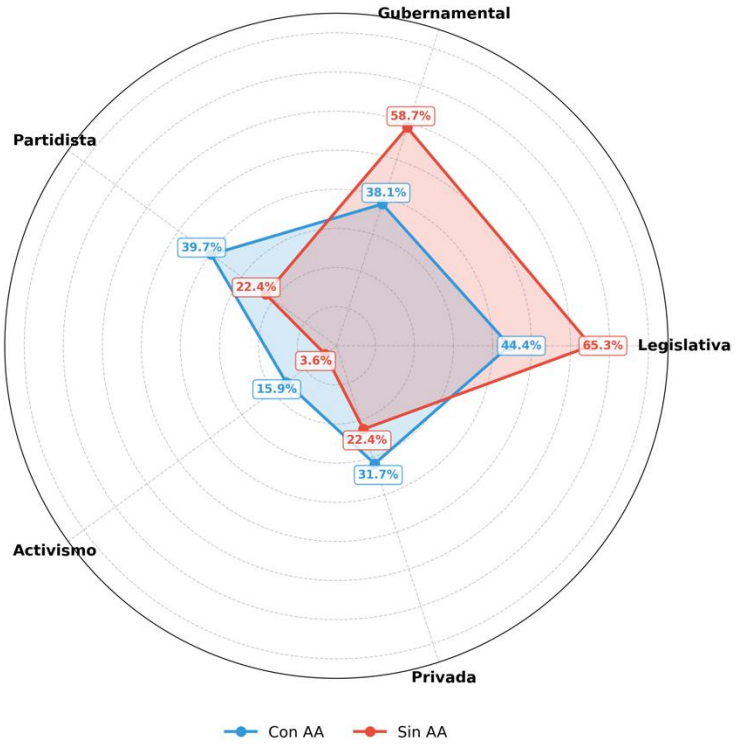
Se clasificaron las experiencias reportadas en 5 categorías: legislativa, gubernamental, partidista, activista y privada. La experiencia legislativa refiere a trabajo previo como personal administrativo de algún área, asesor o legislador del Congreso o de la Cámara de Diputados o de Senadores. La experiencia gubernamental refiere trabajo en alguna institución del gobierno federal o local. La experiencia partidista implica trabajo en campañas políticas o en algún sector o área de un partido político. La experiencia en activismo implica haber trabajado en alguna asociación civil, fundación, sindicato, colectivo, red de vecinos, organización o movimiento social. La experiencia privada hace referencia a trabajos desempeñados en empresas o negocios privados, como puede ser en el sector comercial, consultoría, docencia e investigación o litigio.

Se encontraron diferencias relevantes entre diputaciones electas por AA y diputaciones no electas por AA. Si bien el orden de las actividades es bastante similar, una mayor proporción de diputaciones no electas por AA cuenta con trayectoria previa en los ámbitos legislativo y gubernamental. En cambio, las candidaturas electas por AA presentan una mayor proporción de experiencia previa en el ámbito partidista y del activismo. En las actividades privadas, la relación es muy similar. Dos cosas deben considerarse al interpretar este dato. En primer lugar,

[78] Si bien se puede acceder a cada currículum desde el sitio web que el Congreso dedica a cada diputación en funciones, se accedió a la base de datos con los enlaces de los currículums desde la página de transparencia del Congreso que da cumplimiento al artículo 125 de la *Ley de Transparencia, Acceso a la Información y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México*, en específico se descargó el 27 de mayo de 2025 el archivo: https://www.congresocdmx.gob.mx/archivos/obligaciones/A125Fr01A_Diputados-en-funcio.xlsx

que mientras las personas electas con AA muestran proporciones muy similares entre los cuatro ámbitos asociados a temas sociales o públicos (gubernamental, legislativo, partidista o activista); hay una gran diferencia entre la proporción de personas electas sin AA con experiencia en ámbitos gubernamentales y legislativos frente a quienes tienen experiencia en el activismo y el ámbito partidista. Aunque una hipótesis alternativa estaría asociada a la menor edad de las personas electas por AA y el sesgo provocado por el hecho de que los currículums solo reflejan los últimos tres puestos. Por lo tanto, es posible que se pierda más información de las personas de mayor edad; ésta debe matizarse por la presencia de jóvenes también entre las personas no electas por AA y una diferencia de medias de edad no tan pronunciada.

Gráfica II.24. Trayectoria de las Diputaciones electas por acción afirmativa



Fuente: Elaboración propia

2.7. Descripción general de las diputaciones electas a través de medidas afirmativas en las tres primeras legislaturas del Congreso de la Ciudad de México

En este apartado se presenta una descripción general de las diputaciones electas a través de medidas afirmativas en los procesos electorales de 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024. Encontramos que en la I Legislatura del Congreso fueron electas 12 diputaciones por esta vía; en la II Legislatura resultaron electas 19 candidaturas; y, en la III Legislatura, fueron 20 candidaturas electas, tal como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro II.44. Diputaciones por Acción Afirmativa en cada Legislatura

GAP	I LEGISLATURA	II LEGISLATURA	III LEGISLATURA
Jóvenes	12	12	10
Con Discapacidad	0	1	3
Afromexicanas o Afrodescendientes	0	1	1
Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas	0	2	3
Diversidad Sexual y de Género	0	3	2
Adultas Mayores	0	0	1
Total	12	19	20

2.7.1. Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018

En el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, 12 diputaciones que integraron la I Legislatura del Congreso fueron electas por AA. Estas diputaciones estuvieron conformadas por ocho mujeres y cuatro hombres,[79] y el único GAP beneficiado por estas medidas fue el de personas jóvenes. Las edades de las personas que se presentaron y ganaron en el marco de la AA para este grupo se encontraban en el segmento alto de la categoría: cuatro personas contaban con menos de 30 años al momento de la elección, y las restantes ocho tenían entre 30 y 35 años.

De acuerdo con datos del Congreso, siete diputaciones fueron electas por el principio de MR y las restantes cinco lo hicieron bajo el principio de RP. También cabe señalar que -de acuerdo con los datos del IECM- tres candidaturas que finalmente entraron como plurinominales originalmente compitieron para representar a sus distritos.

Las ocupaciones de las personas antes de entrar al Congreso, según los datos del registro de candidaturas llevado a cabo por el IECM, no se vinculaban a la tarea legislativa: de las 12, seis eran empleadas y empleados (sin mayores especificaciones), dos eran abogadas, una era estudiante, una se declaró “política”, y dos, manifestaron ocupar un cargo dentro de un partido político.

En cuanto a los partidos políticos, de estas 12 diputaciones ganadoras con AA, siete fueron postuladas por la candidatura común “Juntos Haremos Historia” de Morena-PT-Encuentro Social, dos lo hicieron por la coalición “Por la CDMX al Frente” de PAN-PRD-MC, otras dos por el PVEM, y una por el PAN. Una vez en el Congreso y tras la formación de bancadas, de las 12 diputaciones mencionadas, cinco se integraron a la bancada de Morena, dos a la bancada del PAN, una a cada una de las respectivas bancadas del PRD, PT, Partido Encuentro Social y PVEM, y una permaneció independiente.

Por otro lado, cabe señalar que, en este proceso electoral, también hubo dos diputaciones que fueron electas sin AA, pero que en los siguientes sí se presentaron

[79] No se registraron candidaturas ni diputaciones de personas no binarias en este proceso electoral.

y fueron reelectas bajo estas medidas. Dichos casos corresponden al de una mujer y un hombre, ambas personas de la tercera edad (63 y 65 años respectivamente) que se presentaron por la candidatura común “Juntos Haremos Historia” y bajo el principio de MR, y una vez en el Congreso integraron la bancada de Morena.

Cuadro II.45. Diputaciones electas por acciones afirmativas en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018

No	Nombre	Sexo	Principio	Candidatura	Grupo parlamentario	Acción afirmativa	Edad	Observación
1	José Emmanuel Vargas Bernal	H	MR Dtto. 3	Candidatura Común[80]	Morena	P. jóvenes	28	
2	Marco Antonio Temístocles Villanueva Ramos	H	MR Dtto. 9	Candidatura Común	Morena	P. jóvenes	29	
3	María de Lourdes Paz Reyes	M	MR Dtto. 11	Candidatura Común	Morena	P. jóvenes	35	
4	Yuriri Ayala Zúñiga	M	MR Dtto. 6	Candidatura Común	Morena	P. jóvenes	35	Fue electa en 2012 en la ALDF
5	Gabriela Osorio Hernández	M	MR Dtto. 16	Candidatura Común	Morena	P. jóvenes	28	
6	Circe Camacho Bastida	M	MR Dtto. 25	Candidatura Común	PT	P. jóvenes	28	
7	Miguel Ángel Álvarez Melo	H	MR Dtto. 21	Candidatura Común	PES	P. jóvenes	33	
8	Diego Orlando Garrido López	H	RP	PAN	PAN	P. jóvenes	35	
9	América Alejandra Rangel Lorenzana	M	RP*	Coalición[81]	PAN	P. jóvenes	34	
10	Gabriela Quiroga Anguiano	M	RP*	Coalición	PRD	P. jóvenes	31	
11	Alessandra Rojo De La Vega Piccolo	M	RP	PVEM	PVEM	P. jóvenes	32	
12	Teresa Ramos Arreola	M	RP*	PVEM	PVEM	P. jóvenes	30	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IECM y del sitio web del Congreso de la Ciudad de México

[80] Candidatura Común “Juntos Haremos Historia”, Integrada por los partidos: del Trabajo, Morena y Encuentro Solidario.
[81] Coalición “Por la CDMX al Frente”, Integrada por los partidos: Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano.

Cuadro II.46. Diputaciones electas sin acción afirmativa en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 y reelectas en procesos electorales posteriores con acción afirmativa

Elección sin acción afirmativa en 2018 y reelección posterior con acción afirmativa								
	Esperanza Villalobos Pérez**	M	MR Dtto. 22	Candidatura Común	Morena		65	
	Miguel Ángel Macedo Escartín***	H	MR Dtto. 29	Candidatura Común	Morena		63	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IECM y del sitio web del Congreso de la Ciudad de México

RP*: Diputaciones que entraron como plurinominales, pero originalmente compitieron por mayoría relativa.

** Candidata que se reeligió posteriormente como persona con discapacidad.

*** Candidato que se reeligió posteriormente como persona de la diversidad sexual y de género.

2.7.2. Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021

Las diputaciones electas por AA aumentaron tras el proceso electoral 2017-2018 y fueron 19 las que integraron la II Legislatura del Congreso. De estas 19 personas, 15 correspondieron a diputadas y cuatro a diputados, situación que era un reflejo de la composición mayoritariamente femenina del Congreso: de las 66 diputaciones, 35 correspondían a mujeres y 31 a hombres.

En este proceso electoral, los grupos de atención prioritaria beneficiados por las AA incluyeron por primera vez a las personas afromexicanas y a las personas de la diversidad sexual y de género. Así, 12 personas electas por AA fueron jóvenes, tres fueron personas de la diversidad sexual y de género, dos fueron personas de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, una persona con discapacidad y una persona afromexicana.

La mayoría de las diputaciones electas por AA entraron al Congreso como representantes de sus distritos bajo el principio de MR, siendo 11 de las 19, y ocho lo hicieron como plurinominales (tres de las cuales habían competido por MR). De estas candidaturas electas, 10 fueron por la candidatura común “Juntos hacemos historia Ciudad de México” (PT y MORENA), nueve fueron de la candidatura común PAN-PRI-PRD. Ya dentro del Congreso, nueve de estas diputadas y diputados se integraron a la bancada de Morena; dos, fueron a la del PAN, tres a la del PRI, una a la del PRD, una a la del PT, y tres a bancadas independientes (una a la Asociación Parlamentaria Ciudadana y dos a la Asociación Parlamentaria Izquierda Liberal, todas ellas tras rupturas con la bancada del PAN).

Asimismo, en este proceso electoral, cinco diputaciones que fueron postuladas con AA en 2018 lograron la reelección bajo estas medidas, y correspondieron a los grupos de personas jóvenes, con discapacidad, y de la diversidad sexual y de género. También, dos de estas 19 personas fueron electas en 2018 sin AA y consiguieron reelegirse presentándose como candidaturas en el marco de esta política (Cuadro II.47). Paralelamente, cuatro personas que fueron electas por AA en 2018 consiguieron ser reelectas para esta legislatura, sin estas medidas. Por

último, dos personas que ocuparon concejalías en el periodo 2018-2021, lograron entrar al Congreso presentándose como candidaturas por AA (Cuadros II.47 y II.48).

Cuadro II.47. Diputaciones electas por acciones afirmativas en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. Elaboración propia a partir de datos del IECM y del sitio web del Congreso de la Ciudad de México

No.	Nombre	Sexo	Principio	Candidatura	Grupo parlamentario	Acción afirmativa	Edad	Reelección
1	Ana Francis López Bayghen Patiño	M	RP	Morena	Morena	P. de la diversidad sexual y de género	47	No aplica
2	Alejandra Méndez Vicuña	M	RP	Morena	Morena	P. jóvenes	30	No aplica
3	Indalí Pardillo Cadena	M	MR Dtto. 21	Candidatura Común[82]	Morena	P. afromexicanas	57	No aplica
4	Esperanza Villalobos Pérez	M	MR Dtto. 22	CC "Juntos hacemos historia Ciudad de México" Morena-PT	Morena	P. con discapacidad	67	Reelecta
5	Miguel Ángel Macedo Escartín	H	MR Dtto. 29	CC "Juntos hacemos historia Ciudad de México" Morena-PT	Morena	P. de la diversidad sexual y de género	65	Reelecto
6	Marco Antonio Temístocles Villanueva Ramos	H	RP*	CC "Juntos hacemos historia Ciudad de México" Morena-PT	Morena	P. jóvenes	31	Reelecto
7	Miriam Valeria Cruz Flores	M	MR Dtto. 31	CC "Juntos hacemos historia Ciudad de México" Morena-PT	Morena	P. jóvenes	34	No aplica
8	Marcela Fuente Castillo	M	MR Dtto. 15	CC "Juntos hacemos historia Ciudad de México" Morena-PT	Morena	P. jóvenes	25	No aplica
9	José Octavio Rivero Villaseñor	H	MR Dtto. 7	CC "Juntos hacemos historia Ciudad de México" Morena-PT	Morena	Pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas	36	No aplica

[82] Candidatura Común "Juntos Hacemos Historia Ciudad de México", Integrada por los partidos: del Trabajo y Morena.

No.	Nombre	Sexo	Principio	Candidatura	Grupo parlamentario	Acción afirmativa	Edad	Reelección
10	Circe Camacho Bastida	M	MR Dtto. 25	CC “Juntos hacemos historia Ciudad de México” Morena-PT	PT	P. jóvenes	30	Reelecta
11	Daniela Gicela Alvarez Camacho	M	MR Dtto. 16	CC PAN-PRI-PRD	PAN (APC)	Pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas	38	No aplica
12	Gabriela Quiroga Anguiano	M	MR Dtto. 24	CC PAN-PRI-PRD	PRD	P. jóvenes	33	Reelecta
13	Esther Silvia Sánchez Barrios	M	MR Dtto. 9	CC PAN-PRI-PRD	PRI	P. de la diversidad sexual y de género	48	No aplica
14	Maxta Irais González Carrillo	M	MR Dtto. 12	CC PAN-PRI-PRD	PRI	P. jóvenes	29	No aplica
15	Tania Nanette Larios Pérez	M	RP	PRI	PRI	P. jóvenes	27	No aplica
16	Luis Alberto Chávez García	H	RP*	PAN	PAN	P. jóvenes	34	No aplica
17	Frida Jimena Guillén Ortiz	M	RP	PAN	PAN	P. jóvenes	24	No aplica
18	Ana Jocelyn Villagrán Villasana	M	RP	PAN	PAN (2021-Feb 2024) – APIL	P. jóvenes	31	No aplica
19	Andrea Evelyne Vicenteño Barrientos	M	RP*	CC PAN-PRI-PRD	PAN (2021-2022) – APIL (2022-2024)	P. jóvenes	26	No aplica

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IECM y del sitio web del Congreso de la Ciudad de México

RP*: Diputaciones que entraron como plurinominales, pero originalmente compitieron por mayoría relativa.
APC: Asociación Parlamentaria Ciudadana
APIL: Asociación Parlamentaria Izquierda Liberal

Cuadro II.48. Diputaciones electas en Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 con acción afirmativa y reelectas en el Proceso Electoral Local Ordinario 22020-2021 sin acción afirmativa

Reelección sin acción afirmativa en 2021								
	Yuriri Ayala Zúñiga	M	RP*	CC “Juntos hacemos historia Ciudad de México” Morena-PT	Morena		38	Reelecta
	María de Lourdes Paz Reyes	M	MR Dtto. 11	CC “Juntos hacemos historia Ciudad de México” Morena-PT	PT		38	Reelecta
	América Alejandra Rangel Lorenzana	M	MR Dtto. 13	PAN	PAN		36	Reelecta
	Diego Orlando Garrido López	H	MR Dtto. 2	CC PAN-PRI-PRD	PAN		37	Reelecto

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IECM y del sitio web del Congreso de la Ciudad de México

Cuadro II.49. Diputación electa sin acción afirmativa en Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 y reelecta en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 con acción afirmativa para personas jóvenes

Elección sin acción afirmativa en 2021 y reelección posterior con acción afirmativa para personas jóvenes								
	Raúl de Jesús Torres Guerrero	H	RP Migrante	PAN	PAN		31	No aplica

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IECM y del sitio web del Congreso de la Ciudad de México

2.7.3. Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024

Al igual que en el proceso electoral anterior, en el proceso 2023-2024 nuevamente aumentaron las diputaciones electas por AA, sumando 20 que integraron la III Legislatura del Congreso (es decir, casi un tercio). Las mujeres nuevamente fueron mayoría, siendo 12 de las 20 diputaciones electas por AA, mientras que las restantes 8 correspondieron a diputados hombres. Esto nuevamente constituye un reflejo de la composición del Congreso en términos de sexo, en la que se profundizó la tendencia: la actual legislatura se compone de 38 diputadas mujeres y 28 diputados hombres.

El GAP más favorecido por las AA en este proceso electoral fueron nuevamente las personas jóvenes, que constituyen 10 diputadas y diputados. Los siguientes fueron las personas de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, y las personas con discapacidad, grupos que sumaron tres diputaciones respectivamente. Dos candidaturas postuladas por las personas de la diversidad sexual y de género lograron acceder al Congreso, mientras que una persona postulada como afromexicana logró ser electa. Finalmente, las AA en este proceso electoral incluyeron por primera vez a las personas adultas mayores como GAP, y una candidata de dicho grupo logró acceder al Congreso.

En cuanto a los principios de elección, 10 de las 20 candidaturas electas con AA lo hicieron como representantes de sus distritos bajo el principio de MR, mientras que las 10 restantes fueron candidaturas plurinominales. La candidatura común “Seguiremos haciendo historia en la Ciudad de México” fue la que logró obtener más diputaciones con AA, sumando nueve, mientras que la coalición Va X la CDMX sumó cuatro candidaturas electas con AA. Morena logró 3 candidaturas electas, mientras que el PRI, el PT, MC y el PAN lograron una diputación respectivamente.

Tras formarse las bancadas dentro del Congreso, ocho de estas diputaciones se integraron a la de Morena, tres a la del PAN, tres a la del PVEM, y las bancadas del PRI, del PT y de MC sumaron una cada una. Asimismo, tres diputadas se sumaron a las bancadas independientes Asociación Parlamentaria Progresista de

la Transformación -dos- y Asociación Parlamentaria Mujeres por El Comercio Feminista e Incluyente -una-.

Respecto a las reelecciones, la presente legislatura es donde más rostros nuevos llegaron y en la que menos continuidad hubo en términos proporcionales entre las diputaciones que entraron con AA, si se la compara con el cambio entre la primera y la segunda legislatura. Seis diputaciones electas por AA en 2021 y que se presentaron nuevamente bajo dichas medidas en este proceso electoral consiguieron revalidar su mandato, y correspondieron a los grupos de personas jóvenes, de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, de la diversidad sexual y de género, y con discapacidad.

También, una persona que había logrado ser electa en 2021 sin AA consiguió la reelección en este proceso electoral bajo esta política, el diputado migrante. A la inversa, una persona que fue electa con AA en 2021 consiguió ser reelecta para esta legislatura ya sin estas medidas. Destacan, por otro lado, los casos de dos diputaciones del PAN (un hombre y una mujer) y una de Morena que lograron su segunda reelección sin AA, habiendo entrado al Congreso como candidaturas jóvenes en 2018.

En cuanto a la trayectoria previa de las diputaciones electas por AA para la presente legislatura, dos concejalías (Coyoacán y Cuauhtémoc) y una alcaldesa (Milpa Alta) de los periodos anteriores fueron postulados como candidaturas y entraron al Congreso por la vía de las medidas afirmativas. Asimismo, en cuanto a la trayectoria posterior en otros cargos de personas electas con AA en 2021, encontramos cuatro alcaldesas (de las demarcaciones territoriales Cuauhtémoc, Iztacalco, Tlalpan y Xochimilco) y tres directoras de instituciones del gobierno local como federal (INJUVE y AGATAN de la Ciudad de México, y el Centro Nacional de Equidad de Género, Salud Sexual y Reproductiva, de la Secretaría de Salud del Gobierno Federal) (Cuadros II.50 y II.51).

Cuadro II.50. Diputaciones electas por acciones afirmativas en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024. Elaboración propia a partir de datos del IECM y del sitio web del Congreso de la Ciudad de México

No.	Nombre	Sexo	Principio	Candidatura	Grupo parlamentario	Acción afirmativa	Edad	Reelección
1	Miguel Ángel Macedo Escartín	H	MR Dtto. 29	Morena	Morena	P. de la diversidad sexual y de género	68	Reelecto
2	Judith Vanegas Tapia	M	MR Dtto. 7	Morena	Morena	P. indígenas	63	1ra vez
3	Pedro Enrique Haces Lago	H	RP	Morena	Morena	P. jóvenes	29	1ra vez
4	Juana María Juárez López	M	RP*	Coalición “Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México”	Morena	P. adultas mayores	64	1ra vez
5	Paula Alejandra Pérez Córdova	M	MR Dtto.16	Coalición “Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México”	Morena	P. indígenas	50	1ra vez
6	César Emilio Guijosa Hernández	H	MR Dtto. 33	Coalición “Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México”	Morena	P. jóvenes	26	1ra vez
7	Paulo Emilio García González	H	RP*	Coalición “Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México”	Morena	P. jóvenes	28	1ra vez

No.	Nombre	Sexo	Principio	Candidatura	Grupo parlamentario	Acción afirmativa	Edad	Reelección
8	Cecilia Vadillo Obregón	M	RP*	Coalición “Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México”	Morena	P. jóvenes	30	1ra vez
9	María del Rosario Morales Ramos	M	MR Dtto. 32	Coalición “Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México”	APPT	P. con discapacidad	54	1ra vez
10	Erika Lizeth Rosales Medina	M	MR Dtto. 25	Coalición “Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México”	APPT	P. jóvenes	32	1ra vez
11	Rebeca Peralta León	M	MR Dtto. 24	Coalición “Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México”	PVEM	P. afromexicanas	49	1ra vez
12	Manuel Talayero Pariente	H	MR Dtto. 21	Coalición “Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México”	PVEM	P. jóvenes	35	1ra vez
13	Ernesto Villarreal Cantú	H	RP	PT	PT	P. con discapacidad	51	1ra vez
14	Diana Sánchez Barrios	M	RP*	Coalición Va X la CDMX	APMCFI	P. de la diversidad sexual y de género	50	1ra vez

No.	Nombre	Sexo	Principio	Candidatura	Grupo parlamentario	Acción afirmativa	Edad	Reelección
15	Luis Alberto Chávez García	H	RP*	Coalición Va X la CDMX	Morena	P. con discapacidad	37	Reelecto
16	Daniela Gicela Alvarez Camacho	M	MR Dtto. 19	Coalición Va X la CDMX	PAN	Pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas	41	Reelecta
17	Raúl de Jesús Torres Guerrero	H	MR Migrante	Coalición Va X la CDMX	PAN	P. jóvenes	34	Reelecto
18	Frida Jimena Guillén Ortiz	M	RP*	PAN	PAN	P. jóvenes	27	Reelecta
19	Tania Nanette Larios Pérez	M	RP	PRI	PRI	P. jóvenes	30	Reelecta
20	Patricia Urriza Arellano	M	RP	MC	MC	P. jóvenes	28	1ra vez

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IECM y del sitio web del Congreso de la Ciudad de México

RP*: Diputaciones que entraron como plurinominales, pero originalmente compitieron por mayoría relativa.
APPT: Asociación Parlamentaria Progresista de la Transformación
APMCFI: Asociación Parlamentaria Mujeres por El Comercio Feminista e Incluyente

Cuadro II.51. Diputaciones electas en los procesos electorales 2018 o 2021 con acción afirmativa y reelectas en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 sin acción afirmativa

Reelección sin acción afirmativa en 2024								
	Yuriri Ayala Zúñiga	M	RP*	Coalición “Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México”	Morena		41	Reelecta por 2da vez
	Miriam Valeria Cruz Flores	M	MR Dtto. 31	Morena	Morena		38	Reelecta
	América Alejandra Rangel Lorenzana	M	MR Dtto. 13	PAN	PAN		36	Reelecta por 2da vez
	Diego Orlando Garrido López	H	RP*	CC PAN-PRI-PRD	PAN		37	Reelecto por 2da vez

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IECM y del sitio web del Congreso de la Ciudad de México

2.7.4. Panorama general de los tres procesos electorales

A lo largo de los tres procesos electorales observados, 51 fórmulas de candidaturas ocupadas por 43 personas fueron electas a través de AA para ocupar diputaciones en el Congreso en sus primeras tres legislaturas. El perfil de estas diputaciones es marcadamente femenino y joven, pues 30 de estas 43 personas fueron mujeres y 29 fueron personas jóvenes. Asimismo, 28 de 51 fórmulas candidaturas fueron electas bajo el principio de MR, como representantes de sus distritos.

Los demás GAP también lograron ser representados a través de diputaciones electas: hubo cuatro fórmulas de diputaciones de personas con discapacidad, cinco diputaciones de personas de la diversidad sexual y de género, cinco de personas de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, dos de personas afromexicanas, y una adulta mayor. Aunque contemplada de otra manera, también destaca la AA para personas migrantes a través de la diputación migrante: ésta fue establecida en el proceso electoral 2020-2021 como una diputación de RP y, derivado de la reforma a la Constitución Local y al Código, a partir de 2022, fue concebida como una diputación de MR.

En cuanto a los partidos que postularon candidaturas en el marco de las AA y que resultaron electas, destaca Morena con 22[83] diputaciones con AA en las tres legislaturas. El PAN es el segundo partido con más diputaciones electas con 10 AA, ocho que se mantuvieron en su bancada durante el periodo de mandato correspondiente, y dos que fueron electas y luego rompieron con la bancada del partido, para formar la APIL. El PVEM es la tercera fuerza, con cinco diputaciones con AA en los tres periodos. El PRI obtuvo cinco diputaciones, pero una se separó para formar la bancada independiente APMCFI, quedando cuatro. El PT sumó tres diputaciones. El PRD y la bancada independiente APPT obtuvieron dos diputaciones; y MC y PES contaron con una diputación electa con AA.

[83] Morena registró a 21 diputaciones por AA. Un diputado postulado originalmente por el PAN en la III Legislatura se unió a la bancada de Morena. A la fecha de elaboración de este Estudio son 22 diputaciones por AA en Morena.

Morena es el único que cuenta con diputadas y diputados de todos los GAP electos por AA: 13 jóvenes, dos indígenas, dos personas con discapacidad[84], dos personas de la diversidad sexual y de género en tres Legislaturas, una persona afromexicana, y una adulta mayor. Seis de estas personas han conseguido la reelección, la mayoría de ellas entre la primera y la segunda legislatura (cinco), y dos de ellas han integrado las tres legislaturas. Asimismo, la tercera legislatura ha tenido más personas de este partido que entraron al Congreso por primera vez.

Las diputaciones con AA en el PAN han sido jóvenes en su gran mayoría -ocho de diez-, aunque también se encuentran dos de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, y una electa de personas con discapacidad (que ya no se integró a su bancada). En términos proporcionales, el PAN es el partido con más diputaciones por AA que han conseguido la reelección: seis de sus diez cho diputaciones en los tres periodos lograron ser reelectas, y dos de ellas han estado en las tres legislaturas. La mayoría de estas diputaciones revalidaron su mandato en 2024. Por otro lado, el PAN es el partido que más sufrido rupturas en su bancada, pues dos de sus militantes no se incorporaron a la misma tras haber accedido al Congreso como miembros del partido, y dos diputadas abandonaron la bancada antes de terminar su periodo.

Las bancadas de los demás partidos -PRI, APPT, APIL, PVEM, PT, MC, Encuentro Social y Encuentro Solidario- al ser más pequeñas, han contado en la mayoría de los casos con diputaciones jóvenes, justamente el GAP mayoritario entre las AA. En menor medida, estos partidos también han contado con diputaciones de otras AA, como personas afromexicanas (PVEM), con discapacidad (PT) y de la diversidad sexual y de género (PRI y APMCFI).

[84] La diputación postulada originalmente por el PAN como persona con discapacidad se sumó a la bancada de Morena, por lo que, a la fecha de elaboración del presente informe, Morena cuenta con dos diputaciones con la AA para personas con discapacidad.

Cuadro II.52. Personas electas para el cargo de diputación por acciones afirmativas en los tres procesos electorales.

No.	Nombre	Sexo	Acción afirmativa	Grupo parlamentario	Legislaturas	Principio (o nuevo cargo)		
						2018	2021	2024
1	José Emmanuel Vargas Bernal	H	P. jóvenes	Morena	I	MR		
2	Gabriela Osorio Hernández	M	Jóvenes	Morena	I	MR		Alcaldesa Tlalpan
3	Marco Antonio Temístocles Villanueva Ramos	H	P. jóvenes	Morena	I y II	MR	RP*	
4	María de Lourdes Paz Reyes	M	P. jóvenes	Morena (2018) PT (2022)	I y II	MR	MR Sin AA	Alcaldesa Iztacalco
5	Esperanza Villalobos Pérez	M	P. con discapacidad	Morena	I y II	MR Sin AA	MR	
6	Yuriri Ayala Zúñiga	M	Jóvenes	Morena	I, II y III	MR	RP* Sin AA	MR Sin AA
7	Miguel Ángel Macedo Escartín	H	P. de la diversidad sexual y de género	Morena	I, II y III	MR Sin AA	MR	MR
8	Miriam Valeria Cruz Flores	M	P. jóvenes	Morena	II y III		MR	MR Sin AA
9	Marcela Fuente Castillo	M	P. jóvenes	Morena	II		MR	Directora CDMX

No.	Nombre	Sexo	Acción afirmativa	Grupo parlamentario	Legislaturas	Principio (o nuevo cargo)		
						2018	2021	2024
10	Indalí Pardillo Cadena	M	P. afromexicanas	Morena	II		MR	
11	Alejandra Méndez Vicuña	M	P. jóvenes	Morena	II		RP	
12	Ana Francis López Bayghen Patiño	M	P. de la diversidad sexual y de género	Morena	II		RP	
13	José Octavio Rivero Villaseñor	H	Indígenas	Morena	II		MR	
14	Paulo Emilio García González	H	P. jóvenes	Morena	III		Concejal Coyoacán	RP*
15	Judith Vanegas Tapia	M	P. indígenas	Morena	III		Alcaldesa Milpa Alta	MR
16	Pedro Enrique Haces Lago	H	P. jóvenes	Morena	III			RP
17	Juana María Juárez López	M	P. adultas Mayores	Morena	III			RP*
18	Cecilia Vadillo Obregón	M	P. jóvenes	Morena	III			RP*
19	Paula Alejandra Pérez Córdova	M	P. indígenas	Morena	III			MR

No.	Nombre	Sexo	Acción afirmativa	Grupo parlamentario	Legislaturas	Principio (o nuevo cargo)		
						2018	2021	2024
20	César Emilio Guijosa Hernández	H	P. jóvenes	Morena	III			MR
21	Luis Alberto Chávez García	H	P. jóvenes (2021) - P. con discapacidad (2024)	PAN (2021) - Morena (2024)	II y III		RP*	RP*
22	América Alejandra Rangel Lorenzana	M	P. jóvenes	PAN	I, II y III	RP*	MR Sin AA	MR Sin AA
23	Diego Orlando Garrido López	H	P. jóvenes	PAN	I, II y III	RP	MR Sin AA	RP* Sin AA
24	Frida Jimena Guillén Ortiz	M	P. jóvenes	PAN	II y III		RP	RP*
25	Raúl de Jesús Torres Guerrero	H	P. jóvenes	PAN	II y III		RP Sin AA	MR
26	Daniela Gicela Alvarez Camacho	M	Pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas	APC (2021, electa por PAN) PAN (2024)	II y III	Concejala Tlalpan	MR	MR
27	Ana Jocelyn Villagrán Villasana	M	P. jóvenes	PAN (2021-Feb 2024) - APIL	II	Concejala Cuauhtémoc	RP	Directora CDMX
28	Andrea Evelyne Vicenteño Barrientos	M	P. jóvenes	PAN (2021-2022) APIL (2022-2024)	II		RP*	

No.	Nombre	Sexo	Acción afirmativa	Grupo parlamentario	Legislaturas	Principio (o nuevo cargo)		
						2018	2021	2024
29	Gabriela Quiroga Anguiano	M	P. jóvenes	PRD	I y II	RP*	MR	
30	Maxta Irais González Carrillo	M	P. jóvenes	PRI	II	Directora	MR	
31	Tania Nanette Larios Pérez	M	P. jóvenes	PRI	II y III		RP	RP
32	Esther Silvia Sánchez Barrios	M	P. de la diversidad sexual y de género	PRI (2021) - APMCFI (2024)	II y III		MR	RP*
33	Miguel Ángel Álvarez Melo	H	Jóvenes	PES	I	MR		
34	Circe Camacho Bastida	M	P. jóvenes	PT	I y II	MR	MR	Alcaldesa Xochimilco
35	Ernesto Villarreal Cantú	H	P. con discapacidad	PT	III			RP
36	Rebeca Peralta León	M	P. afromexicanas	PVEM	III			MR
37	Manuel Talayero Pariente	H	P. jóvenes	PVEM	III			MR
38	Alessandra Rojo De La Vega Piccolo	M	P. jóvenes	PVEM	I	RP		Alcaldesa Cuauhtémoc

No.	Nombre	Sexo	Acción afirmativa	Grupo parlamentario	Legislaturas	Principio (o nuevo cargo)		
						2018	2021	2024
39	Patricia Urriza Arellano	M	P. jóvenes	MC	III			RP
40	Teresa Ramos Arreola	M	P. jóvenes	PVEM	I	RP*		Directora Gob. Fed.
41	Diana Sánchez Barrios	M	P. de la diversidad sexual y de género	APMCFI	III			RP*
42	María del Rosario Morales Ramos	M	P. con discapacidad	APPT	III			MR
43	Erika Lizeth Rosales Medina	M	P. jóvenes	APPT	III	Concejala Xochimilco	Directora Xochimilco	MR

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IECM y del sitio web del Congreso de la Ciudad de México

RP*: Diputaciones que entraron como plurinominales, pero originalmente compitieron por mayoría relativa.
APC: Asociación Parlamentaria Ciudadana
APIL: Asociación Parlamentaria Izquierda Liberal
APPT: Asociación Parlamentaria Progresista de la Transformación
APMCFI: Asociación Parlamentaria Mujeres por El Comercio Feminista e Incluyente

2.8. Reflexiones en torno a la implementación de acciones afirmativas

En este apartado presentamos los resultados de la exploración realizada por el equipo de investigación de El Colegio de México al sistema electoral de la Ciudad de México en materia de AA. En particular, revisamos la forma como se implementaron las medidas afirmativas para la postulación de candidaturas, desde su creación por parte del IECM, hasta los resultados que se obtuvieron con dicha implementación, que incluyen el número de candidaturas postuladas y electas por esta vía en los procesos electorales de 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024. Revisamos de manera detallada el caso de las diputaciones en las tres legislaturas del Congreso y, de forma general, el caso de las concejalías en las 16 Alcaldías.

Las fuentes de información utilizadas corresponden a los archivos entregados en distintas fechas por el propio IECM al equipo de investigación, relacionados con los siguientes temas:

a) Las bases de datos con las candidaturas registradas en cada proceso electoral.

b) Los expedientes con la documentación probatoria presentada por estas para acreditar la adscripción calificada en los casos en que se solicitaba.

c) Los medios de impugnación presentados ante el registro de candidaturas.

d) Las personas titulares de las diputaciones y las alcaldías electas en los procesos electorales locales ordinarios de 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024.

De la revisión de esta información, encontramos los siguientes hallazgos:

a) **Un mayor número de medidas afirmativas se tradujo en un mayor número de candidaturas pertenecientes a algún GAP**.

   Como se vio antes, en 2018, el número de candidaturas a concejalías postuladas por AA representaba el 18.2% de las candidaturas; en 2021, el 19.2% y en 2024, el 29.7%. En el caso de las concejalías, el incremento en

el número de medidas afirmativas generó una mayor proporción de candidaturas registradas de personas pertenecientes a algún GAP.

En el caso de las diputaciones, el fenómeno fue similar. El número de candidaturas por AA representó el 26% del total de candidaturas en 2018; el 35% en 2021 y el 44% en 2024. Es decir, un mayor número de medidas afirmativas incrementó el número de candidaturas registradas por AA.

Las razones de estos fenómenos están relacionadas con: el tipo de medida que se instaura (obligatoria o potestativa), el principio por el cual se postula la candidatura (MR o RP), la calificación o no de la adscripción al grupo, el cumplimiento del principio de paridad, el bloque de competitividad o el orden de prelación en el que se ubica la candidatura.

b) **El incremento en el número de cuotas instauradas y de candidaturas postuladas no necesariamente se traduce en un aumento en el número de candidaturas electas.** Como se vio en el inciso anterior, la proporción de candidaturas a concejalías y diputaciones postuladas por AA aumentó en cada proceso electoral. Con todo, la proporción de diputaciones electas ha sido menor que las candidaturas. En 2018, las candidaturas por medidas afirmativas representaron el 26% de las candidaturas para diputaciones, pero el 18% de las diputaciones electas, es decir, un índice de eficiencia del 0.69. En 2021, las candidaturas por AA fueron el 35% de las candidaturas para diputados, obteniendo el 28% de las curules, una eficiencia del 0.80. Finalmente, en 2024, las candidaturas de GAP representaron el 44% de las candidaturas para diputaciones, alcanzando el 30% del Congreso, una eficiencia del 0.68.

   En el caso de las concejalías, hubo un incremento en el registro de candidaturas por AA en los tres procesos electorales, destacando en 2024 una diferencia de 10 puntos porcentuales con respecto a 2021, por lo que la eficiencia en la postulación fue muy alta. No obstante, en 2018, las candidaturas por AA representaron el 18.2% del total de candidaturas y fueron electas el 15.6% de las concejalías por AA, una eficiencia del 0.86. En 2021, las candidaturas a concejalías por AA representaron el 19.2% de

las candidaturas y fueron electas el 17.5% de las concejalías, con una eficiencia del 0.91. En 2024, las candidaturas registradas por AA representaron el 29.7% de las candidaturas y el 27.5% de las concejalías electas, con una eficiencia de 0.92

c) **El diseño de las medidas afirmativas ha impactado en el número de candidaturas a postular en cada GAP.** El número de candidaturas totales para personas jóvenes disminuyó entre 2018 y 2024. Esto se debe a la introducción de nuevos GAP que tomaron espacios que antes estaban destinados exclusivamente a este grupo. Contrario a este caso, destacan el grupo de las personas de la diversidad sexual y de género que triplicó el número de candidaturas entre 2021 y 2024, pasando de 24 a 78 candidaturas. Las candidaturas para personas de pueblos y barrios o indígenas se incrementaron de 0.19% en 2018 a 1.5% en 2024. Y el grupo de las personas mayores, que se introdujo a partir de 2024, representó el 2.5% del total de candidaturas a diputaciones y el 1.4% de candidaturas a concejalías postuladas en ese año.

d) **La postulación de candidaturas evidencia los principios de autodeterminación y autoorganización de los partidos políticos.** Si bien todos los partidos, candidaturas comunes y coaliciones cumplieron con las medidas afirmativas en la postulación de sus candidaturas, hay un partido, Movimiento Ciudadano, que destaca por el número de personas que postula a través de estas medidas.

e) **El principio de paridad permea en la postulación de candidaturas a través de medidas afirmativas**. Se postuló una mayor proporción de mujeres por esta vía en todos los procesos electorales. En el proceso electoral 2017-2018, el 54% de las candidaturas por AA fue para mujeres. Este porcentaje aumentó en 2021, al pasar al 58%, y aún más en 2024, al pasar al 61%. Es importante resaltar que la tendencia en las candidaturas sin medidas afirmativas es muy similar: se pasó del 50% de mujeres en las candidaturas en 2018, al 54% en 2021 y al 58% en 2024.

f) **En la Ciudad de México los procesos de implementación de medidas afirmativas han generado algunos litigios, sin consecuencias.** En los tres procesos electorales se encontraron 19 recursos legales relacionados con procesos internos de selección de candidaturas, su registro ante la autoridad electoral, la declaración de validez de la elección o la omisión del IECM de implementar AA. Esto se tradujo en procesos de implementación de medidas afirmativas tersos y poco controversiales de los que se puede inferir el establecimiento de procesos de negociación amplios entre el IECM y los partidos políticos que llevaron a resultados positivos.

g) La **variedad de medidas afirmativas** instauradas en la Ciudad de México para la postulación de candidaturas y **el establecimiento de criterios abiertos** para acreditar la adscripción a los grupos se tradujo en un **modelo flexible** que ha permitido captar la diversidad social y política de la Ciudad.

h) **No obstante, la flexibilidad original del modelo se ha ido reduciendo paulatinamente.** La modificación a los criterios de autoadscripción calificada para personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas y para personas afromexicanas ha impuesto como requisito comprobar el vínculo de la persona con su comunidad. Destaca que se utiliza el mismo criterio para los tres grupos de atención prioritaria, sin hacer distinciones sobre cada uno. Para contrarrestar estas restricciones, la autoridad electoral administrativa ha aceptado una amplia variedad de comprobantes emitidos por diversas autoridades. Entre la documentación entregada por los partidos para el registro de candidaturas encontramos escritos que avalan el vínculo de maneras tan diversas como la autoadscripción, la residencia, la oriundez, el origen, la participación en festivales y actividades culturales, la pertenencia a la comunidad y el reconocimiento del trabajo comunitario, entre otras. De esta manera, se ha equilibrado la rigidez de la autoadscripción calificada y la apertura en la verificación de documentos probatorios para maximizar la inclusión de las personas y GAP.

CAPÍTULO III

El impacto de las acciones afirmativas de los seis grupos de atención prioritaria en los procesos electorales locales ordinarios 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024.

Introducción

La inclusión de poblaciones vulnerables mediante la implementación de medidas afirmativas para mejorar la representación política de poblaciones vulnerables y comunidades específicas objeto de atención prioritaria, es uno de los retos más desafiantes para la democracia contemporánea, y forma parte ahora de la agenda política de la Ciudad de México.

Desde la constitución de la Ciudad de México como entidad federativa, la Sala Superior del TEPJF ordenó la incorporación de medidas afirmativas para personas jóvenes e indígenas (SUP-RAP-71/2016). En el primer proceso electoral para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, llevado a cabo en 2016, los partidos políticos y coaliciones debieron incluir en sus listas de candidaturas a diputaciones, en el primer bloque de diez, al menos una fórmula de candidaturas de personas jóvenes, así como al menos una fórmula de candidaturas indígenas.

En enero de 2017, la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México redactó y aprobó la Constitución Local, en la que se reconoce la naturaleza intercultural, pluriétnica, plurilingüe y pluricultural de la entidad y su carácter incluyente y garantista de los derechos humanos. También distingue la igualdad y la no discriminación como parte de sus principios rectores y reconoce la existencia de catorce GAP[85], a quienes se les brindarán garantías para “eliminar progresivamente

[85] Los GAP previstos en la CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO son: 1) Mujeres; 2) Niños, niñas y adolescentes; 3) Personas jóvenes; 4) Personas mayores; 5) Personas con discapacidad; 6) Personas LGBTTTI; 7) Migrantes y sujetas de protección internacional; 8) Víctimas; 9) Personas en situación de calle; 10) Personas privadas de su libertad; 11) Personas que residen

las barreras que impiden la realización plena de sus derechos (…) y alcanzar su inclusión efectiva en la sociedad" (Constitución Local, 2017, Artículo 11).

Asimismo, establece, en su artículo 4, inciso C), párrafo 1, que "1. La Ciudad de México garantiza la igualdad sustantiva entre todas las personas sin distinción por cualquiera de las condiciones de diversidad humana. Las autoridades adoptarán medidas de nivelación, inclusión y acción afirmativa."

Por su parte, el Código previó, desde 2017, la implementación de medidas afirmativas de carácter obligatorio para la postulación de personas jóvenes, así como medidas potestativas para personas con discapacidad y para personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México. A partir de 2023, el Código amplió estas medidas afirmativas y las contempla ahora para seis de los catorce GAP: además de los tres grupos inicialmente considerados, también se establecieron medidas para personas de la diversidad sexual y de género, afrodescendientes y/o afromexicanas, así como de personas adultas mayores.

El IECM, como autoridad electoral administrativa local implementó, en los procesos electorales locales ordinarios de 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024, las medidas para garantizar que estos GAP participen en los órganos de representación de la Ciudad de México. Gracias a estas medidas se han registrado, en los tres procesos electorales, un total de 750 candidaturas a diputaciones (375 fórmulas) y de 760 candidaturas a concejalías (380 fórmulas)[86], propiciando con ello, la participación de una masa crítica de personas de los seis GAP considerados. Dicha participación también permitió la elección de 51 diputaciones al Congreso y de 109 concejalías en las 16 demarcaciones territoriales que integran la Ciudad,

en instituciones de asistencia social; 12) Personas afrodescendientes; 13) Personas de identidad indígena y, 14) Minorías religiosas.

[86] Es importante recordar que, en el caso de las concejalías, las AA se contemplan solo en las planillas por el principio de MR. Por esta razón, para este cargo, en este estudio, el universo de análisis son las candidaturas registradas por este principio.

propiciando así la representación política de estos grupos en el órgano legislativo y en las Alcaldías, como se sintetiza en la siguiente tabla.

Cuadro III.1. Fórmulas de diputaciones y concejalías electas a través de medidas afirmativas en los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024

Cargo	2017-2018		2020-2021			2023-2024			Total		
	H	M	H	M	Mixtas*	H	M	Mixtas*	H	M	Mixtas*
Diputaciones	4	8[87]	4	15	0	8	12	0	16	35	0
Concejalías	10	15	15	11	2	19	35	2	44	61	4
Total	14	23	19	26	2	27	47	2	60	96	4

Fuente: Elaboración propia con datos del IECM

*En 2021, Las fórmulas mixtas implicaron la postulación de un hombre como propietario y una mujer como suplente, de conformidad con los Lineamientos para la Postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. En 2024, las fórmulas mixtas implicaron la postulación de dos personas de diferente género. Podían estar integradas por un hombre propietario y una mujer suplente, un hombre propietario y una persona no binaria suplente, una persona binaria propietaria y un hombre suplente o una persona no binaria propietaria y una mujer suplente (IECM, Cuadernillo de Acciones Afirmativas 2023-2024).

[87] El 19 de abril de 2018, el IECM, mediante Acuerdo número IECM-ACU-CG-132-2018, aprobó de manera supletoria, el registro de las candidaturas para la elección de Diputaciones al Congreso por el principio de MR, postuladas por la Coalición Electoral Parcial "Por la CDMX al Frente", integrada por los Partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018.

En dicho Acuerdo fueron registradas, por la AA de personas jóvenes, las fórmulas de candidaturas integradas por América Alejandra Rangel Lorenzana (propietaria) e Ileana Danae Calderón de Luis (suplente), por el distrito 16 y de Gabriela Quiroga Anguiano (propietaria) y Mariana Serrano Azamar (suplente), por el distrito 21.

Ninguna de las dos fórmulas de candidaturas resultó electa por el principio de MR. No obstante, la fórmula integrada por América Alejandra Rangel Lorenzana e Ileana Danae Calderón de Luis obtuvo el 26.01% de la votación local emitida, quedando en segundo lugar de la lista “B” y en cuarto lugar de la lista definitiva del Partido Acción Nacional. Por su parte, la fórmula integrada por Gabriela Quiroga Anguiano y Mariana Serrano Azamar obtuvo el 20.67% de la votación local emitida y quedó en tercer lugar de la lista “B” y en sexto lugar de la lista definitiva del Partido de la Revolución Democrática. Al entrar a las listas de RP, después de haber obtenido altos porcentajes de votación bajo el principio de MR, las candidaturas.

El 7 de julio de 2018, mediante Acuerdo IECM/ ACU-CG-300/2018, el IECM realizó la asignación de Diputaciones al Congreso electas por el principio de RP y declaró la validez de esa elección en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018. En dicho acuerdo determinó que ambas fórmulas resultaban electas y les expidió las constancias de asignación proporcional

Por esta razón, para este Estudio, consideramos las 12 fórmulas de diputaciones registradas y electas a través de medidas afirmativas en el Proceso Electoral Local 2017-2018.

Lograr que una masa crítica de personas adscritas a estos seis grupos participara en las campañas –y que una proporción importante de ellas resultara electa al Congreso y a las Alcaldías– implicó la elaboración de un cúmulo de disposiciones normativas. Éstas lograron en primera instancia, generar una estampa plural en los espacios de elección popular de la ciudad y alimentaron la expectativa de que ésta se tradujera, a su vez, en la representación sustantiva de los intereses de la ciudadanía y, particularmente, de las poblaciones de estos GAP. Partiendo de la idea de que, si una persona adscrita a uno de estos grupos tiene presencia en esos espacios, representará efectivamente los intereses de las personas que forman parte de éstos, que trabajará y legislará en beneficio de ellas.

La experiencia de la Ciudad de México se inscribe dentro y alimenta una de las principales discusiones de la última década en materia de representación política que se complementa con la interrogante de hasta qué punto se debe incluir la diversidad sociocultural en los órganos de gobierno para propiciar un sistema político democrático y representativo (Smith, 2016), y si el hecho de que personas adscritas a poblaciones minoritarias que participan en estos órganos de gobierno, garantiza que éstas efectivamente actúen en favor de ellas.

En esta parte del Estudio se analizan los efectos de las medidas afirmativas para cada uno de los seis GAP considerados. Se inicia con las personas jóvenes y adultas mayores; luego se procede con las personas con discapacidad y con las personas de la diversidad sexual y de género; finalmente, se analizan sucesivamente las personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México; así como las personas afromexicanas.

En cada apartado, se indaga en las bases conceptuales de la definición y delimitación de cada población vulnerable; en las definiciones normativas y en el marco convencional que rige cada grupo y en la forma en que se han ampliado sus derechos en los últimos años, con énfasis en los derechos políticos; luego, se presenta una aproximación estadística para conocer el tamaño de cada población,

para explorar su composición y su heterogeneidad interna, así como para identificar los retos específicos para su medición.

Acto seguido, se revisan las modalidades de implementación de las distintas medidas afirmativas y se hace un diagnóstico de sus efectos en términos de *participación* (mediante el registro de candidaturas) y de *representación política* (mediante las candidaturas que resultaron electas), considerando sus resultados en términos de paridad de género. Cabe precisar que las gráficas correspondientes a este capítulo corresponden a candidaturas tanto propietarias como suplentes. Asimismo, se presenta un análisis cuantitativo y cualitativo de las iniciativas elaboradas por las personas legisladoras de cada grupo y de las entrevistas a profundidad que fueron realizadas por el equipo de investigación.

En efecto, el análisis transversal de todos estos elementos permite comprender e interpretar la complejidad de los datos recopilados para cada uno de los grupos.

3.1. Acciones afirmativas para personas jóvenes

Los primeros dos apartados del Estudio están referidos a los grupos de las personas jóvenes y adultas mayores. Se decidió analizarlos de manera consecutiva porque en las ciencias sociales, la edad se ha analizado a partir de dos grandes enfoques y líneas de investigación: como una propiedad de los individuos o de los grupos y como una propiedad de la organización social y sus dinámicas (Settersten y Godlewski, 2016, p. 9). La primera línea de investigación está más relacionada con aspectos individuales o grupales de las personas como la edad cronológica, la edad subjetiva (que examina cómo se siente una persona), la salud (física y mental), la experiencia y los roles sociales de las personas a partir del tiempo. La segunda, se relaciona con procesos y significados sociales complejos en los que la edad se asume como:

a) Un principio de organización social, junto con el género.[88]
b) Una construcción social de las distintas fases de la vida.
c) Una característica a partir de la que se generan estereotipos.
d) Una forma de estratificar la vida para asignar roles sociales o bien, producir efectos de segregación, cooperación o conflicto entre generaciones.
e) Una categoría a partir de la que se derivan derechos y obligaciones. (Settersten y Godlewski, 2016, p. 12)

Como se verá más adelante, la amplia gama de variables y categorías de análisis que inciden en las definiciones de la juventud y de la adultez mayor generan dificultad para conceptualizarlas con un enfoque positivista que permita precisarlas (Margulis, 2001). Los primeros dos subapartados de cada uno de los grupos dan cuenta de la evolución teórica de ambos conceptos y las principales definiciones que se han atribuido a cada una. La aproximación estadística de ambos grupos se presenta de manera conjunta.

[88] Talcott Parsons (1942), considera a la edad como una dimensión crucial en la estructura social.

3.1.1. Breve historia del concepto de “juventud”

Las ideas sobre la juventud han evolucionado a lo largo del tiempo. En la Edad Antigua, en la Edad Media e, incluso, en la época preindustrial no había un reconocimiento social específico de este grupo etario, no solo porque la esperanza de vida era de alrededor de 40 años, sino porque era vista únicamente como una fase de preparación para la edad adulta. Las personas jóvenes eran aquellas que “no eran ni niños ni ancianos” (Souto, 2020, párrafo 2) y temporalmente abarcaba desde la niñez hasta el matrimonio (Gillis, 1974).

En el siglo XIX, las divisiones de edad tales como: la infancia, la adolescencia, la edad media y la edad adulta se formalizaron a través de las instituciones creadas en el siglo XX. Este siglo marca un punto de inflexión en la forma de concebir a la juventud como grupo social. El psicólogo Stanley Hall (1904) introdujo por primera vez el concepto de adolescencia para atribuir características físicas, cognitivas y sociales específicas a personas de entre 14 y 24 años que generaban tensiones. Al poco tiempo, se empezaron a revisar las ambivalencias que implicaba la juventud ante los comportamientos de riesgo, los cambios de humor y el conflicto con la autoridad y se reconoció que había dimensiones sociales y culturales en la juventud que la psicología no podía explicar.

La Primera Guerra Mundial marcó un hito para la juventud, que comenzó a tener transformaciones relevantes por el papel que los jóvenes jugaron en la guerra: movilización política y social.

En los años sesenta, las juventudes se empiezan a delinear como sujetos políticos. El activismo político y el compromiso social modificaron la noción de juventud basada en la adolescencia y surgieron nuevas expresiones en la búsqueda de explicaciones a actitudes determinadas o de respuestas a necesidades específicas de este grupo social, tales como el radicalismo político y el incremento del comportamiento delictivo en las grandes ciudades. Estos comportamientos estaban ligados a los cambios demográficos y a las condiciones económicas que

surgieron después de la Segunda Guerra Mundial. El tamaño de las familias, cambios tempranos en el desarrollo físico de los jóvenes, el mejoramiento de la actitud hacia los niños, la propensión hacia una mayor autonomía, una mayor aceptación de la sexualidad adolescente, el cambio en la percepción de los hijos como fuerza de trabajo, la movilidad ascendente que demandaba mayor educación y mejores puestos de trabajo, fueron todos factores que evidenciaron un salto cualitativo relevante en la noción de juventud (Gillis, 1974).

Ejemplos de ello son las manifestaciones de rebeldía o la delincuencia que fueron estudiadas por académicos de la Escuela de Chicago como Frederic M. Thrasher (1927) y William Foote Whyte (1955) que investigaron las pandillas juveniles citadinas en Chicago y Boston, respectivamente. Por su parte, Matza (1961) emplea el término “tradiciones de juventud” para caracterizar los patrones de comportamiento y las formas de pensamiento de este grupo de edad “en rebeldía”, durante largos periodos.

Surgen entonces los estudios en donde las culturas juveniles, los jóvenes rebeldes y las tribus urbanas se comenzaron a resignificar para proyectar las nuevas problemáticas en las que estaba inmerso este grupo social.

Para este momento, el sociólogo francés Pierre Bourdieu ya había definido a la juventud como una construcción social sujeta a relaciones de poder, de edad y de clase. Señalaba que “las clasificaciones por edad (y también por sexo, o, claro, por clase) vienen a ser siempre una forma de imponer límites, de producir un orden en el cual cada quien debe mantenerse, donde cada quien debe ocupar su lugar” (Bourdieu, 1974, p. 165). Por ello, destacaba, las divisiones definidas por la edad son de lo más variables y son objeto de manipulaciones.

3.1.2. Definiciones conceptuales sobre la juventud

Actualmente, no existe un concepto consensual para definir la juventud. Ésta puede estudiarse desde distintas perspectivas, complementarias entre sí. En este

apartado, se revisarán los conceptos más actuales desde la Psicología y la Sociología (que incluye también el ámbito cultural).

Desde la Psicología, Arnett (2004, 2014), al preguntarse "¿qué hace que una persona sea adulta?", propuso el concepto de adultez emergente *(emerging adulthood)*, para referirse a una nueva etapa vital entre los 18 y los 29 años que es posterior a la adolescencia, pero anterior a la adultez temprana. Este concepto está delimitado por la edad cronológica y se refiere a la etapa de la vida en la que una persona está en proceso de "convertirse en adulta", pero todavía no está ahí. Está caracterizada por una exploración intensa de la identidad; inestabilidad, debido a las exploraciones identitarias sobre todo en el tema de las relaciones personales, el trabajo y la ideología; el enfoque en la persona misma, en el sentido de que tiene pocas obligaciones hacia los demás; un sentimiento de estar en medio de todo, ya que las personas jóvenes están en proceso de convertirse en adultas, pero todavía no se sienten ahí y la percepción de tener un amplio rango de posibilidades que pueden brindarles optimismo.

Desde la Sociología, Furlong define a la juventud como una categoría socialmente construida y es una

> fase intermedia (…) que se encuentra entre la niñez y la adultez: **no está definida cronológicamente como una etapa que pueda estar atada a rangos de edad específicos,** ni sus límites están ligados a actividades específicas. La juventud es un concepto más amplio que la adolescencia, que se relaciona con fases de desarrollo que inician con la pubertad y concluye una vez que la persona alcanza la madurez física y emocional (Las negritas son nuestras) (Furlong, 2013, p. 1).

Furlong (2017) subraya que la juventud es una etapa de transiciones. De la escuela al trabajo, de la dependencia de los padres a la independencia, de la residencia familiar a la residencia con compañeros, amigos o solo. Estas transiciones no son lineales y muchas veces son irregulares; están relacionadas con experiencias (que varían en el tiempo y en el espacio entre los distintos grupos sociales) que dejan ver patrones de dependencia entre las personas. Así, el estudio de las juventudes es relevante porque es una fase de la vida en donde se generan y reproducen desigualdades.

A diferencia de Furlong, que pone en el centro de la definición la dependencia de las personas jóvenes con respecto a la independencia de las personas adultas, Tranberg (2014) distingue a la juventud de la niñez por la independencia que practican las personas jóvenes. Para este autor la juventud es una “categoría culturalmente construida con significados enclavados en la transición de la niñez a la adultez que se modifican en el tiempo y el espacio, invocando diversos entendimientos de la edad cronológica” (Tranberg, 2014, párrafo 1). También “es una identidad que se moviliza con otras identidades como la etnicidad, la raza el género y la identificación sexual” (Tranberg, 2014, párrafo 1).

Como se observa en esta breve revisión de la literatura, existen diversas perspectivas y, en cada una, encontramos distintas maneras de definir a la juventud. Su definición se vuelve más compleja porque los límites de la juventud son difíciles de trazar. “No se trata meramente de un concepto biológico, sino sociocultural, que depende del contexto local y de las situaciones en que su uso tiene lugar” (Cevallos 2003, p. 7). Además, las modalidades de ser joven dependen de variables muy diversas: la edad, la generación, la clase social, el género (Margulis y Urresti, 1996; Bourdieu, 1974)[89]

Con todo, si bien hay diferencias en las definiciones sobre la juventud y en las variables que inciden en su definición, también encontramos consensos sobre ella:

1. Es un grupo vulnerable (Matza, 1961).
2. Es una etapa de la vida en la que se pueden producir crisis de identidad originadas por distintas fuentes de tensión (Arnett, 2004).
3. La edad cronológica en la que se producen estos cambios, son más o menos los mismos (Mazta, 1961).
4. Son dependientes de agentes externos como los padres o la familia, pero también son independientes en comparación con las infancias.
5. Es una etapa de transiciones, generalmente, no lineales (Furlong, 2017).

[89] Pierre Bourdieu (2002). La "juventud" no es más que una palabra. *Sociología y cultura*, 163-173, México: Grijalbo, Conaculta.

6. Existen otras categorías de análisis que son indisociables de las personas jóvenes: la edad (Eisenstadt, 1964), la generación (Mannheim, 1952), el género, la clase (Arnett, 2014; Hall y Jefferson, 1975), la educación (Coleman, 1961), el trabajo.

El estudio de la juventud se ha desarrollado, especializado y diversificado tanto que además de su conceptualización, se pueden encontrar estudios sobre la juventud relacionados con sujetos fraccionados como pandilleros, adictos, desempleados, entre otros grupos.

En contraste con la literatura de finales del siglo XX, que se enfocaba en la problemática social en torno a las juventudes de esos tiempos, en este estudio, se retoma la perspectiva de los derechos humanos adoptada en la primera década del siglo XXI, con la que se recupera a este grupo de personas en tanto sujetos de derechos de participación y representación política. Para nuestro equipo lo relevante es mostrar la complejidad para definir qué es o quién es una persona joven que pueda ser sujeta de derechos políticos como participar en política, votar y ser votada para representar a sus pares y coadyuvar en la generación de políticas públicas que beneficien a este GAP.

En ese sentido, existe un marco normativo y convencional, nacional e internacional, que fundamenta los derechos políticos en favor de las personas jóvenes. No obstante, el marco normativo que determina los rangos de edad para la definición de una persona joven plantea dilemas frente a las prácticas y a las políticas institucionales que se derivan de él. En el siguiente apartado, se presenta una síntesis de este marco y, más adelante, se da cuenta de los dilemas empíricos encontrados a lo largo de la investigación.

3.1.3. Marco normativo y convencional

El marco normativo que se describe a continuación se circunscribe a las disposiciones relacionadas con el goce de derechos políticos por parte de las

personas jóvenes. Se presentan los dispositivos que fundamentan de manera general su derecho a la participación y representación políticas y se concluye con aquellos que fundamentan las medidas afirmativas para la postulación de candidaturas a cargos de elección popular en la Ciudad de México.

En el ámbito internacional, la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes es el tratado internacional más relevante centrado en las personas jóvenes. Fue firmado por México en 2005 y entró en vigor en 2008. Originalmente, consideraba bajo las expresiones "joven", "jóvenes" y "juventud" “a todas las personas, nacionales o residentes en algún país de Iberoamérica, comprendidas entre los 15 y los 24 años de edad” (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR], 2005, Artículo 1, p. 2). En una actualización realizada en 2016, el ámbito de aplicación de la Convención se amplió de manera que los Estados Parte “podrán extender la aplicación de la Convención de forma unilateral más allá del rango etario de 15 a 24 años a efectos de adaptarlo a las circunstancias legales y demográficas de cada Estado” (Organismo Internacional de Juventud [OIJ], 2005, Artículo 1 del Protocolo Adicional, p. 25).

La misma Convención establece que los Estados Parte “reconocen el derecho de todos los jóvenes a gozar y disfrutar de todos los derechos humanos, y se comprometen a respetar y garantizar a los jóvenes el pleno disfrute y ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales, y culturales” (ACNUR, 2005, Artículo 2, p. 3). Asimismo, se reconoce su derecho a la participación política y el compromiso de los Estados Parte a promover “medidas que de conformidad con la legislación interna de cada país, promuevan e incentiven el ejercicio de los jóvenes a su derecho de inscribirse en agrupaciones políticas, elegir y ser elegidos” (ACNUR, 2005, Artículo 21, pp. 6-7).

En el ámbito nacional, en 2020 se reformó el artículo cuarto de la Constitución Federal para incorporar la obligación del Estado de promover el desarrollo integral de las personas jóvenes. El artículo señala que:

> El Estado promoverá el desarrollo integral de las personas jóvenes, a través de políticas públicas con enfoque multidisciplinario, que propicien su inclusión en el ámbito político,

social, económico y cultural del país. La Ley establecerá la concurrencia de la Federación, entidades federativas, Municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, para esos efectos.

(Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, p. 14)

En el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2020, se estableció que el Congreso de la Unión debía expedir la Ley General en materia de Personas Jóvenes, en el plazo de un año, a partir de su publicación[90] y que las Legislaturas de las entidades federativas debían realizar las adecuaciones normativas necesarias para cumplir con los fines establecidos en el decreto, dentro de los 180 días siguientes a la expedición de la Ley General en materia de Personas Jóvenes.

A pesar de que la Ley no ha sido expedida en el ámbito nacional,[91] en la Ciudad de México, la Constitución Local, en su artículo 11, inciso E, prevé que las personas jóvenes son titulares de derechos, tendrán protección de la ley para participar en la vida pública y que las autoridades adoptarán medidas para garantizar el pleno ejercicio de su derecho a la participación política.

Contrario a lo que sucede en el ámbito federal, desde 2015, la Ciudad de México cuenta con la Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes cuya última reforma fue llevada a cabo en 2023. Esta ley define a las personas jóvenes como aquellas “personas sujetas de derechos, cuya edad comprende entre los 12 años y los 29 años cumplidos” (Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes, 2015, Artículo 2). La ley diferencia las personas jóvenes menores de edad (aquellos entre 12 y 17 años), de las mayores de edad (entre los 18 y los 29 años). En la misma ley

[90] Hasta el 15 de julio de 2025, no se había expedido la Ley General en materia de Personas Jóvenes prevista en la reforma constitucional publicada el 24 de diciembre de 2020. De acuerdo con el Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación, hay al menos tres iniciativas que prevén la expedición de dicha ley -propuestas por la diputada Karla Ayala (PRI) en la LXV Legislatura; por la diputada Celeste Ascencio (Morena) también en la LXV Legislatura y por el diputado Alejandro Viedma (Morena) en la LXIV Legislatura-.

[91] A nivel nacional, la promoción de los derechos de la juventud se fundamenta en la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, en cuyo artículo 2 señala que: “la población cuya edad quede comprendida entre los 12 y los 29 años, será objeto de las políticas, programas, servicios y acciones que el Instituto lleve a cabo sin distinción de origen étnico o nacional, género, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra”.

se prevé que las autoridades adopten medidas para garantizar el pleno ejercicio de su derecho a la participación social y política (Artículos 3 y 69); se reconoce su derecho a la libre asociación y organización (Artículo 76) y a la libertad de expresión (Artículo 77). También, en materia de participación política, la Ley para prevenir y eliminar la discriminación de la Ciudad de México establece que los entes públicos, en el ámbito de su respectiva competencia llevarán a cabo, entre otras, medidas positivas, para "aumentar y mejorar los mecanismos de participación de las personas jóvenes" (Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal, 2011).

Por su parte, el Código prevé que el IECM expida la normatividad y adopte las medidas necesarias para garantizar la participación de las personas jóvenes en actividades de observación electoral, en mecanismos de participación ciudadana y en la toma de decisiones públicas que afecten su desarrollo y entorno en la Ciudad de México (Artículos 6, 8 y 36).

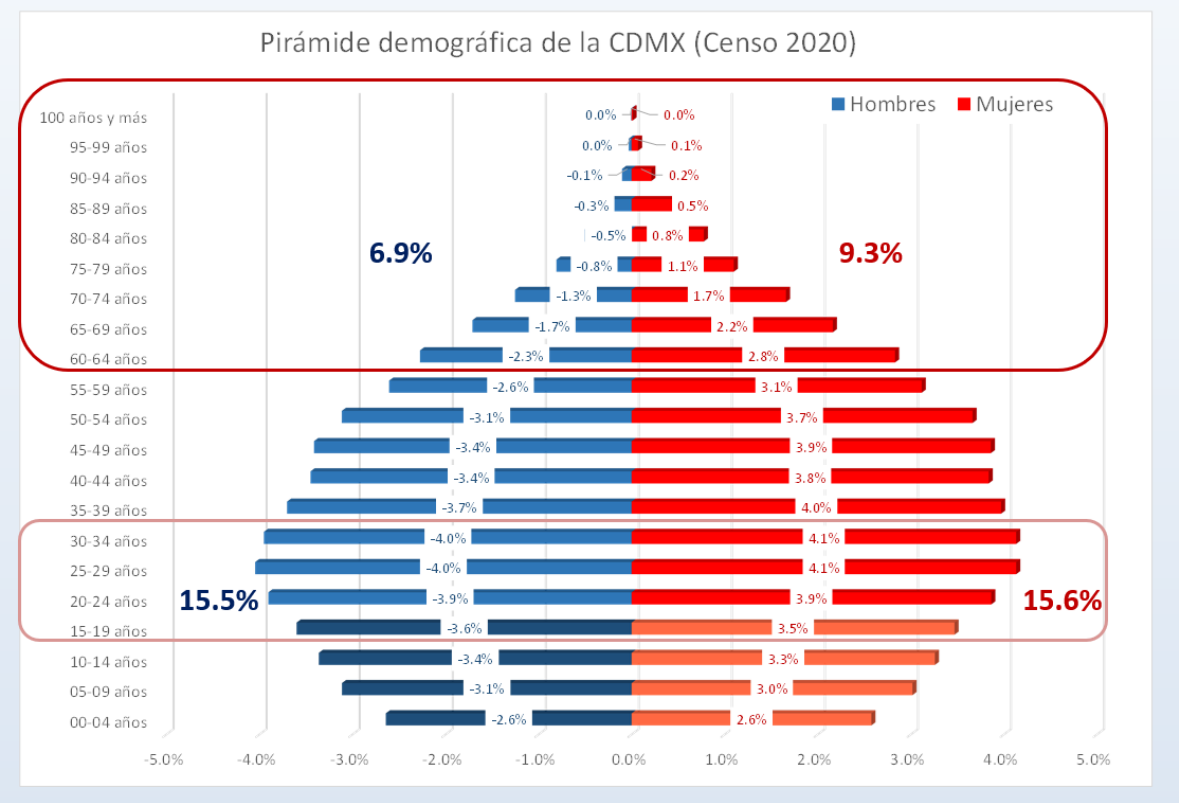
En materia de representación política, el artículo 27 de la Constitución Local prevé que se salvaguardarán los derechos políticos y la postulación de candidaturas personas jóvenes. El Código señala que se promoverá que los partidos políticos incluyan entre sus candidaturas la postulación de personas jóvenes (Artículo 256, párrafo quinto) y que la declaración de principios de los partidos políticos deberá contener, al menos, la obligación de incluir personas jóvenes (Artículo 262 fracción V).

3.1.4. Aproximación estadística de las personas jóvenes y mayores en la Ciudad de México

Para empezar, la importancia relativa de la población joven y adulta mayor puede observarse mediante su proporción relativa en la pirámide demográfica. Ésta sintetiza los resultados del último Censo levantado por el INEGI en 2020. En una acepción amplia, 15.5% de la población masculina y 15.6% de la población femenina residente en la capital tenía entre 15 y 34 años en 2020, mientras que la

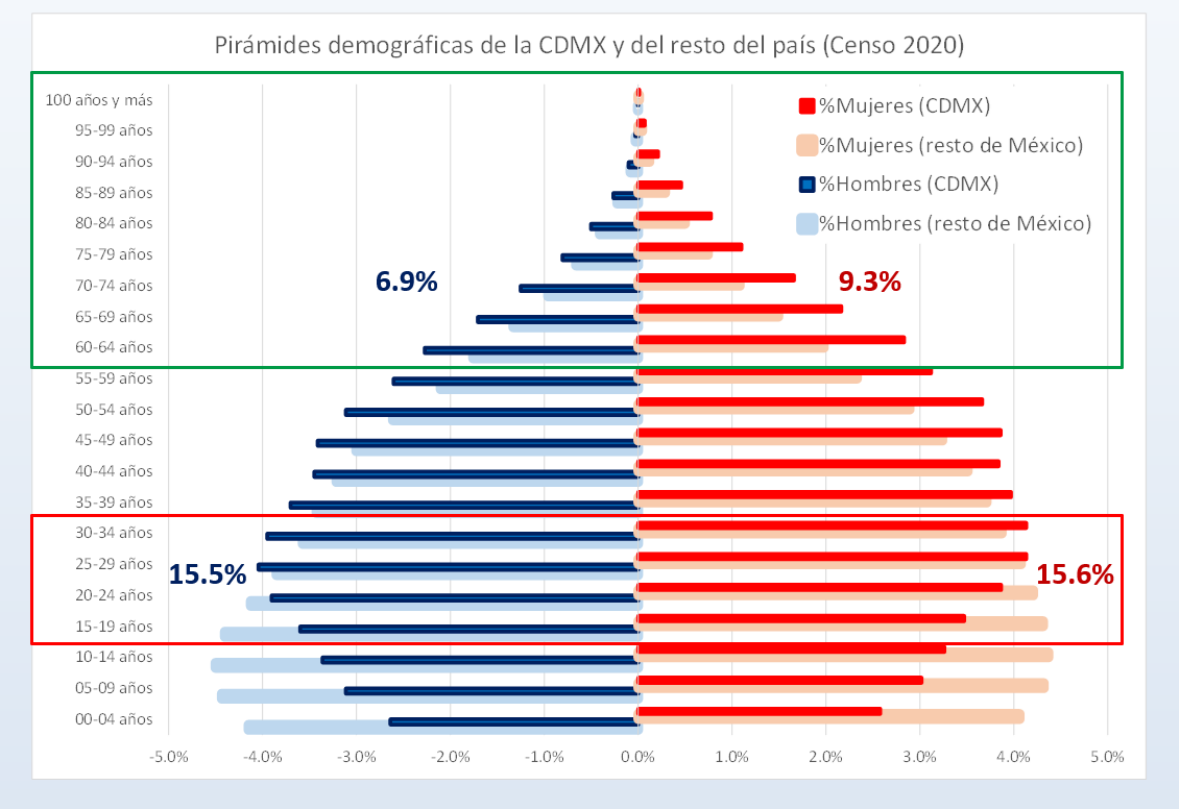
parte de la población masculina mayor a 60 años era de 6.9% y la parte de la población femenina era significativamente mayor: de 9.3%. En otras palabras, tres de cada diez capitalinas y capitalinos (31.1%) podía ser considerado como “persona joven”, y una de cada seis como “persona adulta mayor” (16.2%), mientras que uno de cada cinco estaba en la etapa de la niñez (18%) y el 34.7% restante en la “edad adulta” --de mayor productividad económica y autonomía – (véase gráfica 1.1).

Gráfica III.1. Pirámide demográfica de la CIUDAD DE MÉXICO (Censo del INEGI, 2020)



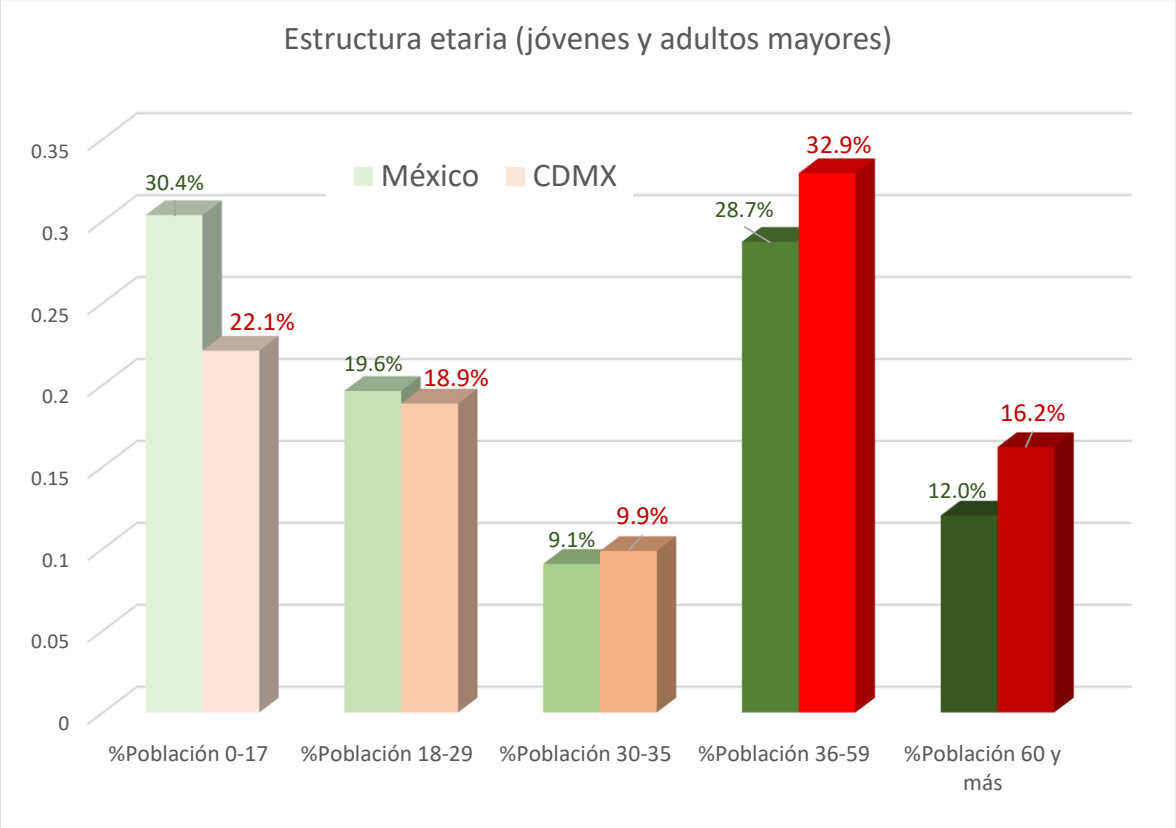
El análisis gana en profundidad cuando la estructura etaria de la Ciudad de México se sitúa en el contexto nacional y se contrasta con la pirámide demográfica del resto del país. Como lo ilustra la gráfica III.2, la pirámide demográfica de la Ciudad de México (en colores más oscuros) solo coincide con la pirámide nacional (en colores más claros) en la proporción de jóvenes entre 15 y 34 años (32.3% de las capitalinas y capitalinos y 31.1% del resto de mexicanas y mexicanos), pero es muy distinta para los otros grupos.

Gráfica III.2. Pirámides demográficas de la CIUDAD DE MÉXICO y del resto del país (Censo 2020)



En efecto, la Ciudad contiene proporciones mucho más elevadas de personas entre 35-59 años (34.7% versus 30.4%) y de adultas mayores (16.2% versus 12%), que contrastan con una proporción mucho menor de niñas y niños (18% versus 25.3%). Estas divergencias también pueden observarse cuando las categorías se agregan conforme a los umbrales que fueron retenidos para la implementación de las medidas afirmativas. Una vez más, salta a la vista la proporción mucho menor de capitalinas y capitalinos menores a 18 años, en contraste con la mayor proporción de personas adultas de más de 35 años, y mayores a 60 años. Tan solo en las etapas transicionales de las personas jóvenes "con mayoría de edad" (18-29 años) y en la "adultez emergente" (30-34 años), las proporciones registradas en la Ciudad de México son similares a las observadas en el resto del país (gráfica 3).

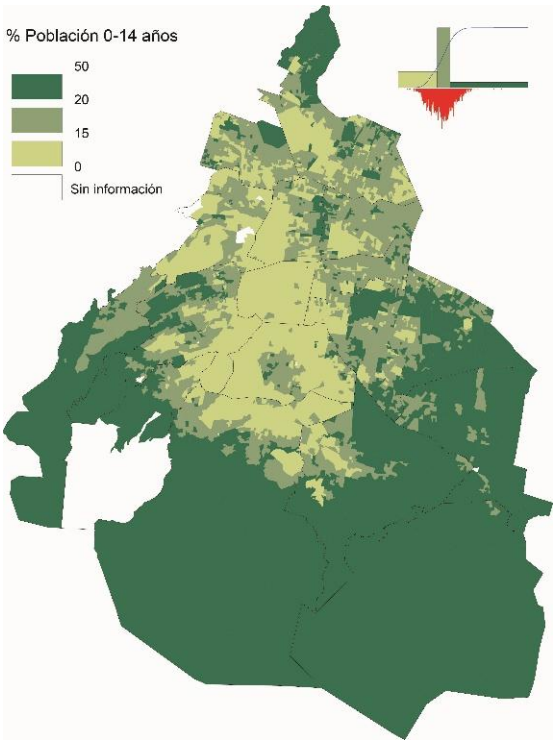
Gráfica III.3. Estructuras etarias de la CIUDAD DE MÉXICO y del resto del país (jóvenes de 18-29 y de 30-35; adultas mayores a 60 años, Censo INEGI 2020)

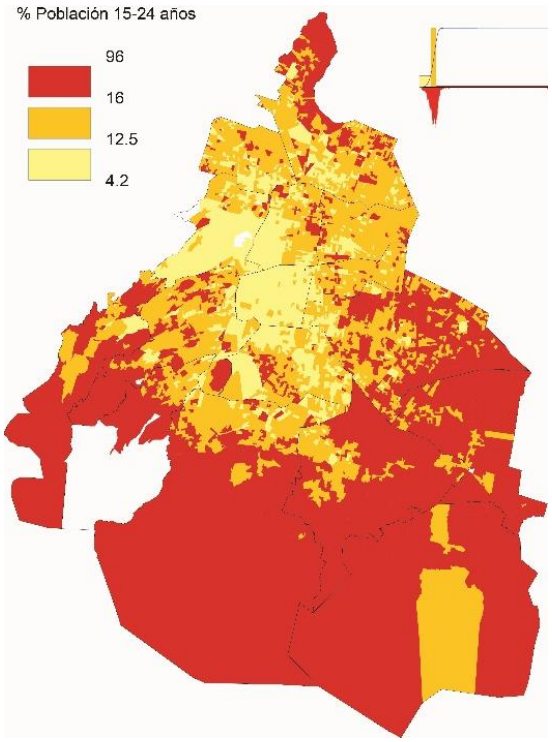


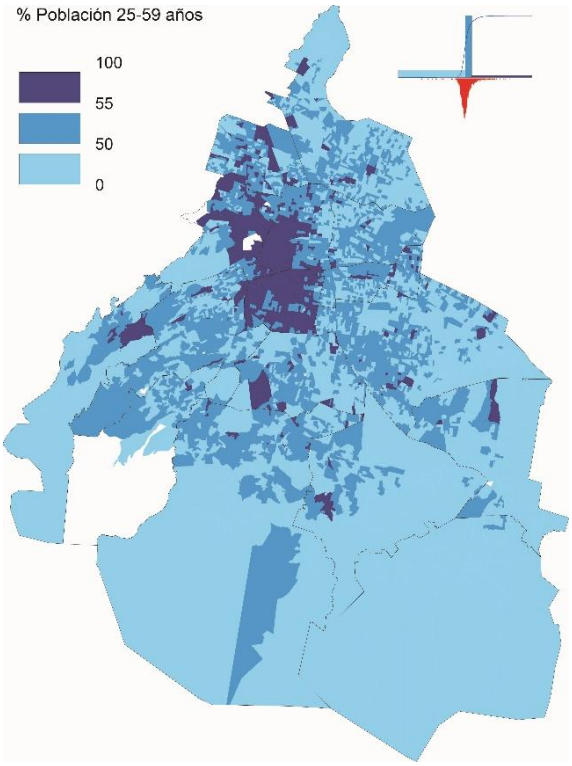
Como veremos ahora, estos promedios ocultan diferencias geográficas impresionantes y altamente relevantes. Los siguientes cuatro mapas representan la distribución territorial de los principales segmentos etarios en el nivel de las secciones electorales. El primero de ellos, en color verde, permite observar que la proporción de niñas y niños incrementa fuertemente en las zonas rurales de la capital, cuya elevada dispersión poblacional se refleja precisamente en la extensión geográfica de las mismas secciones electorales (señaladas en color verde oscuro): en ellas, la parte de menores a 15 años rebasa el 20% y puede alcanzar hasta el 50% de la población total (Mapa III.1). La distribución de la población joven de entre 15-24 años (señalada en color rojo) se parece en parte a la de la niñez, pero se extiende a distintos territorios con mayores niveles de urbanización (Mapa III.2). En contraste, la marcada concentración geográfica de la población de entre 25-59 años

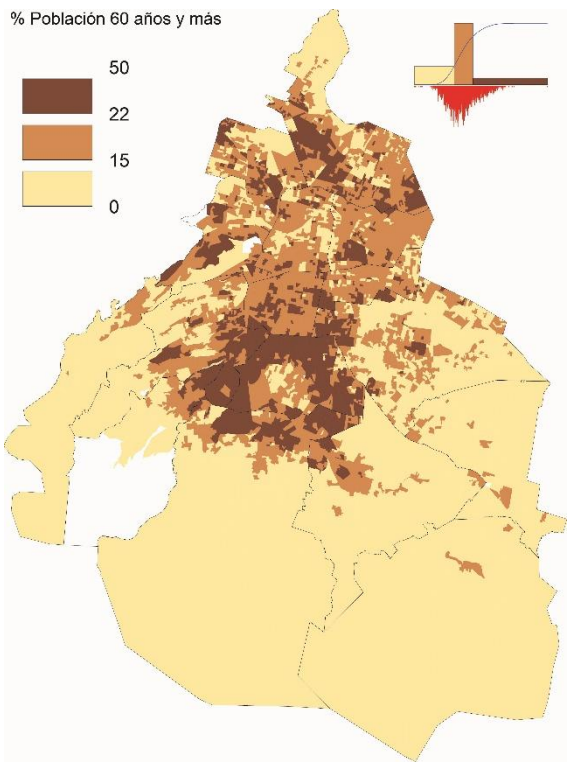
--donde ésta rebasa el 55% de la población total (secciones en color azul oscuro)-- coincide con las zonas más prósperas y desarrolladas de la capital, donde también se concentran las actividades productivas y los polos que atraen a la población económicamente activa (Mapa III.3). El Mapa III.4, finalmente, capta la distribución --menos intuitiva pero no menos importante-- de las personas adultas mayores a 60 años (cuya proporción varía entre 22% y 50% en las secciones coloreadas en café oscuro).

Mapas III.1-III.4. Distribución territorial de cuatro segmentos etarios a nivel de secciones electorales (Censo INEGI 2020)



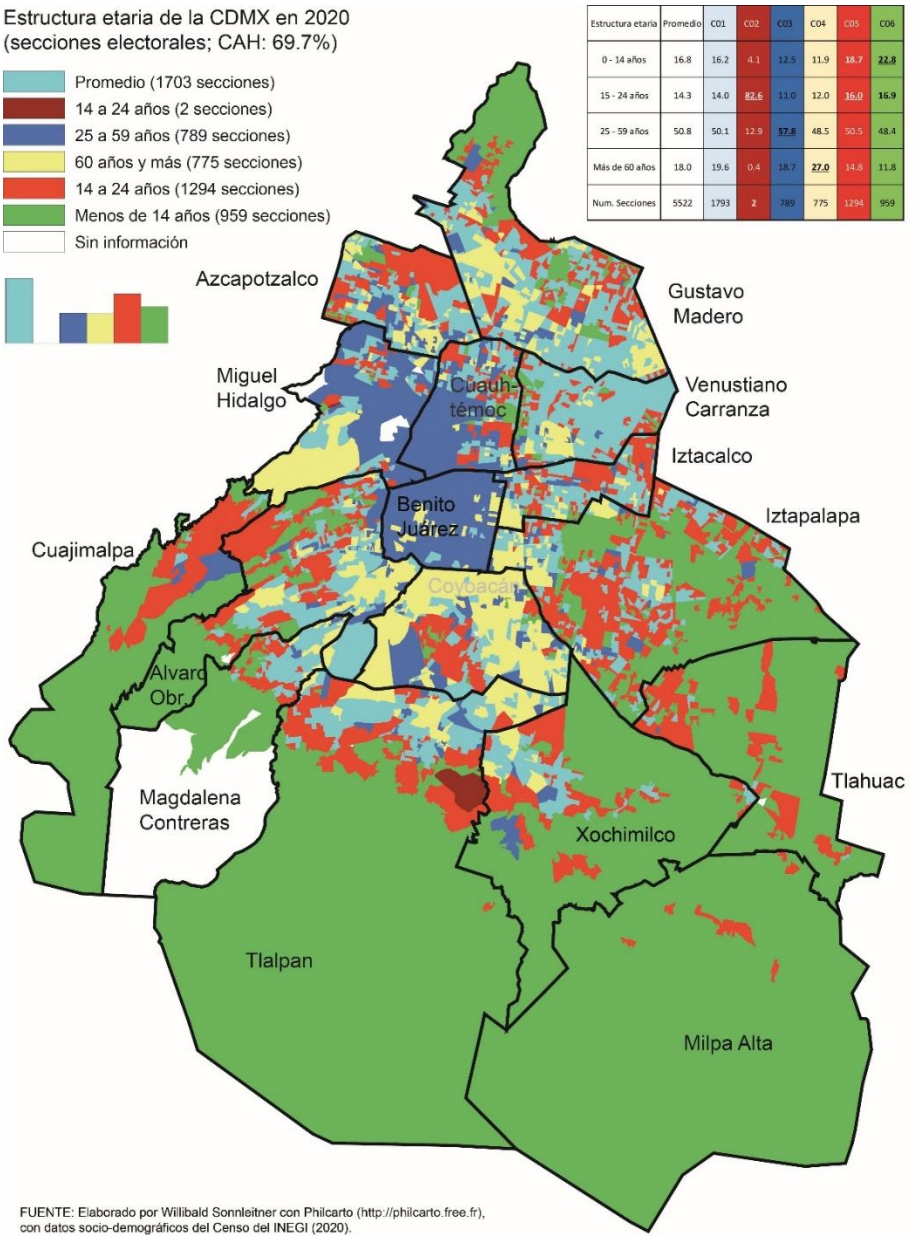






Las estructuras etarias que resultan de la combinación de estos cuatro segmentos complementarios se pueden sintetizar a través de seis configuraciones territoriales, construidas mediante un análisis multifactorial de clasificación jerárquica. Éstas permiten captar el 69.7% de la varianza total registrada a nivel seccional (Mapa III.5).

Mapa III.5. Síntesis de configuraciones etarias a nivel de secciones (Censo INEGI 2020)

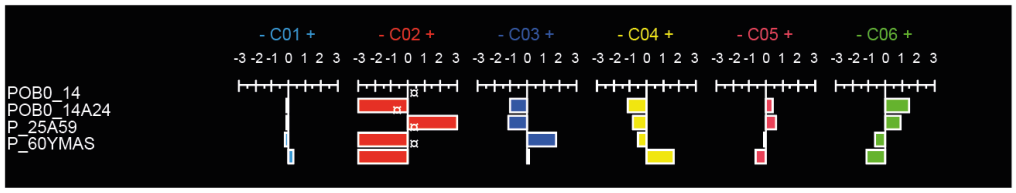


Estructura etaria	Promedio	C01	C02	C03	C04	C05	C06
0 - 14 años	16.8	16.2	4.1	12.5	11.9	18.7	22.8
15 - 24 años	14.3	14.0	82.6	11.0	12.0	16.0	16.9
25 - 59 años	50.8	50.1	12.9	57.8	48.5	50.5	48.4
Más de 60 años	18.0	19.6	0.4	18.7	27.0	14.8	11.8
Num. Secciones	5522	1793	2	789	775	1294	959

Como se observa en el Mapa III.5, el contraste más claro opone las 789 secciones en azul oscuro, a las 959 secciones en color verde: en las primeras --eminentemente urbanas y desarrolladas-- predominan ampliamente las personas entre 25-59 años de edad (57.8%); las segundas --eminentemente rurales y dispersas-- concentran las personas menores a 15 años (22.8%) y a 25 años (16.9%). A su vez, las 1,294 secciones en color rojo (así como las dos secciones en rojo oscuro) se caracterizan por una sobre-representación de niñas y niños (18.7%) y de jóvenes menores a 25 años (16%), en contraste con las 775 secciones en color amarillo (en las cuales se concentran las personas adultas mayores a 60 años, que representan al 27% de la población total). Las 1,703 secciones restantes tienen una configuración intermedia, muy similar al promedio general de la capital.

Cuadro III.2. Síntesis de configuraciones etarias seccionales (Censo INEGI 2020)

Estructura etaria	Promedio	C01	C02	C03	C04	C05	C06
0 - 14 años	16.8	16.2	4.1	12.5	11.9	**18.7**	**22.8**
15 - 24 años	14.3	14.0	**82.6**	11.0	12.0	**16.0**	**16.9**
25 - 59 años	50.8	50.1	12.9	**57.8**	48.5	50.5	48.4
Más de 60 años	18.0	19.6	0.4	18.7	**27.0**	14.8	11.8
Num. Secciones	5522	1793	**2**	789	775	1294	959



En su conjunto, estos cinco mapas permiten destacar que la Ciudad de México es geográfica y demográficamente diversa, y reproduce en parte la heterogeneidad que se observa en el resto del territorio nacional. A pesar de formar parte de una de las áreas metropolitanas más pobladas del mundo, esta megalópolis no solo contiene polos industriales y zonas residenciales con elevadísimos índices de desarrollo socio-económico, sino también barrios y pueblos originarios, con comunidades y localidades rurales en las que puede predominar una agricultura de tipo tradicional.

Estos datos demográficos tienen consecuencias importantes cuando las tendencias se sitúan en el tiempo y se proyectan hacia el futuro. Como es bien sabido, México se encuentra actualmente en una etapa avanzada de su transición demográfica, que se caracteriza por el envejecimiento marcado de su población. Este proceso resulta de las divergencias duraderas entre las tasas de natalidad y de mortalidad; también se refleja en la disminución sostenida de las tasas de fecundidad –que pasaron de 2.6 a 2.1 entre 2000 y 2020–, en el incremento de la edad media –que pasó de 22 a 29 años durante el mismo periodo– y en una transformación profunda de su estructura etaria. En efecto, se registra un aumento continuo del número de personas adultas mayores a los 60 años (que representaba 7% en 2000, y representa ahora 12% de la población nacional total), cuya proporción con respecto a los niños y niñas menores a 15 años (también conocida como el “índice de envejecimiento”) no deja de crecer estos últimos años.

Como se observa en el siguiente cuadro, la Ciudad de México destaca por los índices más elevados de envejecimiento de todo el país. Ya en 1990, había 23 personas adultas mayores por cada 100 niñas y niños capitalinos, mientras que dicha proporción era de solamente 16 personas mayores a nivel nacional, con un mínimo de 8 en Quintana Roo. Treinta años después, la Ciudad de México cuenta con 90 personas mayores por cada 100 niñas y niños, mientras que el promedio nacional se sitúa en 47.7 y Quintana Roo mantiene el índice más bajo, con 28.7 personas mayores por 100 niñas y niños. Esta tendencia es incluso más acentuada cuando se desagrega por sexo. En 2020, en la capital residían 104.8 mujeres

mayores a 60 años por cada 100 niñas, mientras que el promedio era de 76.2 para la proporción entre hombres mayores y niños. Ver Mapa III.5 y Cuadro III.2.

Por ende, habrá que reflexionar con detenimiento sobre las implicaciones que tendrá el envejecimiento de la población capitalina en los años venideros, tanto en términos de necesidades en el ámbito económico, social y de salud pública, como en cuanto a las expectativas de inclusión, participación y representación política.

Cuadro III.3. Índice de envejecimiento por entidad federativa (1990-2020)

Índice de envejecimiento por entidad federativa, serie de años censales de 1990 a 2020							
Número de personas adultas mayores (60 y más años de edad) por cada cien niños y jóvenes (0 a 14 años de edad).							
Entidad federativa	**1990**	**1995**	**2000**	**2005**	**2010**	**2015**	**2020**
Ciudad de México	**23.4**	**27.7**	**32.5**	**42.1**	**51.8**	**71.7**	**90.2**
Veracruz de Ignacio de la Llave	16.1	19.6	23.6	30.8	37.4	45.7	59.0
Morelos	17.4	20.3	24.0	30.2	36.3	45.8	58.5
Colima	17.0	19.6	22.7	28.5	33.1	38.5	52.9
Sinaloa	15.4	18.6	21.6	28.2	33.9	41.2	52.7
Yucatán	20.7	22.7	25.6	30.5	36.7	43.0	52.4
San Luis Potosí	16.6	19.3	22.3	27.5	32.8	39.9	49.8
Sonora	16.8	19.5	22.0	26.6	30.3	36.8	49.5
Tamaulipas	18.6	21.6	23.9	27.9	31.6	38.0	48.9
Hidalgo	15.5	18.1	21.5	27.2	31.8	38.7	48.5
Oaxaca	16.5	19.0	22.4	28.5	34.2	40.4	48.0
Estados Unidos Mexicanos	**16.0**	**18.5**	**21.3**	**26.4**	**30.9**	**38.0**	**47.7**
Nayarit	17.8	20.9	24.7	31.0	34.7	38.2	47.6
Jalisco	17.7	19.8	22.3	27.0	31.4	37.1	47.5
Nuevo León	17.8	21.1	24.2	28.3	32.3	38.0	47.3
México	12.0	14.2	17.1	21.5	26.1	35.4	46.6
Michoacán de Ocampo	16.7	19.6	22.6	28.9	33.7	38.5	46.3
Chihuahua	17.5	19.5	21.4	25.6	28.8	34.2	44.6
Zacatecas	17.1	20.8	23.9	29.9	33.4	37.6	43.5
Baja California	15.4	16.5	17.3	20.3	23.9	31.6	43.2
Guerrero	14.1	16.3	19.3	24.4	28.8	35.4	42.9
Campeche	14.5	16.5	19.0	23.8	28.7	35.0	42.6
Coahuila de Zaragoza	16.7	19.5	21.6	25.3	29.3	34.7	42.3
Puebla	15.9	18.3	20.7	24.6	28.6	34.2	41.9
Tlaxcala	16.2	18.5	20.8	23.8	27.4	32.9	41.9
Guanajuato	15.2	17.3	19.4	23.7	27.6	33.0	41.7
Querétaro	12.9	14.3	16.6	20.6	25.0	30.9	41.2
Durango	15.6	19.0	21.7	26.3	30.2	34.5	40.8
Tabasco	11.1	13.5	16.4	21.3	25.1	31.8	39.4
Baja California Sur	13.9	16.2	18.4	21.2	23.6	30.6	38.4
Aguascalientes	14.5	15.6	17.2	20.3	23.9	29.0	37.7
Chiapas	10.7	12.0	14.3	18.1	21.0	24.4	28.7
Quintana Roo	**8.1**	**9.1**	**10.8**	**13.8**	**16.8**	**22.9**	**28.7**
Fuente: https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/interactivos/?pxq=Poblacion_Poblacion_05_da611615-0bef-4433-933d-d6746c924ad4							

3.1.5. Definiciones de medidas y cuotas por acción afirmativa

Para el caso de las personas jóvenes, las AA parecen haber sido bastante estables, en cada uno de los procesos electorales se han establecido tres cuotas obligatorias: siete para diputaciones por MR, cuatro para diputaciones por RP y 16 en las planillas para Alcaldías (una fórmula en cada planilla). Sin embargo, las medidas variaron por tres motivos: la edad considerada para definir a una persona joven no es uniforme, la relevancia de estas cuotas se ha modificado ante los cambios en el sistema electoral local y se han dividido según el bloque al que deben asignarse.

Por un lado, la edad considerada es diferente para las candidaturas a diputación y para las candidaturas a concejalía. En las primeras, sean de RP o MR, se considera que una persona joven está entre los 18 y 35 años, en cambio, para las candidaturas a concejalía se considera la juventud de 18 a 29 años. Así, bajo el mismo rótulo, conviven universos de representados y representantes distintos.

Sobre el bloque de competitividad. Mientras en 2018 no se estableció ningún bloque de competitividad para las candidaturas, en 2021 se estableció que por lo menos una fórmula para diputación fuera integrada en el bloque de alta o media competitividad –se sobreentiende que en MR, pues los Lineamientos solo consideran bloques de competitividad para estas candidaturas. Esto genera una medida diferenciada de las otras 6 candidaturas obligatorias para diputación por MR, que no deben cumplir con ningún criterio de competitividad. Así, aunque las 7 candidaturas suman el mismo peso relativo respecto al total de candidaturas para ese cargo, el costo para las fuerzas políticas aumenta al especificarse que una de esas candidaturas estaría colocada en puestos competitivos; ello, para intentar maximizar las posibilidades de elección de jóvenes en estas diputaciones.

Por otro lado, en 2024 se reajustó el tamaño de los Concejos de las Alcaldías de acuerdo con el número de habitantes. Esto significó pasar de 10 concejalías en cada alcaldía a tener Concejos de entre 10 y 15 miembros, con lo que el número de candidaturas para estos puestos también se vio modificado, pasando de 160 a 204 fórmulas de candidaturas. Ello implicó una disminución en el costo de la candidatura

joven para cada fuerza política, al representar esta candidatura el 8% de las candidaturas posibles frente al 10% que representó en los procesos electorales anteriores. Por otro lado, al dejar de considerarse la candidatura migrante en las listas de RP, el peso relativo de las candidaturas en Diputaciones se modificó, aunque mínimamente.

Desde esta perspectiva, en realidad podemos observar que ha habido seis tipos de medidas afirmativas para la población joven: mientras para la diputación por RP la medida se ha mantenido estable, para las diputaciones por MR y las planillas para Alcaldía se ha modificado. Para las diputaciones por MR en 2018 existió una sola medida afirmativa, mientras en 2021 y 2024 hubo dos medidas afirmativas: una que estaba colocada en los bloques medio y alto de competitividad y 6 que no. Para las concejalías también ha habido dos medidas: mientras las acciones de 2018 y 2021 representaban el 10% de las candidaturas, en 2024 representaban el 8%.

Cuadro III.4. Acciones afirmativas para personas jóvenes en el ámbito electoral de la CDMX (2018-2024)

Población	Proceso electoral	Cargo	Obligatoriedad	Bloque de competitividad	Proporción de las candidaturas de la fuerza política	Número absoluto por fuerza política	Requisitos	Fuente normativa
Exclusiva	2018	Diputación MR	Obligatorio	Ninguno	21.2%	7	Tener de 18 a 35 años	Art 14 del Código electoral vigente en 2018
Exclusiva	2021 y 2024	Diputación MR	Obligatorio	Media o Alta	3.0%	1	Tener de 18 a 35 años	Art. 37 de los Lineamientos de 2021; Art. 35 de los Lineamientos de 2024
Exclusiva	2021 y 2024	Diputación MR	Obligatorio	Ninguno	18.2%	6	Tener de 18 a 35 años	Art. 37 de los Lineamientos de 2021; Art. 35 de los Lineamientos de 2024

Población	Proceso electoral	Cargo	Obligatoriedad	Bloque de competitividad	Proporción de las candidaturas de la fuerza política	Número absoluto por fuerza política	Requisitos	Fuente normativa
Exclusiva	2018 y 2021	Diputación RP	Obligatorio	Ninguno	23.5%	4	Tener de 18 a 35 años	Art 14 del Código electoral vigente en 2018 Art. 37 de los Lineamientos de 2021.
Exclusiva	2024	Diputación RP	Obligatorio	Ninguno	25.0%	4	Tener de 18 a 35 años	Art. 35 de los Lineamientos de 2024
Exclusiva	2018 y 2021	Concejalías	Obligatorio	Ninguno	10.0%	16	Tener de 18 a 29 años	Art. 18 de los Lineamientos de 2018; Art. 38 de los Lineamientos de 2021

Población	Proceso electoral	Cargo	Obligatoriedad	Bloque de competitividad	Proporción de las candidaturas de la fuerza política	Número absoluto por fuerza política	Requisitos	Fuente normativa
Exclusiva	2024	Concejalías	Obligatorio	Ninguno	7.8%	16	Tener de 18 a 29 años	Art. 36 de los Lineamientos de 2024

3.1.6. Participación. Resultados de las medidas en las candidaturas

Estas diferentes configuraciones de AA han dado una variedad diversa de resultados. La medida para diputación por RP, la que ha sufrido menor variación en su peso relativo al modificarse la base de cálculo, ha aumentado su eficacia en la participación en el voto pasivo: en 2018, el 31.7% (102 candidaturas) de las postulaciones para este puesto fueron para jóvenes, en 2021 el 33.7 (126 candidaturas) y en 2024 aumentaron al 34.8% de las candidaturas (78 candidaturas)[92].

Por otro lado, en las candidaturas para diputaciones por MR, en 2018 las candidaturas con registro de persona joven fueron el 21.8% (90 candidaturas). El cambio que incorporó la obligación en el bloque de competitividad en 2021 no generó modificaciones abruptas en el número de candidaturas para este puesto –lo que era de esperarse al no modificarse el total de candidaturas–, que aumentaron poco más de un punto porcentual (23.2 %, con 136 candidaturas). Sin embargo, se observa un aumento de más de tres puntos porcentuales en la proporción de candidaturas registradas por la acción afirmativa joven en 2024, cuando representaron el 26.8% de las candidaturas (68 candidaturas) para este puesto.

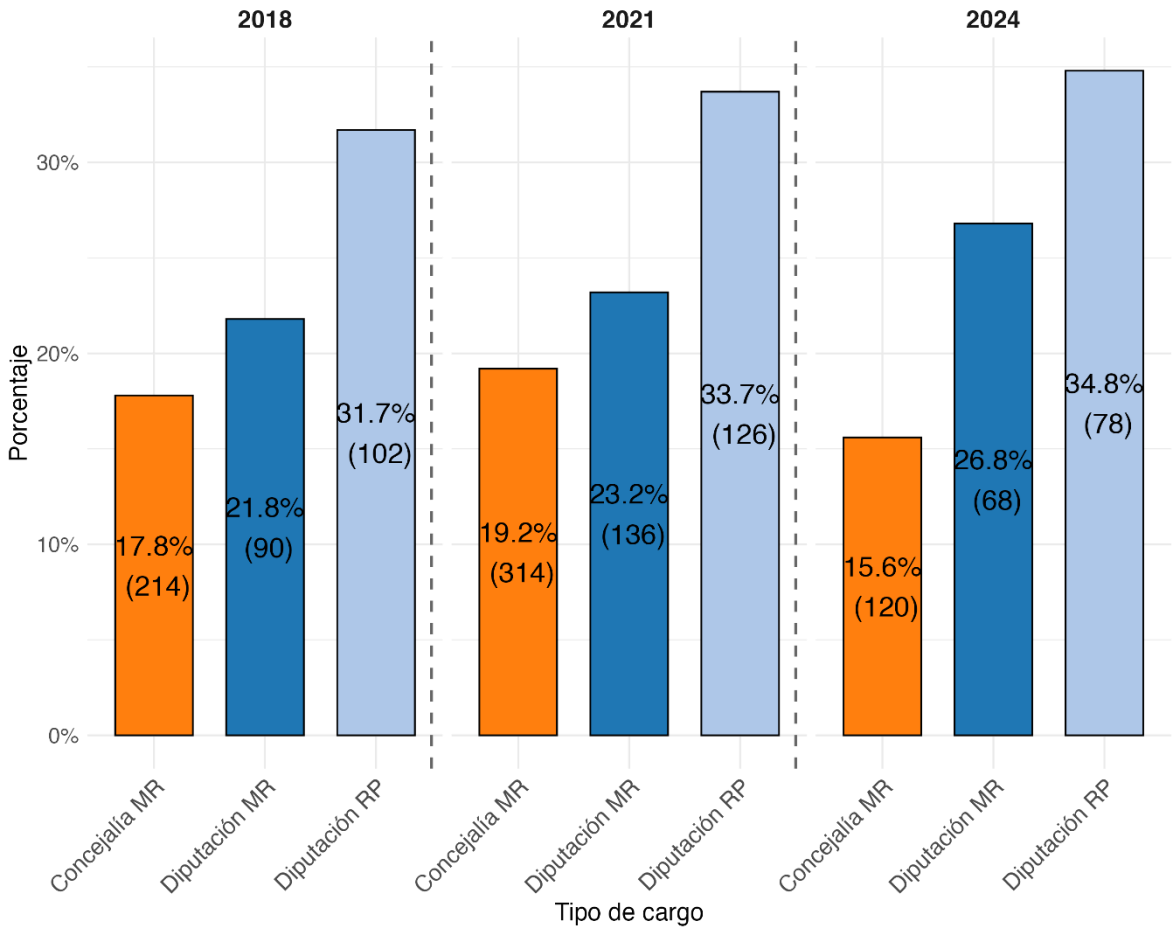
Finalmente, las candidaturas posibles en las planillas por alcaldía[93] registraron un aumento de tres puntos porcentuales entre 2018 y 2021, pasando de 214 candidaturas (17.8%) a 314 (23.2%). Para 2024, la tendencia se revirtió y hubo una caída de casi cuatro puntos porcentuales, esto se debe a que la base de cálculo se modificó con la ampliación de las candidaturas para los Concejos de Alcaldía. Además, hubo un menor número de fuerzas políticas compitiendo, lo que redujo el

[92] En el presente informe se priorizan los números relativos para fines de comparación entre procesos electorales y legislaturas; pues los números absolutos se modifican de acuerdo con el número de fuerzas políticas, configuraciones de coalición, candidatura común y candidaturas independientes. Es por ello que como en ese caso, el número de candidaturas decrece, aunque, comparativamente, haya habido un aumento. También, para mantener la coherencia con el resto de las secciones y realizar análisis de características individuales de las personas postuladas, se prioriza hablar de candidaturas. Esto no modifica los porcentajes de postulaciones y para obtener el número de fórmulas basta con dividir entre dos los totales.

[93] Se recuerda que el universo observable sólo incluye a las candidaturas a puestos de concejalía postulados bajo el principio de MR.

total de registros para concejalías de personas jóvenes, sumando un total de 120 candidaturas, considerando titulares y suplentes, lo que representó el 15.6%.

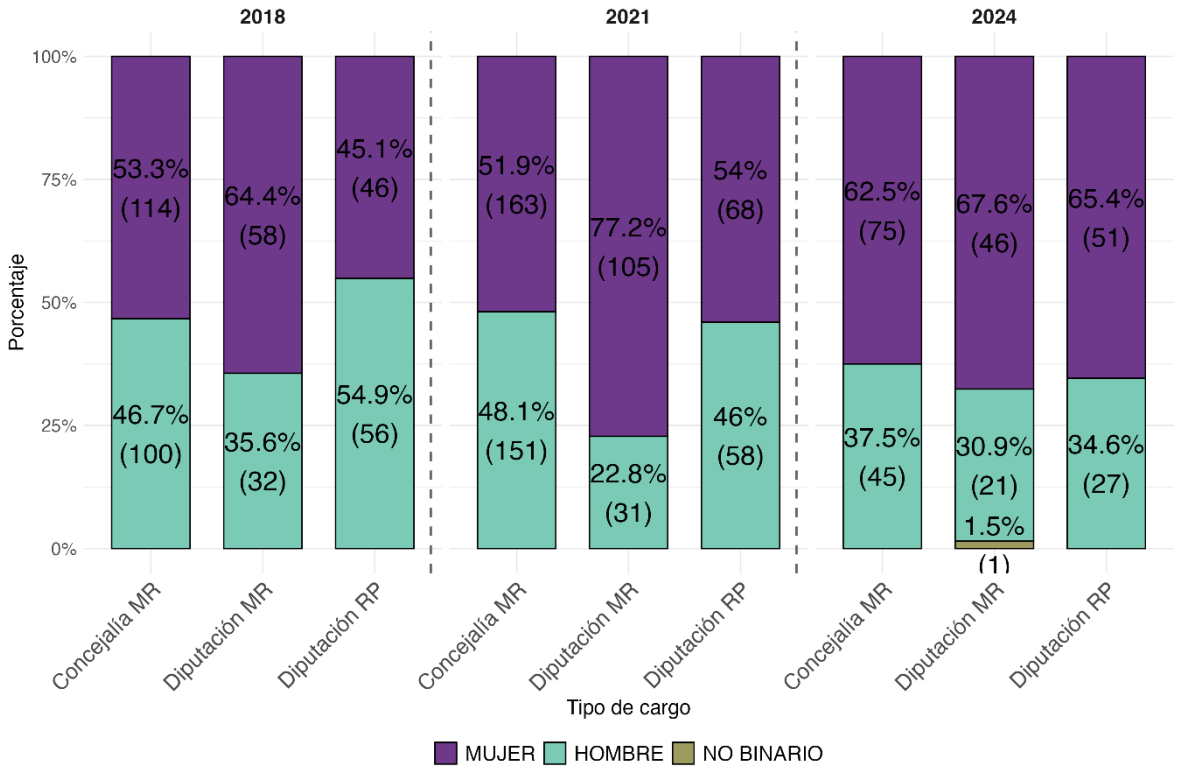
Gráfica III.4. Candidaturas postuladas con acción afirmativa



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM.

Por otro lado, vale destacar que las candidaturas jóvenes han sido en mayor proporción femeninas. En los procesos electorales 2018 y 2021 las candidaturas femeninas fueron prácticamente la mitad para diputaciones RP; pero sensiblemente mayoritarias en las candidaturas para diputaciones MR, donde alcanzaron más de tres cuartas partes en 2021 (77.2%). Para 2024 esta disparidad entre cargos se difuminó, siendo las candidaturas femeninas mayoritarias de manera similar para los tres cargos.

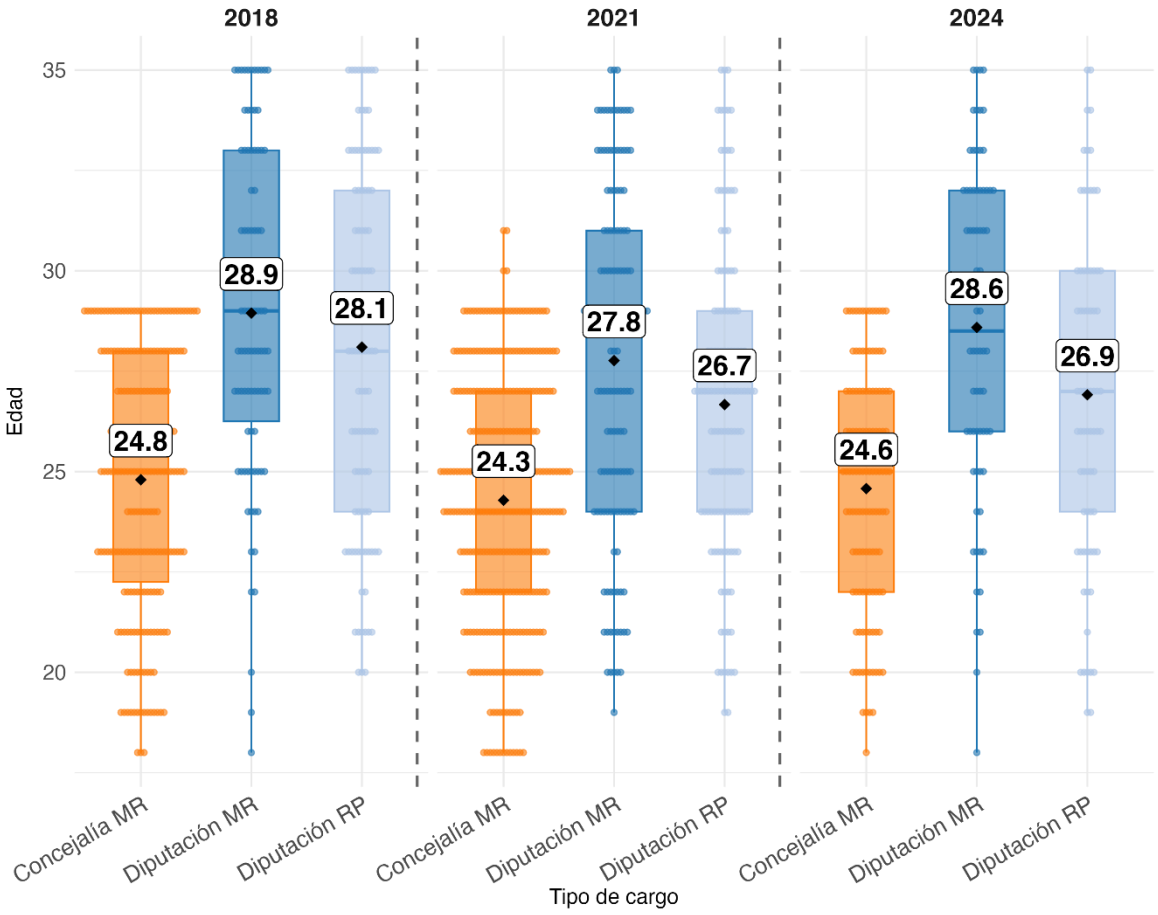
Gráfica III.5. Distribución de las candidaturas registradas con acción afirmativa por género



Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

La diferencia en los criterios de edad que definen a la juventud se refleja en una discordancia entre las edades de las candidaturas para diputaciones y para concejalías: las candidaturas jóvenes a diputaciones son sistemáticamente de mayor edad. Sin embargo, aun cuando el criterio para diputaciones se extiende hasta los 35 años, la edad promedio nunca llega a los 29 años. Llama la atención que las candidaturas a diputaciones RP tienden a ser más jóvenes que las candidaturas a diputaciones por MR.

Gráfica III.6. Edades de las candidaturas registradas por acción afirmativa



Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM.

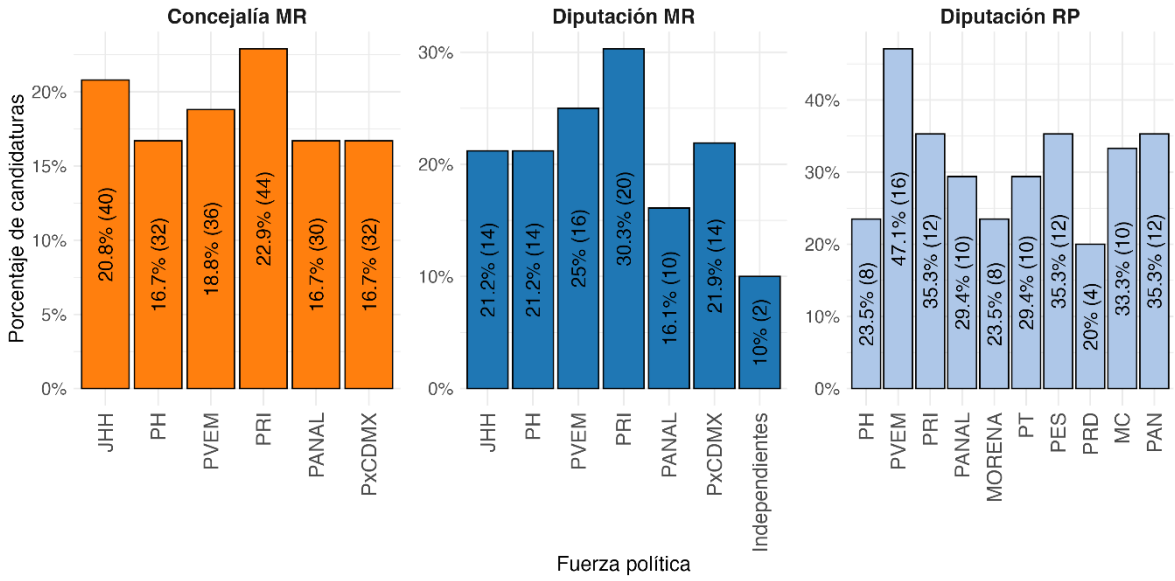
Nota: Cada punto representa una candidatura, el rombo representa la media

Entre las fuerzas políticas, resaltan casos que rebasaron la cuota considerada de manera sustancial. Para diputaciones por RP, que han tenido una cuota de cuatro fórmulas en todos los procesos, hubo fuerzas que se acercaron o duplicaron ese número de candidaturas: en 2018, el PVEM postuló 16 candidaturas (es decir, ocho fórmulas) y el PES postuló 12 candidaturas (es decir, seis fórmulas). En 2021, el PAN postuló 20 candidaturas (es decir, 10 fórmulas) y en 2024, el PRI y MC postularon 14 candidaturas jóvenes para diputación de RP (es decir, siete fórmulas). Este análisis resulta mucho más complejo para los casos de las Diputaciones por MR y las planillas de concejalías, debido a las diferentes

configuraciones que puede tomar para cada distrito y cada alcaldía la política de coaliciones y candidaturas comunes. Aun así, es posible detectar –no exhaustivamente– casos en que la cuota ha sido rebasada. Por ejemplo, el PRI en 2018 presentó 44 candidaturas jóvenes en sus planillas para alcaldías y 20 en diputación por MR; MC presentó 42 candidaturas jóvenes en sus planillas de concejalía en 2021 y 40 candidaturas jóvenes en sus planillas de concejalía en 2024. También algunas fuerzas políticas minoritarias y que perdieron el registro, como Partido Encuentro Solidario, RSP y Fuerza por México rebasaron sustancialmente las cuotas para concejalías en 2021.

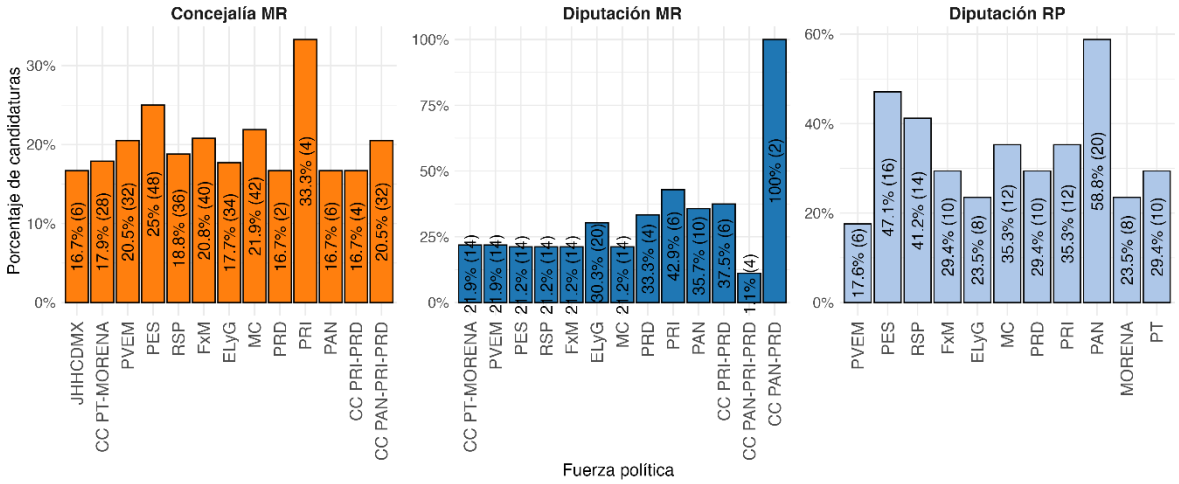
Gráficas III.7 Distribución de las candidaturas registradas con acción afirmativa por fuerza política 2018, 2021 Y 2024

2018



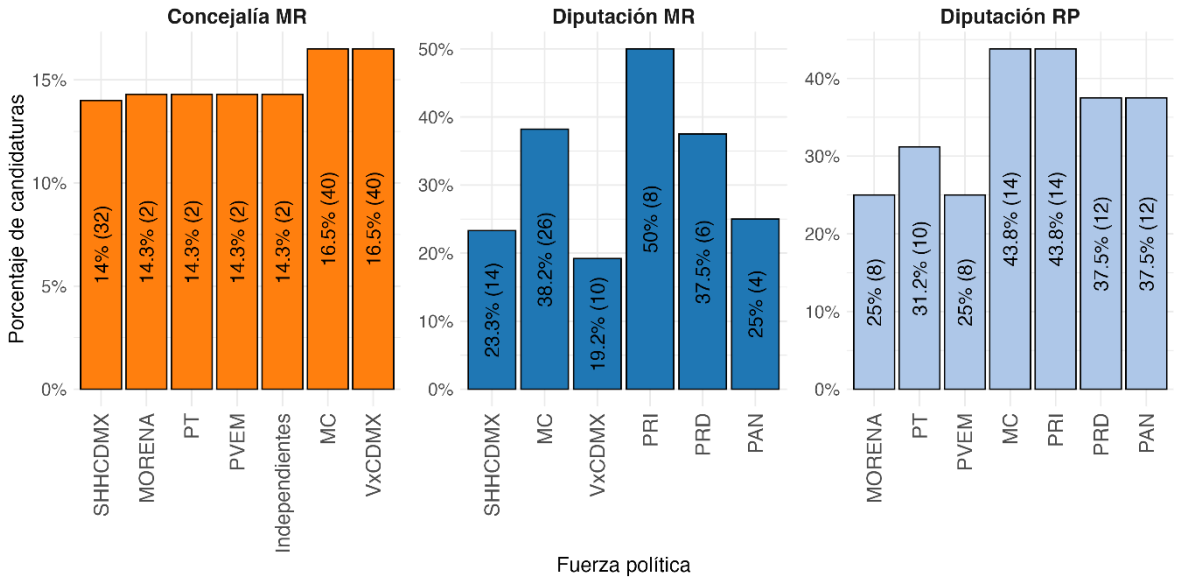
Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

2021



Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

2024



Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

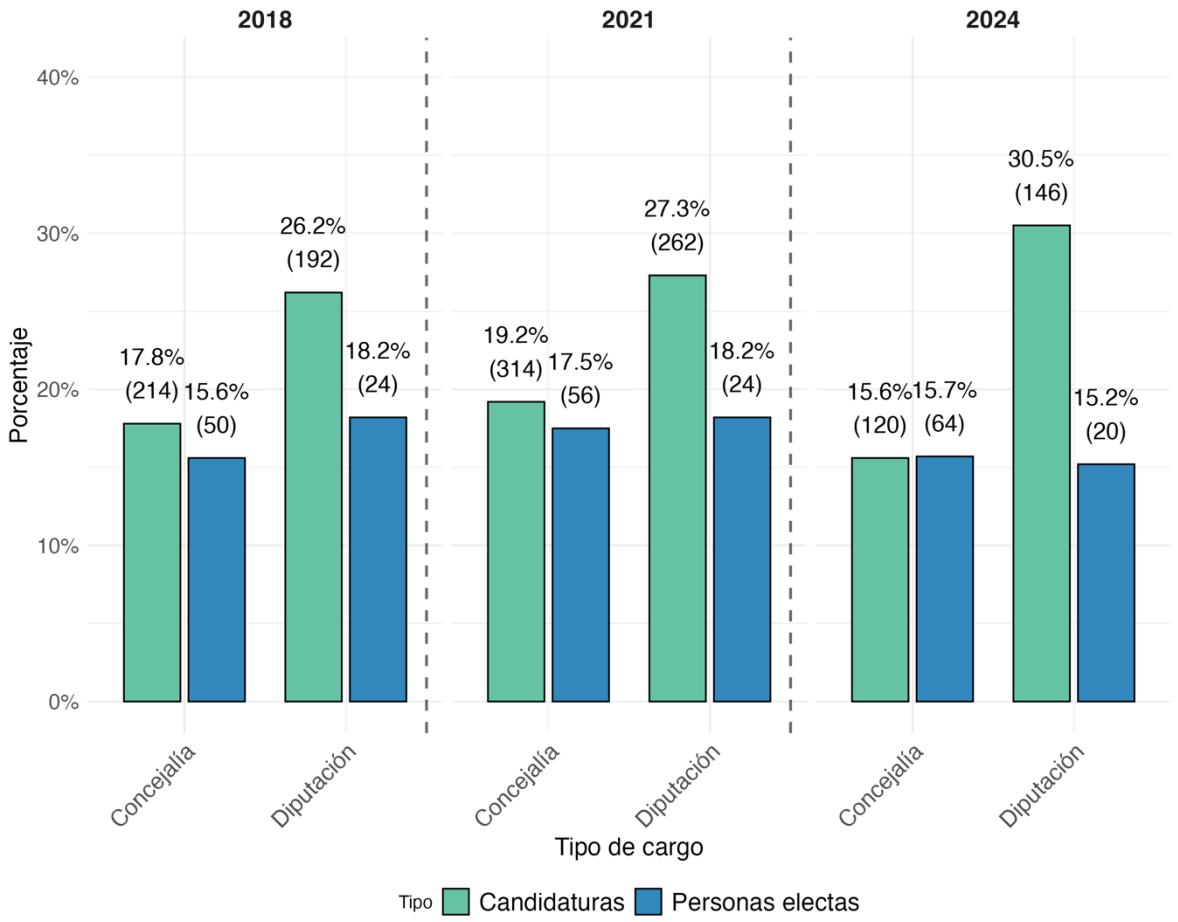
3.1.7. Representación. Resultados de las medidas en los puestos de elección popular

De las candidaturas para jóvenes, debe resaltarse que los resultados para cada medida no son lineales respecto a la obtención de puestos de elección popular. Así, las candidaturas con mayor efectividad real son las de concejalías, pues en todos los años el índice de efectividad electoral[94] para estos cargos fue cercano o igual a uno: 0.87 en 2018, 0.91 en 2021 y 1 en 2024. En cambio, el índice de efectividad electoral para las diputaciones[95] va disminuyendo en cada proceso electoral, al pasar del 0.69 en 2018 al 0.66 en 2021 y llegar al 0.49 en 2024. Esta disminución se explica principalmente porque la proporción de candidaturas jóvenes ha aumentado sostenidamente, mientras que la proporción de personas electas se ha mantenido relativamente estable. En total, han sido electas para el Congreso 34 fórmulas de personas jóvenes: 12 en la primera legislatura (es decir, 24 candidaturas), 12 en la segunda (24 candidaturas) y 10 en la tercera (20 candidaturas).

[94] La **efectividad electoral** se calcula como la ratio entre la proporción de candidaturas electas con registro de AA y la proporción de candidaturas postuladas con esa característica. Un índice mayor a 1.0 indica que el grupo tiene una tasa de éxito electoral superior a su peso en candidaturas; un índice de 1 supone una relación exacta entre proporción de candidaturas y de personas electas; un índice menor a 1 supone una tasa de éxito electoral inferior a las nominaciones.

[95] Dado el sistema electoral de la Ciudad de México, en el que las candidaturas postuladas por MR pueden integrarse a la lista B de RP como mejores perdedoras y, por ende, acceder al Congreso como diputaciones de RP, se decidió no separar ambos principios para medir la efectividad de las candidaturas por AA. Esta decisión evita problemas de atribución donde una misma candidatura aparecería contabilizada en principios distintos para postulación y elección. En el caso de las concejalías, las AA se aplican únicamente en las planillas de MR, sin embargo, las listas de RP se integran con las fórmulas registradas en dichas planillas de MR siguiendo el mismo orden (artículo 23 de Lineamientos 2018, 64 de los Lineamientos 2021 y 71 de los lineamientos 2024), de modo que algunas personas postuladas con AA en la planilla de MR llegaron al cargo mediante su candidatura por RP, por lo que se considera que en el universo de personas electas incluye ambos principios.

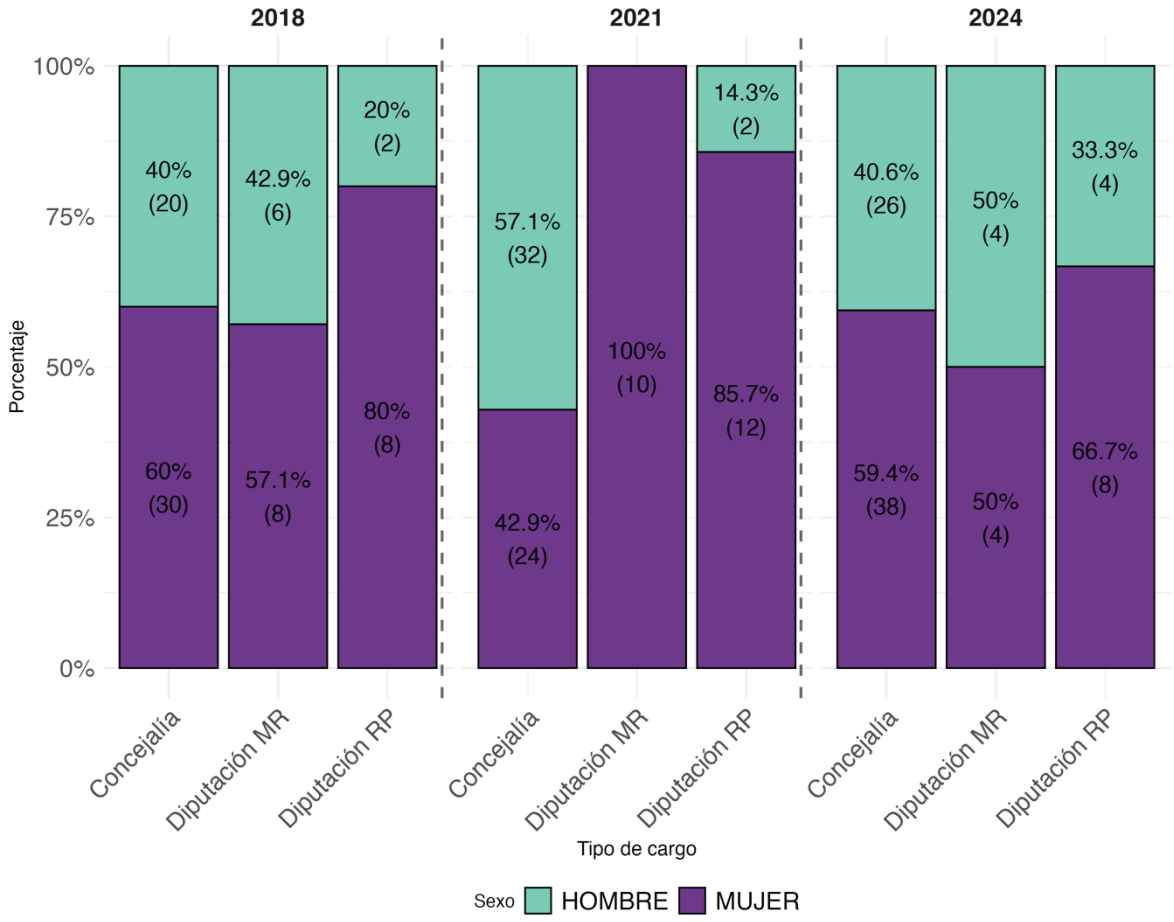
Gráfica III.8. Efectividad de las candidaturas registradas con acciones afirmativas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso.

Las personas jóvenes electas reflejaron la alta presencia en las candidaturas de mujeres. Aunque esto ha variado entre procesos, la proporción de mujeres jóvenes ganadoras por alguno de los tres tipos de cargo fue del 62.1% en 2018; 57% en 2021; y 60% en 2024. La varianza, sin embargo, ha sido pronunciada dentro de cada cargo; el ejemplo más llamativo es que, en 2021, las 10 mujeres jóvenes electas para Diputadas por MR representaron el 100% de personas jóvenes electas por esa vía; en 2024, supusieron el 50%.

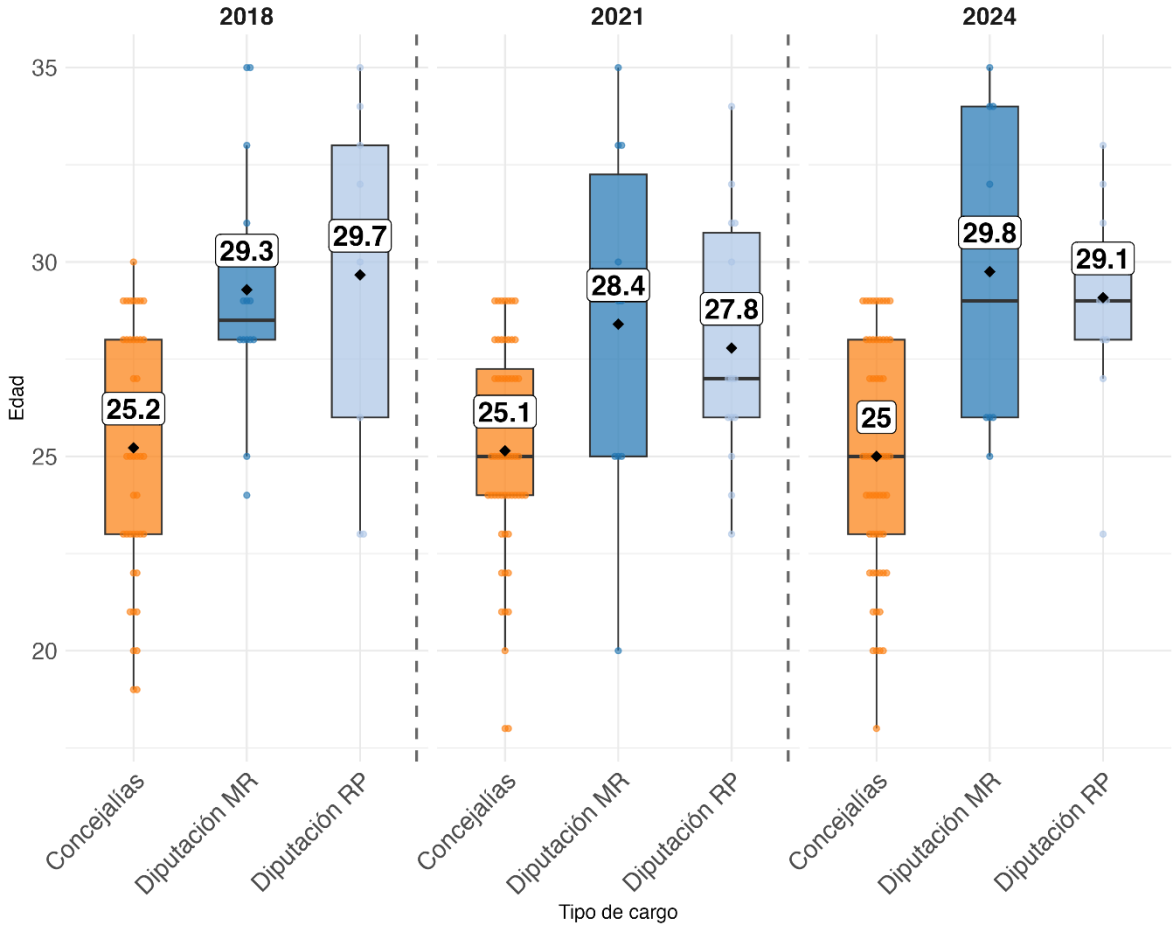
Gráfica III.9. Distribución de género en las candidaturas electas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso.

Respecto a la edad de las personas jóvenes electas, estas son, en promedio, mayores que el cúmulo de las candidaturas registradas por esta AA; aunque sin llegar en ningún caso a los 30 años.

Gráfica III.10. Edades en las candidaturas electas



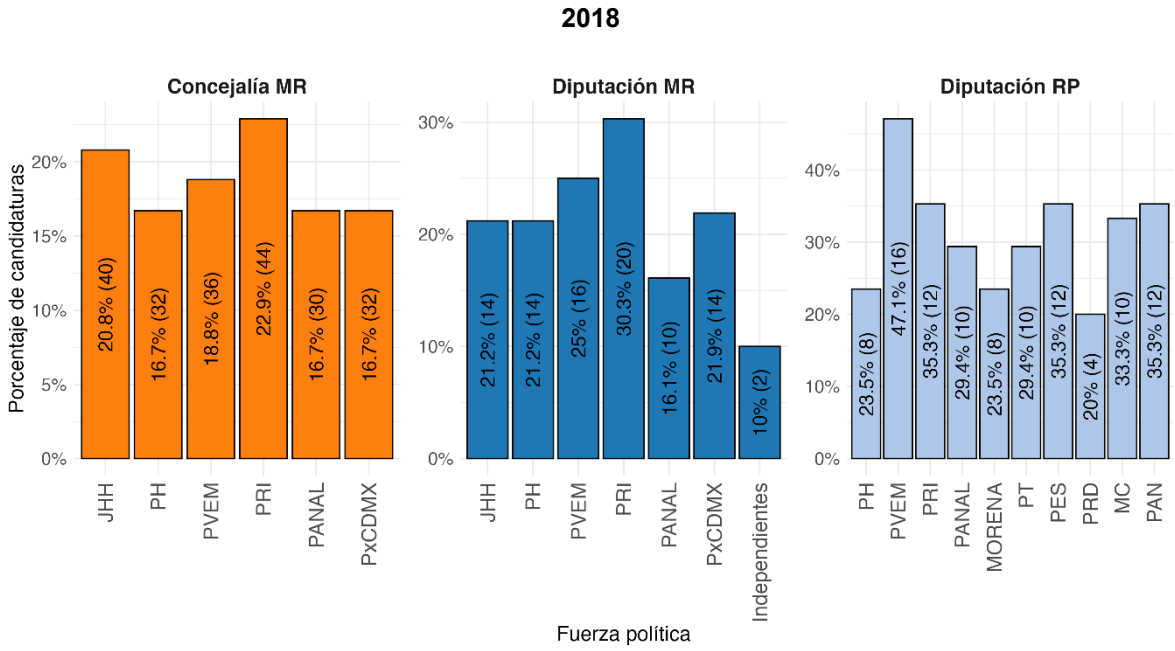
Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso.

Nota: Cada punto representa una candidatura, el rombo representa la media

Por supuesto, las fórmulas jóvenes ganadoras reflejan el reparto político vivido en la Ciudad de México desde 2018, donde en números absolutos las candidaturas de MR han estado dominadas por MORENA o candidaturas comunes donde este partido participa y las de RP, por la oposición. Sin embargo, al analizar qué porcentaje representan las personas jóvenes electas del total de personas electas para ese cargo por esa fuerza política –lo que indica la relevancia que tuvo la candidatura dentro de dicho partido–, deben destacarse algunos casos en que las candidaturas jóvenes fueron las únicas ganadoras para ese partido: las dos fórmulas de RP para el PVEM de 2018 eran jóvenes; al igual que la única fórmula

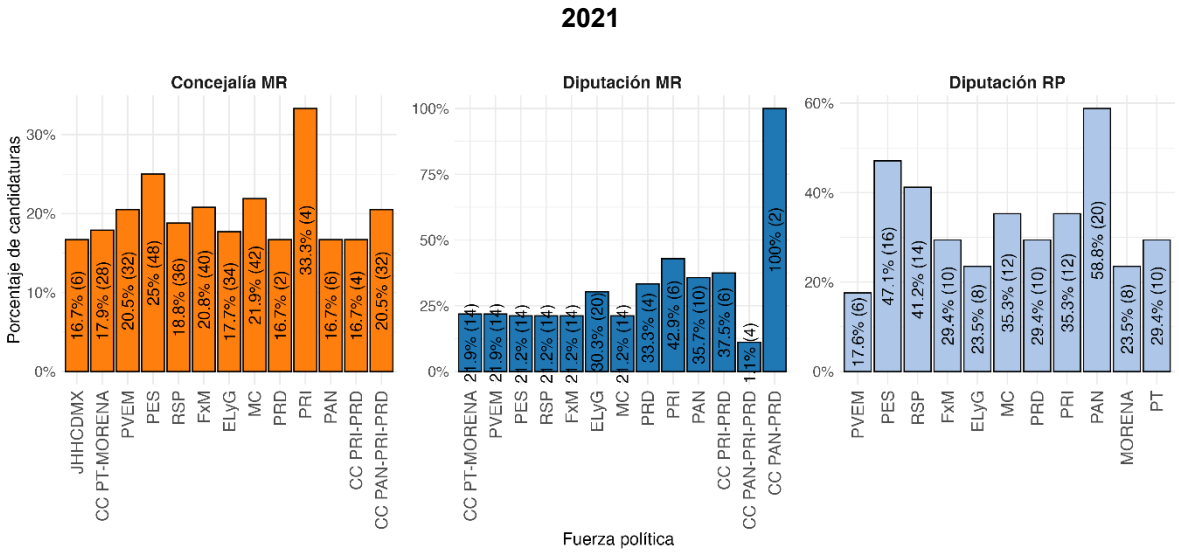
por RP electa por la candidatura común PAN-PRD en 2021[96] –aunque el PAN obtuvo otros seis escaños para ese mismo puesto.

Gráfica III.11. Distribución de las candidaturas electas entre fuerzas políticas (2018, 2021 Y 2024)

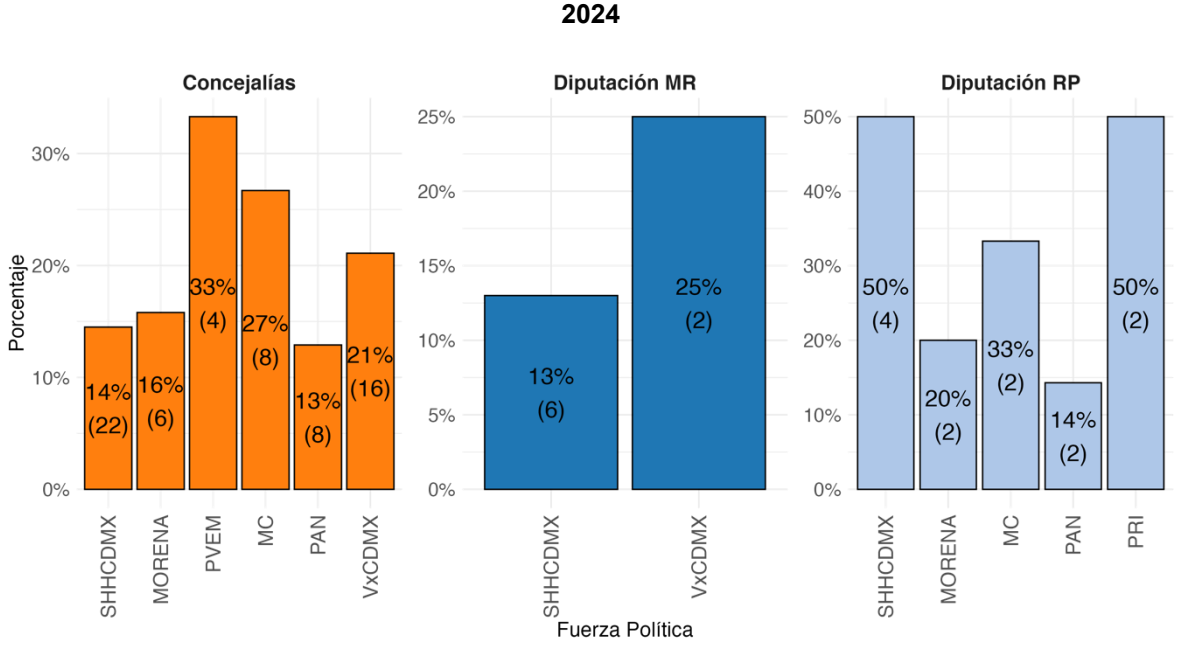


Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso.

[96] Debido al sistema electoral en la Ciudad de México, se ubicaron casos en los que personas registradas por AA no llegaron al cargo por ese registro. Es decir, para el caso de diputaciones, personas que compitieron por MR llegaron al cargo por RP al pasar a la lista B debido al resultado que obtuvieron (cfr. *La configuración del modelo de acciones afirmativas en la Ciudad de México*). Dado que se busca analizar el impacto de las acciones afirmativas en materia electoral en la representación formal, descriptiva y sustantiva, aquí se considera la fuerza política en la cual se incorporó la AA.



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso.



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso.

Finalmente, se llevó a cabo el análisis de trayectorias de las diputaciones electas por la AA de personas jóvenes[97]. En este análisis se identificaron 68

[97] Se retoma la misma metodología, así como el universo total de currículums presentados en el capítulo 2 del presente informe. Vale recordar que de 375 fórmulas de diputaciones (titulares y suplentes), no se lograron obtener los currículums de 136 personas.

personas electas (considerando titulares y suplentes), de las cuales, no se obtuvieron los currículums de 23 personas (33.8%)[98]. La inmensa mayoría era de personas suplentes (21 casos perdidos de suplentes) y solo dos casos perdidos de personas titulares; dichos casos corresponden a la primer y segunda legislatura. Para este apartado se retoman las cinco categorías de trayectoria presentadas en el capítulo 2 del presente informe: 1) legislativa, 2) gubernamental, 3) partidista, 4) activista y 5) privada[99].

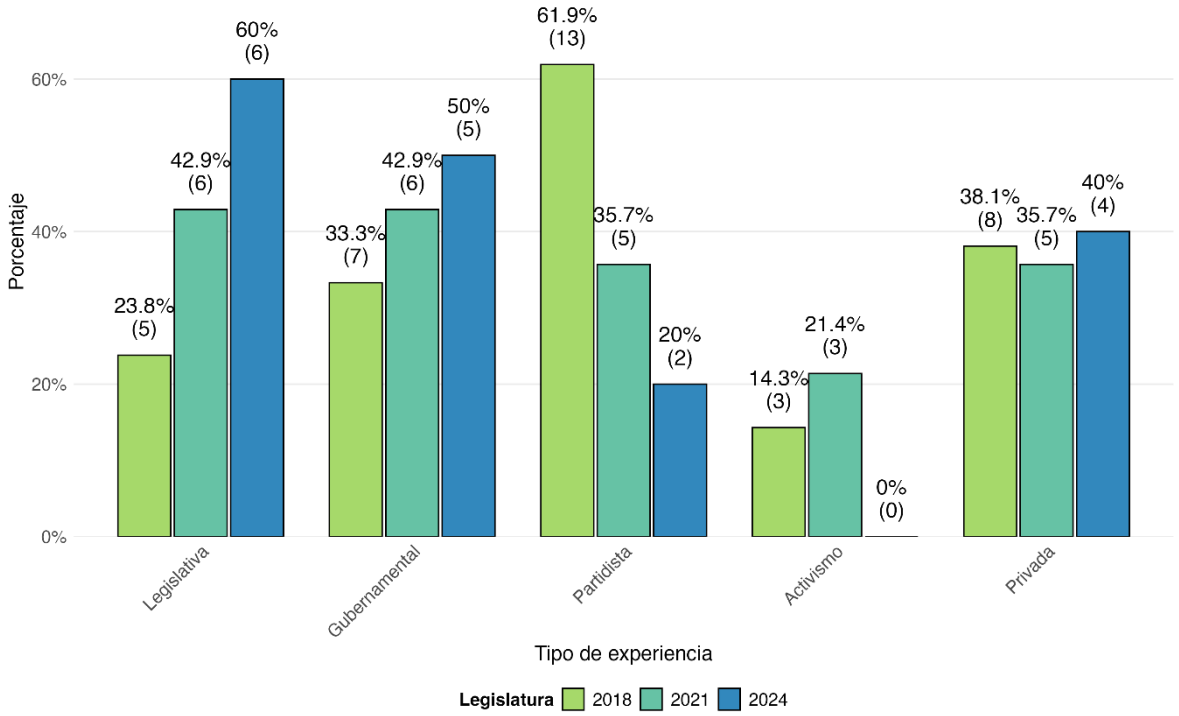
Se identificaron hallazgos relevantes con respecto a las trayectorias de las diputaciones electas por la AA de personas jóvenes en las tres legislaturas. Siendo que, en la primera legislatura, la mayoría de las diputaciones para las que se cuentan con datos tenían experiencia partidista (61.9%) y solo el 23.8% contaba con experiencia legislativa. Mientras tanto, en la tercera legislatura, encontramos que la mayoría de las diputaciones (60%) cuenta con experiencia legislativa y solo el 20% tiene antecedentes partidistas.

Por otra parte, la experiencia gubernamental ha tenido un crecimiento escalonado desde el 2018, ya que, en este primer periodo, solo el 33.3% contaba con este tipo de experiencia. Sin embargo, este porcentaje aumentó en 2021 y 2024; alcanzando hasta el 50% en 2024.

Gráfica III.12. Trayectoria de las diputaciones electas por la acción afirmativa de personas jóvenes (2018-2024)

[98] Si bien se puede acceder a cada currículum desde el sitio web que el Congreso dedica a cada diputación en funciones, se accedió a la base de datos con los enlaces de los currículums desde la página de transparencia del Congreso que da cumplimiento al artículo 125 de la *Ley de Transparencia, Acceso a la Información y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México*, en específico se descargó el 27 de mayo de 2025 el archivo: https://www.congresocdmx.gob.mx/archivos/obligaciones/A125Fr01A_Diputados-en-funcio.xlsx

[99] Los criterios para las clasificaciones se encuentran en el capítulo 2 del presente informe.



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso.

3.1.8. Iniciativas legislativas por grupo de atención prioritaria

Considerando los primeros dos periodos de sesiones de cada legislatura[100], las 34 personas elegidas bajo la AA para jóvenes han presentado en total 342 iniciativas, si consideramos el primer año de cada legislatura, destacándose la baja productividad de la segunda legislatura donde, un número similar de personas legisladoras presentó prácticamente la mitad de las iniciativas que sus pares de la primera y tercera legislatura. Pero la proporción de iniciativas presentadas que

[100] Se utiliza la metodología desarrollada en el capítulo *Balance general de las agendas que impulsaron las candidaturas postuladas por las acciones afirmativas, así como las agendas de las y los legisladores como resultado de lo que estas acciones afirmativas promueven en el espacio legislativo*. La fuente de información es la base de datos obtenida vía transparencia con las iniciativas presentadas por diputaciones en el Congreso, de esa base inicial se excluyeron aquellas iniciativas en las que no fue posible acceder al documento completo por encontrarse roto el hipervínculo asociado.

tienen entre sus principales a la población joven aumentó considerablemente en el 2024, al pasar del 17% y 14% en las dos primeras legislaturas al 30% en la tercera. Respecto a la eficiencia legislativa para lograr aprobar estas iniciativas, la primera legislatura tuvo una alta eficiencia, al lograr que casi el 43% de las iniciativas referentes a jóvenes y presentadas por diputaciones jóvenes fueran aprobadas; eficiencia que disminuyó drásticamente a 21% en la segunda legislatura y, en la actual, apenas ha alcanzado el 2% --aunque vale la pena destacar que el periodo entre presentación y aprobación puede ser muy largo y este último dato es parcial.

Cuadro III.5. Iniciativas legislativas presentadas por diputaciones jóvenes en los dos primeros periodos de sesiones de cada legislatura

Legislatura	Número de iniciativas presentadas	Iniciativas referentes a jóvenes presentadas Total (Porcentaje del total de presentadas)	Iniciativas sobre jóvenes aprobadas Total (Porcentaje del total de referentes a jóvenes)
I	118	21 (17.8%)	9 (42.9%)
II	96	14 (14.6%)	3 (21.4%)
III	128	39 (30.5%)	1 (2.6%)
TOTAL	342	74 (21.6%)	13 (17.6%)

3.1.9. Leyes aprobadas o ejemplos de iniciativas presentadas

Cuadro III.6. Lista de iniciativas presentadas por diputaciones jóvenes con referencia a personas jóvenes y aprobadas en el Congreso

Legislatura	Título	Fecha de aprobación	Promoventes Jóvenes	Gpo. Parlamentario	Enlace
I	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 27 de la ley que regula el funcionamiento de los centros de atención y cuidado infantil para el Distrito Federal	2018-10-23	Teresa Ramos Arreola y Alessandra Rojo De La Vega Piccolo	PVEM	7a5f9ac2ec5c4218867648c33d7f8f8a28fcfa94.pdf
I	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la ley constitucional de derechos humanos y garantías de la Ciudad de México.	2018-12-28	Marco Antonio Temístocles Villanueva Ramos	MORENA	https://paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2019/GOCDMX_08_02_2019_LEY_CONST_DH.pdf
I	Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma la fracción XXVI del articulo 10 y se adiciona una fracción al artículo 13, ambos de la ley de educación del Distrito Federal	2019-06-19	Alessandra Rojo De La Vega Piccolo	PVEM	362d85641571be7fc1c44433afed51fd.pdf

Legislatura	Título	Fecha de aprobación	Promoventes Jóvenes	Gpo. Parlamentario	Enlace
I	Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del código penal para el Distrito Federal	2019-06-19	Diego Orlando Garrido López	PAN	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del código penal para el distrito federal - vLex México
I	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adicionan artículos al código penal del Distrito Federal	2019-09-26	Gabriela Quiroga Anguiano y Héctor Barrera Marmolejo	PRD-PAN	19MARZO14.pdf
I	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a los artículos 17 y 24 de la ley de salud del distrito federal en materia de cáncer infantil.	2021-04-29	Alessandra Rojo De La Vega Piccolo	PVEM	2c81a7ad31f353fac8cbdc021242a2d73ef2e080.pdf
I	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se abroga la ley de la comisión de derechos humanos del Distrito Federal y se expide la ley de la comisión de derechos humanos de la Ciudad de México.	2020-01-15	Marco Antonio Temístocles Villanueva Ramos	MORENA	https://consulta.congresocdmx.gob.mx/consulta/webroot/img/files/iniciativa/CDHCDMX30.pdf

Legislatura	Título	Fecha de aprobación	Promoventes Jóvenes	Gpo. Parlamentario	Enlace
I	Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se declara en la ciudad de México el mes de junio de cada año como el mes del orgullo LGBTTI	2020-02-04	Marco Antonio Temístocles Villanueva Ramos y Circe Camacho Bastida	MORENA - PT	https://consulta.congresocdmx.gob.mx/consulta/webroot/img/files/iniciativa/32mayo07.pdf
I	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se abroga la ley para prevenir, eliminar y sancionar la desaparición forzada de personas y la desaparición por particulares en el distrito federal y se expide la ley en materia de desaparición forzada de personas, desaparición cometida por particulares para la Ciudad de México.	2020-03-10	José Emmanuel Vargas Bernal y Nazario Norberto Sánchez	MORENA	129a38b2573323442a114f12def0a44f8cb61679.pdf
II	Iniciativa ante el congreso de la unión, con proyecto de decreto, por el que se modifica el artículo 8, apartado a, numeral 6, de la constitución política de los estados unidos mexicanos, en materia de fortalecimiento a la educación básica	2022-11-22	Gabriela Quiroga Anguiano	PRD	https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/7412813eef12e2d6a8bf417203be35d57a915a76.pdf

Legislatura	Título	Fecha de aprobación	Promoventes Jóvenes	Gpo. Parlamentario	Enlace
II	Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona la fracción XIV bis del articulo 4; se reforma la fracción XL, recorriéndose la subsecuente del artículo 7 de la ley de mitigación y adaptación al cambio climático y desarrollo sustentable de la Ciudad de México., en materia de empleos verde.	2022-05-30	Tania Nanette Larios Pérez	PRI	https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/a5adf42f22abcc02b76d7fa7fd73ad063a851c31.pdf
II	Iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman diversas disposiciones del código fiscal de la Ciudad de México.	2024-12-23	Tania Nanette Larios Pérez	PRI	https://ciudadana.congresocdmx.gob.mx/Iniciativa/iniciativa/6504

3.1.10. Trayectorias, agendas y actividades

El equipo de investigación realizó 16 entrevistas de un total de 34 fórmulas de diputaciones electas a través de AA para personas jóvenes en las tres legislaturas que ha tenido el Congreso.[101].

Las 16 entrevistas realizadas se distribuyen de la siguiente forma y captan variaciones importantes en todas las dimensiones analíticas:

- 11 mujeres y 5 hombres.
- 10 de MR y 5 de RP
- Una persona de la I Legislatura, tres de la II Legislatura y cuatro de la III Legislatura; tres personas reelectas en las tres legislaturas; una persona reelecta en las Legislaturas I y II; una electa en la Legislatura II con AA joven y en la III por otra AA; y, tres personas reelectas en las Legislaturas II y III.
- Ocho personas fueron postuladas por Morena; cuatro por el PAN; una por el PRI; una por Movimiento Ciudadano, una por la Asociación Parlamentaria Izquierda Liberal y una por la Asociación Parlamentaria Progresista de la Transformación.

Se extrajo la información correspondiente a la forma como cada diputación se concibe a sí misma como representante del grupo. Se ahondó en cuatro temas: a quién representan, si su agenda legislativa está enfocada en este GAP, el significado de ser joven y, finalmente, si necesitaron de la medida afirmativa para participar y resultar electas.

[101] En las tres legislaturas, fueron electas 34 fórmulas de diputaciones por medio de las medidas afirmativas para personas jóvenes, que corresponden a 29 personas propietarias. La diferencia radica en que 4 personas fueron reelectas en alguna de las legislaturas y una persona más, primero fue postulada por la AA para personas jóvenes y en una legislatura posterior, fue postulada como persona con discapacidad.

¿A quién representan?

Ninguna de las diputaciones electas mediante AA para personas jóvenes percibe que representa de manera exclusiva a este GAP. De hecho, ocho de las 16 diputaciones entrevistadas mencionaron que representan a otros grupos distintos al de las personas jóvenes y algunas de ellas señalaron que ejercen su representación con base en el territorio de su competencia, es decir, su agenda prioriza el trabajo territorial, independientemente de las personas que habitan en él. Señalan, por ejemplo, que:

- *"Represento a las y los vecinos de mi alcaldía (Cuauhtémoc), que es mi base electoral".*
- *"El trabajo territorial en Gustavo Madero, escuchando y atendiendo las necesidades de las vecinas y vecinos es lo que me ha permitido mantener mi trabajo político. Yo apoyo a las infancias, las madres y grupos vulnerables".*
- *"Represento a la comunidad de Xochimilco en su conjunto, porque como representante local tengo que velar por los intereses de la misma. Mi agenda se construyó con lo que la gente me pide".*

Asimismo, encontramos 5 diputaciones de las 16 quienes, de manera explícita señalaron que su trabajo está enfocado en las personas jóvenes y, también, en otros sectores de la población.

Lo argumentaron de la siguiente manera:

- *"Represento a mi electorado, que son las y los vecinos de Cuauhtémoc. Eso incluye a los jóvenes, pero también a personas de todas las edades".*
- *"A pesar de entrar como RP, busqué atender a los grupos más postergados de Xochimilco: infancias, jóvenes, mujeres, personas con discapacidad".*
- *"La dimensión central de la representación es el territorio, pues es la gente del distrito que me votó. La juventud es un grupo muy amplio y heterogéneo, y al sector que busco representar son las mujeres jóvenes".*

Nueve diputaciones reconocen que representan a otros GAP distintos a las personas jóvenes. Por ejemplo:

- *"Represento a la población chilanga migrante, pero de todas las edades".*
- *"Represento a mi alcaldía, antes que a los jóvenes. En Coyoacán, los adultos mayores son una parte importante de mi electorado."*

- *“Cuando llegué al Congreso, quería trabajar para los barrios de la periferia de la ciudad, como Azcapotzalco (de donde soy y donde me eligieron). Nunca quise hacer política de juventud… Terminé trabajando con familiares de víctimas de personas desaparecidas”.*

Una diputación señala que representa a las personas con una afinidad ideológica a la suya. Se define como pro-vida y pro-familia, una panista humanista que defiende la doctrina de su partido, que incluye la vida, la libertad, la propiedad privada, el respeto a la dignidad de la persona, la solidaridad, la subsidiariedad y el bien común. Señala que llegó por voluntad de los ciudadanos y que gran parte de su distrito es conservador.

Como hallazgo, encontramos que las diputaciones electas a través de AA para personas jóvenes tienen un abanico amplio de personas y grupos a representar. Si bien todas, excepto una, tienen trabajo previo en favor del grupo, solo la mitad tiene una agenda legislativa en beneficio de las personas jóvenes. No obstante, todas manifestaron trabajar, desde el legislativo, en favor de otros grupos y el territorio se configura como una delimitación relevante para su trabajo legislativo.

Agenda joven

Como se señaló en los párrafos anteriores, la mayor parte de las diputaciones electas a través de AA para personas jóvenes convienen en que trabajan para grupos distintos a este GAP. Con todo, al preguntarles sobre los temas de su agenda legislativa, ocho de las 16 diputaciones entrevistadas señalaron, entre otros, temas relacionados con la juventud o, bien, temas a los que este grupo es sensible. Por ejemplo:

- *“Tengo agenda para jóvenes, centrada en vivienda, transporte, educación y trabajo. Eso se refleja en iniciativas como: vivienda para jóvenes, movilidad gratuita para jóvenes, becas para jóvenes y la extensión fiscal para personas que contraten a jóvenes recién egresados”.*
- *“Entre los ejes de mi agenda están: la defensa de la libertad de expresión y de "ser oposición"; diversidad, equidad e igualdad; mujeres y erradicación de la violencia de género; gobernanza, empoderamiento social y democracia; protección y bienestar animal;*

atención al fenómeno migratorio; acceso a la justicia y la paz; desarrollo metropolitano, ordenamiento territorial y urbano; biodiversidad, medioambiente y cambio climático".

- *"En mi agenda tengo como temas: transporte público gratuito para estudiantes, incentivos fiscales a las empresas que contraten a jóvenes (primer empleo)".*
- *"Los ejes centrales de mi agenda son vivienda y lo inmobiliario, género y seguridad, como temas transversales. Como grupo heterogéneo, los jóvenes son considerados sobre todo en mi agenda de vivienda. Pero el sector de la juventud al que van dirigidas la mayoría de mis iniciativas son las mujeres jóvenes".*
- *"Aunque los ejes de mi agenda eran otros, integré la Comisión del Deporte y lo promoví en mi comunidad para alejar a los niños y jóvenes de la droga y la delincuencia. También presenté una iniciativa sobre menstruación digna".*

Por otra parte, 14 de las 16 diputaciones tienen una agenda primordialmente territorial y buena parte de su trabajo está anclado en las necesidades del electorado en el espacio geográfico donde fueron electos. Por ejemplo:

- *"Los ejes centrales de mi agenda son: cultura, patrimonio, medio ambiente, usos, costumbres, tradiciones, pueblos y barrios originarios. No me involucro con el tema de juventud, porque no es un tema local, aunque apoyo a los compañeros que lo llevan. Legislo para toda la comunidad."*
- *"Los ejes de mi agenda, que construí antes de llegar a diputado y hablando con las y los vecinos son: vivienda (engloba a los jóvenes, pero no sólo a ellos), servicios urbanos, espacio público. Entre mis iniciativas están que el 30% del presupuesto de las alcaldías se destine a servicios urbanos, reforma de ley condominal, y otros temas de Coyoacán". Este diputado también es vocero parlamentario de Morena. No tiene agenda joven y critica la agenda monotemática sectorial.*
- *"Los ejes centrales de mi agenda fueron la protección del patrimonio natural de Xochimilco y derechos de la mujer (formé un grupo con otras diputadas feministas de Morena)".*

Doce diputaciones electas mediante medidas afirmativas para personas jóvenes admiten que su agenda está dirigida también a otros GAP o sectores sociales entre los que se encuentran infancias, personas migrantes, en situación de calle, pertenecientes a pueblos y barrios originarios e indígenas, familiares de personas desaparecidas, de la diversidad sexual y de género, afromexicanas, con discapacidad y adultas mayores:

- *Mi agenda es amplia, incluye otros sectores, como las infancias. Los ejes de mi agenda están centrados en: derechos de las infancias, administración de y acceso a la justicia,*

administración territorial, defensa de la vida, la libertad y la propiedad privada. Entre las propuestas presentadas están: imprescriptibilidad de delitos cometidos en contra de menores de edad, justicia digital como obligación para todos los tribunales en la Ciudad de México, descuentos para trámites notariales todo el año, división de las alcaldías para que tengan un equilibrio poblacional".

- *"Llegué al Congreso sin una agenda construida, aunque me interesaba la periferia de la ciudad. No me dieron la Comisión de desarrollo metropolitano, rechacé la Comisión de juventud, y me dieron la Comisión de atención especial a víctimas. Centré mi agenda en la cuestión de Derechos Humanos, pero tampoco era un tema que trabajaba antes. Conseguí sacar la Ley de búsqueda de personas".*

Un ejemplo destacado de este tipo de diputaciones es un ex legislador que, en el Congreso, centró su agenda en las personas de la diversidad sexual y de género. Algunas de sus iniciativas estuvieron enfocadas en los siguientes temas: infancias trans, tipificación del transfeminicidio y de las terapias de conversión en el Código Penal, derogación del tipo penal del peligro de contagio. También incluyó a otros grupos en su agenda y para apuntalarla desde el inicio buscó presidir la Comisión de Derechos Humanos; creó los parlamentos de la Diversidad Sexual y de Género, y de personas con discapacidad. Participó en legalización de la AA para personas afromexicanas y la diputación migrante. Luego de dos legislaturas, se incorporó al gobierno de la Ciudad de México a trabajar con la agenda de población migrante, porque no quiere ser encasillado como político de la diversidad sexual y de género ya que eso, en sus palabras, limita el crecimiento de los liderazgos.

Tres diputaciones señalaron tener agendas transversales, es decir, aunque no trabajan específicamente para las personas jóvenes, su agenda atraviesa a este grupo. Por ejemplo:

- *"Mi agenda es pro vida y pro familia, pero también incluyo otras temáticas, como energías renovables, de alcaldía, administración pública, reforma de gobierno y salud. Algunas iniciativas son: contra la violencia obstétrica, reforma de celdas solares, derecho del no nacido, la creación del Instituto de la Familia, cartilla de neurodesarrollo".*
- *"Los ejes centrales de mi agenda son: educación y justicia intergeneracional, movilidad y salud, además de género como eje transversal. Estos ejes se articulan en propuestas concretas: transporte gratuito para universitarios (educación y movilidad), gestión menstrual gratuita para escuelas y todos los edificios públicos (educación, género y salud),*

derecho a la eutanasia o muerte digna (salud), acceso a los hospitales, a las clínicas y a medicamentos (salud), lactarios para espacios públicos y oficinas de gobierno (salud), parlamento abierto sobre educación financiera (educación)".

El significado de ser joven

Como se vio anteriormente, la juventud es un concepto polisémico que depende de factores diversos más allá de la edad cronológica. Para las diputaciones, no es la excepción. Sobre el significado de ser joven la mayoría de las diputaciones expresaron ideas en torno a las diferencias generacionales, a los problemas que enfrentan y a los beneficios de pertenecer al grupo.

Sobre las diferencias generacionales señalaron:

- *"Las y los jóvenes tienen otra forma de hacer política, distinta a las generaciones anteriores".*
- *"La juventud es una cuestión generacional y guarda relación con prácticas, intereses, problemas y formas de ver las cosas, más que un límite etario claro".*
- *"La juventud es una cuestión generacional y, para efectos electorales y de representación política, se deja de pertenecer a dicho grupo cuando ya hay una generación (7 a 10 años) de distancia con el primer votante de 18 años".*
- *"Ser joven implica una distancia generacional y, por tanto, otra forma de hacer política. En ese sentido, representa una disrupción. Pero no es solo la juventud en sí misma, también pesa la organización política desde la que se participa".*

Sobre los problemas que enfrentan como representantes jóvenes, señalaron:

- *"Las personas jóvenes incomodan dentro de los partidos y no les quieren dar espacios, por lo que podría hablarse de discriminación".*
- *"Cuando quedé en el lugar 34 de mujeres del Congreso y virtualmente fuera, mucha gente pensaba y decía que no me defendería por ser muy joven y encima mujer, impugné para demostrar que sí"*
- *"La política joven es decepcionante, porque si no tienes contactos, no te dan espacios, por mucho que trabajes. El joven no se da cuenta que tiene una ventaja: hay muchas más actividades que puedes realizar y el tiempo se va. Los jóvenes son una amenaza para las posiciones de poder del partido, las estructuras del partido buscan frenarlos. En Morena llamaban "los peques" a los diputados más jóvenes y no los querían en las comisiones, sino mandarlos a los comités".*

A pesar de los problemas que enfrentan, también visualizan aspectos positivos de ser una persona representante joven:

- *"Las y los jóvenes tienen otra forma de hacer política, distinta a las generaciones anteriores".*
- *"La participación juvenil en política significa oxigenar el sistema, traer buenas ideas, e inyectar potencia y pasión al servicio público y a la política".*
- *"La presencia de jóvenes en el Congreso es renovadora y enriquecedora".*
- *"…la gente sigue y apoya a los jóvenes en territorio, porque está harta de la política y verlos refresca y gusta…".*
- *"Los jóvenes y las mujeres tienden a ser marginadas de los espacios de representación por parte de sus partidos".*
- *"Ser política joven representa una nueva forma de hacer política, desligada de la corrupción de las generaciones anteriores, y es un fenómeno transversal a todos los partidos. La gente ve como algo positivo y renovador que haya caras nuevas, que no estén manchadas, y la energía…".*

Las acciones afirmativas para la postulación de candidaturas

Ante la pregunta expresa sobre si necesitaron de la AA para registrarse como candidatas y, ganar la elección, se obtuvieron distintas respuestas.

Tres de las 16 diputaciones señalaron que sí necesitaron de las medidas para postularse, obtener la candidatura y ganar la elección, tal como se muestra en algunos de sus testimonios:

- *"Sí necesité, porque el partido tiene lógicas adulto-céntricas y no me hubieran dado la candidatura".*
- *"Sí necesité, varias veces me excluyeron de la distribución de candidaturas, aunque trabajara mucho por el partido, porque no tenía contactos. Considero que sin la acción afirmativa se la hubieran dado a otra persona.*
- *"Sí necesité la primera vez para ser candidato, porque había empatado la encuesta y sin la acción afirmativa hubiera habido un acuerdo político por encima de mí. La segunda vez ya no necesité, porque gané la encuesta por mucho, y el partido me pidió que me inscribiera como joven por tener menos de 35 años".*
- *"Sí necesité, gracias a eso me pusieron un poquito más arriba en la lista".*

Una diputada no señaló expresamente que ella hubiera necesitado la medida afirmativa, pero sí consideró que eran necesarias:

- *"Fui candidata en un distrito que nadie quería. Considero que las acciones afirmativas son necesarias al interior de mi partido porque se tiende a marginar a las mujeres jóvenes, mandándolas a distritos que dan por perdidos". Antes de la entrevista, mencionó que su distrito fue apartado para mujeres jóvenes, pero no podía contar por qué. Por otro lado, dijo que los jóvenes que no tienen familiares en el partido tienden a ser relegados.*

Ocho diputaciones señalaron expresamente que no necesitaron la medida para postularse:

- *"No necesité, pues ya tenía una larga trayectoria y un cargo alto dentro del partido. Al contrario, mi edad le permitió al partido cubrir la cuota joven, aunque estaba cubierta de sobra y eso fue una decisión partidaria".*
- *"No necesité, ni siquiera cuando fui candidato a concejal en 2018, que fue mi primera contienda electoral y que no gané. Al contrario, ya tenía trabajo político y el partido me lo reconoció. Para 2021, la acumulación fue mayor y entré al Congreso sin acción afirmativa. En 2024, el partido me registró como joven".*
- *"No necesité, ya tenía mucho trabajo político y había ocupado distintos cargos dentro del partido. Cuando mucho, el partido me registró por mi edad para cumplir". Recuerda que la primera vez que entró al Congreso fue como la primera mujer de minoría.*
- *"No necesité, ni siquiera para ser concejala, ya que formaba parte del equipo del alcalde electo desde hacía mucho antes. Para el momento de presentarme a diputada, ya tenía experiencia, trabajo territorial y era conocida".*
- *"No necesité, ni siquiera para ser concejal antes de ser diputado. Ya tenía mucho trabajo político encima".*

Cuatro diputaciones señalaron que no necesitaron la medida afirmativa para personas jóvenes, pero sí requirieron de los mecanismos para garantizar la paridad de género. Admiten que obtuvieron el triunfo más por la cuota de género que por la medida para personas jóvenes:

- *"Sí necesité para entrar al Congreso la primera vez, pero la AA más importante fue la de género, más que la de jóvenes. Fui la mujer número 34, impugné el resultado y conseguí entrar".*

- *“Sí necesité, pero la acción afirmativa más importante fue la de género, más que la de jóvenes. En mi partido, la enorme mayoría de las candidaturas son jóvenes, por lo que la acción afirmativa para jóvenes no tiene mucho sentido ni impacto”.*
- *“Sí necesité cuando llegué en la VI legislatura (2012) de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. La acción afirmativa de género al interior de mi partido fue importante: el distrito fue apartado para mujeres (todavía no había paridad). Cuando regresé en la I legislatura del Congreso, ya tenía mucho trabajo político hecho, gané la encuesta y no necesité la acción afirmativa para joven. Por el contrario, el partido me registró como joven para cumplir porque tenía 34 años”.*

La concepción de representación, el tipo de agenda legislativa que promueven, el significado de formar parte de un GAP y la necesidad o no de postularse a través de una AA permiten ir perfilando el tipo de representación que se ejerce en el Congreso y el alcance de las medidas afirmativas para la postulación de candidaturas.

3.2. Acciones afirmativas para personas adultas mayores

3.2.1. Breve historia del concepto de “adultez mayor”

Al igual que la juventud, la definición de la edad avanzada en las sociedades se ha modificado a lo largo del tiempo porque la esperanza de vida, las funciones y la situación social de las personas mayores también han variado en la historia de la humanidad.

Desde la antigua Grecia, las personas mayores podían tener funciones de asesoramiento político (Yusta, 2024). Por su parte, los romanos llamaban *senex* a aquellas personas que rebasaban los 60 años. En la Edad Media, a estas personas se les concebía como “el ideal del hombre religioso” (Alba, 1992, pág. 54).

Más adelante la visión cambió. Durante la industrialización y el capitalismo, la vejez era respetable mientras fuera productiva, de otra forma, se consideraba una carga. De ahí que muchos fueran relegados e incluso abandonados, siendo catalogados como *vagabundos* (Alba, 1992, pp. 63-64) y, si bien, este concepto no se creó como distintivo de personas mayores, describía la situación en la que se encontraban.

Para el siglo XIX, aquellos que eran privilegiados no se concebían como tal, sino como *venerables*, mientras que los desposeídos eran catalogados como viejos e inútiles. Conforme el paso del tiempo, ya a inicios del siglo XX, los movimientos obreros lograron que este sector tuviera mejores condiciones, convirtiéndose su mayoría en *pensionados*, sin importar si eran pobres o no (Alba, 1992, pág. 81).

A partir de los años noventa del siglo XX, este grupo se empezó a considerar en una

> situación de subdesarrollo, es decir, de no poder aprovechar las fuerzas y los recursos […], no por causas propias sino por efecto de las presiones externas (sociales y culturales en los viejos, internacionales y económicas en los países) (Alba, 1992, pág. 177)

En la actualidad, de acuerdo con el *Handbook of Sociology of Aging*,

> términos como “gente vieja”, “ancianos” y “vejez” han sido reemplazados por un lenguaje neutral con la intención de evitar la connotación de lo “viejo”. Ante las preocupaciones sobre el edadismo, el campo de la gerontología se ha vuelto, irónicamente, bastante “atemporal”. Ahora hablamos sobre “personas mayores” o “de la tercera edad”. Esto refleja una creciente percepción de que la edad es algo que puede ser desafiado o trascendido, y el énfasis que acompaña, tanto entre los gerontólogos como en nuestra sociedad, es en un envejecimiento exitoso y en imágenes positivas del envejecimiento (Settersten, 2011, pág. 7).

La esperanza de vida ha determinado la concepción que se tiene de las personas adultas mayores. Mientras que en el Imperio Romano e, incluso, en la Edad Media, la esperanza de vida era de 25 años; en el siglo XVII europeo se incrementó a 30 años y a 35 años, en el siglo XIX (Alba, 1992, p. 13). En pocas palabras, las personas mayores eran poco numerosas y las que existían eran relegadas, aisladas o enviadas a hospicios (Minois, 1989, p. 3).

La esperanza de vida comenzó a medirse en Europa a mediados del siglo XIX y, aunque las cifras varían según diversos factores como la industrialización de cada país y la clase social de las personas, durante el siglo XX se incrementó paulatinamente hasta llegar a 71 años a nivel global; 75 años en las mujeres y 70 en los hombres, en 2020 (OMS, s.f.).

En México, específicamente en la Ciudad de México, la esperanza de vida al nacer también se ha incrementado paulatinamente.[102] En 2025, llegó a 80.2 años para las mujeres y 74 años para los hombres. El aumento en la longevidad de las personas en la Ciudad de México ha generado nuevos derroteros para la atención de este grupo poblacional, no solo en términos de seguridad social, servicios de salud, empleo, recreación y bienestar en general, sino también en términos de participación y representación política y social.

[102] De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, entre 2019 y 2021 la esperanza de vida se redujo notablemente debido a la pandemia por SARS-COV2, que afectó la longevidad, la salud y el bienestar general de la población. Fuente: La OMS advierte de la desaceleración en los avances en salud mundial en un nuevo informe estadístico

3.2.2. Definiciones conceptuales sobre la edad adulta mayor

A pesar de que la longevidad se ha extendido, la diversidad de la duración promedio de la vida no permite establecer límites en el envejecimiento únicamente en términos de años. A nivel individual, se deben tomar en cuenta, además de la edad (Rodríguez Ávila, 2018), factores como las funciones (Alba, 1992; Rodríguez Ávila, 2018), el estado de salud y la situación socioeconómica de las personas (Alba, 1992). Como grupo social, se deben tomar en cuenta aspectos históricos, económicos, sociales y políticos en la definición de la persona mayor.

A diferencia del concepto de juventud, que prácticamente es una acepción unitaria, la vejez ha estado asociada a una terminología variada que, en la mayoría de los casos, tiene un carácter peyorativo: ancianidad, senectud. A partir de que el envejecimiento de la población incrementó sustantivamente y empezó a impactar en la demografía de los países, la vejez se reorientó hacia un concepto positivo y, en consecuencia, se modificó la forma de nombrar a las personas que se encuentran en este grupo social: adultas mayores, personas de edad avanzada, personas mayores o, simplemente, mayores.[103]

El interés creciente en este grupo poblacional es relativamente nuevo. Los primeros estudios sobre la vejez analizaron la importancia y el papel de las personas mayores en las estructuras y las condiciones sociales, así como los niveles de satisfacción de estas personas; más adelante, los estudios estuvieron orientados en la estructura social y la agencia individual en las actividades y roles que llevan a cabo las personas mayores. Hacia el último cuarto del siglo XX se empezaron a analizar los significados sociales de la edad mayor y sus efectos, así como las relaciones intergeneracionales en las familias. En los inicios del siglo XXI, los

[103] La Asamblea General de las Naciones Unidas, en sus resoluciones 47/5 y 8/98 utiliza el término “personas mayores” para referirse a las personas de 60 años y más. Fuente: Miguel Carbonell, Observación general número 6 (los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, Instrumentos jurídicos internacionales en materia de no discriminación, Vol. 1. Colección Conapred.

estudios se orientaron al curso de la vida y la estratificación de la edad con el estudio de las generaciones. Finalmente, en la actualidad, el marco conceptual del estudio de la vejez está basado en la idea del curso de la vida como proceso socialmente construido en el que intervienen factores sociales, psicológicos e históricos (Bengston, 2016).

En ese sentido, las definiciones sobre las personas mayores giran en torno a la vejez que, como construcción social, está definida como la última etapa del curso de la vida (Andrés, *et al.*, 2013) y se relaciona con tres ideas, dos de ellas contrapuestas entre sí y una transversal a las primeras dos: por un lado, en el pasado, la vejez se refirió a la eliminación social de las personas a partir de su decadencia física -discapacidad y estado de salud deteriorado-. En contraparte, en una visión más moderna, la vejez atañe a la productividad, los privilegios y la experiencia que las personas mayores brindan a la sociedad. Estas dos perspectivas están cruzadas transversalmente con la edad cronológica y la visión de grupo etario o de generación.

La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, en 2015, definió al envejecimiento como el "proceso gradual que se desarrolla durante el curso de vida y que contiene cambios biológicos, fisiológicos, psico-sociales y funcionales de variadas consecuencias, las cuales se asocian con interacciones dinámicas y permanentes entre el sujeto y su medio". Y definió a la "persona mayor" como "aquella de 60 años o más, salvo que la ley interna determine una edad base mayor o menor, siempre que ésta no sea superior a los 65 años. Este concepto incluye, entre otros, el de persona adulta mayor" (Organización de los Estados Americanos [OEA], 2015, Artículo 2, p. 5).

En México, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores establece que este grupo de población estará integrado por aquellas personas que cuenten con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional (Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes, 2002, Artículo 3).

3.2.3. Marco normativo y convencional

Dado el incremento en la longevidad de las personas en el siglo XX, que implicaba nuevos retos sociodemográficos a nivel mundial[104], la ONU convocó en 1978 a la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, para llevarse a cabo en 1982. En dicha Asamblea se aprobó un Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento. Entre sus metas estaba: "fortalecer la capacidad de los países para abordar de manera efectiva el envejecimiento de su población y atender a las preocupaciones y necesidades especiales de las personas de más edad…" (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 1982, p. 2).

En el mismo plan de acción, se recomienda a los formuladores de políticas e investigadores, los medios de información y la opinión pública que "alteren radicalmente su perspectiva para comprender que el problema del envejecimiento no es hoy día solamente un problema de protección y prestación de servicios, pues afecta a la actividad y la participación de los ancianos y las personas senescentes". El Plan de Acción instaba a "adoptar un concepto de la vejez positivo, activo y orientado hacia el desarrollo" y a convertir a la vejez en un factor positivo, por lo que emitió recomendaciones en favor de este sector de la población en materia de salud y nutrición, protección como consumidores, vivienda y medio ambiente, familia, bienestar social, seguridad en el ingreso y empleo y educación.

No obstante, hasta este momento, no se habían considerado los derechos políticos de participación o representación de las personas mayores.

En 1991, se emitió la Resolución 46/91 de la Asamblea General de la ONU en la que se establecieron los principios de las Naciones Unidas en favor de las

[104] Según cálculos de las Naciones Unidas, en 1950 había alrededor de 200 millones de personas de 60 o más años en todo el mundo. En 1975, su número había aumentado a 350 millones. Las proyecciones demográficas de las Naciones Unidas para el año 2000 indicaban que ese número aumentaría a 590 millones y que para 2025 sería de más de 1 100 millones, lo que significa un aumento del 224% a contar desde 1975. Por lo tanto, en 2025, las personas de mayores constituyen el 13.7% de la población mundial. Fuente: Plan Viena sobre Envejecimiento. En México, de acuerdo con el Censo 2020 del INEGI, el 10% de la población tiene 60 años o más. En la Ciudad de México,

Personas de Edad (A/RES/46/91). En dicha resolución, la ONU alienta a los gobiernos a incorporar diversos principios en sus políticas y programas nacionales, entre los que se encuentran tres principios en materia de participación política y social.[105]

En 1995, se presentó la Observación general N° 6 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU sobre los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores. En dicho documento no se prevén observaciones sobre los derechos políticos de las personas mayores, pero sí se insta a que los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y los propios interesados (las personas mayores) eviten “las imágenes estereotipadas negativas que presenten a las personas mayores como personas que padecen problemas físicos y psicológicos, que son incapaces de funcionar independientemente y que no desempeñan ningún papel ni tiene ningún valor para la sociedad” (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas [ECOSOC], 1995).

En abril de 2002 se llevó a cabo la Segunda Asamblea Mundial Sobre el Envejecimiento, donde se expidió la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre Envejecimiento como continuación del Plan de Acción elaborado en Viena en 1982. En este instrumento, se prevé la participación activa de las personas mayores en la sociedad y su participación en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles.

Al año siguiente, la preocupación sobre el envejecimiento poblacional se trasladó al nivel regional. En 2003, se llevó a cabo la Primera Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento para dar seguimiento a la Asamblea llevada a cabo en Madrid. En los siguientes veinte años se organizaron cinco conferencias regionales. La última se llevó a cabo en Chile, en 2022. En dicha

[105] Los principios son: 7. Las personas mayores deben permanecer integradas en la sociedad, participar activamente en la formulación e implementación de políticas que afectan directamente su bienestar y compartir su conocimiento y habilidades con generaciones más jóvenes.
8. Las personas mayores deben ser capaces de buscar y desarrollar oportunidades de servicio a la comunidad y servir como voluntarias en posiciones afines a sus intereses y capacidades.
9. Las personas mayores deben ser capaces de formar movimientos o asociaciones de personas de su mismo grupo.

reunión se examinaron los logros en el cumplimiento de los compromisos asumidos por los países miembros de la CEPAL en la Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe[106] y también se evaluó el Plan de Acción Internacional de Madrid. Las Conferencias Regionales no tocaron el tema de los derechos políticos de las personas mayores.

Por otra parte, entre 2003 y 2022 se emitieron diversos informes y recomendaciones a nivel internacional y regional. Destacan la Recomendación general No. 27 sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos, emitida en 2010 y el Informe mundial sobre el envejecimiento y la salud de la OMS elaborado en 2015 y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. En el primer documento se reconoce la contribución de las mujeres de edad a la vida pública y privada como dirigentes de sus comunidades, empresarias, cuidadoras, asesoras y mediadoras y se establece la obligación de los Estados parte de "velar por que las mujeres de edad tengan la oportunidad de participar en la vida pública y política y ocupar cargos públicos a todos los niveles…" (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer [CEDAW], 2010, p. 7). El segundo, presenta un marco de acción para afrontar el envejecimiento de la población en torno a una nueva idea relacionada con la capacidad funcional de las personas mayores.

Finalmente, como se señaló en el subapartado anterior, en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores se definieron los conceptos de envejecimiento y de persona mayor. La Convención comprometió a los Estados parte a adoptar medidas afirmativas para el ejercicio de los derechos de las personas mayores y para asegurar su plena integración política, su participación e integración comunitaria. Asimismo, se estableció el derecho de las personas mayores a la participación en la vida política

[106] Este documento fue adoptado en la tercera Conferencia Regional Intergubernamental sobre envejecimiento en América Latina y el Caribe llevada a cabo en 2012. La Carta de San José preveía la adopción de medidas de AA que complementen el ordenamiento jurídico y que promuevan la integración social y el desarrollo de las personas mayores.

y pública en igualdad de condiciones con los demás y a no ser discriminados por motivo de edad.

Si bien esta Convención fue adoptada en 2015 y es el primer instrumento que habla explícitamente de los derechos políticos de las personas mayores, fue ratificada por el Senado Mexicano hasta 2023.

A nivel nacional, en 2002, se emitió la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores que garantiza el ejercicio de los derechos de estas personas, cuyo Artículo 5 establece como derechos de las personas mayores “participar en la planeación integral del desarrollo social, a través de la formulación y aplicación de las decisiones que afecten directamente a su bienestar, barrio, calle, colonia, delegación o municipio” y “formar parte de los diversos órganos de representación y consulta ciudadana”.

En la Ciudad de México, el artículo 19 de la Ley de reconocimiento de los derechos de las personas mayores y del sistema integral para su atención de la Ciudad de México, aprobada en 2021, establece como derechos de las personas mayores: el derecho a una inclusión plena y efectiva en la sociedad, incluyendo el de intervenir en la toma de decisiones públicas que les afecten o sean de su interés y se ejercerá en términos de las leyes electorales y de participación ciudadana de la Ciudad. También determina que las autoridades competentes implementarán acciones que garanticen la participación de las personas mayores en los mecanismos de democracia directa, en los instrumentos de democracia participativa, así como en los de control, gestión y evaluación de la función pública.

Desde 2023, el Código contempla AA para este GAP (SCM-JDC-0811-2021).

3.2.4. Definiciones de medidas y cuotas por acción afirmativa

El último de los GAP en ser incorporado como parte de las AA en materia electoral en la Ciudad de México, es el de las personas adultas mayores, que recién recibieron atención en el Proceso Electoral Local 2023-2024. Esta AA implicó el mandato a las fuerzas políticas para que, por lo menos, una de sus candidaturas a diputación por MR fuera de este grupo. Para las candidaturas de RP se consideró que cada fuerza política debía incorporar al menos una candidatura de algún GAP –entre personas de pueblos, barrios o comunidades indígenas, personas con discapacidad, personas afromexicanas, personas de la diversidad sexual y de género, personas adultas mayores–, dejando a criterio de cada fuerza a cuál de estas asignarla. Asimismo, se incorporó, de manera abierta –es decir, que los partidos, candidaturas comunes o coaliciones podían decidir a qué GAP incorporar– alguna candidatura de los GAP considerados en cada planilla para cada una de las 16 alcaldías.

Cuadro III.7. Acciones afirmativas para personas adultas mayores en el ámbito electoral de la Ciudad de México (2018-2024)

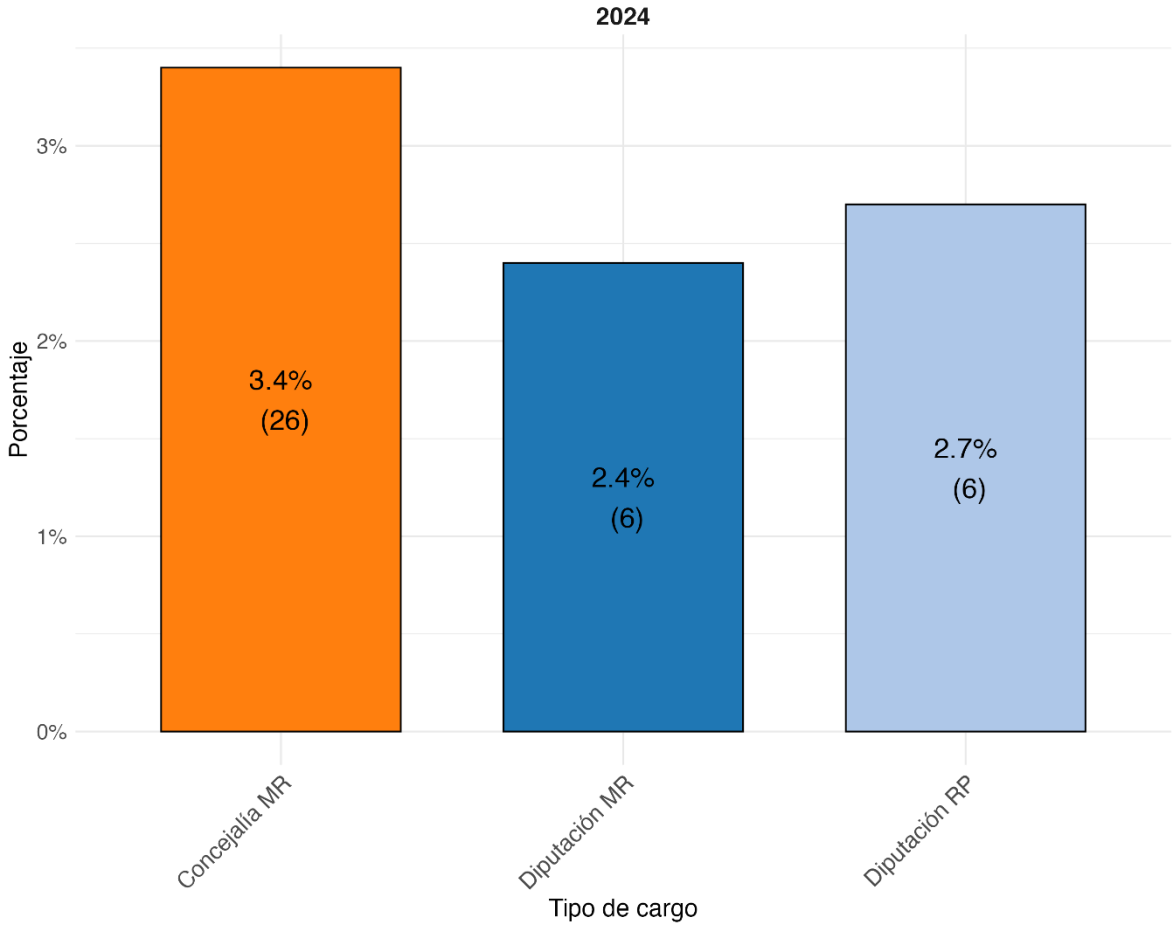
Población	Proceso electoral	Cargo	Obligatoriedad	Bloque de competitividad	Proporción de las candidaturas de la fuerza política	Número absoluto por fuerza política	Requisitos	Fuente normativa
Exclusiva	2024	Diputación MR	Obligatoria	Ninguno	1	3.0%	No especificado	Art. 37 de los Lineamientos de 2024
Abierta	2024	Concejalías	Obligatoria	Ninguno	16	7.8%	No especificado	Art. 38 de los Lineamientos de 2024
Abierta	2024	Diputación RP	Obligatoria	NA	1	6.3%	No especificado	Art. 37 de los Lineamientos de 2024

Fuente: Elaboración propia.

3.2.5. Participación. Resultados de las medidas en las candidaturas

Estas medidas generaron un número importante de candidaturas, más allá de las obligatorias para diputación por MR. Los partidos registraron 38 candidaturas para personas adultas mayores en las medidas obligatorias abiertas: 26 en las planillas de concejalías por MR y 6 en diputaciones por RP.

Gráfica III.13. Candidaturas postuladas

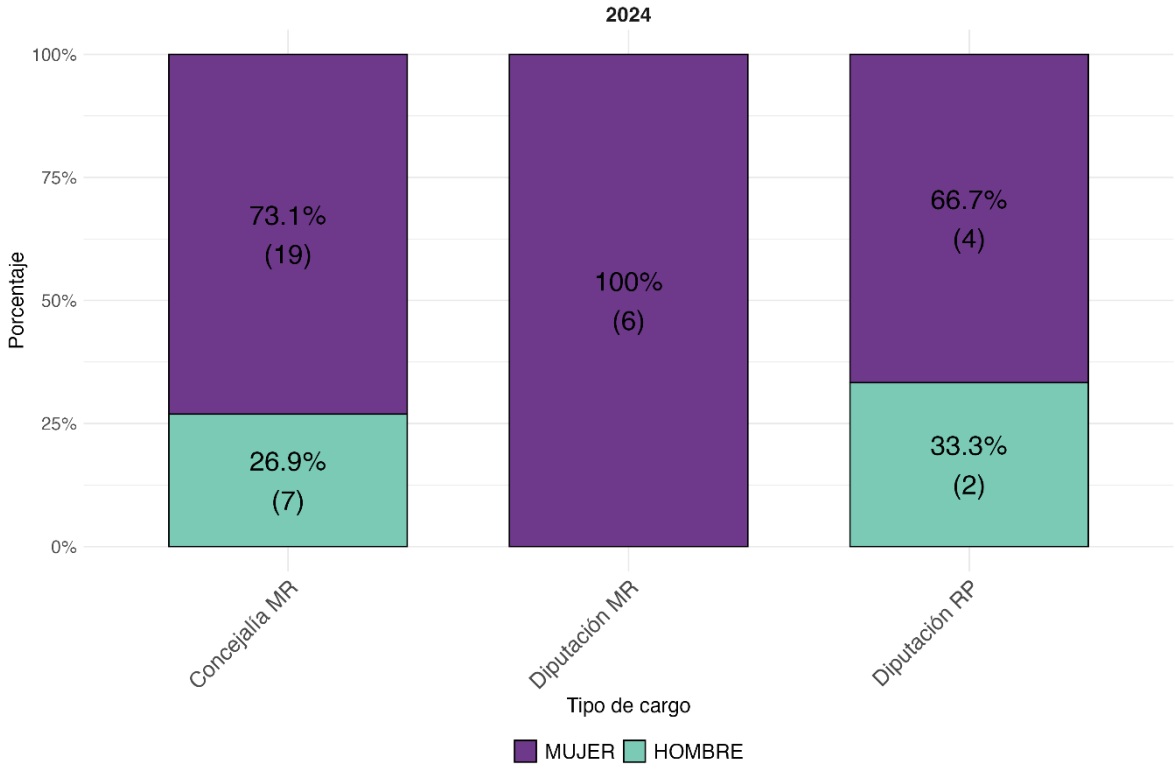


Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

De estas candidaturas, la mayoría fueron para mujeres, el 76.3%, destacando que, en las candidaturas obligatorias, fueron el 100% de las candidatas. Estas personas fueron de los 60 a los 80 años, siendo el GAP que presentó a una persona

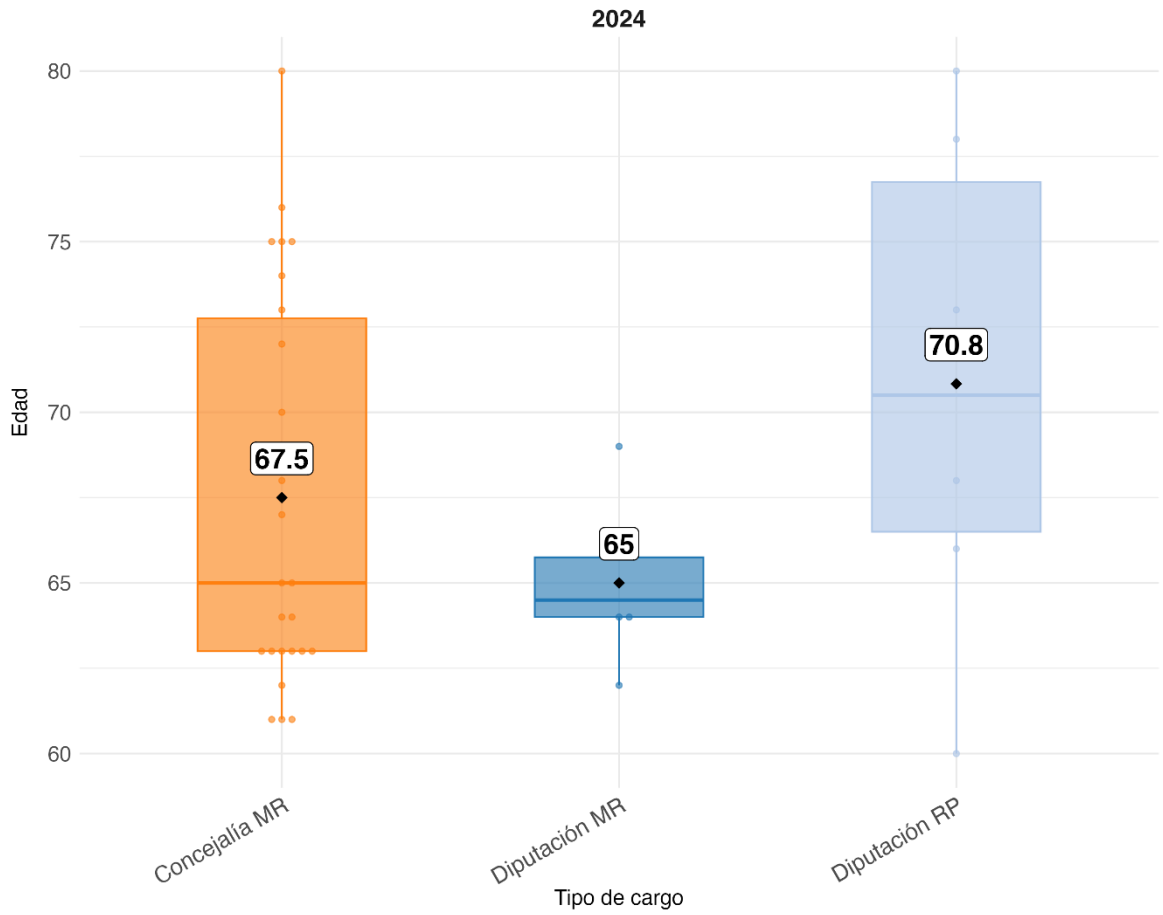
de mayor edad; aunque las fuerzas políticas han postulado para estos cargos a personas de hasta 87 años, no registradas bajo ningún GAP, lo que lleva a preguntarse los incentivos y procesos internos para que una fuerza política decida no registrar a una persona como parte de una medida afirmativa, aunque cuente con los requisitos para hacerlo. La media de edad de este grupo fue de 67 años.

Gráfica III.14. Distribución de género en las candidaturas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

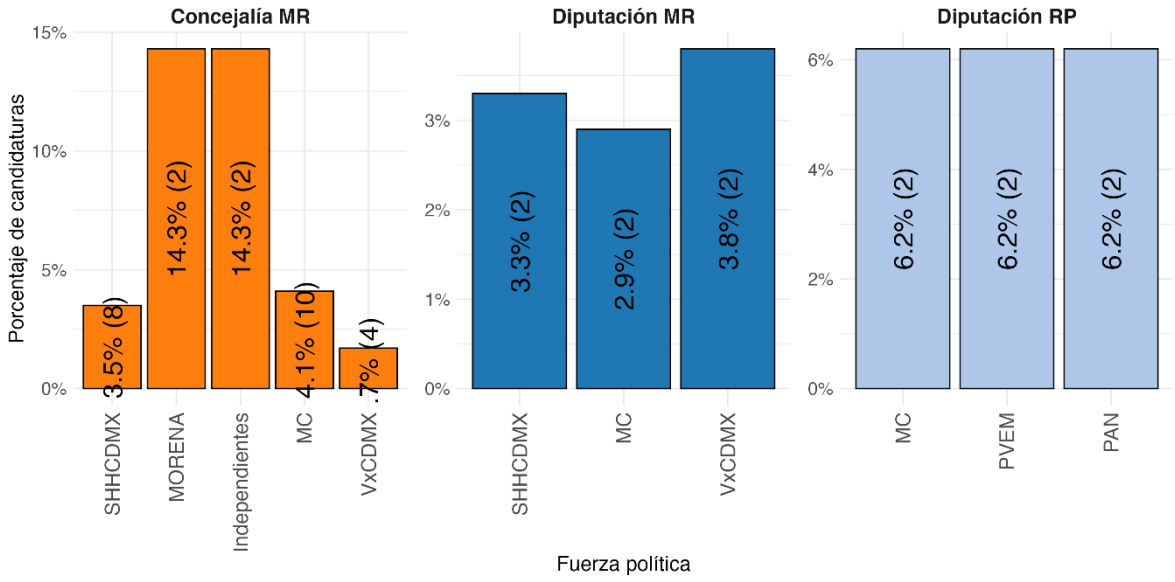
Gráfica III.15. Edades en las candidaturas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

Respecto a las fuerzas políticas que postularon a las personas adultas mayores, más allá de la cuota obligatoria que nadie rebasó para diputaciones por MR, todo el espectro político incorporó candidaturas de personas adultas mayores, destacando que MC registró a 10 personas adultas mayores en cargos de concejalía y dos para diputación de RP; mientras que “Sigamos Haciendo Historia” registró ocho para concejalías.

Gráfica III.16. Distribución de las candidaturas entre fuerzas políticas 2024



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

3.2.6. Representación. Resultados de las medidas en los puestos de elección popular

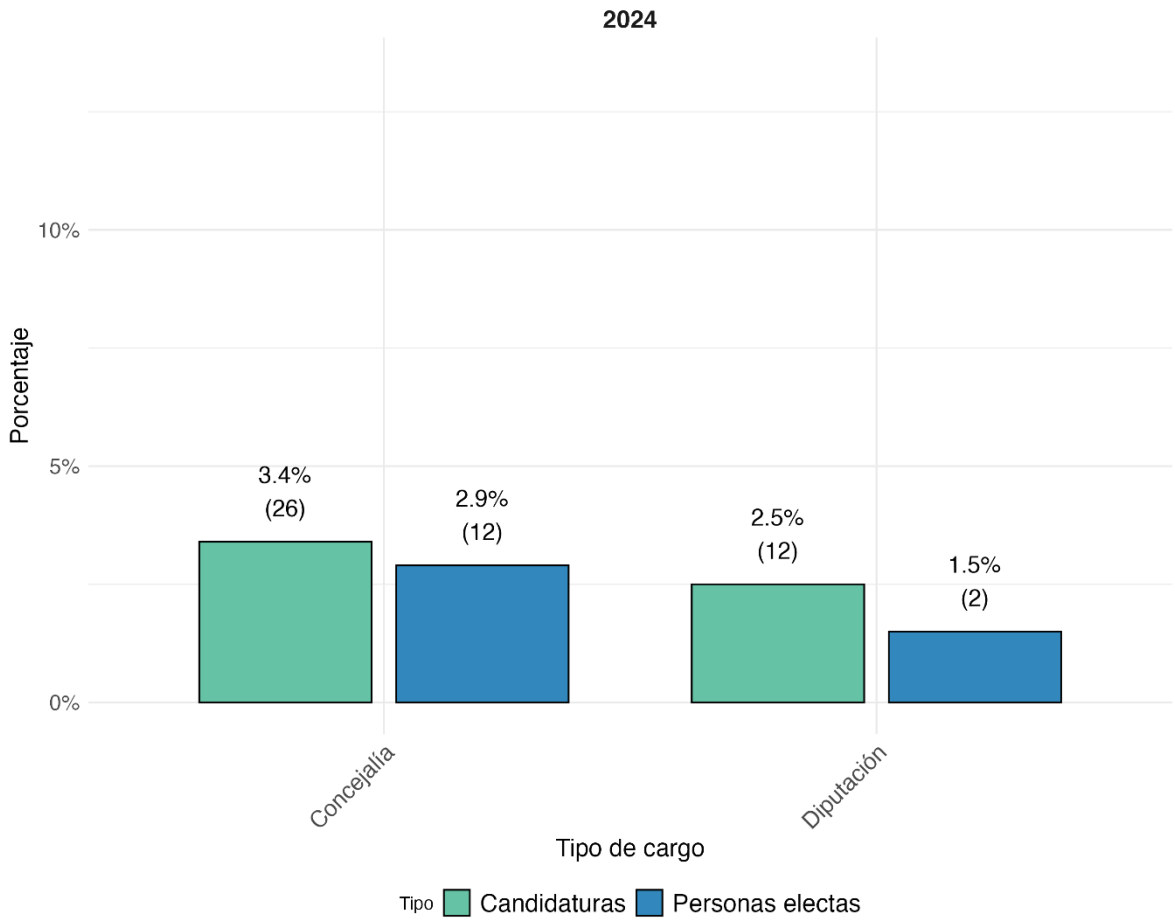
Respecto a la efectividad de las AA[107], destaca que todas las personas adultas mayores que obtuvieron un cargo fueron postuladas bajo las medidas obligatorias abiertas. Para las concejalías obtuvieron un índice de efectividad electoral de 0.85, resultando electas 12 candidaturas de 26 postuladas[108]. En las diputaciones el

[107] La **efectividad electoral** se calcula como la ratio entre la proporción de candidaturas electas con registro de AA y la proporción de candidaturas postuladas con esa característica. Un índice mayor a 1.0 indica que el grupo tiene una tasa de éxito electoral superior a su peso en candidaturas; un índice de 1 supone una relación exacta entre proporción de candidaturas y de personas electas; un índice menor a 1 supone una tasa de éxito electoral inferior a las nominaciones.

[108] Dado el sistema electoral de la Ciudad de México, en el que las candidaturas postuladas por MR pueden integrarse a la lista B de RP como mejores perdedoras y, por ende, acceder al Congreso como diputaciones de RP, se decidió no separar ambos principios para medir la efectividad de las candidaturas por AA. Esta decisión evita problemas de atribución donde una misma candidatura aparecería contabilizada en principios distintos para postulación y elección. En el caso de las concejalías, las AA se aplican únicamente en las planillas de MR, sin embargo, las listas de RP se integran con las fórmulas registradas en dichas planillas de MR siguiendo el mismo orden (artículo 23 de Lineamientos 2018, 64 de los Lineamientos 2021 y 71 de los lineamientos 2024), de modo que algunas personas postuladas con AA en la planilla de MR llegaron al cargo mediante su candidatura por RP, por lo que el universo de personas electas incluye ambos principios.

índice de efectividad se situó en 0.6, siendo electas únicamente dos candidaturas de 12 que fueron postuladas.

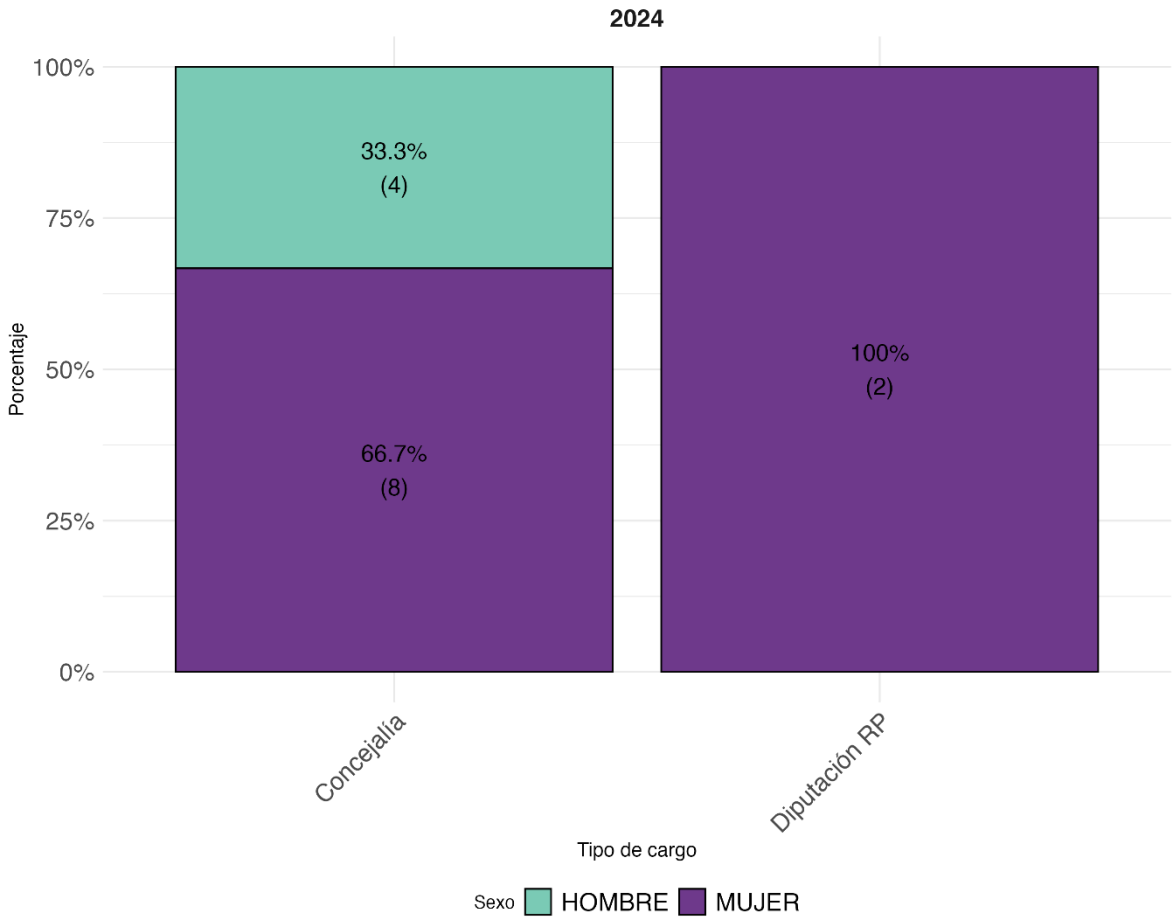
Gráfica III.17. Efectividad de las candidaturas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso.

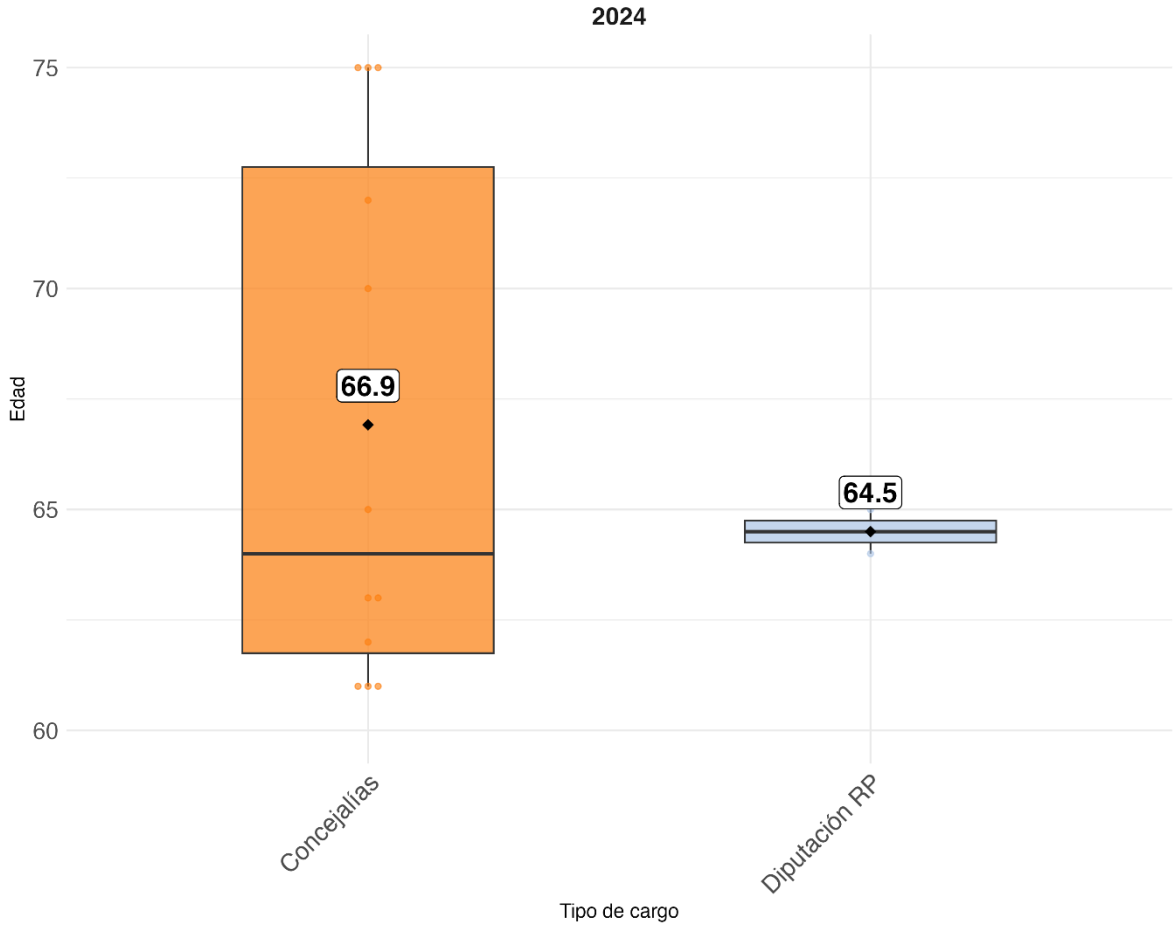
De las personas electas bajo la AA para personas adultas mayores, el 71% (10 personas) son mujeres. Respecto a las edades, han incluido a personas desde los 61 hasta los 75 años; aunque, nuevamente, debe recordarse, como se vio en el Capítulo II de este Estudio, que hubo personas electas de hasta 81 años no registradas por la AA. Finalmente, casi todas las personas electas fueron parte de MORENA o la candidatura común en que este partido participaba, con excepción de cuatro personas postuladas por el PAN.

Gráfica III.18. Distribución de género en las candidaturas electas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso.

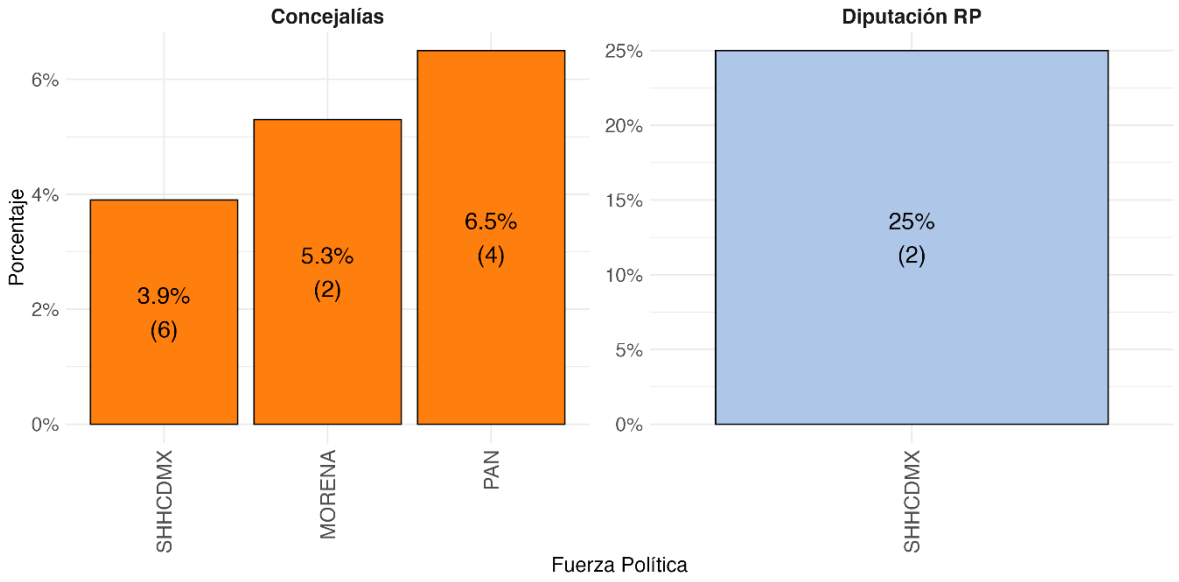
Gráfica III.19. Edades en las candidaturas electas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso.

Nota: Cada punto representa una candidatura, el rombo representa la media.

Gráfica III.20. Distribución de las candidaturas electas obtenidas entre fuerzas políticas



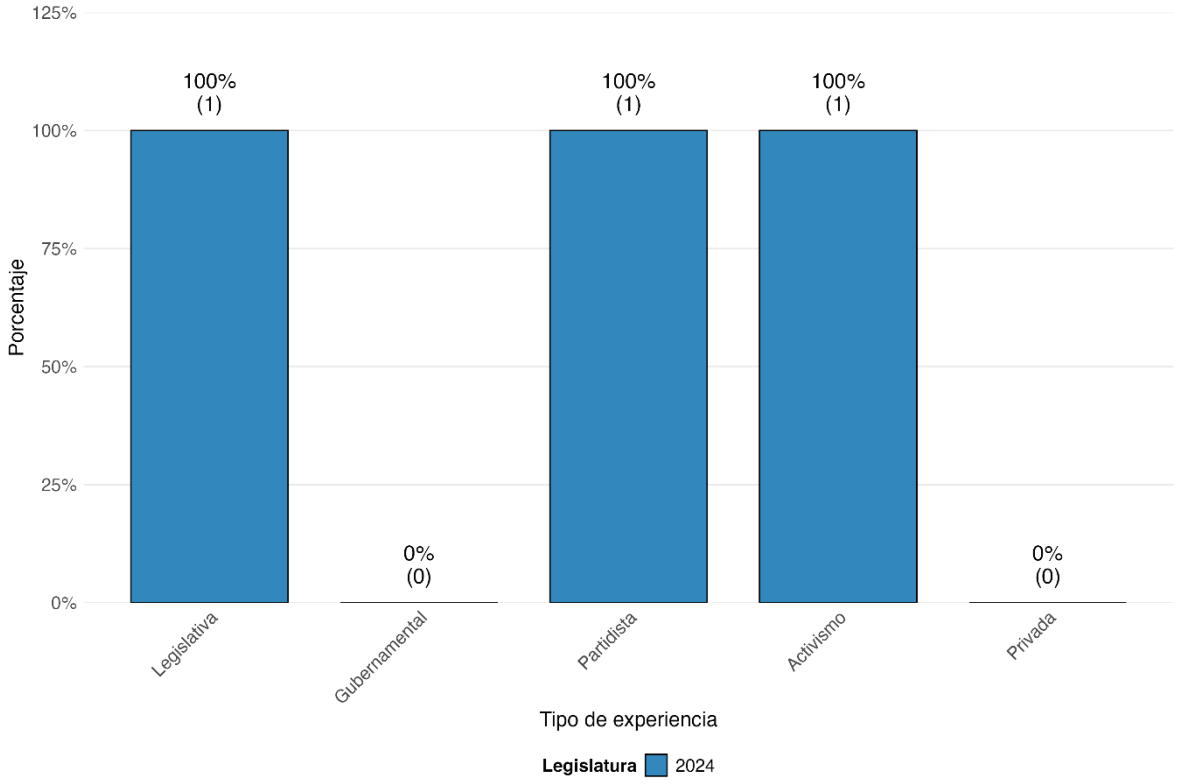
Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso.

Por otro lado, se llevó a cabo el análisis de trayectorias de las diputaciones electas por la AA de personas adultas mayores[109]. En este análisis se identificaron dos personas electas (considerando titular y suplente), de las cuales, no se obtuvo el currículum de la suplente; pero sí de la diputación titular. Para este apartado se retoman las 5 categorías de trayectoria presentadas en el Capítulo II del presente informe: 1) legislativa, 2) gubernamental, 3) partidista, 4) activista y 5) privada[110].

A pesar de que solo se pudo analizar la trayectoria de una persona, los resultados muestran que esta misma persona cuenta con experiencia previa en tres categorías diferentes: 1) legislativa, 2) partidista y 3) activista.

[109] Se retoma la misma metodología, así como el universo total de currículums presentados en el Capítulo II del presente informe. Vale recordar que de 375 fórmulas de personas electas para diputaciones (titulares y suplentes), no se logró obtener los currículums de 136 personas.
[110] Los criterios para las clasificaciones se encuentran en el Capítulo II del presente informe.

Gráfica III.21. Trayectoria de las diputaciones electas por la acción afirmativa de personas adultas mayores (2024)



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso.

3.2.7. Iniciativas legislativas por grupo de atención prioritaria

Considerando los dos primeros periodos ordinarios de cada legislatura[111], en el caso de las iniciativas presentadas, la persona electa solo ha presentado una iniciativa y esta no tuvo a las personas adultas mayores entre sus principales de atención, aunque aún resulta muy pronto para incorporar al análisis.

Cuadro III.8. Iniciativas diputaciones personas adultas mayores en los dos primeros periodos de sesiones de cada legislatura

Legislatura	Número de iniciativas presentadas	Iniciativas referentes al GAP presentadas Total (Porcentaje del total de presentadas)	Iniciativas sobre GAP aprobadas Total (Porcentaje del total de referentes a GAP)
III	1	0	0
Total general	1	0	0

3.2.8. Leyes aprobadas o ejemplos de iniciativas presentadas

La única diputada electa mediante la medida afirmativa para personas mayores ha presentado tres iniciativas de ley. Ninguna está referida directamente al grupo por el que fue electa. No obstante, sí presenta iniciativas transversales que inciden indirectamente en el grupo.

[111] Se utiliza la metodología desarrollada en el capítulo *Balance general de las agendas que impulsaron las candidaturas postuladas por las acciones afirmativas, así como las agendas de las y los legisladores como resultado de lo que estas acciones afirmativas promueven en el espacio legislativo*. La fuente de información es la base de datos obtenida vía transparencia con las iniciativas presentadas por diputaciones en el Congreso, de esa base inicial se excluyeron aquellas iniciativas que no fue posible acceder al documento completo por encontrarse roto el hipervínculo asociado.

Cuadro III.9. Iniciativas impulsadas por la diputación electa de personas adultas mayores.

Legislatura	Persona/grupo parlamentario que promueve la iniciativa	Nombre de la iniciativa	Objetivo	Enlace
III	Juana María Juárez López	Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se abroga la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal y se expide la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para la Ciudad de México	Esta nueva ley permitirá a los capitalinos y a los impartidores de justicia optimizar los procesos de justicia alternativa, garantizando mayor eficacia y eficiencia en la resolución de conflictos y asegurando que los acuerdos alcanzados a través de estos mecanismos sean realmente vinculantes y ejecutables, generando un beneficio a la población. También se busca impulsar el uso de herramientas tecnológicas para facilitar la mediación y conciliación en línea, lo que permitirá que más personas accedan a la justicia sin barreras físicas, administrativas o económicas.	ciudadana.congresocdmx.gob.mx/Iniciativa/iniciativa/6971
III	Juana María Juárez López	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley para la atención integral del cáncer de mama del Distrito Federal para llamarse ley para la atención integral del cáncer de mama de la Ciudad de México.	Al día de hoy el hecho de leer títulos de leyes que incluyen “Distrito Federal” nos hace parecer que puede tratarse de una ley vieja, que ya no está vigente o que simplemente es (como se dice en el mundo de los abogados) letra muerta. Por esto resalto la importancia de esta reforma, por la necesidad de actualizarla y armonizarla conforme a los preceptos legales con los que es compatible e incluso de las Instituciones que menciona, los cuales también han sido modificados, como es el caso del extinto Instituto de las Mujeres, hoy día Secretaría de las Mujeres.	ciudadana.congresocdmx.gob.mx/Iniciativa/iniciativa/6499

Legislatura	Persona/grupo parlamentario que promueve la iniciativa	Nombre de la iniciativa	Objetivo	Enlace
III	Juana María Juárez López	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se abroga la ley de la defensoría pública del distrito federal y se expide la ley de la defensoría pública de la Ciudad de México; suscrita por la diputada Juana María Juárez López, integrante del grupo parlamentario de Morena.	No está disponible el archivo para su revisión.	ciudadana.congresocdmx.gob.mx/Iniciativa/iniciativa/7050

3.2.9. Trayectorias, agendas y actividades

El equipo de investigación realizó una entrevista con la única diputada electa a través de acciones afirmativas para personas adultas mayores en las tres legislaturas que ha tenido el Congreso de la Ciudad de México. En ese sentido, constituye una presentación de caso, que presenta las siguientes características: es mujer, compitió por el principio de MR, entró por el principio de RP en la III Legislatura (en el primer proceso electoral que incorporó acciones afirmativas para personas adultas mayores), y fue postulada por Morena.

Se presentan aquí las respuestas en torno a quién representa, su agenda legislativa y si está enfocada en este GAP, el significado de ser adulta mayor y, finalmente, si necesitó de la medida afirmativa para ser candidata y resultar electa.

¿A quién representa?

La diputada señaló que representa a la gente del territorio de su competencia, así como otros grupos distintos al de las personas adultas mayores y con los que trabaja o a los cuales también pertenece. Estos grupos incluyen a las mujeres, a los pueblos y barrios originarios, a los indígenas y al sector rural y campesino de la Ciudad de México, y se refleja en su agenda legislativa. Por otro lado, critica la idea de una representación política encasillada en un solo grupo, tal como se muestra a continuación.

- *Yo siempre he apoyado la comunidad de la diversidad sexual y de género, y yo no soy integrante. Hay un error en algunas cuestiones y hay personas que piensan que si eres joven solamente tienes que apoyar a los jóvenes, que si eres mujer solamente tienes que apoyar a las mujeres. Si eres campesino, solamente el sector campesino, ¿no? No, yo creo que esto debe de nacer de cada uno y una de nosotros que vea las necesidades. Yo siempre hablo de la voluntad política, pero aparte de la voluntad política debe haber voluntad para todo. Porque si no hay voluntad, entonces a ti no te interesa lo que le pase al que está junto a ti, se puede caer, se puede morir. Yo creo que no se debe encasillar solo por ser joven, por ser mujer, por ser campesina. Debería ser algo universal, pero bueno, eso también depende de cada quien. No todos tenemos la misma idea, desafortunadamente.*

Agenda de personas adultas mayores o no

Al preguntarle si su agenda legislativa estaba enfocada en las personas adultas mayores, la diputada respondió que no, pues esta es general e incluye a personas de todas las edades de los sectores que representa.

- *No, porque si yo me enfoco en las mujeres, voy a encontrar mujeres de todas las edades. No me puedo enfocar en las mujeres de la tercera edad. ¿Lo debería hacer? No lo sé, porque no está en mi idea hacerlo. Si yo volteo al sector campesino y rural, pues me voy a enfocar en las mujeres y los hombres que se acerquen a mí a pedir apoyo, ¿no? A quien les pueda ayudar. Si me acerco al sector turístico, pues también de la misma manera, o sea, no tengo. Así como no lo tuve cuando era joven: cuando yo empecé con el tema de género, tenía menos de 40 años, y no me enfoqué en las jóvenes, me enfocaba en la gente que lo necesitaba.*

Como se mencionó en la sección anterior, su agenda se construyó con base en los grupos que representa -mujeres, sector rural y campesino- y contempla de manera general al territorio de Xochimilco. Los ejes de su agenda son: género (principal), la cultura, los pueblos y barrios, y la protección del patrimonio natural por las chinampas y los canales. También incluye temas impuestos por la coyuntura, que no había pensado originalmente: movilidad (motos), tarifas excesivas de concesionarias particulares, inundaciones en Xochimilco.

- *Xochimilco es una alcaldía que tiene muchos factores importantes que se deben de atender. Entonces, aunque mi agenda legislativa, pues primero está enfocada en el género, la cultura, en los pueblos y barrios, y en el tema de la protección que tenemos como patrimonio natural por el tema de las chinampas y los canales. Digo, aunque esa es mi agenda, pues de repente nos tenemos que desviar a cosas que no estaban contempladas en la agenda. Por ejemplo, yo nunca puse en mi agenda el tema de movilidad, y ahorita estoy metida en el tema de movilidad, ¿por qué? Pues porque me preocupan mucho el tema de las motos, cómo está desquiciado y, sobre todo, la falta de atención a la seguridad que deben de tener los conductores, la precaución, el saber bien las reglas, el estudiar bien en el reglamento de tránsito. Entonces, me desvió un poquito el tema de las motos, no tanto porque ya después de ahí surgieron muchos y dije "bueno, está bien, que lo vea la Secretaría de Movilidad. Es a quien le toca". Y ahorita, por ejemplo, estoy también en el tema de tarifas excesivas que hay en esta zona por parte de concesionarios particulares. Entonces, a veces, aunque quieras enfocarte en tu agenda, pues no puedes, tienes que… Apenas llovió en mayo el veintitantos*

de mayo, las primeras lluvias, llovió tremendamente por la zona alta y se inundó toda una parte donde quienes salieron afectados fueron los comerciantes del tianguis y pues me pidieron ayuda. Y dije "pues sí, hay que pedir algo". Entonces haces una agenda así.

Respecto al trabajo concreto, la diputada comentó que buena parte de su giro está dedicado al territorio, Xochimilco.

- *Pues fueron relacionados en ese entonces al tema del medio ambiente en Xochimilco, temas de presupuesto para la conservación de los suelos, este relacionados a los canales. La verdad fue casi todo giró en torno a Xochimilco, que es como en este proceso igual, casi todo lo estamos haciendo en torno a Xochimilco, solamente algunas cosas de reformas por el tema de que seguimos teniendo plasmados en muchos documentos "Distrito Federal" cuando somos ya Ciudad de México ya hace algunos años.*

El significado de ser persona adulta mayor

Al preguntar por el significado y las implicaciones de ser una persona adulta mayor y hacer política en la tercera edad, la diputada señaló que tiene ventajas y desventajas. Por un lado, el cuerpo ya no es el mismo, aparecen malestares y ya no puede recorrer tanto como antes. Ello hace que las y los jóvenes la vean "como si ya chocheara". Por otro, tiene más experiencia y madurez en su criterio, lo cual también gusta. Asimismo, la tercera edad refleja la perspectiva de una generación.

- *Tienes la mitad de edad que yo tengo. ¿Qué nos hace diferentes? Tu vitalidad, tu físico, estás aprendiendo. O sea, cuando alguien ya tiene los 60 años, ya ha recorrido todo un camino y ha tenido muchas experiencias agradables, desagradables y eso te forma de otra manera. También el criterio creo que se vuelve más maduro. Hay más madurez en todo. […]*

Al preguntarle qué significa ser una política y una representante política de la tercera edad, señaló:

- *Fíjate que yo no me había visto en la tercera edad hasta ahora que entré por acción afirmativa. Pues la edad te va adelantando los malestares, el físico ya no es igual. Ya vas teniendo algunos síntomas de envejecimiento, pero de verdad yo no había visto, o sea, no me había visto como de la tercera edad hasta que entré al Congreso. Es más, creo que ni cuando me dejé empezar el cabello blanco este no me veía así porque pues todavía te sientes y andas, entonces como que no estás atento a que ya pasaste de una etapa, de edad a otra.*
- *Pero pues mira, yo creo que tiene sus ventajas y sus desventajas. A la gente sí le gusta la experiencia, pero también le gusta la juventud. Porque la juventud te da más vitalidad, tiene más vigor, puedes hacer más trabajo. Bueno, y lo que les comenté, puedes seguir estudiando. Pero cuando la gente ve a alguien de la tercera edad, mucha gente nos ve y dice: "Ay, ya está chochito, no, ya no va a poder". Entonces, yo aprendí en el Congreso que hay que trabajar mucho, pero no precisamente estando en las calles, como lo hacíamos cuando empezamos en el movimiento.*
- *Entonces, pues yo me siento bien, seguramente muchos representados míos a lo mejor no lo tienen muy claro, pero pues afortunadamente votaron, y eso es algo que yo les tengo que agradecer. O se fijaron en que no era yo una persona con malas cualidades. Creo que sí debe seguir habiendo gente de cierta generación que debe seguir participando.*

Las medidas afirmativas para la postulación de candidaturas

En cuanto al impacto de la acción afirmativa en su trayectoria política y si esta fue necesaria o no, la diputada reconoció que la acción afirmativa sí fue necesaria, al menos en parte, ya que su participación le permitió a su partido cumplir con la medida. Es importante mencionar que ella ya había sido diputada en la VII Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es decir, no era la primera vez que llegaba a dicho espacio de representación política.

- *Ahora en cada elección tienes que tener una acción afirmativa. Yo entré por tercera edad. Y aparte de ser la más votada, entré por ser de la tercera edad.*
- *Yo no me no volteé a ver quién más había sacado las votaciones más altas. Honestamente no me interesó tanto ver. Pero yo creo que sí influyó porque precisamente era necesario que el partido en el que yo militaba cumpliera con lo que estaba pidiendo para los demás. Entonces, era necesario meter acciones afirmativas, así como lo hicieron con la comunidad [de la diversidad sexual y de género], con los discapacitados, con los adultos mayores. Yo creo que sí, sí influye un poco. No sé si no lo hubieran hecho, si hubiera quedado, la verdad, pero bueno. Ya lo investigaré [risas].*

A diferencia de la juventud, la edad avanzada está invariablemente relacionada con los procesos de envejecimiento sobre el cuerpo humano y, en consecuencia, con las limitaciones físicas y la discapacidad. En el siguiente apartado, se muestra detalladamente la relación entre discapacidad y edad adulta mayor.

3.3. Acciones afirmativas para personas con discapacidad

La discapacidad es un concepto polisémico, muy amplio o estrecho según sea la perspectiva que se asuma para su comprensión. Si bien ha estado presente a lo largo de la historia de la humanidad, la forma en que pensamos la discapacidad, la nombramos y nos relacionamos con las personas que se encuentran en dicha condición, ha sido objeto de múltiples transformaciones que reflejan un proceso de creciente inclusión social, no necesariamente coherente y lineal, ni exento de problemas.

Tal evolución conceptual no implica que las viejas formas de concebir la discapacidad sean borradas o abandonadas de tajo. De hecho, lo que parece resultar es una superposición de visiones o encadenamientos en donde lo viejo y lo tradicional permanece a través de formas más o menos tamizadas, suavizadas o atenuadas de las expresiones frecuentemente estigmatizantes y excluyentes que las antiguas civilizaciones mantenían en su relación con las personas con discapacidad.

Como veremos, la discapacidad no es un concepto de fácil comprensión ni identificación, pues las condiciones físicas y sociales que abarca varían según el contexto histórico y cultural, como también varían las consecuencias individuales y colectivas que tal condición implica para la persona que la vive, así como para las personas que la rodean, generando barreras diversas a la inclusión social, a la participación y a la representación política democrática.

Las distintas formas de concebir la discapacidad tienen efectos importantes sobre la medición estadística de las poblaciones afectadas, pudiendo abarcar entre 0.9% y hasta 17.2% de la población mexicana, y hasta 18.5% de los residentes en la capital. Asimismo, la proporción de personas con alguna limitación, discapacidad o incapacidad total varía fuertemente en función de la edad, e incrementa de forma lineal (en el caso de las limitaciones) e iluso exponencial (para las discapacidades) a partir de los 40 años, por lo que afecta a una mayoría de los adultos mayores a 70 años. Pero, sobre todo, existe una amplia diversidad de tipos de discapacidad,

con efectos desiguales sobre las habilidades motrices, sensoriales o fisiológicas, mentales e intelectuales, que generan a su vez barrenas distintas y pueden crear situaciones desiguales de desventaja, marginación o exclusión social.

Esta amplia gama de condiciones diversas de discapacidad se refleja, en parte, en el complejo marco jurídico que ha sido desarrollado, y del que forman parte los lineamientos vigentes para normar las medidas afirmativas en esta materia. En la actualidad, éstas ponen el énfasis en el carácter permanente de las discapacidades que deben ser acreditadas para acceder a las candidaturas reservadas por este GAP. Éstas no han estado exentas de dificultades, como lo muestran los cuestionamientos e impugnaciones de varios casos que han cuestionado algunas condiciones de discapacidad. Esto plantea el riesgo de contribuir a estigmatizar a este GAP, y a activar dinámicas indeseadas de discriminación.

La creación de cuotas afirmativas para esta población ha tenido un impacto positivo en términos de participación y representación descriptiva. Gracias a ellas, el número de candidaturas a diputaciones registradas por este concepto pasó de cero en 2018, a 24 (12 fórmulas) en 2021 y a 12 (seis fórmulas) en 2024, dándole visibilidad y contribuyendo a reducir las barreras a la participación política de personas con discapacidad. Más impresionante aún: cuatro fórmulas de estas candidaturas compitieron con éxito, accediendo a un escaño de RP y sumando, incluso, la MR de votos en tres distritos legislativos locales. Asimismo, las acciones afirmativas implementadas han tenido efectos tangibles en términos de representación sustantiva en este ámbito. Ello se refleja, por ejemplo, en las 101 iniciativas legislativas presentadas por legisladores electos por acción afirmativa y en las 16 leyes presentadas en beneficio de las personas con discapacidad.

De forma más general, las poblaciones con discapacidad han sido visibilizadas e incluidas mediante otras iniciativas impulsadas por legisladores electos por estas cuotas afirmativas, por ejemplo, mediante los Parlamentos que se han organizado en el Congreso Local. Finalmente, las entrevistas realizadas con dos diputaciones beneficiadas por estas AA permiten entender la complejidad de las

barreras que enfrentan los liderazgos con alguna discapacidad, así como los mecanismos que crean las mismas cuotas en la selección interna y en el registro de las candidaturas, en la competición interna, en las campañas y en el ejercicio de los cargos de representación legislativa. Como veremos en este apartado, cabe destacar los logros y los alcances registrados en términos de representación descriptiva, simbólica y sustantiva de las personas con discapacidad. Al mismo tiempo, la politización de las discapacidades también plantea riesgos que hay que considerar, en términos de discriminación y de reproducción de estereotipos ampliamente arraigados en el imaginario de amplios sectores de la sociedad.

3.3.1. Breve historia del concepto de "discapacidad"

Para entender las transformaciones que ha sufrido el concepto de discapacidad, la literatura académica suele identificar al menos cuatro modelos a partir de los cuales es posible enmarcar un conjunto de visiones sobre el tema que han permanecido vigentes a lo largo de décadas o siglos (en el caso de las visiones más antiguas). Dichos modelos serán explicados en lo sucesivo.

En la Grecia del siglo IV a. C., "las personas con discapacidad, malformaciones o debilidad notoria eran sacrificadas a los dioses", sin la certeza de que tal práctica fuera un privilegio o una forma de exclusión. No obstante, las investigaciones al respecto muestran que en este contexto la discapacidad era tratada, sobre todo, como "un pecado cometido por los padres" que era resuelto por medio del infanticidio, mientras que en la Roma antigua era "una advertencia de que la alianza con los dioses se encontraba rota" (Toboso y Arnau, 2008, p. 66). Aristóteles planteaba prohibir ocuparse de los recién nacidos "deficientes" (Jacques-Stiker, 2017, p. 2).

Los romanos, no obstante, establecieron una forma para administrar los bienes de las personas incapaces de ejercer por sí solas sus derechos: instituyeron la *curatela* para personas con discapacidades mentales (quienes estuvieran privados totalmente de razón, llamados *furiosos*) o cognitivas (aquellas personas con

alteración mental sin privación total de la razón, denominadas *mente captus*). A la postre, dicha institución abarcó a los sordomudos (Padilla-Muñóz, 2010, p. 392).

Tales prácticas se enmarcan en el **modelo tradicional** o de caridad, que está basado en creencias religiosas. En él, "**la discapacidad es vista como un *defecto causado por un fallo moral o un pecado*** (Goodley, 2017), por lo que la discapacidad está ligada a sentimientos de vergüenza" (Pérez y Chhabra, 2019, p. 10). La discapacidad así entendida supone "dependencia y vulnerabilidad, lo que desemboca en caridad y cura", además:

> […] bajo el modelo tradicional, moral o religioso, al igual que bajo el modelo médico, rehabilitador o individual, ***las personas con discapacidad son consideradas biológica y psicológicamente inferiores*** en comparación con las personas sin discapacidad, y son vistas como víctimas defectuosas y frágiles, siendo la discapacidad la única causa de su tragedia personal.
>
> (Oliver, 1990; Shakespeare, 2004, citado por Pérez y Chhabra, 2019, p. 10)

En términos generales, bajo el modelo tradicional, la discapacidad era vista como el resultado de un comportamiento pecaminoso (Pérez y Chhabra, 2019, p. 10), una advertencia divina, o bien, una posesión demoniaca, como en el caso de los trastornos mentales durante la Edad Media, por ejemplo.

Dicho modelo también es conocido como *de **prescindencia***, en el entendido de que las personas con discapacidad no tenían nada que aportar a la sociedad. En él se enmarcan dos submodelos: el ***eugenésico*** y el de la ***marginación***. El primero se ubica temporalmente en antigüedad clásica, tanto en Grecia como en Roma. Por otro lado, el submodelo de la marginación data de la Edad Media, en donde a las personas con discapacidad se les incluía dentro del grupo de los pobres y los marginados (Pérez y Chhabra, 2019, p. 10). En este contexto, fuera por compasión, miedo o menosprecio, la exclusión es la respuesta social a la discapacidad (Pérez y Chhabra, 2019, p.10).

Esta concepción de la discapacidad es la base histórica sobre la cual se levantan los otros modelos, sea para retomar algunos aspectos y reconvertirlos, o

para criticarlos y proponer alternativas. Por ejemplo, hoy en día existen organizaciones cuyas actividades tendientes a prestar cuidados a la población con discapacidad se enmarcan en dicho modelo, pues buscan, según denuncian activistas en favor de los derechos de las personas con discapacidad, movilizar "la lástima y la compasión públicas para la recaudación de fondos" (Peñas-Felizzola, 2013, p. 207); dichas organizaciones, como la Fundación Teletón, atienden a la población con discapacidad desde una perspectiva asistencialista y paternalista (Peñas-Felizzola, 2013, p. 207).

Vale señalar que sobre los modelos previamente descritos existen otro tipo de tratamientos conceptuales, por ejemplo, el de Patricia Brogna, quien identifica seis visiones diferentes sobre la discapacidad a lo largo de la historia, de los cuales tres son anteriores a la Edad Media: la visión de exterminio-aniquilamiento, la visión sacralizada-mágica y la visión caritativo-represiva. En el primer caso, lo que hoy llamamos discapacidad era visto en las sociedades primitivas como "una particularidad biológica o de comportamiento visible" que ponía en riesgo al grupo al que perteneciera el individuo que la presentase (Brogna, 2009, p. 176).[112]

La segunda visión surge con la complejización de la organización social, al extenderse los asentamientos humanos y tras el abandono del nomadismo: las nuevas formas de vida comunitaria exigían mayores habilidades para sostener, por ejemplo, el desarrollo de la agricultura y los subsecuentes avances tecnológicos. Tales cambios se tradujeron en una resignificación de las particularidades biológicas o de comportamiento que quedarían bajo el concepto de discapacidad (Brogna, 2006, p. 51)[113]. Las personas con ceguera o sordera, aunque con un "estatus deficitario y en roles específicos", pudieron ser integradas en la nueva organización sedentaria (Brogna, 2006, p. 51).

---

[112] Patricia Brogna, "Las representaciones de la discapacidad: la vigencia del pasado en las estructuras sociales presentes", en Patricia Brogna (comp.), *Visiones y revisiones de la discapacidad*, México, Fondo de Cultura Económica, 2009, p. 176.

[113] Patricia Claudia Brogna, *"La discapacidad: ¿una obra escrita por los actores de reparto?". El paradigma social de la discapacidad: realidad o utopía en el nuevo escenario latinoamericano*, tesis de maestría en Estudios Políticos y Sociales, México, Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, p. 51.

Sin embargo, aún los padres podían vender, esclavizar o incluso dar muerte a sus hijos si tuvieran alguna discapacidad. Y si bien en Roma se practicaba el infanticidio, también es importante destacar que en el siglo IV el emperador Constantino introdujo “las primeras políticas públicas hacia la discapacidad”, ofreciendo asistencia a las familias que contaran con una persona con discapacidad y lograr así que no “no maten ni abandonen a sus hijos” (Brogna, 2006, p. 51).

La tercera visión, caritativo-represiva, surge con la consolidación del cristianismo, dando a la discapacidad un “nuevo modelo simbólico” condicionado bajo tres elementos: la caridad, el castigo y “el milagro” (Brogna, 2006, p. 53). En este contexto, escribe Brogna, “las personas con discapacidad dan a la sociedad la posibilidad de su salvación, […], de ‘ser buenos cristianos’ y la limosna se convierte […] en todo lo que ‘la gente común’ puede hacer por ellos” (Brogna, 2006, p. 53). Durante este periodo la discapacidad oscilaba entre el diagnóstico y tratamiento médicos o la caridad y el exorcismo cristiano.

Las tres visiones posteriores que identifica Patricia Brogna son la médico-reparadora, la normalizadora asistencialista y, por último, la visión social. Estas, al tener un desarrollo más reciente y ser objeto de trabajos académicos más elaborados desde sus orígenes, serán abordadas en el apartado siguiente.

3.3.2. Definiciones conceptuales sobre la discapacidad

A partir del siglo XX, el tratamiento de la discapacidad empieza a conformar un corpus científico y académico mucho más ambicioso, intentando desmarcarse de concepciones tradicionales, no siempre con éxito, para construir formas de evaluación y diagnóstico de la discapacidad más objetivos y cuantificables. El modelo médico es la expresión más clara de esa búsqueda, siendo hoy en día la manera más común de concebir y estudiar la discapacidad. No obstante, desde las ciencias sociales y otros campos del conocimiento se ha avanzado también en el estudio de tal condición, generando significativos aportes para comprender el

contexto en el que se produce la discapacidad y proponer estrategias para reducir los obstáculos que se les presentan a las personas que la viven.

El modelo médico

En el **modelo médico-rehabilitador** "**la discapacidad es un *problema médico que reside en el individuo: un defecto o falla del sistema corporal que es intrínsecamente anormal y patológico***", aquí, "el impedimento y la discapacidad se combinan" (Pérez y Chhabra, 2019, p. 11). En esta perspectiva, que se mantiene como la dominante hasta la actualidad, "la discapacidad es atribuida al individuo y es vista como una variación negativa de la norma biológica" (Pérez y Chhabra, 2019, p. 10). El modelo busca, basándose en el diagnóstico clínico y la categorización —como ejercicio de un saber científico y, por lo tanto, como expresión de capitales culturales y simbólicos acumulados—, curar el defecto o enfermedad, de forma que las personas se vuelvan lo más "normales" posibles (Brogna, 2009, p. 180). El modelo médico-reparador (la cuarta visión sobre la discapacidad según Brogna) se mantiene y reafirma tras cada adelanto científico y técnico: "la ciencia 'confirma' la individualidad del déficit y el 'determinismo' genético de lo patológico: lo anticipa, lo diagnostica, lo nomina, […] lo clasifica y ofrece un abanico de propuestas para su 'reparación'" (Brogna, 2006, p. 59).

En esta visión influyó, originariamente, Denis Diderot con su "Carta sobre los ciegos para uso de los que ven" de 1749, con la que, según Margret Winzer, citada por Brogna, impulsó la idea de que "la vida se puede describir y entender sin determinismos ontológicos" (Brogna, 2006, p. 56), mismos que se encontraban presentes en las explicaciones tradicionales y religiosas sobre la discapacidad. Bajo el modelo médico, la discapacidad es referida en términos de enfermedad o "ausencia de salud", y, a diferencia del modelo tradicional o de prescindencia, las personas en dicha condición sí pueden aportar algo a la sociedad, siempre y cuando puedan ser **rehabilitadas o normalizadas**.

En este marco, existen diversas formas de diagnosticar y medir la discapacidad. Uno de los métodos más conocidos es el creado por Florence I. Mahoney y

Dorothea W. Barthel: el ***Índice de Barthel***, publicado por primera vez en 1965[114]. Se trata de "un instrumento que mide la capacidad de una persona para realizar diez actividades de la vida diaria (AVD), consideradas como básicas, obteniéndose una estimación cuantitativa de su grado de independencia" (Mahoney y Barthel, 1965. El índice se compone de los siguientes criterios:

1. **Comer**
   0 = Incapaz
   5 = Necesita ayuda para cortar, extender mantequilla, usar condimentos, etc.
   10 = Independiente (la comida está al alcance de la mano)
2. **Trasladarse entre la silla y la cama**
   0 = Incapaz, no se mantiene sentado
   5 = Necesita ayuda importante (una persona entrenada o dos personas), puede estar sentado
   10 = Necesita algo de ayuda (una pequeña ayuda física o ayuda verbal)
   15 = Independiente
3. **Aseo personal**
   0 = Necesita ayuda con el aseo personal
   5 = Independiente para lavarse la cara, las manos y los dientes, peinarse y afeitarse
4. **Uso del retrete**
   0 = Dependiente
   5 = Necesita alguna ayuda, pero puede hacer algo solo
   10 = Independiente (entrar y salir, limpiarse y vestirse)
5. **Bañarse/Ducharse**
   0 = Dependiente
   5 = Independiente para bañarse o ducharse
6. **Desplazarse**
   0 = Inmóvil
   5 = Independiente en silla de ruedas en 50 m
   10 = Anda con pequeña ayuda de una persona (física o verbal)
   15 = Independiente al menos 50 m, con cualquier tipo de muleta, excepto andador
7. **Subir y bajar escaleras**
   0 = Incapaz
   5 = Necesita ayuda física o verbal, puede llevar cualquier tipo de muleta
   10 = Independiente para subir y bajar
8. **Vestirse y desvestirse**
   0 = Dependiente
   5 = Necesita ayuda, pero puede hacer la mitad aproximadamente, sin ayuda
   10 = Independiente, incluyendo botones, cremalleras, cordones, etc.
9. **Control de heces**

[114] Florence I. Mahoney y Dorothea W. Barthel, "Functional Evaluation: The Barthel Index" *Maryland State Medical Journal*, 1965, en <https://www.kcl.ac.uk/nmpc/assets/rehab/tools-bi-functional-evaluation-the-barthel-index.pdf> [consulta hecha el 18 de julio de 2025].

0 = Incontinente (o necesita que le suministren enema)
5 = Accidente excepcional (uno/semana)
10 = Continente

10. Control de orina

0 = Incontinente, o sondado incapaz de cambiarse la bolsa
5 = Accidente excepcional (máximo uno/24 horas)
10 = Continente, durante al menos 7 días

Total = 0 - 100 puntos (0 - 90 si usan silla de ruedas)

En el índice de Barthel, “las actividades se valoran de forma diferente, pudiéndose asignar 0, 5, 10 o 15 puntos. El rango global puede variar entre 0 (completamente dependiente) y 100 puntos (completamente independiente)” (Cid-Ruzafa y Damián-Moreno, 1997, p. 128). Es importante mencionar que la elección de las actividades consideradas en el índice no se fundó en modelos teóricos o conceptuales prestablecidos, sino en trabajo empírico y opiniones de fisioterapeutas, personal de enfermería y especialistas de la salud en general (Cid-Ruzafa y Damián-Moreno, 1997, p.128).

A partir del de Barthel se construyeron otro tipo de índices como el elaborado por Carl V. Granger *et al.* (1979, citado por Barrero, García y Ojeda, 2005, p. 83), que añade 5 actividades:

Cuadro III.10. Índice de Barthel, modificado por Granger

Índice de autocuidado	Independencia	Con ayuda	Dependencia
1. **Beber un vaso**	4	0	0
2. **Comer**	6	0	0
3. **Vestirse de cintura para arriba**	5	3	0
4. **Vestirse de cintura para abajo**	7	4	0
5. **Colocarse prótesis o aparato ortopédico**	0	-2	0
6. **Aseo personal**	5	0	0
7. **Lavarse o bañarse**	6	0	0
8. **Control orina**	10	5	0
9. **Control heces**	10	5	0
Índice de movilidad	**Independencia**	**Con ayuda**	**Dependencia**
10. **Sentarse y levantarse de la silla**	15	7	0
11. **Sentarse y levantarse del retrete**	6	3	0
12. **Entrar y salir de la ducha**	1	0	0

Índice de movilidad	Independencia	Con ayuda	Dependencia
13. **Andar 50 metros sin desnivel**	15	10	0
14. **Subir y bajar un tramo de escaleras**	10	5	0
15. **Si no anda: mueve la silla de ruedas**	5	0	0

Y el de Shah *et al.* (1989, citado por Barrero, García y Ojeda, 2005, p. 83), que mantiene las 10 originales, pero aumenta los niveles por cada actividad hasta 5:

Cuadro III.11. Índice de Barthel, modificado por Shah

Actividad	Incapaz de hacerlo	Intenta, pero inseguro	Cierta ayuda necesaria	Mínima ayuda necesaria	Totalmente independiente
1. Aseo personal	0	1	3	4	5
2. Bañarse	0	1	3	4	5
3. Comer	0	2	5	8	10
4. Usar el retrete	0	2	5	8	10
5. Subir escaleras	0	2	5	8	10
6. Vestirse	0	2	5	8	10
7. Control de heces	0	2	5	8	10
8. Control de orina	0	2	5	8	10

Actividad	Incapaz de hacerlo	Intenta, pero inseguro	Cierta ayuda necesaria	Mínima ayuda necesaria	Totalmente independiente
9. Desplazarse	0	3	8	12	15
Silla de ruedas (Puntuación sólo si no puede caminar)	0	1	3	4	5
10. Traslado silla/cama	0	3	8	12	15

Otra expresión del modelo médico es la Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías elaborado por Organización Mundial de la Salud en 1980, que define la discapacidad como:

> **toda restricción o ausencia (debida a una deficiencia) de la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal para un ser humano**.
>
> […] La discapacidad se caracteriza por excesos o insuficiencias en el desempeño y comportamiento en una normal actividad rutinaria, los cuales pueden ser temporales o permanentes, reversibles o irreversibles y progresivos o regresivos. Las discapacidades pueden surgir como consecuencia directa de la deficiencia o como una respuesta del propio individuo, sobre todo la psicológica, a deficiencias físicas, sensoriales o de otro tipo. La discapacidad representa la objetivación de una deficiencia y, en cuanto tal, refleja alteraciones a nivel de la persona (Organización Mundial de la Salud [OMS], 1980, p. 165)

El **esquema conceptual de la publicación de la OMS**, a cargo del Dr. **Philip H. N. Wood** (1980), se organiza en torno a cuatro conceptos: enfermedad, deficiencia, discapacidad y hándicap [desventaja]:

> i. Algo anormal ocurre en el individuo: puede estar presente al nacer o adquirirse posteriormente. Un cambio en las circunstancias causales, la «etiología», da lugar a cambios en la estructura del funcionamiento del cuerpo, la «patología». [...] Estas características constituyen los componentes del modelo médico de la enfermedad. [...]

ii. Alguien toma conciencia de tal suceso: en otras palabras, el estado patológico se exterioriza. En términos conductuales, el individuo se ha dado cuenta o se le ha hecho consciente de que no está sano. Su enfermedad anuncia el reconocimiento de anomalías en la estructura corporal y la apariencia de deficiencias, así como en la función de órganos o sistemas, resultantes de cualquier causa. Las deficiencias representan alteraciones a nivel orgánico. … En el contexto de la experiencia de salud, una deficiencia es cualquier pérdida o anomalía de la estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica.

iii. El desempeño o la conducta del individuo puede verse alterado como resultado de esta consciencia, ya sea consecuente o cognitivamente. Las actividades cotidianas pueden verse restringidas, y de esta manera la experiencia se objetiva. También son relevantes las respuestas psicológicas a la presencia de la enfermedad, parte de la llamada conducta de enfermedad, y los fenómenos de enfermedad, la pauta de enfermedad que el individuo manifiesta en respuesta a las expectativas que otros tienen de él cuando está enfermo. ***Estas experiencias representan discapacidades, que reflejan las consecuencias de las deficiencias en términos de desempeño funcional y actividad del individuo. Las discapacidades representan alteraciones a nivel personal. [...] En el contexto de la experiencia de salud, una discapacidad es cualquier restricción o ausencia (resultante de una deficiencia) de la capacidad para realizar una actividad de la manera o dentro del rango considerado normal para un ser humano.***

iv. Tanto la propia consciencia como la alteración del comportamiento o la conducta a la que da lugar pueden situar al individuo en desventaja respecto a los demás, socializando así la experiencia. Este plano refleja la respuesta de la sociedad a la experiencia individual, ya sea expresada en actitudes, como la generación de estigma, o en comportamientos, que pueden incluir instrumentos específicos como la legislación. Estas experiencias representan el hándicap, las desventajas resultantes de la deficiencia y la discapacidad. [...] En el contexto de la experiencia de salud, un hándicap es una desventaja para un individuo dado, resultante de una deficiencia o discapacidad, que limita o impide el cumplimiento de un rol que es normal (dependiendo de la edad, el sexo y los factores socioculturales) para ese individuo (OMS, 1980 citado por Nagi, 1991, pp. 319-320).

Como vemos, estas formas de diagnosticar están centradas exclusivamente en la *capacidad* que tiene el individuo para desarrollar diversas actividades y roles, basando su medición en la "normalidad" de los individuos médicamente "sanos", que debería permitirles desenvolverse en sus diferentes espacios sin obstáculos ni dificultades. Ello implica significativos problemas. Como explica Harlan Hahn:

> Gran parte de la dificultad de una definición exclusivamente médica de discapacidad radica en su preocupación por las "incapacidades o limitaciones" del individuo. Casi no se consideran las posibilidades de modificar el entorno, cambiar los roles y tareas, ni la expectativa de que todos los hombres y mujeres deben poseer una gama completa de capacidades físicas, mentales y emocionales para ser miembros de la comunidad humana (Hahn, 1985, párrafo 8).

Tales dificultades vuelven necesario un replanteamiento de la forma en que se diagnostica y mide la discapacidad, partiendo por repensar su propio significado. Para Stephanie L. Bernell,

> un ejemplo de **una definición amplia de persona con discapacidad podría ser «alguien que está limitado para realizar cualquiera de sus actividades habituales»**. **Una definición más restringida podría caracterizar a una persona como discapacitada si no puede desempeñar una función específica** (p. ej., trabajar a tiempo completo). Algunos instrumentos limitan la definición a una lista específica de actividades, como las actividades de la vida diaria (AVD) o las actividades instrumentales de la vida diaria (AIVD; véase la Nota 3). **Una definición muy estrecha podría clasificar a un individuo como discapacitado si no puede realizar al menos tres actividades de la vida diaria o actividades auxiliares de la vida diaria sin ayuda** (Bernell, 2003, p. 38).

No obstante, dichos ejemplos se mantienen en la línea de pensar la discapacidad preponderantemente a partir de la óptica de las capacidades del individuo. Ello a pesar de que, desde mediados de siglo XX, Saad Nagi, uno de los primeros sociólogos en describir los alcances del modelo médico (aunque no se adscribía a él), definiera a la discapacidad:

> ***como una inhabilidad o limitación en el desempeño de roles socialmente definidos y tareas esperadas de un individuo en un ambiente dado***. Las limitaciones funcionales son resultantes de deficiencias, pero aclara que no todas las deficiencias llevan a limitaciones en la función del individuo (Peñas-Felizzola, 2013, p. 207).

Otro autor que desde mediados de siglo XX describía la discapacidad a partir de la lógica médica, pero que traza delimitaciones importantes para su comprensión, es Kenneth W. Hamilton (1950), quien distingue entre discapacidad y minusvalía de la siguiente manera:

> **La discapacidad es «una condición de deficiencia, física o mental, con un aspecto objetivo que generalmente puede ser descrito por un médico. Es esencialmente una cuestión médica»;** una minusvalía es «el resultado acumulativo de los obstáculos que la discapacidad interpone entre el individuo y su máximo nivel funcional». Hamilton continúa diciendo que «es la minusvalía, no la discapacidad, lo que confiere a la deficiencia su importancia en términos de bienestar» (Nagi, 1991, p. 311).

Así, empiezan a plantearse importantes diferencias conceptuales entre los términos discapacidades, deficiencias y minusvalías, distingos que van a ir construyendo los niveles a partir de los cuales se van a calificar las condiciones que constituyen la condición de discapacidad.

Nagi, cuyos trabajos se ubican dentro del modelo social de la discapacidad (Peñas-Felizzola, 2013, p. 209), en un estudio a principios de la década de los sesenta, construyó "un marco de cuatro conceptos distintos pero interrelacionados: patología activa, deterioro, limitación funcional y discapacidad" (Nagi, 1991, p. 313). En él, enfatizó el papel del contexto social y las formas en las que interactúa con el individuo:

> ***La discapacidad se refiere al funcionamiento social, no al organísmico. Es una incapacidad o limitación para desempeñar los roles y tareas socialmente definidos que se esperan de un individuo en un entorno sociocultural y físico***. Estos roles y tareas se organizan en esferas de actividades vitales como las de la familia u otras relaciones interpersonales; el trabajo, el empleo y otras actividades económicas; y la educación, la recreación y el autocuidado. […] Varios otros factores contribuyen a determinar las dimensiones y la gravedad de la discapacidad. Estos incluyen: (a) la definición individual de la situación y sus reacciones, que a veces agravan las limitaciones; (b) la definición de la situación por parte de otros, y sus reacciones y expectativas, especialmente de aquellos que son importantes en la vida de la persona con la condición discapacitante (p. ej., familiares, amigos y conocidos, empleadores y compañeros de trabajo, y organizaciones y profesionales que brindan servicios y beneficios); y (c) las características del entorno y el grado en que está libre o afectado por barreras físicas y socioculturales (Nagi, 1991, p.315).

Lois M. Verbrugge y Alan M. Jette (1994), por su parte, distinguieron con mayor puntualidad entre limitaciones funcionales y discapacidad:

> Las limitaciones funcionales se manifiestan en acciones físicas o mentales básicas conceptualizadas sin contexto, por ejemplo, caminar, ver o memorizar. **La discapacidad, por otro lado, se produce cuando las personas presentan dificultades a largo plazo en ámbitos de la vida, como actividades y roles complejos, debido a problemas de salud**. Las actividades relevantes para la discapacidad abarcan desde las ABVD y las actividades instrumentales de la vida diaria (AIVD), como preparar comidas o administrar las finanzas, hasta actividades remuneradas y no remuneradas, como la crianza de los hijos o el trabajo (Verbrugge y Jette, 1994 citado por Forstner, 2022, p. 554).

Además de la visión médico-reparadora, la cuarta forma de concebir la discapacidad que identifica Brogna, es la visión normalizadora-asistencialista, que se da en función de la "normalidad biológica", el promedio, y de la identificación de la persona con discapacidad como sujeto de asistencia, sea a través de la acción del Estado, del mercado o de la sociedad civil. Parte de la idea de que, si lo "anormal" no se puede normalizar, debe ser "controlado y tutelado" (Brogna, 2009 citado por Santana y Bacca, 2024, p. 62).

El modelo social

Si bien fue a partir de 1960 que la discapacidad comenzó a virar hacia un enfoque más social, que incluyera los componentes estructurales que condicionan la vida de las personas, vale decir que una de las pioneras en los estudios sobre discapacidad fue una mujer sorda y, de hecho, una de las fundadoras de la sociología: Harriet Martineau. Su apuesta por construir una ciencia social enfocada en la "diversidad de la vida humana" que se aleja de las pretensiones universalistas de su tiempo, la convirtió en pionera de los estudios sobre sociología médica y sociología de la discapacidad en pleno siglo XIX, con la revolución industrial, el racionalismo y la idea de la regularidad o "normalidad estadística" en su máximo apogeo.

Teniendo a Martineau como antecedente, y tras los diversos movimientos sociales que se desarrollaron en la segunda posguerra del siglo XX, en 1970 surge una corriente teórica conocida como el "modelo social de la discapacidad", el cual denunció "la segregación, discriminación y opresión que sufren las personas con discapacidad" (Brogna, 2006, p. 67). Brogna explica que el modelo social posiciona

a la persona con discapacidad no únicamente como sujeto, sino como sujeto de derecho, y propone una actitud autorreflexiva de la misma:

> Esta mirada desde una posición de sujeto (en relación con otros actores sociales) permite señalar el desequilibrio de poder a favor de las instituciones y prácticas normocentristas (Brogna, 2005) y favorece el surgimiento de movimientos sociales que reclaman cambios y acciones estructurales (culturales, actitudinales, normativos) y no tanto coyunturales (asistencia social, servicios) (Brogna, 2006, p. 67).

Este modelo no tiene como centro de su atención a la persona con discapacidad, sino el entorno social, político y económico; y sostiene que "la discapacidad es relacional e interactiva con los factores ambientales, actitudinales y culturales: 'la sociedad está diseñada por y para personas no discapacitadas'" (Drake, 1998 citado por Brogna, 2006, p. 68). Según Beatriz Revuelta y Raynier Hernández,

> Referirse a la discapacidad como opresión significó reconocer y visibilizar la posición de inferioridad de las personas con discapacidad respecto de otros en la sociedad, y también dar cuenta de que esa posición estaba relacionada con ideologías que la justificaban y perpetuaban. Significó dar cuenta también de que "dichas desventajas y las ideologías que las sostenían no eran ni naturales ni inevitables" (Revuelta y Hernández, 2021, p. 18).

No obstante, el modelo social no estuvo exento de críticas: el excesivo énfasis que ponía en el contexto que rodeaba la discapacidad y en las barreras estructurales que impone la sociedad, hace que ignore "las dimensiones culturales, corporales y vivenciales de la discapacidad" (Reeve, 2002 citado por Revuelta y Hernández, 2021, p. 18). Además, el pensamiento binarista (discapacidad-deficiencia física) "no permitía una fácil articulación y explicación de la complejidad inmersa en las experiencias de la discapacidad" (Revuelta y Hernández, 2021, p. 18).

De las diversas críticas dirigidas al modelo social han surgido otras perspectivas que buscan subsanar sus problemáticas teórico-políticas, entre las cuales se cuentan los estudios críticos de la discapacidad, que "se han caracterizado por 'conectar las aspiraciones de las personas con discapacidad con

las agendas transformadoras de los estudios feministas, queer, postestructuralistas, postcoloniales y posthumanos'" (Goodley, *et al.*, 2012 citado por Revuelta y Hernández, 2021, p. 19), y, por otra parte, también figura el modelo relacional de la discapacidad, también llamado biopsicosocial o ecológico, que "busca conciliar los modelos social y médico ubicando la discapacidad en un punto intermedio, resultado tanto de la condición de salud del individuo como de las características del contexto social y físico en el cual se desenvuelve" (Peñas-Felizzola, 2013, p. 209).

La Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y La Salud (CIF) de la Organización Mundial de la Salud es expresión de la búsqueda por conciliar el modelo médico y el social, es decir, del modelo relacional. Dicho documento explica que la

> Discapacidad es un término genérico que incluye déficits, limitaciones en la actividad y restricciones en la participación. Indica los aspectos negativos de la interacción entre un individuo (con una "condición de salud") y sus factores contextuales (factores ambientales y personales) (OMS, 2001, p. 227).

En otra parte, dice que "la discapacidad está definida como el resultado de una compleja relación entre la condición de salud de una persona y sus factores personales, y los factores externos que representan las circunstancias en las que vive esa persona" (OMS, 2001, p. 18).

3.3.3. Marco normativo y convencional

Ámbito internacional

En la actualidad, existen diversos instrumentos internacionales que establecen el marco para la protección y garantía de los Derechos Humanos de las personas con discapacidad. Entre estos se cuentan la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo (2006) y la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad (2001), en ella se estipula que "el término 'discapacidad' significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente

o temporal, 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" (OEA, 2001, Artículo 1). Además, de las Naciones Unidas han surgido la Resolución 26/20 del Consejo de Derechos Humanos. Relator Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad (2014), la Observación general núm. 6 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad sobre la igualdad y la no discriminación (2018), la Observación general núm. 7 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención (2018) y la Observación general núm. 8 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad sobre el derecho de las personas con discapacidad al trabajo y al empleo (2022).

Ámbito nacional

El artículo 1 de la Constitución Federal establece lo siguiente:

> 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 (Constitución Federal, 1917, artículo 1, p. 2).

Además, en el ámbito nacional también está vigente la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, en donde se establece en su artículo 4 que

> 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. 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 (Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, 2011, Artículo 4, p. 5).

Ámbito local

La Ciudad de México cuenta con diferentes instrumentos legales que salvaguardan los derechos de las personas con discapacidad. Si bien estas leyes no definen con puntualidad el concepto de discapacidad, sí brindan un marco de actuación para erradicar los obstáculos que limitan su participación en la comunidad y dificultan el camino hacia la igualdad de derechos. Entre estas normas se encuentran: la Constitución Local, la Ley para la integración al desarrollo de las personas con discapacidad del Distrito Federal y la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus garantías de la Ciudad de México, entre otras leyes referidas a temáticas particulares como la de la participación ciudadana.

3.3.4. Aproximación estadística de las personas con discapacidad en la Ciudad de México

Las poblaciones con discapacidad están sujetas a múltiples vulnerabilidades y requieren de esfuerzos coordinados de política pública para mejorar sus posibilidades de inclusión plena a la vida social, económica, cultural y política. En una perspectiva sociológica, se trata de un conglomerado plural de personas cuyas posibilidades de participación y representación se encuentran condicionadas, restringidas o limitadas por barreras de diversa índole, por lo que este grupo está sujeto a grandes riesgos de exclusión y discriminación, estigmatización y trato desigualitario.

De manera general, las políticas públicas destinadas a estos sectores suelen tomar como parámetro criterios gradualistas que preponderan a quienes padecen de diversas afectaciones más o menos estructurales y permanentes para el desahogo de su actividad cotidiana vital. Lograr su inclusión política paulatina requiere de una mirada amplia y dinámica sobre la propia heterogeneidad

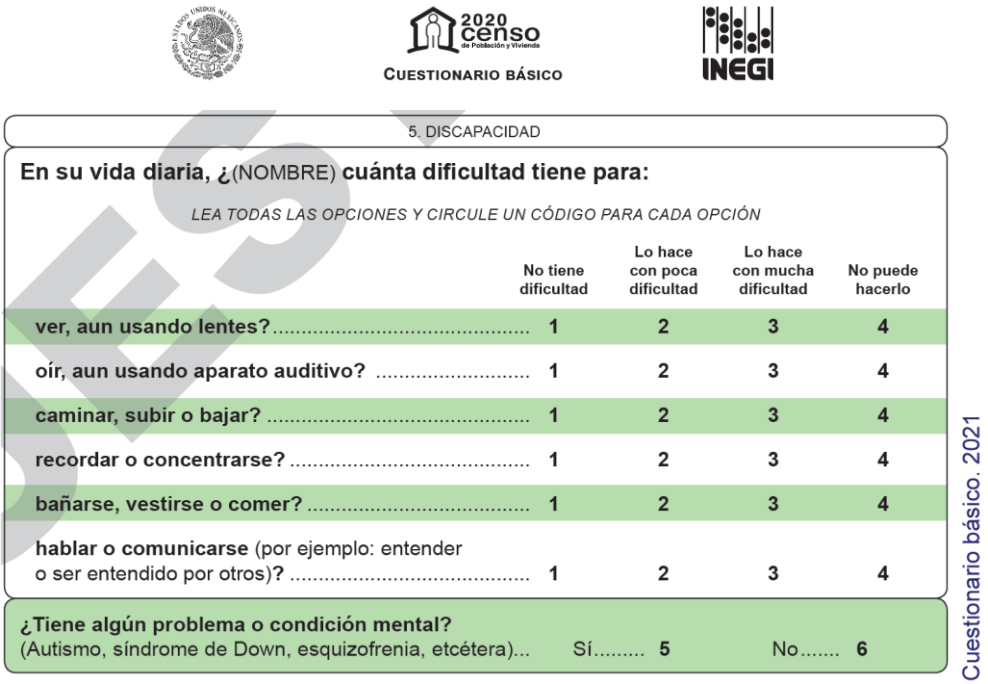
constitutiva de este contingente poblacional. En lo particular, cabe considerar tres cuestiones clave para avanzar en ese reto.

Según se consigna en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la noción de ajustes razonables hace alusión al conjunto de *"modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas […] para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con los demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales"* (ONU, 2006, Artículo 2, p. 14). En sentido amplio, una política de acciones afirmativas que facilite el acceso a espacios de participación política y de competición electoral por cargos públicos constituye una medida de ajuste institucional razonable. Empero, para que tales medidas resulten efectivas, es preciso reparar en las fuentes potenciales de desventaja que se suscitan al interior del propio grupo de personas con restricciones vitales de muy diversa índole.

Así un primer aspecto está relacionado con la tensión entre una mirada acotada y una visión transversal sobre las distintas condiciones de discapacidad. Estas últimas hacen referencia a un conjunto de circunstancias susceptibles de presentarse por nacimiento, enfermedad, accidente o, simplemente, por envejecimiento. Por el tipo de afectación, las discapacidades suelen clasificarse como de orden sensorial (limitaciones audiovisuales); motriz (caminar, subir o bajar escaleras, bañarse, vestirse o comer); intelectual (recordar o concentrarse, hablar o comunicarse) o mental/psicosocial (autismo, síndrome de Down, esquizofrenia, depresión, etc.).

Actualmente, en los ejercicios de medición del INEGI se establece una distinción categórica en la que la ***discapacidad*** en sentido estricto se refiere a padecimientos que dificultan o impiden la actividad cotidiana; mientras que la ***limitación*** se caracteriza por afectar tangencial o ligeramente el desempeño de ciertas tareas. Esto es lo que se capta a través de las preguntas que se hacen en diversas encuestas y en los censos generales de población (Cuadro III.12).

Cuadro III.12. Cuestionario del Censo de 2020: Discapacidades



2020 censo de Población y Vivienda

CUESTIONARIO BÁSICO

INEGI

5. DISCAPACIDAD

En su vida diaria, ¿(NOMBRE) cuánta dificultad tiene para:

LEA TODAS LAS OPCIONES Y CIRCULE UN CÓDIGO PARA CADA OPCIÓN

	No tiene dificultad	Lo hace con poca dificultad	Lo hace con mucha dificultad	No puede hacerlo
ver, aun usando lentes?	1	2	3	4
oír, aun usando aparato auditivo?	1	2	3	4
caminar, subir o bajar?	1	2	3	4
recordar o concentrarse?	1	2	3	4
bañarse, vestirse o comer?	1	2	3	4
hablar o comunicarse (por ejemplo: entender o ser entendido por otros)?	1	2	3	4

¿Tiene algún problema o condición mental? (Autismo, síndrome de Down, esquizofrenia, etcétera)... Sí..... 5 No..... 6

Cuestionario básico. 2021

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

La diferenciación anterior no resulta menor. Más allá de los criterios vigentes de demarcación para decidir qué se clasifica como ***discapacidad*** (hacer algo "con mucha dificultad" o "no poder hacerlo" de forma autónoma) o como ***limitación*** ("hacerlo con poca dificultad"), esta decisión aparentemente técnica y anodina impacta sustantivamente en la estimación de la magnitud del fenómeno. Una mirada **acotada** tenderá a preponderar condiciones restrictivas que **impiden estructuralmente** la realización de las actividades cotidianas de las personas, de **una forma definitiva y permanente**; mientras que una mirada amplia reconocerá que, además de la dimensión temporal variable y del nivel de intensidad de estas discapacidades absolutas, otras limitaciones intelectuales, psicosociales, motrices o sensoriales también son susceptibles de presentarse por causas diversas y de manera más o menos constrictiva durante trayectos específicos del curso vital.

Las siguientes estimaciones ilustran esta disyuntiva cuyas consecuencias pueden ser sustantivas. En una primera aproximación, se trata de un contingente

que integra tres sub-conjuntos demográficos. En el primero están quienes declaran tener una ***discapacidad total*** que les impide realizar su actividad cotidiana de manera determinante. De acuerdo con datos del Censo Poblacional 2020 (INEGI, 2021), en dicho año 1 millón 148 mil personas declararon que no podían llevar a cabo alguna de las actividades captadas por el cuestionario. En segundo lugar, 5 millones de mexicanas y mexicanos manifestaron tener "mucha dificultad" para hacerlo, sumando así más de 6.1 millones de personas que, según el criterio oficial retenido en la actualidad, son consideradas como "***personas con discapacidad***". El tercer subgrupo está conformado por 1.6 millones de mexicanos/as que refirieron tener algún "***problema o condición mental***", llegando así a una población total de 7.77 millones. El cuarto subgrupo es mucho más heterogéneo y asciende a 13.9 millones de personas quienes reportaron tener "poca dificultad" para realizar alguna actividad, lo que se conceptualiza oficialmente como personas con alguna "***limitación***" que impacta su vida diaria de forma más o menos tangencial.

Cuadro III.13. Personas con alguna discapacidad (total y/o parcial) o con alguna limitación (Censo de 2020, INEGI)

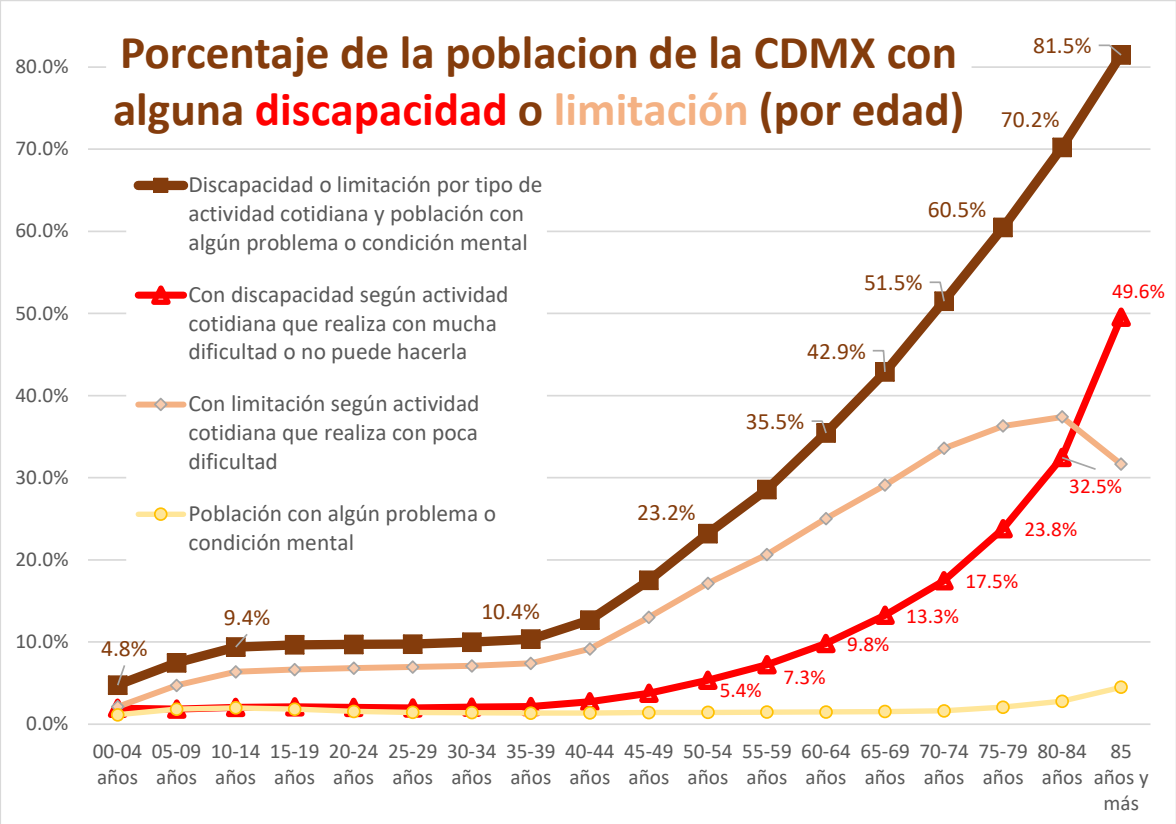
Grupo poblacional	Criterio de medición	Población total estimada	% Población	Fuentes
Personas con discapacidades [que declaran…]	…**discapacidad(es) totales** según actividad cotidiana que no pueden hacer	**1,148,153**	**0.9%**	Censo de Población 2020, INEGI
	…**discapacidad(es)** según actividad cotidiana que realizan con mucha dificultad	5,031,737	4.0%	
	…algún problema o condición **mental**	1,590,583	1.3%	
	…**discapacidad(es)** según actividad cotidiana que realiza con mucha dificultad o no puede hacerla + con algún problema o condición mental	**7,770,473**	**6.2%**	
	…**limitaciones** según actividad cotidiana que realizan con alguna dificultad	13,934,448	11.1%	
	Personas que declaran **limitaciones, discapacidades o alguna condición mental**	**21,704,921**	**17.2%**	

Fuente: Elaborado por W. Sonnleitner con base en datos del CENSO 2020 proporcionados por el INEGI (2022)

De manera amplia e inclusiva, el universo de mexicanas y mexicanos con alguna discapacidad, condición mental o circunstancia limitativa es, así, de alrededor de ***21.7 millones de personas*** (lo que conllevaría a hablar en un sentido amplio de cerca del ***17.2% de la población nacional***). En una acepción estrecha y restrictiva, una cifra nada desdeñable de ***1 millón 148 mil personas (0.9% del total)*** presentaron alguna discapacidad total que afectó su desempeño cotidiano en forma determinante en 2020. Si alguno de estos criterios alternativos se toma como punto de partida para el diseño de acciones afirmativas, es notable como una posición u otra puede conllevar a la exclusión de un volumen muy extenso de personas afectadas. Se trata, pues, de una decisión importante de carácter político, y no solamente de una mera cuestión de talante técnico.

En la Ciudad de México, la proporción de personas afectadas es ligeramente superior al promedio nacional: 493 589 capitalinos tenían alguna discapacidad en 2020, mientras que 1 millón 141 mil 218 tenían alguna limitación y 145 mil 428 personas tenían algún problema o condición mental, sumando **un total de 1 millón 703 mil 827 personas**, es decir el **18.5% de la población total**. Pero, sobre todo, cabe destacar que la proporción de personas con discapacidades o limitaciones depende estrechamente de la edad. Como lo ilustra la Gráfica III.22, las categorías oficiales de clasificación se mantienen en proporciones moderadas a lo largo de la infancia, la adolescencia, la juventud y los primeros años de la vida adulta.

Gráfica III.22. Porcentaje de población capitalina con limitación y discapacidad (INEGI, 2020)

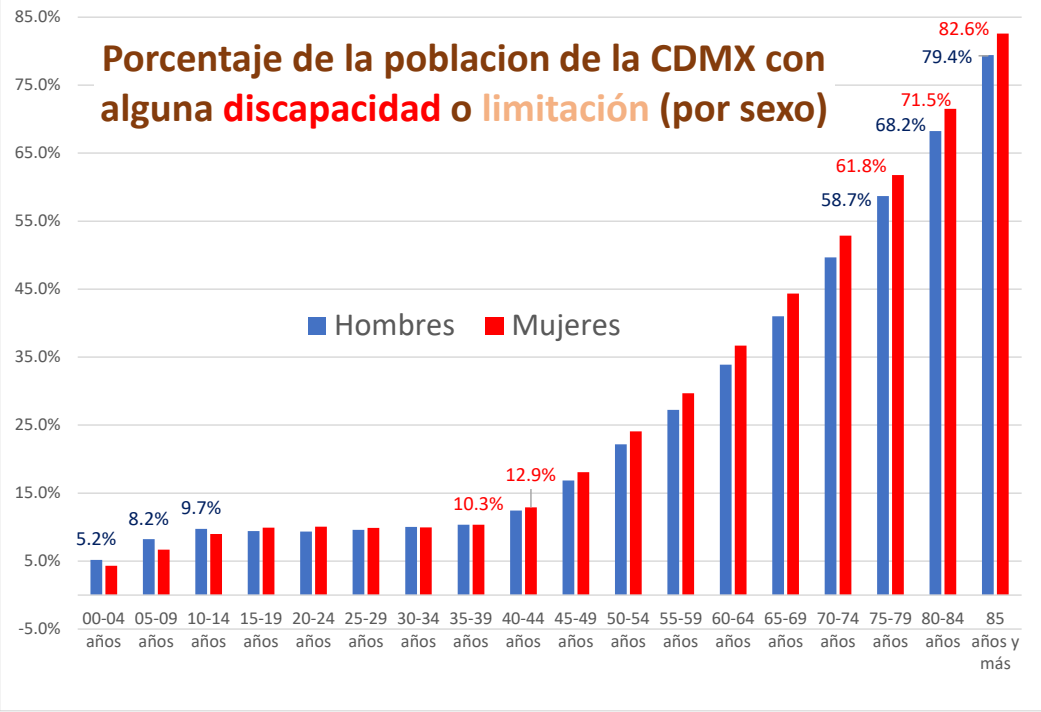


Fuente: Elaboración propia con datos del Censos de Población 2020 (INEGI, 2021).

Sin embargo, ambas empiezan a incrementar a partir de los 40 años, con una tasa de crecimiento lineal para las limitaciones y exponencial para las discapacidades, lo que se refleja en una brecha creciente entre ambas dimensiones hasta los 70 años. A partir de entonces, la parte de la población con alguna limitación se vuelve mayoritaria y las discapacidades afectan a uno de cada cinco o seis adultos mayores, antes de afectar a uno de cada dos personas en las etapas más avanzadas de la tercera edad. En contraste, la proporción de personas con algún problema o condición mental es mucho más estable y solo incrementa ligeramente a partir de los 75 años, pasando entonces a 2.1% y a 4.5% entre los mayores a 85 años. (Gráfica III.22).

Asimismo, llama la atención que las discapacidades no varían de forma importante en función del sexo biológico. Como lo ilustra la Gráfica III.23, hasta los 15 años, los niños tienen tasas ligeramente superiores de discapacidad o limitación que las niñas, luego la afectación es muy similar entre hombres y mujeres hasta los 40 años y, solamente a partir de entonces, aparece una brecha que se vuelve significativa a partir de los 60 años, con una proporción mayor de mujeres afectadas en las etapas más avanzadas de la tercera edad. Esto obedece a muchos factores, pero se relaciona en parte con las tasas divergentes de mortandad y esperanza de vida entre ambos sexos (en 2020, ésta fue de 72.4 años para los hombres, contra 78.1 años para las mujeres mexicanas).

Gráfica III.23. Porcentaje de personas con discapacidad, por grupo etario y género

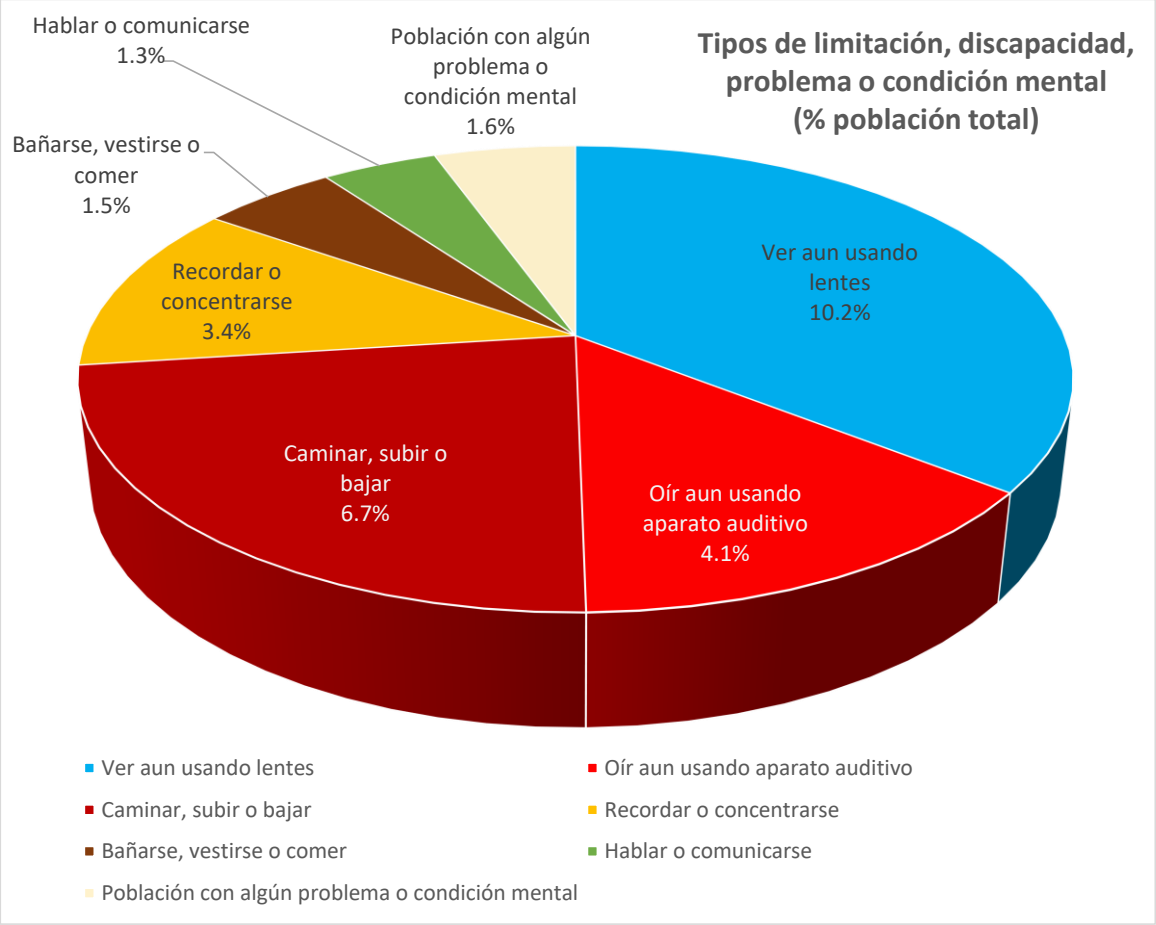


Fuente: Elaboración propia con datos del Censos de Población 2020 (INEGI, 2021).

Otra cuestión relevante surge del reto para captar y estimar la heterogeneidad de las distintas condiciones de discapacidad. Dejando de lado el que no todas las

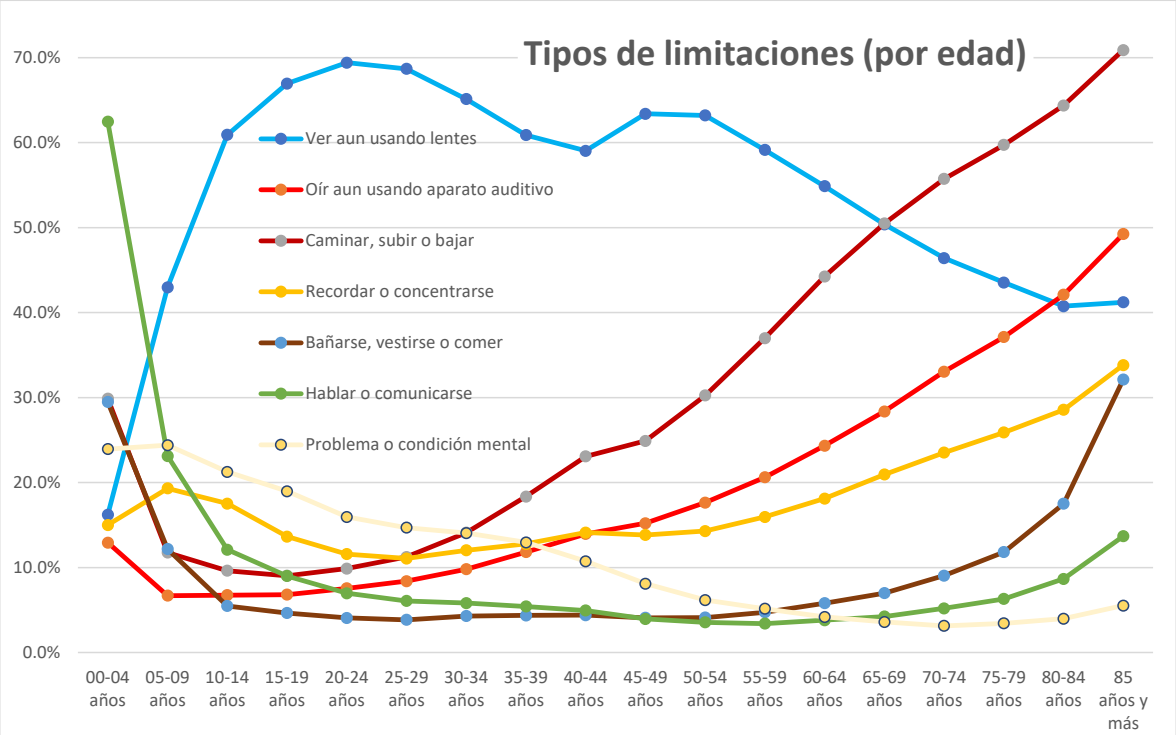
encuestas y fuentes de datos públicos compartan el mismo catálogo de categorías y alternativas de clasificación, es claro que la diversidad es mucho mayor de la que se suele suponer. Como lo muestran las gráficas III.24 y III.25, los datos del Censo de 2020 permiten observar que el patrón general que observamos anteriormente se debe, sobre todo, a la estructura etaria de las discapacidades motrices y auditivas, que representan una parte considerable del total de discapacidades.

Gráfica III.24. Proporción de tipos de discapacidades y limitaciones



Fuente: Elaboración propia con datos del Censos de Población y Vivienda, 2020 (INEGI, 2021).

Gráfica III.25. Estructura etaria de los distintos tipos de discapacidades

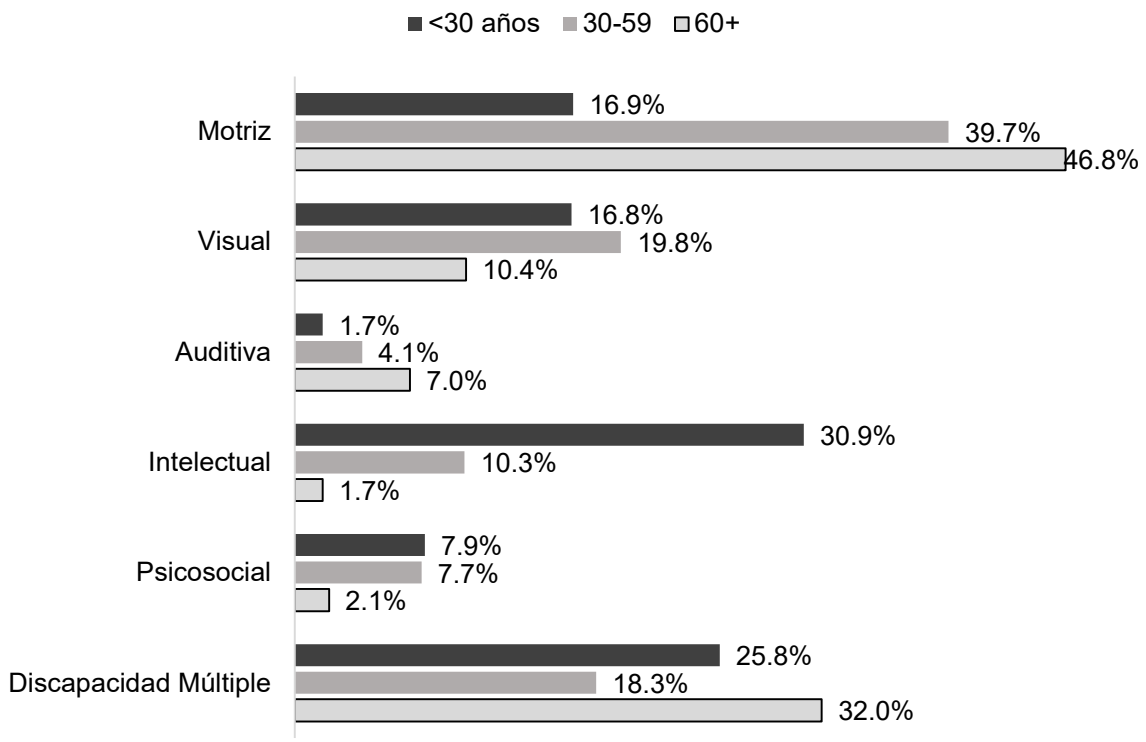


Fuente: Elaboración propia con datos del Censos de Población y Vivienda, 2020 (INEGI, 2021).

En cambio, los otros tipos de discapacidades tienen lógicas etarias distintas y pueden ser más tempranas y estables (como en el caso de las visuales), o bien ser sensiblemente más elevadas entre los grupos de niños, niñas, de personas más jóvenes y en edades más avanzadas (como en el caso de algunas discapacidades comunicativas y cognitivas).

La complejidad de los patrones etarios se confirma cuando las discapacidades se miden mediante encuestas, como lo reflejan los datos de la Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017 (ENADIS, 2017), que permiten captar dimensiones adicionales, como las llamadas discapacidades múltiples (CONAPRED, 2020). Resulta así claro que se requiere de análisis pormenorizados sobre las dinámicas demográficas más finas de los distintos tipos de discapacidades (Gráfica III.26).

Gráfica III.26. Tipos de discapacidad según grupo etario, ENADIS 2017



Fuente: elaboración propia con base en datos de la ENADIS 2017 (CONAPRED, 2020).

En esa misma tónica, un tercer desafío se refiere a la necesidad de contar con una mejor identificación de riesgos específicos al interior del conjunto demográfico de personas con discapacidad. Tanto su diversidad poblacional como la propia variabilidad en las condiciones de afectación motivan el que al interior de un mismo conglomerado social se produzcan distintos tipos de brechas. Como ejemplo de esto vale la pena recordar que hasta 9 de cada 10 personas de este contingente reportan barreras importantes para acceder a información de calidad que les permita llevar a cabo trámites de distinto tipo; en promedio 1 de cada 5 personas carece de total libertad para tomar sus propias decisiones; y 1 de cada 2 personas con discapacidad en edad escolar no logra incorporarse exitosamente al circuito educativo (CONAPRED, 2020).

En suma, la lucha para propiciar un mayor acceso a los espacios de inclusión social, de participación en la vida pública y de representación política de quienes

padecen de alguna discapacidad pasa por promover su incorporación plena en los distintos entornos de la vida educativa, económica, cultural y social.

3.3.5. Definiciones de medidas y cuotas por acción afirmativa

Las personas con discapacidad han contado con medidas de acción afirmativa en los tres periodos analizados, con amplias variaciones. En 2017-2018, las personas con discapacidad eran mencionados solo de manera potestativa, tanto en las planillas para alcaldías, donde se recomendaba su postulación en cada bloque de competitividad, como en las candidaturas a diputaciones de manera general, sin diferenciar entre sistemas de elección. En 2020-2021 se mandató una candidatura en diputaciones para MR, integrando la exigencia de que fuera en el bloque de media o alta competitividad de cada fuerza política, y, de manera potestativa, una en las diputaciones por RP. Para 2023-2024, se consideró que debían contar al menos con una candidatura para las diputaciones por MR. En tanto, para las candidaturas de RP se consideró que cada fuerza política debía incorporar al menos una candidatura de alguna GAP –entre personas de pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas, personas con discapacidad, personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México, personas de la diversidad sexual y de género, personas adultas mayores–, dejando a criterio de cada fuerza a cuál de estas asignarla. De manera abierta –es decir, que los partidos, candidaturas comunes o coaliciones podían decidir a qué GAP incorporar– se mandató también incorporar a cada planilla para alcaldía al menos una fórmula de alguno de los GAP referidos.

De manera similar al caso de las personas indígenas, para las personas con discapacidad en los procesos electorales 2017-2018 y 2020-2021 bastaba la autoadscripción simple y no debían comprobar su pertenencia al GAP. Para el proceso 2023-2024 se integró un requisito de comprobación, pero este resulta mucho menos restrictivo al ser un comprobante médico y/o alguna identificación o credencial expedida por autoridades competentes.

Cuadro III.14. Acciones afirmativas para personas con discapacidad en el ámbito electoral de la Ciudad de México (2018-2024)

Población	Proceso electoral	Cargo	Obligatoriedad	Bloque de competitividad	Proporción de las candidaturas de la fuerza política	Número absoluta por fuerza política	Requisitos	Fuente normativa
Exclusiva	2021	Diputación MR	Obligatoria	Media o Alta	3.0%	1	Buena fe	Art. 41 y 45 de los Lineamientos de 2021
Exclusiva	2024	Diputación MR	Obligatorio	Ninguno	3.0%	1	Autoadscripción y certificación médica	Art. 37, 40 y 41 de los Lineamientos de 2024
Abierta	2024	Diputación RP	Potestativa	NA	6.3%	1	Autoadscripción y certificación médica	Art. 37 de los Lineamientos de 2024
Exclusiva	2021	Diputación RP	Potestativa	NA	1	6.3%	Buena fe	Art. 45 de los Lineamientos de 2021

Población	Proceso electoral	Cargo	Obligatoriedad	Bloque de competitividad	Proporción de las candidaturas de la fuerza política	Número absoluto por fuerza política	Requisitos	Fuente normativa
Abierta	2024	Diputación RP	Obligatoria	NA	6.3%	1	Autoadscripción y certificación médica	Art. 37 de los Lineamientos de 2024
Predefinida	2018	Diputaciones	Potestativa	Ninguno	1.5%	1	No especificados	Art 14 del Código electoral vigente en 2018
Exclusiva	2018	Concejalías	Potestativa	Alto	1.9%	1	No especificados	Art. 20 de los Lineamientos de 2018
Exclusiva	2018	Concejalías	Potestativa	Bajo	1.9%	1	No especificados	Art. 20 de los Lineamientos de 2018
Exclusiva	2018	Concejalías	Potestativa	Media	1.9%	1	No especificados	Art. 20 de los Lineamientos de 2018

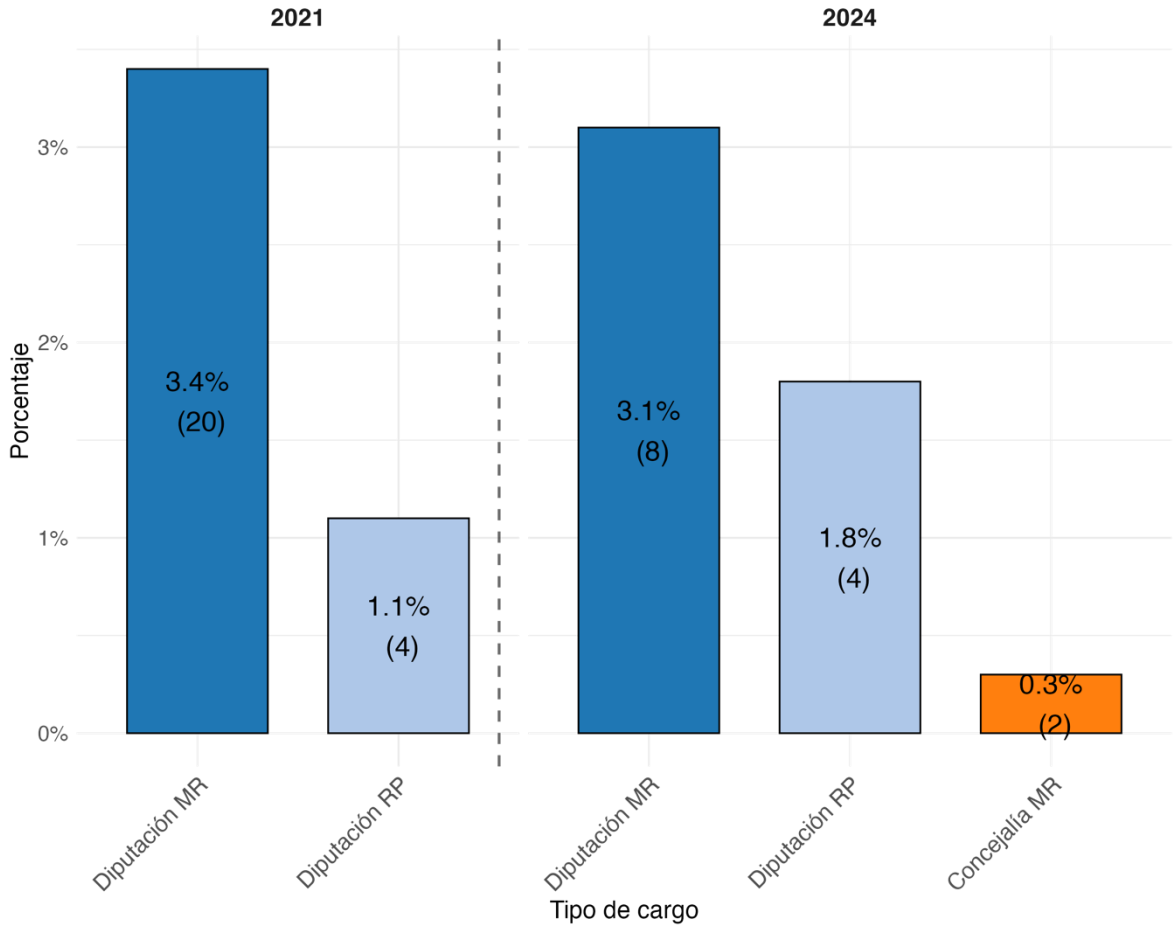
Población	Proceso electoral	Cargo	Obligatoriedad	Bloque de competitividad	Proporción de las candidaturas de la fuerza política	Número absoluto por fuerza política	Requisitos	Fuente normativa
Abierta	2024	Concejalías	Obligatoria	Ninguno	6.3%	16	No especificado	Art. 38 de los Lineamientos de 2024

Fuente: Elaboración propia.

3.3.6. Participación. Resultados de las medidas en las candidaturas

La ingeniería electoral de las medidas ha tenido efectos diferenciales en la participación de las personas con discapacidad en las candidaturas. En 2018, con medidas meramente potestativas, no se registró ninguna candidatura para ninguno de los cargos. Pero para 2021, la medida obligatoria de diputación por MR alcanzó el 3.4% de las candidaturas para ese cargo con diez fórmulas (20 candidaturas), muy similar porcentualmente a 2024 con prácticamente la misma medida. Llama la atención que, para diputaciones por RP, donde la medida pasó de potestativa a obligatoria abierta, también sean muy similares entre 2021 y 2024, en ambos casos dos fórmulas representaron el 1.1% y el 1.8% de las candidaturas en ese puesto respectivamente. Por otro lado, podemos señalar que para concejalías solo se ha registrado una fórmula (en 2024) a lo largo de los tres procesos electorales.

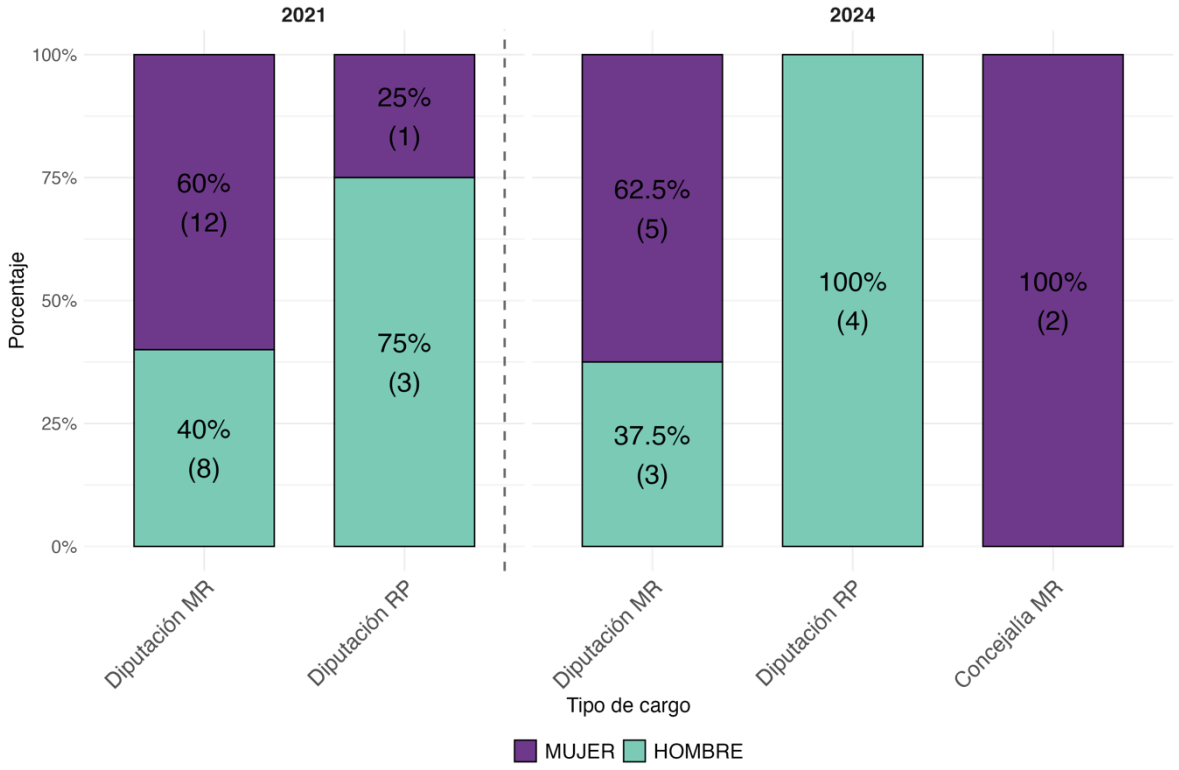
Gráfica III.27. Candidaturas postuladas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

Respecto a la distribución de las candidaturas por sexo, estas han sido prácticamente paritarias: el 52.6% (20 candidaturas) de las candidaturas han sido de mujeres. Aunque en las candidaturas para diputación por vía plurinominal ha habido más hombres (tres de cuatro candidaturas, en 2021 y cuatro de cuatro, en 2024).

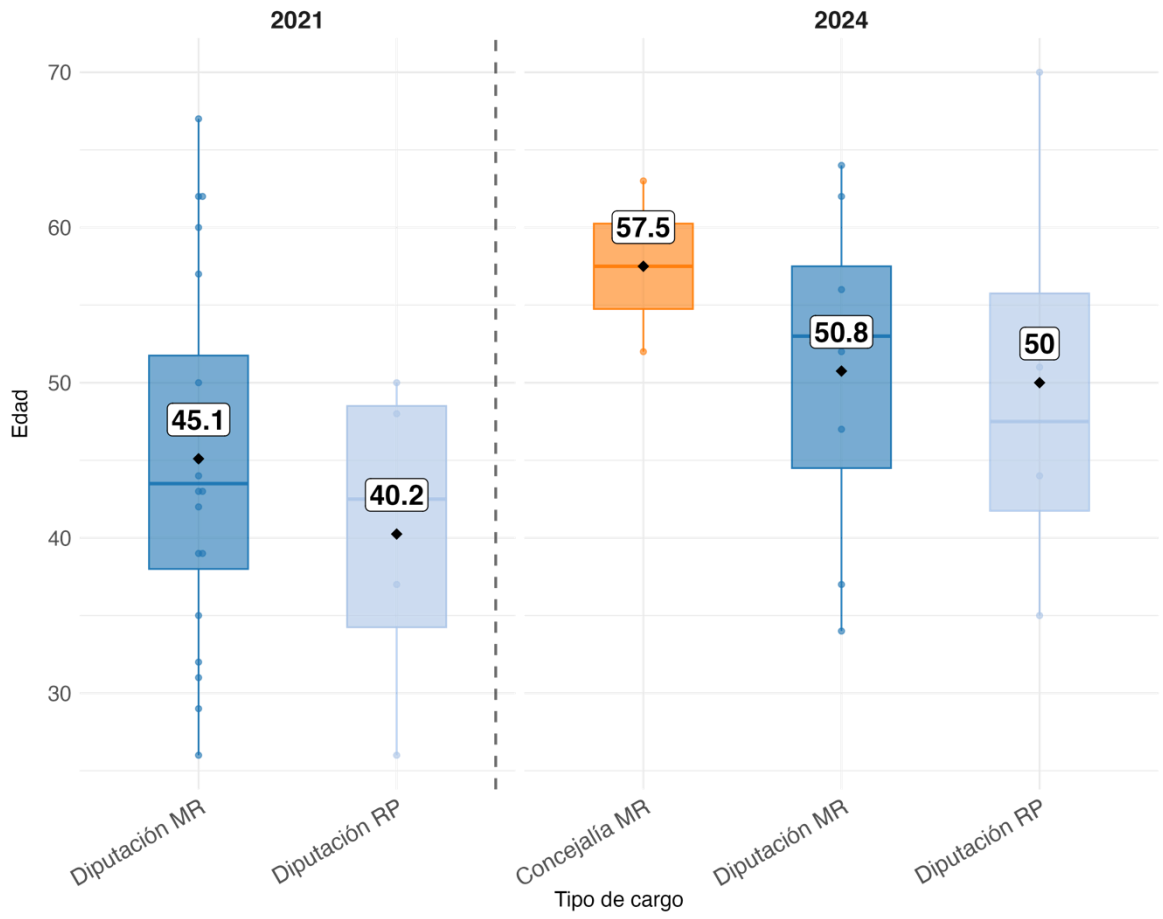
Gráfica III.28. Distribución de género en las candidaturas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

La edad de las candidaturas para personas con discapacidad evidencia una amplia diversidad etaria: la candidatura más joven registrada tenía 26 años, mientras que la de mayor edad alcanzó los 70 años. La media de edad de estas candidaturas ha variado sustancialmente entre periodos, mostrando un incremento: mientras que en 2021 la media de edad para diputaciones fue de 42 años y en 2024 la media fue de 50 años para las Diputaciones y 57 años para las concejalías. Analizando por tipo de cargo, las candidaturas para diputaciones por MR han presentado edades promedio ligeramente superiores a las de diputaciones por RP.

Gráfica III.29. Edades en las candidaturas



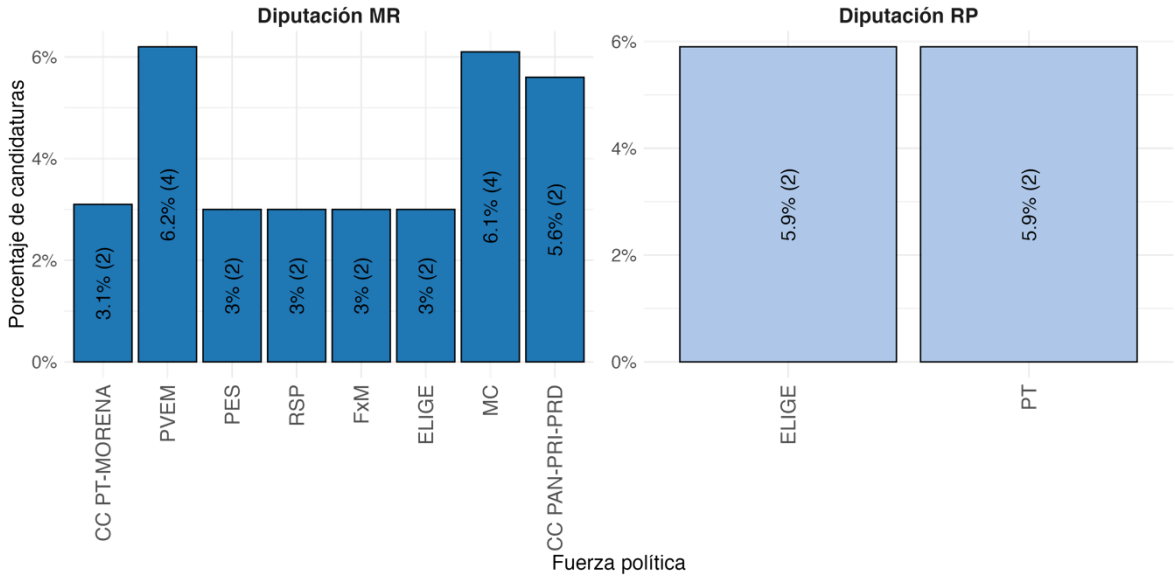
Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

Nota: Cada punto representa una candidatura, el rombo representa la media

Respecto a las fuerzas políticas que han postulado a estas candidaturas, deben destacarse algunos casos por rebasar los mínimos solicitados en las cuotas. En el 2018 ningún partido postuló a ninguna persona con discapacidad. En 2021, PT y Equidad, Libertad y Género ejercieron la acción potestativa para diputaciones por RP; mientras que MC y PVEM rebasaron la cuota obligatoria para diputaciones por MR. Para 2024, la Coalición “Va x la CDMX”, integrada por los partidos políticos PAN, PRI y PRD, rebasó la cuota para diputaciones por MR e incorporó una

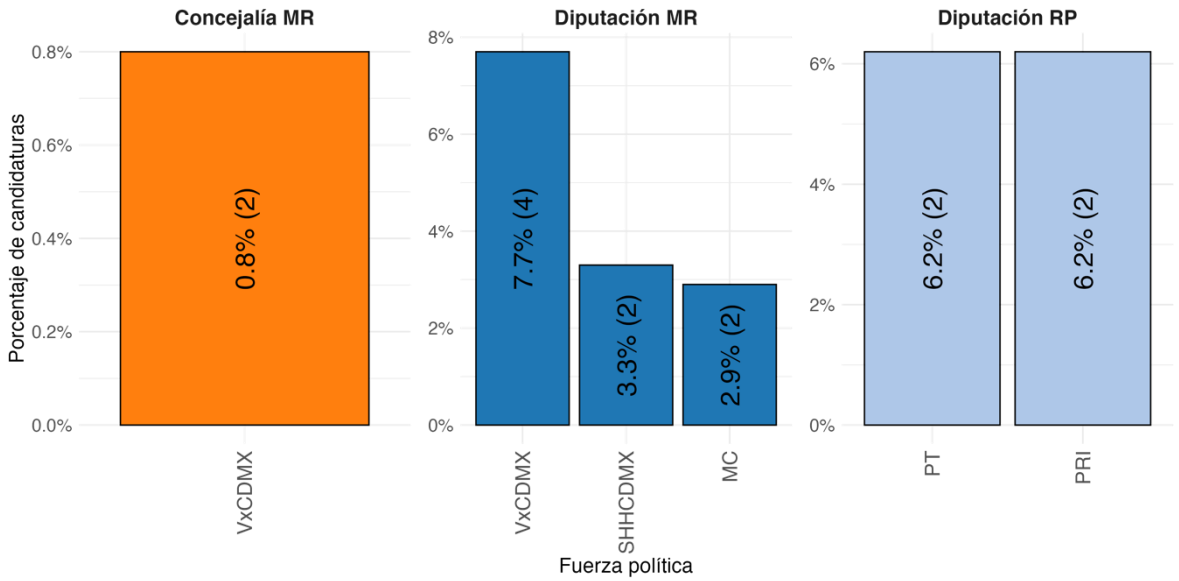
candidatura en su opción abierta para concejalías, PT y PRI decidieron incluir candidaturas con discapacidad en su opción abierta para diputaciones por RP.

Gráfica III.30. Distribución de las candidaturas entre fuerzas políticas en 2021



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM.

Gráfica III.31. Distribución de las candidaturas entre fuerzas políticas en 2024



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

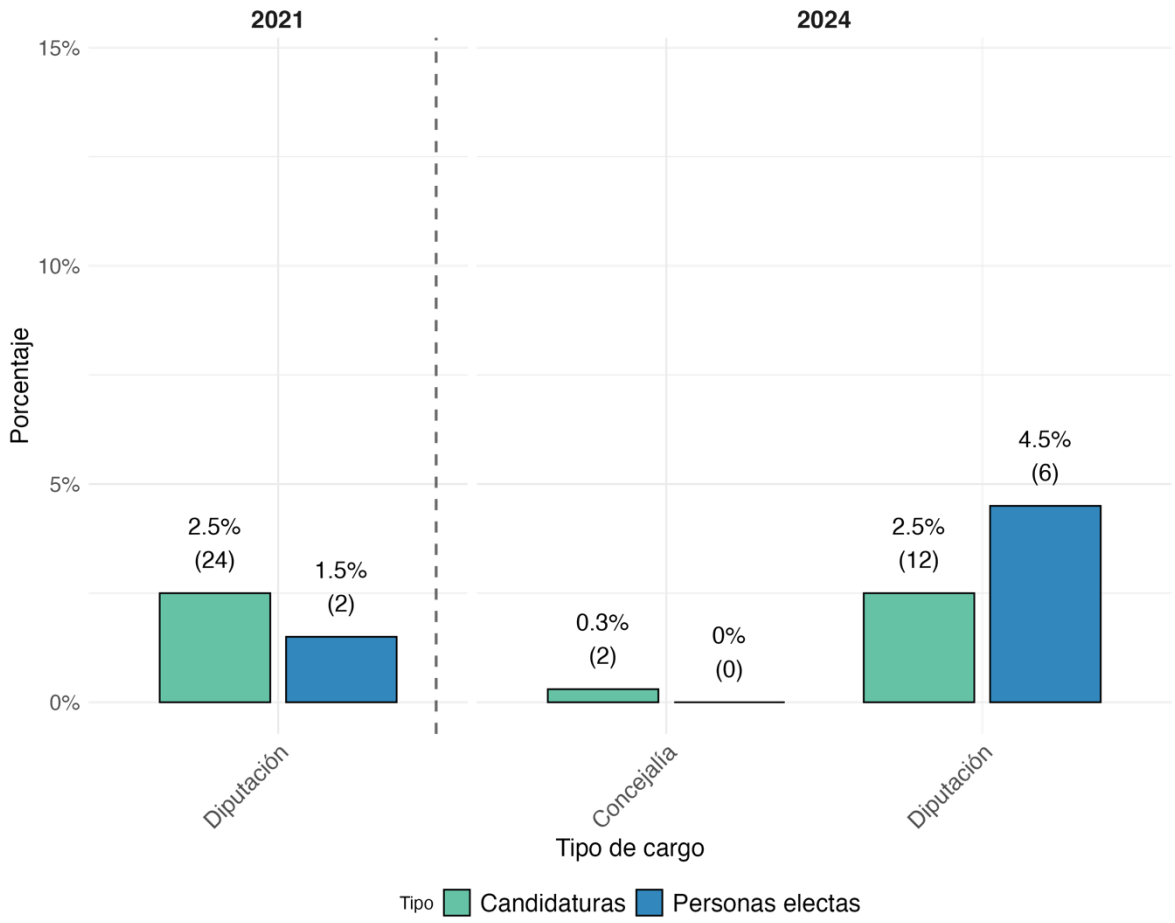
3.3.7. Representación. Resultados de las medidas en los puestos de elección popular

A lo largo de los tres procesos electorales, para el cargo de diputaciones[115] han resultado electas cuatro fórmulas (ocho personas, contando titulares y suplentes) con discapacidad: una fórmula, en 2021 y tres, en 2024. Dado los bajos números, los cambios en la efectividad son abruptos: en 2021, las diputaciones tuvieron una

[115] Dado el sistema electoral de la Ciudad de México, en el que las candidaturas postuladas por MR pueden integrarse a la lista B de RP como mejores perdedoras y, por ende, acceder al Congreso como diputaciones de RP, se decidió no separar ambos principios para medir la efectividad de las candidaturas por AA. Esta decisión evita problemas de atribución donde una misma candidatura aparecería contabilizada en principios distintos para postulación y elección. En el caso de las concejalías, las acciones afirmativas se aplican únicamente en las planillas de MR, sin embargo, las listas de RP se integran con las fórmulas registradas en dichas planillas de MR siguiendo el mismo orden (artículo 23 de Lineamientos 2018, 64 de los Lineamientos 2021 y 71 de los lineamientos 2024), de modo que algunas personas postuladas con acción afirmativa en la planilla de MR llegaron al cargo mediante su candidatura por RP, por lo que el universo de personas electas incluye ambos principios.

efectividad de 0.6[116] y en 2024 de 1.8, pues contando con la misma cantidad de diputaciones triplicaron los escaños obtenidos. Destaca que las cuatro personas postuladas para diputaciones por RP fueron electas.

Gráfica III.32. Efectividad de las candidaturas



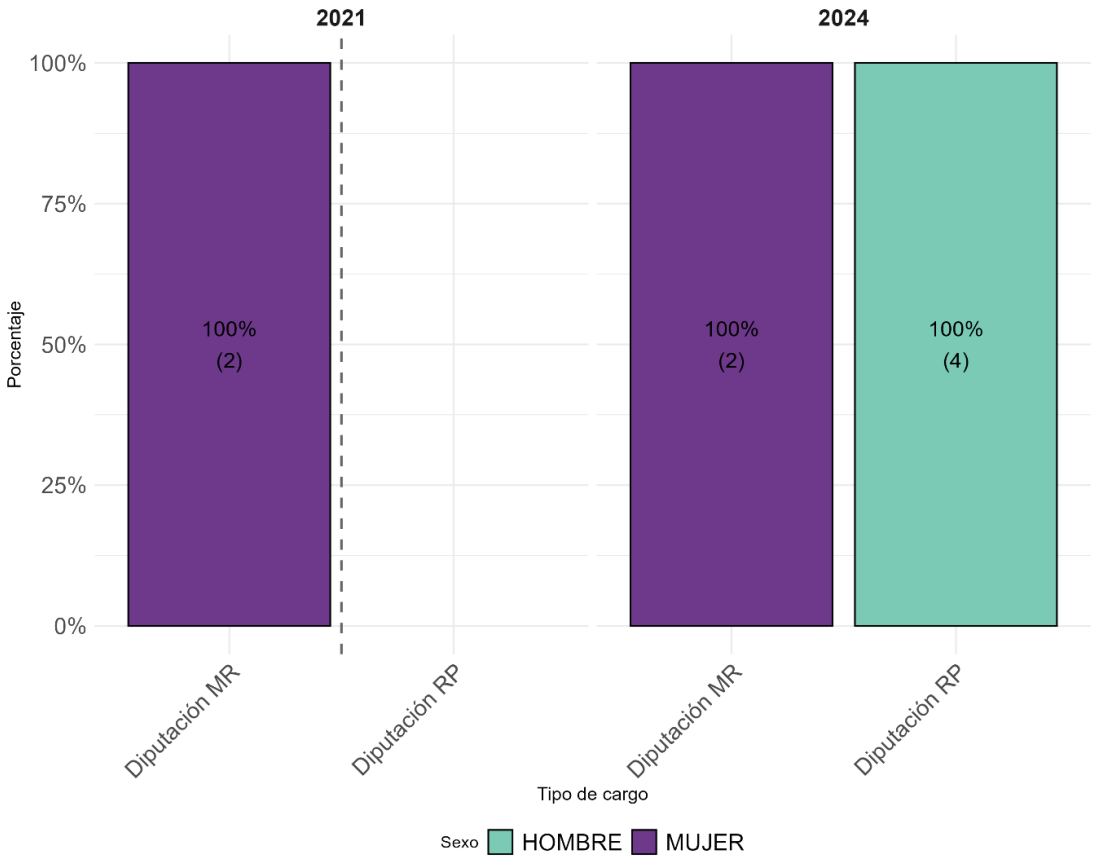
Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

La distribución de las personas ganadoras refleja una paridad perfecta, la mitad han sido mujeres y la mitad hombres. Se observa una variedad etaria

[116] La **efectividad electoral** se calcula como la ratio entre la proporción de candidaturas electas con registro de acción afirmativa y la proporción de candidaturas postuladas con esa característica. Un índice mayor a 1.0 indica que el grupo tiene una tasa de éxito electoral superior a su peso en candidaturas; un índice de 1 supone una relación exacta entre proporción de candidaturas y de personas electas; un índice menor a 1 supone una tasa de éxito electoral inferior a las nominaciones.

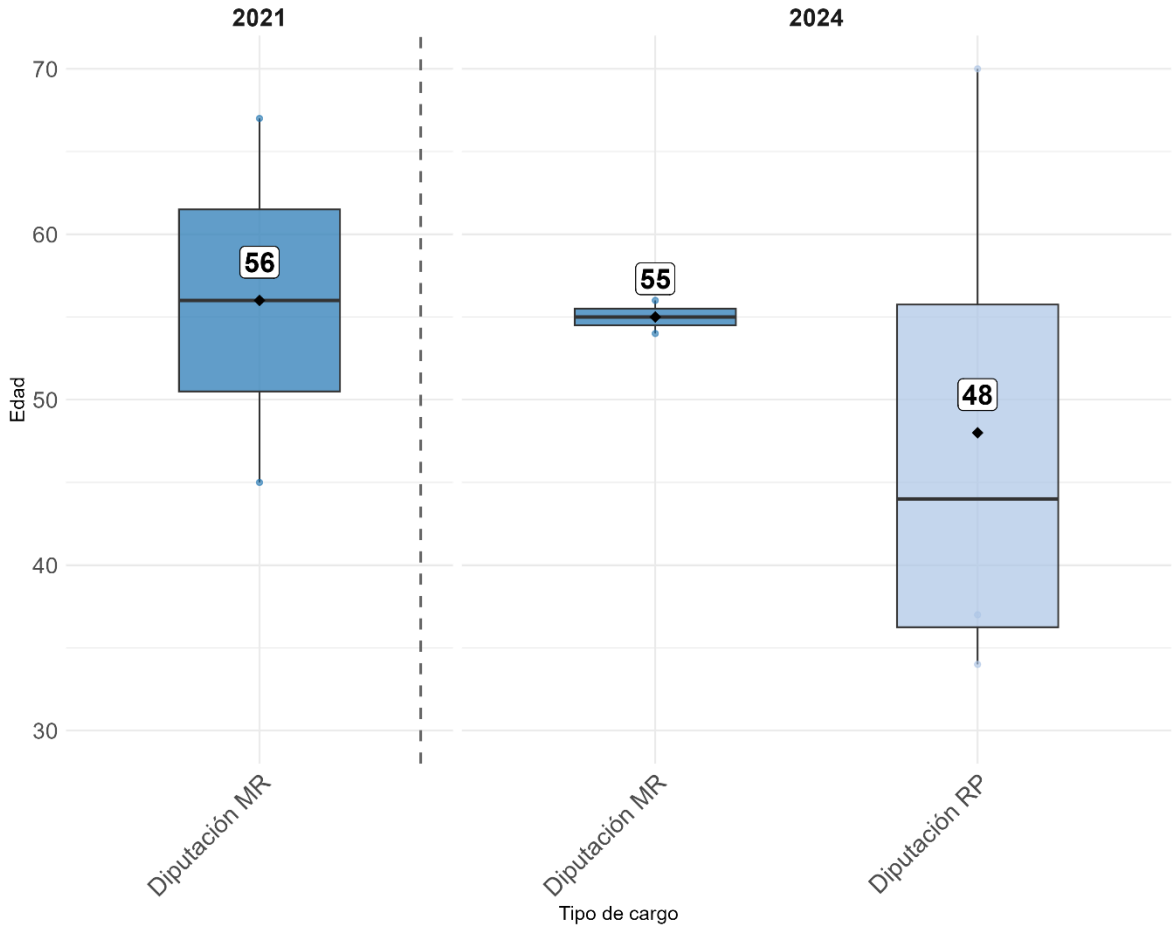
importante, pues las personas integrantes de las fórmulas ganadoras van de los 34 a los 70 años.

Gráfica III.33. Distribución de género en las candidaturas electas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

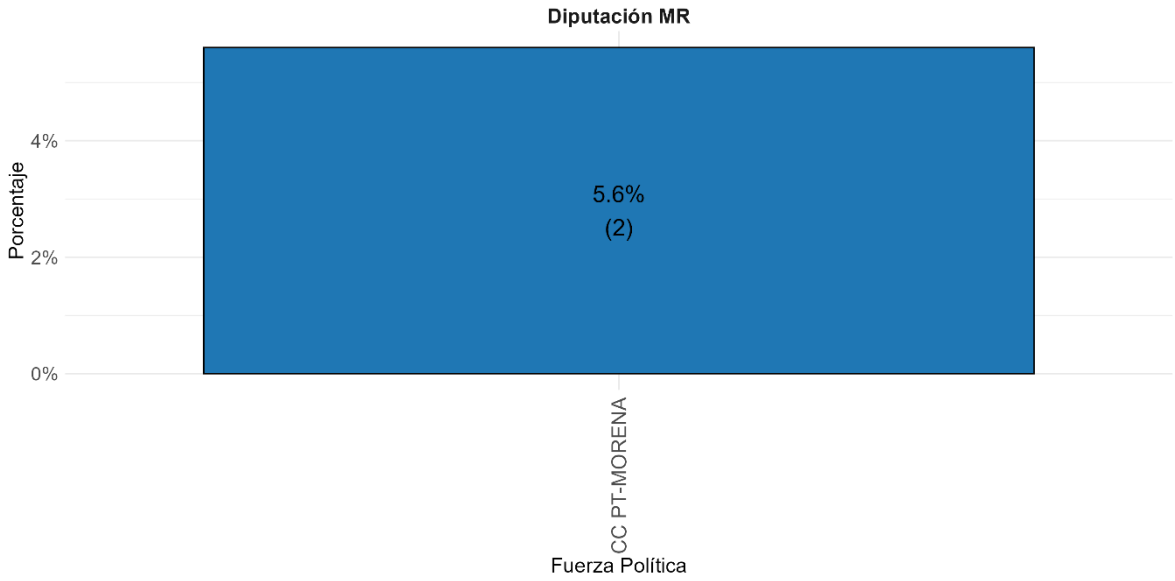
Gráfica III.34. Edades en las candidaturas electas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

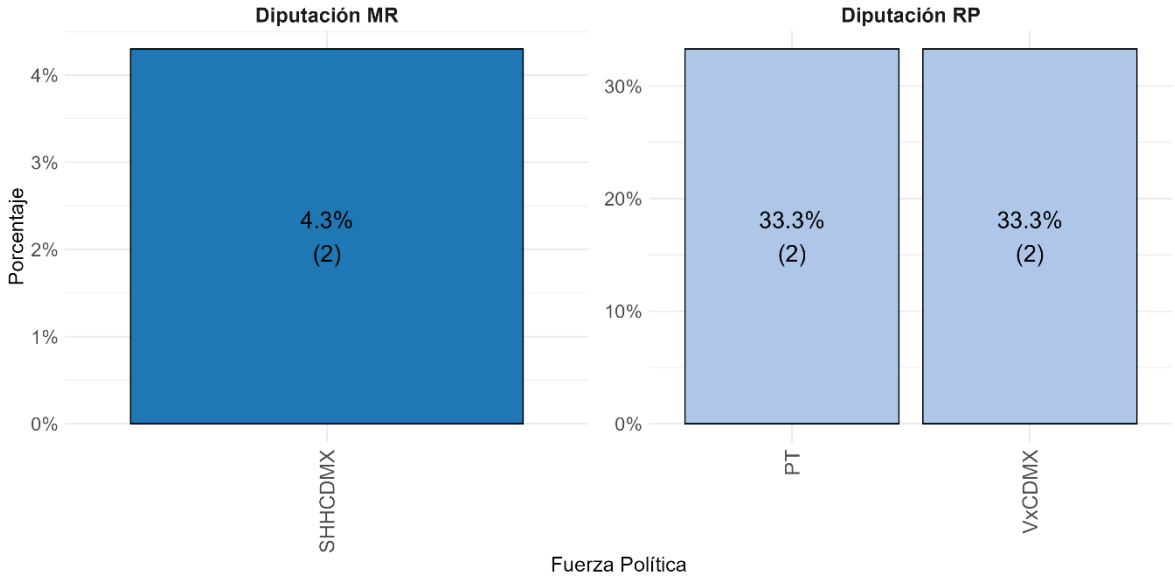
Respecto a las fuerzas políticas que han postulado a las personas con discapacidad ganadoras de un puesto de elección popular, la Candidatura Común Morena-PT ha postulado a 6 de las personas ganadoras (tres fórmulas: de las cuales dos corresponden a la Candidatura Común y una al PT) y la coalición “Va x la CDMX” postuló a dos personas (1 fórmula).

Gráfica III.35. Distribución de las candidaturas electas entre fuerzas políticas en 2021



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

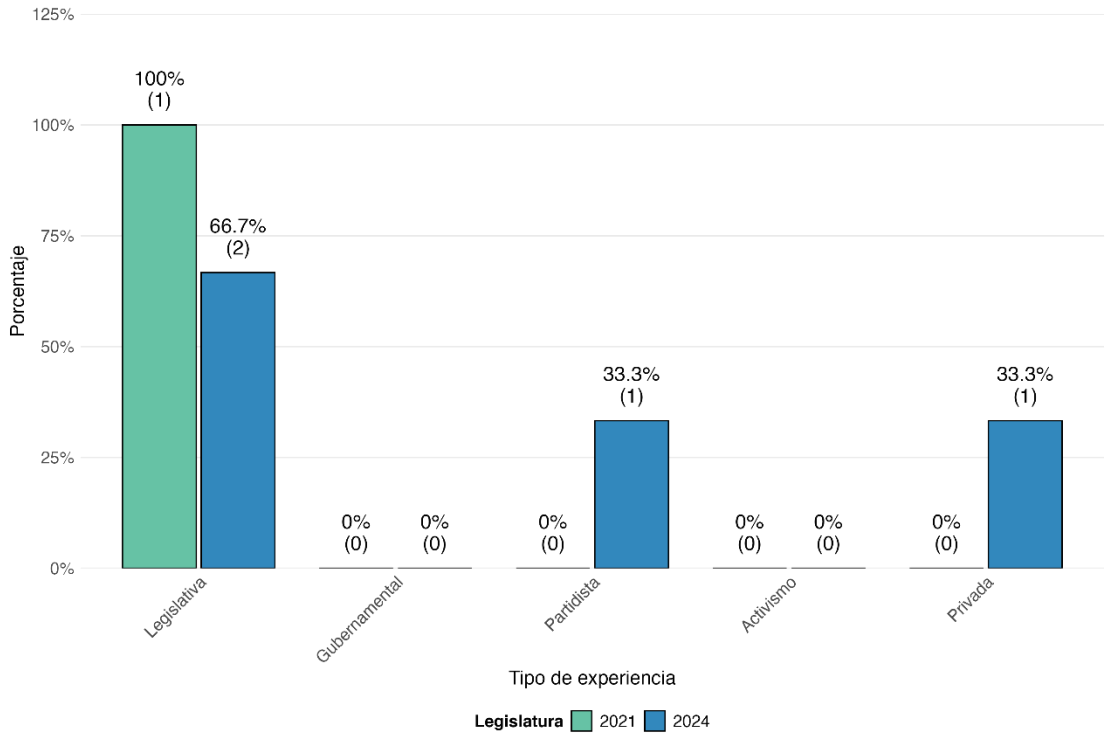
Gráfica III.36. Distribución de las candidaturas electas entre fuerzas políticas en 2024



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

Finalmente, en el análisis de trayectorias de las diputaciones electas por la acción afirmativa de personas con discapacidad[117] se identificaron ocho personas electas (considerando titulares y suplentes). De las mismas, no se logró obtener el currículum de cuatro personas suplentes y una titular. A pesar de ello, se retoman las cinco categorías de trayectoria presentadas en el Capítulo II del presente informe: 1) legislativa, 2) gubernamental, 3) partidista, 4) activista y 5) privada[118]. Como resultado de ello, se identificó que la mayoría de las diputaciones cuenta con experiencia legislativa: el 100%, en 2021 y del 66.7%, en 2024.

Gráfica III.37. Trayectoria de las diputaciones electas por la acción afirmativa de personas con discapacidad (2018-2024)



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

[117] Se retoma la misma metodología, así como el universo total de currículums presentados en el capítulo 2 del presente informe. Vale recordar que de 375 fórmulas de personas electas para diputaciones (titulares y suplentes), no se lograron obtener los currículums de 136 personas.
[118] Los criterios para las clasificaciones se encuentran en el capítulo 2 del presente informe.

3.3.8. Iniciativas legislativas por grupo de atención prioritaria

Considerando los dos primeros periodos ordinarios de cada legislatura[119], las 4 fórmulas de personas con discapacidad electas por las AA han impulsado un total de 57 iniciativas de ley. De estas, una cuarta parte ha sido con referencia al mismo GAP por el que fueron postulados; sin embargo, no han logrado que ninguna de estas iniciativas avance en el proceso legislativo.

Cuadro III.15. Iniciativas diputaciones de personas con discapacidad en el primer año de cada legislatura

Legislatura	Número de iniciativas presentadas	Iniciativas referentes al GAP presentadas Total (Porcentaje del total de presentadas)	Iniciativas sobre GAP aprobadas Total (Porcentaje del total de referentes a GAP)
II	20	4 (20%)	0 (0.0%)
III	37	12 (32.4%)	0 (0.0%)
TOTAL	57	16 (28.1%)	0 (0.0%)

Fuente: Congreso de la Ciudad de México.

3.3.9. Leyes aprobadas o ejemplos de iniciativas presentadas

Como se señaló en el apartado anterior, a pesar de haber presentado 57 iniciativas, 16 de ellas dirigidas expresamente al grupo de las personas con discapacidad, en las Legislaturas II y III no se han aprobado las iniciativas presentadas por las diputaciones electas por esta medida afirmativa para este GAP. Algunas de las iniciativas presentadas se detallan en el siguiente cuadro.

[119] Se utiliza la metodología desarrollada en el capítulo *Balance general de las agendas que impulsaron las candidaturas postuladas por las acciones afirmativas, así como las agendas de las y los legisladores como resultado de lo que estas acciones afirmativas promueven en el espacio legislativo*. La fuente de información es la base de datos obtenida vía transparencia con las iniciativas presentadas por diputaciones en el Congreso de la Ciudad de México, de esa base inicial se excluyeron aquellas iniciativas que no fue posible acceder al documento completo por encontrarse roto el hipervínculo asociado.

Cuadro III.16. Ejemplos de Iniciativas legislativas presentadas por las diputaciones electas por la acción afirmativa de personas con discapacidad

Legislatura	Persona/grupo parlamentario que promueve la iniciativa	Nombre de la iniciativa	Objetivo	Enlace
III	María del Rosario Morales Barrios	INICIATIVA QUE ADICIONAN LAS FRACCIONES XI Y XII AL ARTICULO 279 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, (en materia de incentivos fiscales para la contratación de personas con discapacidad)	Promover la inclusión laboral, reducir la discriminación y garantizar el derecho al trabajo de las personas con discapacidad, mediante el diseño de incentivos fiscales (descuentos) en beneficio de las empresas que les contraten.	aca95f0b698c39597d3cc928bf4f90576068f5b5.pdf
Legislatura	**Persona/grupo parlamentario que promueve la iniciativa**	**Nombre de la iniciativa**	**Objetivo**	**Enlace**
III	Ernesto Villarreal Cantú	INICIATIVA POR LA QUE SE REFORMA LAS ACTUALES FRACCIONES XVI Y	La presente iniciativa que adiciona una fracción X, al artículo 23 de la Ley para la Integración al	ciudadana.congresocdmx.gob.mx/Iniciativa/iniciativa/6913

		XXVI, y SE ADICIONAN NUEVAS FRACCIONES XVII, XVIII, XIX, XX, XXI Y XXX, RECORRIENDO LAS SUBSECUENTES DEL ARTÍCULO 4, Y SE ADICIONA UNA FRACCIÓN X AL ARTÍCULO 23 DE LA LEY PARA LA INTEGRACIÓN AL DESARROLLO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN MATERIA DE	Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México, busca que la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo del Gobierno de la Ciudad de México impulse acciones de capacitación y sensibilización para el personal que trabaje con personas con discapacidad en los sectores público y privado, bajo una perspectiva de derechos	
Legislatura	**Persona/grupo parlamentario que promueve la iniciativa**	**Nombre de la iniciativa**	**Objetivo**	**Enlace**
		DEFINICIONES SOBRE DISCAPACIDAD Y RECONOCIMIENTO	humanos, combate a la discriminación, promoción de la igualdad de oportunidades y todas	

		DE LA DISCAPACIDAD ORGÁNICA O VISCERAL	aquellas materias afines a la protección de los derechos de las personas con discapacidad. Con esta medida, se busca contribuir a una profesionalización no sólo de los servidores públicos de la capital, sino que también se intenta que en el sector privado se realicen acciones a favor de la inclusión y la protección de los derechos de las personas con discapacidad	
Legislatura	**Persona/grupo parlamentario que promueve la iniciativa**	**Nombre de la iniciativa**	**Objetivo**	**Enlace**
III	Ernesto Villarreal Cantú	INICIATIVA POR LA QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN X AL ARTÍCULO 23 DE LA	La presente iniciativa busca fortalecer y actualizar la Ley para la Integración al Desarrollo	109ee9d077adfb293d78f426dad7412da835933a.pdf

		LEY PARA LA INTEGRACIÓN AL DESARROLLO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN MATERIA DE ACCIONES DE CAPACITACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN PARA EL PERSONAL QUE TRABAJE CON PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN LOS SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO	de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México mediante la incorporación de definiciones claras sobre los tipos de discapacidad y la inclusión explícita de la discapacidad orgánica y visceral.	

Fuente: Congreso de la Ciudad de México

3.3.10. Trayectorias, agendas y actividades

El equipo de investigación realizó dos entrevistas a diputaciones electas con acción afirmativa para personas con discapacidad. En los tres procesos electorales analizados, han resultado electas cuatro personas bajo esta medida: una mujer en la Segunda Legislatura (2021-2024) y una mujer y dos hombres en la Tercera Legislatura (2024-2027), una mujer y dos hombres.

Las dos diputaciones con las que se realizaron entrevistas fueron una mujer y un hombre, ambos de la Tercera Legislatura, que está en curso. La diputada fue postulada por el partido Morena (aunque pertenece a la Asociación Parlamentaria Progresista de la Transformación, APPT) bajo el principio de Mayoría Relativa. El diputado fue electo con las siglas del PT y postulado en lista de RP.

Se presentan aquí las respuestas en torno a quiénes representan, su agenda legislativa y si está enfocada en este GAP, el significado de ser persona con discapacidad y, finalmente, si necesitaron de la medida afirmativa para ser candidaturas y resultar electas.

¿A quién representan?

En el caso del diputado, dado que fue electo bajo el principio de representación proporcional, se asume como diputado de partido, por lo que representa “a la organización, sus causas y a las personas que votaron a la misma”. Asimismo, representa a las personas con discapacidad, pues, según su dicho, además de ser una persona con discapacidad, desde 2018 asumió ese compromiso tras participar en el Primer Parlamento de Personas con discapacidad.

Por otra parte, la diputada comentó que, antes que nada, representa a la gente de su distrito, Álvaro Obregón, pues es la gente que votó por ella. Aunque dijo que ella no buscó postularse por acción afirmativa, le tocó y que apoya a las personas con discapacidad, considerando que ese grupo poblacional “debería contar con más representantes en el Congreso”.

Agenda de discapacidad

Como se puede observar por las respuestas de las diputadas y los diputados, particularmente en el caso de quienes fueron electos con acción afirmativa para personas con discapacidad, su arribo al cargo no viene necesariamente acompañado de una agenda legislativa ya consolidada y planificada de inicio, en favor del grupo, sino que se ha ido construyendo a lo largo de la legislatura.

En el caso del diputado, su agenda inicialmente abarcaba los ámbitos laboral, de vivienda y educación, luego se sumaron movilidad, reforma política, y discapacidad. Ahora que han pasado alrededor de 10 meses de su toma de protesta, las temáticas de su primer año en la legislatura se han dividido en tres partes: “una primera parte es personas con discapacidad, [una segunda parte] tiene que ver con el tema de la reforma de la ley de alcaldías, [y la tercera parte] ha sido [de] temas diversos que han salido de ideas propias o del consejo consultivo, [por ejemplo] la gente está en comercio informal”, así como la agenda “LGBT, […] la animalista, [el tema] de los comuneros, los médicos, los profes”.

Por otra parte, la diputada que entró por el principio de mayoría relativa dijo que “me he enfocado mucho en lo que es la educación en las escuelas básicas”, además dijo haber presentado “iniciativas de discapacidad para que haya rampas, porque es muy importante el acceso a las personas con discapacidad, es muy muy importante que quepamos en todos lados la gente con discapacidad”. Sin embargo, sobre su actividad legislativa hizo especial énfasis en que “desde que llegué al Congreso no he dejado de subir cada semana, cada semana presentar iniciativas y punto de acuerdo de lo que me piden mis vecinos. Cada iniciativa, cada punto de acuerdo es de lo que el vecino me dice en la colonia y me pide”.

El significado de ser persona con discapacidad

Tanto para la diputada como para el diputado, esta no fue una cuestión fundamental de inicio y. por lo tanto, no desarrollaron una amplia respuesta al respecto, pues en el caso de él, según contó, la discapacidad no le impidió realizar

su trabajo político, y en el caso de ella, la acción afirmativa coincidió con su discapacidad, aunque no la hubiera buscado.

Las medidas afirmativas para la postulación de candidaturas

Ante la pregunta expresa sobre si necesitaron de la medida afirmativa para registrarse como candidata y candidato y, ganar la elección, se obtuvieron las siguientes respuestas: la diputada dijo que "yo creo que sí podríamos haber accedido […] me tocó entrar así y la verdad es que, o sea, yo lo intenté de las dos formas, ¿no? Porque al final pues la discapacidad se ve. A veces la gente quiere que la discapacidad se vea. [Pero] no sabes qué discapacidad tenemos por dentro, ¿verdad?".

En el caso del diputado obtuvimos una respuesta más difusa, él respondió que antes de 2018 "no militaba […] en el tema de la discapacidad. Por supuesto que reivindicaba, luchaba por mis derechos y los derechos de las personas que tenemos discapacidad, pero no era mi militancia principal", dijo además que incluso ahora sigue sin ser su temática principal, de forma que su acceso a la candidatura se dio más bien por la trayectoria que tenía en el partido político, de hecho, ya había sido candidato en dos ocasiones anteriores.

3.4. Acciones afirmativas para personas de la diversidad sexual y de género

Introducción

El concepto de la diversidad sexual "engloba todas las manifestaciones que tiene el ser humano para poder evidenciar y vivir su sexualidad, entendiendo por sexualidad todo un complejo de construcción social que consta de cinco elementos: el sexo, el género, los vínculos afectivos, la reproductividad y el erotismo" (Flores, 2007, p. 63). Desde esta perspectiva, la sexualidad no es algo estático o biológicamente determinado, sino un constructo contingente, establecido, influido por el contexto histórico, político, social y cultural.

A diferencia de las concepciones tradicionales donde la sexualidad se ha abordado desde una perspectiva médica y psicológica, limitándose a las funciones reproductivas, fisiológicas y psicológicas del ser humano, la noción de diversidad sexual propone una visión más amplia e incluyente. Ésta reconoce y legitima múltiples expresiones sexuales, plurales, polimorfas y placenteras, tales como, la homosexualidad, el lesbianismo, la bisexualidad y las identidades transgénero, entre otras. Si bien estas expresiones sexuales han existido en el pasado, el concepto de diversidad sexual es relativamente nuevo y está en constante evolución. Su aparición y expansión está vinculado a los estudios de género, la teoría feminista y los movimientos de la diversidad sexual.

Hablar de diversidad sexual implica abordar la condición de ser diverso que se refiere al hecho de ser diferente y desigual, marcando su distancia con respecto a la "norma", entendida ésta como la heterosexualidad históricamente naturalizada a través de los discursos médicos, jurídicos y religiosos. Fue hasta mediados del siglo XIX que comienza a estudiarse la sexualidad desde una perspectiva biomédica centrada en la reproducción, enfocando la heterosexualidad como la forma usual, legítima y saludable de ejercer la sexualidad.

3.4.1. Breve historia del concepto de "diversidad sexual"

El concepto de diversidad sexual surge a partir de la segunda mitad del siglo XX, en un contexto marcado por una serie de cambios sociales, políticos y académicos. El término es el resultado de un proceso de evolución y reconocimiento de las diferentes expresiones, orientaciones e identidades sexuales no "normativas" que aún sigue en construcción. Si bien el concepto es relativamente nuevo, diferentes expresiones de la sexualidad han estado presentes a lo largo de la historia de la humanidad siendo las prácticas homosexuales masculinas las que han tenido mayor visibilidad.

Por ejemplo, se tiene conocimiento de que las prácticas homosexuales eran comunes en la antigua Grecia. Específicamente se trataba de relaciones entre hombres adultos y jóvenes. La pederastia era una práctica común entre los hombres, tolerada socialmente y en algunas ocasiones impulsadas por la polis. Esta práctica se consideraba como un rito de iniciación, era un proceso de aprendizaje donde el hombre mayor (erastés) guiaba al joven (erómeno) en diversos aspectos de su vida, incluyendo la sexual.

No obstante, la experiencia era compleja, diversa y cambiante, como lo destaca Kenneth Dover (2008). En Atenas, el muchacho era libre, "en Roma debía de ser más bien esclavo; al principio, su mérito radicaba en su vigor, en sus formas ya definidas; posteriormente, en su galanura, en su juventud, en la lozanía de su cuerpo" (Dover, 2008, p. 14). Para obrar decentemente debe resistirse, no darse a cualquiera, no entregarse al primero que se presente, pero, eso sí, nunca «de balde» (sin olvidar no obstante que el dinero envilecía la relación y una desmedida avidez la tornaba dudosa). Por su parte el pederasta hallaba también compensaciones: compañeros de juventud y armas, dechado de virtud ciudadana, delicado jinete, espejo de prudencia. En ningún caso este trato o este placer representaban para los griegos lo que la homosexualidad representa hoy en día" (Dover, 2008, p. 14).

El hecho de obrar "decentemente" en las relaciones amorosas y carnales entre hombres estaba regulado por normas específicas y rigurosas. Si bien se toleraban las relaciones entre hombres y jóvenes develando "toda una jerarquía desde el amor «decente», que honraba a los copartícipes, […] se reprobaban las relaciones carnales entre hombres hechos y derechos" (Dover, 2008, p. 15).

Los griegos tenían una ética y una moral alrededor de la virilidad del hombre. Por lo tanto, se daba una autentica división entre la actividad y la pasividad. Considerándose esta última como algo deshonroso ya que "la pasividad era propia, por naturaleza y condición, de mujeres y esclavos" (Dover, 2008, p. 15).

> Para nosotros la diferencia esencial estriba en la preferencia de objeto (hetero u homosexual); para los griegos, la línea moral quedaba trazada por la posición del individuo (agente o

paciente). Las opciones de pareja (muchachos, mujeres, esclavos), en relación con ese elemento constitutivo de una ética fundamentalmente masculina, eran de segundo orden.

Siguiendo al mismo autor, otra diferencia importante con respecto a la época clásica deriva en que las relaciones sexuales de las personas no estaban reguladas en forma de código. Los actos permitidos y vetados no formaban parte de ninguna ley o escrito religioso, sino que eran constituidos como una forma de experiencia de vida que cambiaba por etapas y su regulación era de índole social.

Por otra parte, existieron casos que diferían del ateniense debido a que las relaciones homosexuales no tenían como objetivo la enseñanza, sino buscaba una mayor fuerza militar. El caso más relevante es el Batallón Sagrado de Tebas que estaba integrado por 150 parejas de amantes masculinos. “En Élide y en Beocia, el erastés y el erómenos eran colocados uno al lado del otro en la batalla” (Dover, 2008, p. 283). Esta estrategia militar se basaba en la creencia de que los vínculos amorosos entre los soldados aumentarían su valentía y coraje durante la batalla ya que no solo se jugaba la vida propia, sino también estaba en peligro la vida de su amante. “Esto quiere decir que ambos Estados explotaban un aspecto del ethos homosexual con fines militares” (Dover, 2008, p. 283).

Sin embargo, algo que compartían las diferentes civilizaciones de la antigua Grecia era el reconocimiento de los diferentes tipos de relaciones. Por esta razón, los jóvenes no tenían la preocupación de entrar en el dilema de elegir el tipo de amor por el que regiría su vida. Los diferentes tipos de relaciones simplemente coexistían por etapas de vida. Por ello, podemos suponer que durante este periodo el llevar a cabo prácticas sexuales entre hombres, en términos contemporáneos, no era considerado parte de la identidad estable de una persona.

Como lo señaló Michel Foucault, fue hasta la llegada del cristianismo que estás prácticas sexuales comenzaron a estigmatizarse. La iglesia consolidó un nuevo paradigma moral donde toda actividad sexual fuera de los fines reproductivos dentro del matrimonio heterosexual era considerada como un pecado. Fue tal la influencia de la iglesia que “hasta finales del siglo XVIII, tres grandes códigos explícitos —además de las regularidades y restricciones habituales de la opinión—

gobernaban las prácticas sexuales: el derecho canónico, la pastoral cristiana y el derecho civil. Cada uno a su manera determinaba la división entre lo lícito y lo ilícito" (Foucault, 1976, p. 37). Derivado de estos marcos normativos se estableció un control respecto a la sexualidad de las personas a partir de la reproductividad dentro del matrimonio heterosexual. Sin embargo, el resto de las prácticas sexuales quedaron fuera de los marcos normativos navegando en una zona ambigua donde no se diferenciaba una violación a la regla marital y una "desviación" con respecto a la genitalia. Tal y como explica Foucault, "el 'resto' permanecía mucho más confuso: basta con pensar en el estatus incierto de la 'sodomía' o en la indiferencia respecto a la sexualidad infantil" (Foucault, 1976, p. 37).

La ambigüedad del término provocaba una condena igual de severa si se rompían las reglas del matrimonio o se buscaban placeres extraños (Foucault, 1976, p. 37-40). Por lo tanto, es importante destacar que la sodomía fue un término utilizado como una categoría moral y jurídica que hacía referencia en general, a los actos inmorales e ilícitos no como una característica de la persona. "Según lo definían los antiguos códigos civiles o canónicos, la sodomía era una categoría de actos prohibidos; su autor no era más que el sujeto jurídico de esos actos" (Foucault, 1976, p. 43).

Es hasta mediados del siglo XIX cuando comenzaron a darse las discusiones respecto al amor entre personas del mismo sexo cuando en 1868 el escritor y activista Karl María Kertbeny acuñó el término "homosexualidad" para referirse a las relaciones sexuales entre personas de un mismo sexo. Hasta ese momento, "el sodomita había sido una aberración temporal; el homosexual es ahora una especie" (Foucault, 1976, p. 43). Las discusiones se desarrollaron desde un punto de vista médico y psiquiátrico, en un contexto donde los argumentos más significativos estaban cargados por connotaciones negativas como si fuera algo "antinatural" o una "enfermedad" que podía y debía ser tratada. Finalmente, esto generó un estigma negativo hacía la homosexualidad, asignándole una categoría negativa.

> Para el filósofo francés Michel Foucault la idea del homosexual como tal es una creación ideológica cargada de estigma que no existía en los tiempos anteriores al siglo XIX, cuando las prácticas eróticas entre personas del mismo sexo ocurrían de por sí y desde hacía mucho

> tiempo. Para él la homosexualidad surge como una categoría psicológica, psiquiátrica y médica que en dicho siglo convierte a un individuo, que antes era condenado por prácticas inmorales, en una persona con una naturaleza diferente; es decir, con una naturaleza homosexual (Flores, 2007, p. 22).

Fue en el siglo XX cuando se desarrollaron los trabajos científicos en la materia. Alfred Kinsey fue de los primeros en realizar un “estudio estadístico aplicado a mil 200 estadounidenses de ambos sexos, distintas edades y condición social, de los cuales 37 por ciento admitió haber tenido experiencias homosexuales, y 28 por ciento lésbicas” (Mogrovejo, 2010, p. 67). El famoso informe Kinsey fue revolucionario para su época ya que desarrolló una metodología para medir la orientación sexual de las personas. La escala de Kinsey media las experiencias y reacciones sexuales de las personas en un intervalo de 0 a 6, donde cero es exclusivamente heterosexual y 6 exclusivamente homosexual.

Si bien es importante destacar que dicho informe tuvo gran variedad de críticas, para su época marcó un hito en los trabajos enfocados en la sexualidad de las personas. Uno de los elementos a destacar es que su escala rompía con el esquema dicotómico en torno a la orientación sexual y la trabajaba como un espectro que podía variar de un momento a otro. Asimismo, abría la puerta a la bisexualidad como un punto medio entre la homosexualidad y la heterosexualidad, así como a la asexualidad.

A pesar de la relevancia que comenzaron a tener los estudios sobre sexualidad, no se logró desprender de las connotaciones negativas que se habían construido durante el siglo pasado. Por ello, en 1952 se publica la primera edición del Manual Diagnóstico y Estadístico de los Trastornos Mentales (DSM-I) por la Asociación Americana de Psiquiatría (APA) donde se llega a clasificar la homosexualidad como un “trastorno sociopático de la personalidad” bajo el diagnóstico de “desviación sexual”.

> Este diagnóstico se reserva para la sexualidad desviada que no es sintomática de síndromes más amplios, como las reacciones esquizofrénicas u obsesivas. El término incluye la mayoría de los casos que anteriormente se clasificaban como "personalidad psicopática con sexualidad patológica". El diagnóstico especificará el tipo de comportamiento patológico, como homosexualidad, travestismo, pedofilia, fetichismo y sadismo sexual (incluyendo violación,

agresión sexual, mutilación) (The Committee on Nomenclature and Statistics of the American Psychiatric Association, 1952, p. 39).

No fue hasta 1973 que la Asociación Americana de Psiquiatría (APA) eliminó de su manual de diagnósticos de patologías la homosexualidad. A pesar de ello, el término no ha podido desligarse por completo del estigma negativo.

3.4.2. Definiciones conceptuales sobre la diversidad sexual

Es importante destacar que el término de diversidad sexual surge en la segunda mitad del siglo XX como resultado de un proceso evolutivo del reconocimiento, visibilidad y comprensión de la sexualidad humana. Se trata de un concepto abierto al cambio y a la inclusión de nuevas identidades por lo que está en constante evolución.

> El término "diversidad" proviene del latín Diversitas, -A - tis, y significa: 1) variedad, desemejanza, diferencia, 2) abundancia, gran cantidad de varias cosas distintas. Por su parte, "sexual" proviene del latín Sexualis, perteneciente o relativo al sexo, que, a su vez, se desprende de Sexos: 1) condición orgánica, masculina o femenina, de los animales y las plantas; y 2) conjunto de seres pertenecientes a un mismo sexo; sexo masculino, femenino. La diversidad sexual implica el conocimiento de las variables que encontramos en la sexualidad humana, las cuales se pueden categorizar de una manera práctica, presentándolas desde los siguientes puntos de vista:
>
> • Biológico-reproductor o sexo biológico.
>
> • Psicobiológico de la personalidad, o sexo psicogénerico.
>
> • Comportamiento o etología sexual (la preferencia u orientación sexual).
>
> • Sociología sexual humana (la formación de las uniones familiares) (Hernández Belmont, 2010, p. 28).

La diversidad sexual "engloba todas las manifestaciones que tiene el ser humano para poder evidenciar y vivir su sexualidad, entendiendo por sexualidad todo un complejo de construcción social que consta de cinco elementos: el sexo, el género, los vínculos afectivos, la reproductividad y el erotismo" (Flores, 2007, p. 63). Es decir, que la sexualidad humana puede expresarse y reproducirse de diferentes

formas en función de la persona o contexto. Por lo mismo, se vuelve indispensable definir los elementos que forman parte de la sexualidad. Desde esta perspectiva, la sexualidad no solamente es algo estático o biológicamente determinado, sino algo establecido o influenciado por el contexto histórico, político, social y cultural.

La Organización Mundial de la Salud define la sexualidad como:

> Un aspecto central del ser humano que está presente a lo largo de su vida. Abarca el sexo, las identidades y los roles de género, la orientación sexual, el erotismo, el placer, la intimidad y la reproducción. Se siente y se expresa a través de pensamientos, fantasías, deseos, creencias, actitudes, valores, comportamientos, prácticas, roles y relaciones (OMS, 2018 citado por Barragán Pérez, 2022, p. 2).

Robert Stoller fue el primero en utilizar los términos de sexo y género, logrando distinguirlos de tal manera que logra un amplio consenso entre las personas académicas. Stoller propone definir el sexo con una connotación biológica. “Para determinar el sexo, se deben evaluar las siguientes condiciones físicas: los cromosomas, los genitales externos, los genitales internos (por ejemplo, útero, próstata), las gónadas, los estados hormonales y las características sexuales secundarias” (Stoller, 1968, p. 9). Por otra parte, el género tiene una connotación psicológica y cultural

> Si los términos adecuados para el sexo son ‘masculino’ y ‘femenino’, los términos correspondientes para el género son ‘masculinidad’ y ‘feminidad’; estos últimos pueden ser bastante independientes del sexo (biológico). El género es la cantidad de masculinidad o feminidad que se encuentra en una persona y, obviamente, aunque hay mezclas de ambos en muchos seres humanos, el varón normal tiene una preponderancia de masculinidad y la mujer normal una preponderancia de feminidad (Stoller, 1968, p. 9).

Como parte de las aportaciones de Stoller, se desarrolla el concepto de “identidad de género”. Esta “comienza con el reconocimiento y la conciencia, ya sea consciente o inconsciente, de que uno pertenece a un sexo y no al otro” (Stoller, 1968, p. 10). Sin embargo, la misma se complejiza con el desarrollo psicológico y social de la persona ya que se ve influenciado por las emociones y las fantasías.

Por otra parte, se desarrolla el concepto de “rol de género” definido como el comportamiento que muestra una persona en la sociedad, “el papel que desempeña, especialmente en relación con otras personas, para establecer su posición con ellas en lo que respecta a la evaluación que él y los demás hacen de su género” (Stoller, 1968, p. 10).

Por otra parte, hay aportaciones teóricas que sostienen que “la diversidad sexual abarca las sexualidades “plurales, polimorfas y placenteras” como la homosexualidad, el lesbianismo, la bisexualidad y el transgénero (travestis y transexuales), ya sea como identidades esencializadas o como prácticas sexuales sin carácter identitario” (Weeks, 2000 citado por Flores, 2007, p. 18). Definiendo la homosexualidad como una “categoría que designa una naturaleza nueva para las personas cuya expresión erótica está dirigida hacia personas de su mismo sexo. Es decir, ha devenido una nueva identidad cargada de contenido sexual” (Flores, 2007, p. 22). La bisexualidad se define como la atracción o amor erótico hacia personas de ambos sexos de manera concurrente o consecutiva. El foco erótico de la bisexualidad se centra en la persona y no tanto en su sexo (Flores, 2007, p. 23).

Mientras tanto, las personas travestidas o transexuales se encuentran englobadas bajo el término transgénero a pesar de que existen diferencias entre ellas. Por un lado, las personas travestidas son las personas que transitan de un género a otro de forma temporal. Las personas transexuales son aquellas que han transitado de un género a otro de forma permanente después de haber pasado por un largo proceso y cirugías de reasignación de sexo. Por último, es algunas ocasiones el término transgénero se considera como el tránsito de un género a otro de forma permanente pero que no han podido realizar el cambio de sexo por completo.

No obstante, ha existido una importante discusión con respecto a estas definiciones derivado del argumento de que la heterosexualidad también entra como categoría de la pluralidad sexual. Por lo tanto, se deja de focalizar a las personas

LGBT[120] quienes han sido invisibilizadas, discriminadas y rechazadas históricamente. Por lo mismo, durante las discusiones se proponen términos alternativos como el de “disidencia sexual” que permite focalizar la atención a los grupos que se diferencian a la heterosexual.

Desde el enfoque de algunos grupos transgénero, se propone como alternativa el término de “disidencia al género genitalizado” con la finalidad de quitar la connotación sexual y centrar la definición en lo identitario. Entendiendo las identidades como el reconocimiento de la legitimidad de diversas expresiones sexuales sin juicio de valor. No obstante, para Norma Mogrovejo, “seguir hablando desde la disidencia sexual, y no desde la “diversidad sexual”, expresa un posicionamiento político de resistencia a todo intento de “normalización” o integración a una sociedad donde los financiamientos pueden transformar el sentido real de los problemas sociales y modificar las metodologías de trabajo y, en consecuencia, también los discursos” (Mogrovejo, 2010, p. 71).

El trabajo de Guillermo Núñez expone distintos usos del término de diversidad sexual, enumerando tres formas de utilizarlo.

> Tres son los usos más problemáticos del término 'diversidad sexual' que alcanzo a distinguir: 1. Su uso como eufemismo o forma 'decente' para referirse públicamente a individuos o grupos estigmatizados con palabras consideradas vulgares; 2. Su uso como término sombrilla para agrupar a esos individuos o grupos estigmatizados por sus prácticas sexuales o su identidad sexo-genérica; 3. Su uso para referirse a la otredad de la trilogía de prestigio 'macho-masculino-heterosexual' (Núñez Noriega, 2011, p. 1).

Núñez argumenta las diferentes problemáticas de estos usos, de tal manera que, al utilizarlo como un eufemismo, el concepto puede ser apropiado por los grupos conservadores en un marco político. Por su parte, el uso del término como “sombrilla” “introduce en una misma visión ideológica y política, homogeneizándolos, a personas y grupos con intereses, experiencias de vida,

[120] Se utiliza el término LGBTI+ como una forma inclusiva de referirse a las personas cuya orientación sexual es diferente a la heterosexual, reconociendo la diversidad de identidades y expresiones sexuales que existen más allá del binarismo tradicional.

necesidades y posiciones sociales, simbólicas y políticas diversas" (Núñez Noriega, 2011, p. 5). Por último, otros consideran que el uso de la diversidad sexual para referirse a lo otro, continúa reproduciendo un discurso divisorio sustentado en un sistema sexista encabezado por la heterosexualidad. Este discurso diferencia a los heterosexuales de todos los demás; cuando se habla de diversidad es sobre una totalidad, en este caso de personas: "Los grupos de la diversidad sexual simplemente no existen, al menos que incluyamos entre esos grupos de la diversidad sexual al grupo heterosexual y al grupo de los que 'no asumen ninguna identidad'" (Núñez Noriega, 2011, p. 7).

Otro elemento que forma parte de la construcción de la identidad sexual de una persona es su orientación sexual, es decir, hacia donde se sitúa el objeto de amor o atracción de la persona. Julia Flores define este concepto como una categorización compleja porque no refiere a una connotación anatómica o de socialización, sino, hace referencia al deseo y al amor. Es decir, hacía qué sexo se inclina el deseo sexual y amoroso.

> La orientación sexual, por su parte, tiene que ver con la elección del objeto de amor y de deseo, es decir, hacia qué sexo se inclina el deseo sexual y amoroso; es independiente del sexo y del género de la persona y representa la organización específica del erotismo y el vínculo emocional de un individuo. La orientación puede manifestarse a través de comportamientos, pensamientos, fantasías o deseos sexuales (Flores, 2007, p. 20).

Es importante destacar que en la actualidad se habla más de "Orientación Sexual" que de "Preferencia Sexual" para disminuir la connotación de elección. La opinión generalizada al respecto considera que "la Orientación Sexual establece una tendencia erótica personal hacía otros sexos, pero tampoco niega la cuestión de la elección" (Flores, 2007, p. 20).

Por último, trabajos más recientes en la materia estipulan que "la diversidad sexual refiere a la condición de ser diverso, es decir, al hecho de ser diferente y desigual, y sugiere una distancia respecto de "la norma", que es la heterosexualidad (Weeks, 2000). De acuerdo con Jeffrey Weeks, la diversidad implica un *continuum*

de conductas en el que un elemento no tiene un valor más fundamental que cualquier otro" (Flores, 2007, p. 17).

Por su parte, Virginia Barragán define la diversidad sexual como "un concepto que engloba a las múltiples formas y opciones que las personas tienen de manifestar, vivir y comprender los diferentes aspectos (sexo, género, orientación sexual, etc.), que dan forma a su sexualidad" (Barragán Pérez, 2022, p. 1). En palabras de Norma Mogrovejo, "el concepto de diversidad sexual, el que se refiere a la existencia de múltiples tipos de expresiones sexuales, parece haber llegado para quedarse" (Mogrovejo, 2010, p. 63).

Sin embargo, a pesar de que exista un consenso emergente en relación con el término de diversidad, existen otras corrientes que consideran que quedan fuera del concepto. Otras teorías, como la queer y la feminista, argumentan que esta definición no se deslinda de la carga binaria (hombre o mujer).

Por lo tanto, el lenguaje académico contemporáneo usa el concepto de "Diversidad sexual y de género" para abarcar las diferentes sexualidades e identidades de género, preferencias y orientaciones sexuales en mayor medida las diferentes identidades sexuales.

3.4.3. Marco normativo y convencional

Desde una visión normativa, existen varios documentos donde se presentan diferentes definiciones relacionadas a la diversidad sexual y de género, tomando en consideración los diferentes elementos por los cuales se compone la pluralidad de la sexualidad. Tal y como lo hizo la Organización de la Naciones Unidas (ONU) cuando asignó a la Comisión de Derechos Humanos elaborar un reporte con respecto a las violaciones de derechos humanos hacía personas LGBT. Este reporte evidenció los mecanismos de violencia y discriminación que sufrían las personas pertenecientes a la comunidad, lo que llevó a la elaboración del informe -

Born free and Equal; Sexual orientation and Gender Identity in International Human Rights - .

Dicho informe presentó una serie de recomendaciones para combatir la discriminación y fomentar la igualdad hacía las personas de la diversidad sexual y de género. En su segunda edición, se amplía su catálogo y se presenta al lector un espacio de definiciones para comprender en mayor medida los conceptos y cómo es que la ley internacional describe a la comunidad.

- Identidad de Género:
  - Es la forma en la que se refleja el sentir y las experiencias de cada una de las personas. La forma en la que esa persona se identifica basado en su propio sentir y en sus experiencias.
  - La identidad de género de una persona puede o no estar alineada con su sexo biológico (asignado al nacer).
- Expresión de Género:
  - Se refiere a la forma en la que expresamos nuestro género a través de acciones y apariencia.
  - Es importante remarcar que la expresión de género de una persona no siempre está ligada con su sexo biológico, su identidad de género ni su orientación sexual.
- Sexo / Características sexuales:
  - Es importante destacar que el informe fue escrito en inglés y habla específicamente sobre "Sex Characteristics" lo que hace referencia a las características físicas relacionadas al sexo biológico de cada persona, incluyendo genitales, cromosomas y hormonas, así como características físicas secundarias que normalmente se desarrollan en la pubertad.
- Intersexualidad:
  - Las personas intersexuales son aquellas que nacen con características sexuales que no se ajustan a las definiciones normativas de hombre y mujer.
  - Estas características pueden ser aparentes al nacer, o en dado caso, desarrollarse en la pubertad.
- Orientación Sexual:
  - Hace referencia a la atracción física, romántica y/o emocional que siente una persona hacía otra (ONU, 2019, pp. 5-6).

Por otro lado, los trabajos internacionales han enfocado sus trabajos en la defensa y protección de los derechos de las personas sin importar su orientación sexual. Por lo que se han llevado a cabo un gran número de acuerdos referentes a

fortalecer los derechos de las personas LGBT. En primer lugar, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), se establece que la libertad, la justicia y la paz en el mundo dependen del reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos inalienables de todas las personas. Asimismo, las Naciones Unidas se han posicionado a favor del respeto de los derechos humanos de las personas LGBTTTIQA+ a través de diversas resoluciones de la Asamblea General de la ONU. Tales como: la A/HRC/RES/17/19 (2011), A/HRC/RES/27/32 (2014), A/HRC/RES/32/2 (2016) y la A/HRC/RES/41/18 (2019). Todas estas están dirigidas a la protección contra la violencia y la discriminación por la orientación sexual de una persona.

A su vez, se elaboraron los Principios de Yogyakarta sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género, donde se establecen 29 principios, tomando como base la premisa del principio 1:

> Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Los seres humanos de todas las orientaciones sexuales e identidades de género tienen derecho al pleno disfrute de todos los derechos humanos (*The Yogyakarta Principles*, 2007, p. 10)

Por otra parte, en 1995 se llevó a cabo la Declaración Internacional de los Derechos Género, que, si bien es un documento no vinculante, funge como una herramienta de referencia donde se estipula lo siguiente:

> […] se propone considerar los derechos humanos y civiles de las personas desde una perspectiva de género; sin embargo, los diez derechos enunciados enseguida no constituyen derechos especiales exclusivamente aplicables a un grupo de interés particular. Tampoco limitan su aplicación a personas interesadas primordialmente en su identidad o expresión de rol de género. Los diez artículos que plantea la IBGR constituyen derechos universales que todo ser humano puede reivindicar y ejercer (Alcaraz, 1995, p. 1).

Además, la Convención de Montreal (2006) enumera los cambios que son considerados para fortalecer y salvaguardar los derechos de las personas de la diversidad sexual y de género al reconocer su derecho a la expresión sin represalias. Todos estos mecanismos internacionales están estrechamente

vinculados con la declaración de los Derechos Humanos, fortaleciendo y visibilizando en mayor medida los retos y desafíos que hace falta abordar.

Por otro lado, en el ámbito nacional, la Constitución Federal garantiza el principio de igualdad y no discriminación sin importar la raza, el sexo u orientación sexual protegida en su artículo primero.

De igual manera, y en armonía con la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, se refuerza la prohibición de los actos discriminatorios derivados de las preferencias sexuales de las personas. De esta manera, se logra ordenar a los poderes públicos eliminar las barreras que limitan la igualdad entre personas.

Por su parte, la legislación local de la Ciudad de México de igual manera protege los derechos de las personas de la diversidad sexual, establece los derechos sexuales como derechos humanos y, en su Artículo 11, reconoce a las personas de la diversidad sexual y de género como un GAP.

3.4.4. Aproximación estadística de las personas de la diversidad sexual y de género

La población de personas y grupos que integran las distintas comunidades de la diversidad sexual y de género plantea desafíos considerables de medición. Éstos no solo exigen contar con herramientas idóneas de conteo, sino salvaguardar el anonimato y el respeto a la vida privada, evitando la estigmatización y la discriminación de las personas entrevistadas en los procesos de levantamiento y captación de la información. La situación de esta población es muy particular y contrasta con la del resto de los grupos estudiados. Se trata de un contingente extremadamente diverso del cual todavía se sabe poco desde un punto de vista estadístico, y del cual se requiere más información y una mayor participación de la pluralidad de sus integrantes para lograr afinar los acervos de datos disponibles.

El mayor desafío se deriva de las dificultades para estimar de manera certera el tamaño y las proporciones de cada comunidad de la diversidad sexual y de género. Como hemos visto, no solo es un problema de medición, sino que implica un complejo trabajo de conceptualización en un campo en el que se enfrentan representaciones sociales encontradas, con una fuerte connotación simbólica, religiosa y moral, así como con un alto potencial de estigmatización y de discriminación.

Hasta la fecha, el intento más ambicioso y preciso de contabilización de esta población fue realizado por el INEGI y dado a conocer en junio de 2022, mediante la publicación de los datos de la Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género (ENDISEG). La ENDISEG fue diseñada por un grupo plural de expertas y expertos, levantada entre agosto de 2021 y enero de 2022, con el objetivo de: "*identificar de la población de 15 años y más, aquella que se reconoce a sí misma con orientación sexual y/o identidad de género (OSIG) LGBTI+, esto es, no normativa o no convencional, así como conocer sus principales características, tales como: sexualidad, educación, empleo, servicios de salud, salud emocional, satisfacción personal, entre otros*." (INEGI, 2022).

Para recopilar datos representativos y robustos sobre las personas de OSIG-LGBTI+, se desplegó un importante esfuerzo que implicó recurrir a un esquema de muestreo mixto en 43 mil 737 viviendas en las cuales se entrevistaron a 44 mil 189 personas mayores a 15 años, complementándolo con una triangulación de otro cuestionario que podía ser completado en línea, con una herramienta disponible en la web entre febrero y abril de 2022 que fue completada por 14 mil 364 personas de 15 años y más de las cuales 7 mil 060 eran personas LGBTI+ (véase figuras 9.48 y 9.49).

Cuadro III.17. Características metodológicas de la encuesta en viviendas



Fuente: Figura elaborada por el INEGI, tomada de la presentación de la encuesta (INEGI, 2022).

Cuadro III.18. Características metodológicas de la encuesta aplicada en la web



Fuente: Figura elaborada por el INEGI, tomada de la presentación de la encuesta (INEGI, 2022).

Lejos de plantear una pregunta unidimensional, dicotómica y cerrada (como se tuviera que hacer si se opta por incluir esta dimensión en un ejercicio censal) se diseñaron doce baterías de preguntas para poder indagar, de una forma sucesiva y pedagógica (los conceptos se van definiendo y explicando a través de los mismos fraseos), en: los contextos de socialización desde la infancia; las prácticas y las relaciones sexuales experimentadas a lo largo de la vida (gracias a la aplicación de dieciocho preguntas); las orientaciones, las preferencias y los gustos sexuales personales (mediante diecisiete reactivos); así como las auto-adscripciones e identidades sexuales y de género de las personas entrevistadas (a través de veinte y dos preguntas).

Cuadro III.19. Estructura del cuestionario de la ENDISEG 2022



Fuente: Figura elaborada por el INEGI, tomada de la presentación de la encuesta (INEGI, 2022).

Asimismo, la encuesta incluyó módulos adicionales para captar las características personales y de las viviendas de las y los informantes, sus experiencias relacionadas con la salud mental, la discriminación, la aceptación y el rechazo social, así como sus opiniones y actitudes de apertura social. Finalmente,

para evitar sesgos relacionados con el contexto de la entrevista, los cuestionarios fueron aplicados en las viviendas a través de dispositivos electrónicos que garantizaban el anonimato y la secrecía de las respuestas de las y los informantes.[121]

Gracias a todos estos esfuerzos desplegados por el INEGI, los datos recopilados por la ENDISEG 2020 permiten establecer que alrededor de 5 millones de las personas de 15 y más años que residen en México se considera de algún segmento de la diversidad sexual, lo que representa cerca del 5.1% del total de la población nacional (Figura 51). Entre estas personas, 4.6 millones declararon una Orientación Sexual (OS) Lesbiana, Gay o Bisexual (LGB+); mientras que 908 mil personas se reconocieron a sí mismas con una Identidad de Género (IS) Transgénero o Transexual (T+).[122]

[121] El cuestionario completo, los materiales y los micro-datos de la ENDISEG están disponibles en internet, en el siguiente sitio: https://www.inegi.org.mx/investigacion/endiseg/2022/ [consultado el 28 de junio de 2022].

[122] Por orientación sexual LGB+, se hace referencia a la definición propuesta en el marco de la ENDISEG 2021, como capacidad de una persona de sentir una atracción erótica afectiva por personas de su mismo género, o de más de un género o de una identidad de género, así como la capacidad de mantener relaciones íntimas y sexuales con estas personas.

Por identidad de género Trans+, se hace referencia a la definición propuesta en el marco de la ENDISEG 2021, como vivencia interna e individual del género, misma que no corresponde necesariamente con el sexo asignado al nacer.

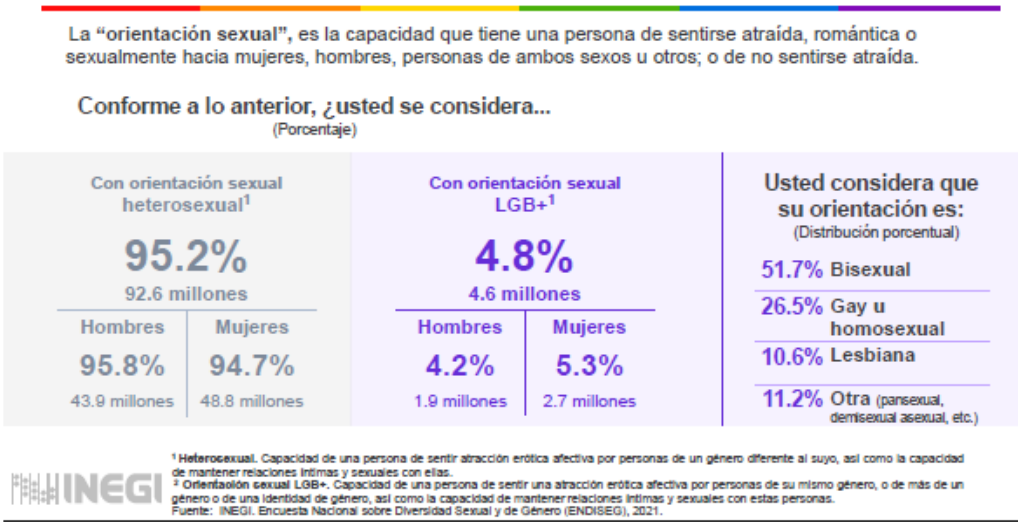
Cuadro III.20. Población total OSIG LGBTI+ (ENDISEG 2022)

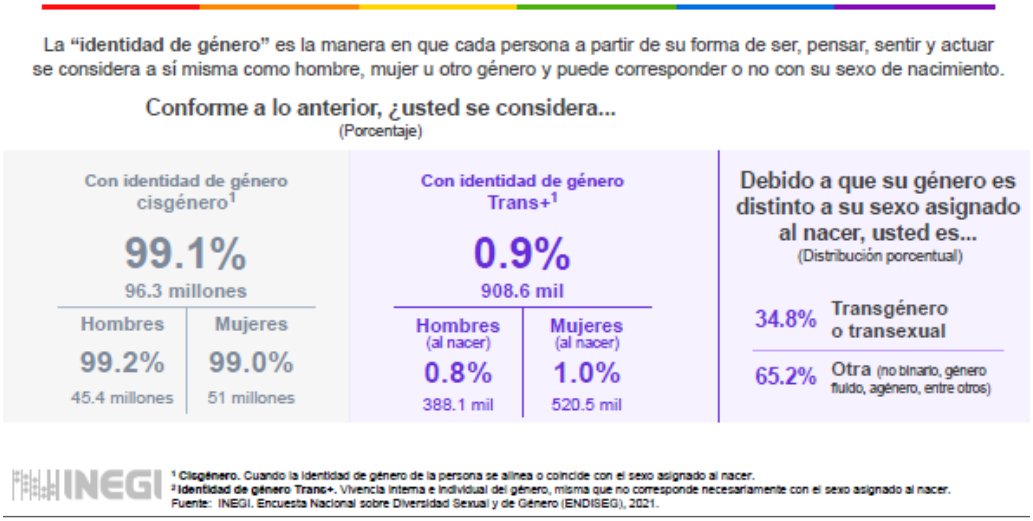


Fuente: Figura elaborada por el INEGI, tomada de la presentación de la encuesta (INEGI, 2022).

Gracias a esta valiosa fuente de información, también se sabe ahora que la comunidad denominada “OSIG-LGBTI+” es sumamente plural y está compuesta por una gran diversidad sexual y de género, incluyendo a personas que se auto adscriben como: lesbianas, gays u homosexuales, bisexuales, pansexuales, semisexuales o asexuales (por sus Orientaciones Sexuales, OS); transgéneros, transexuales, bigéneros, demigéneros, agéneros, no binaries, intersexuales, de género fluido, queer, aros, arromántico/a/es, demisexuales, pansexuales, aporagéneros, andróginos, elles y tomboys, entre otras más (por sus Identidades de Género, IG).

Cuadro III.21. Población por Orientación Sexual e Identidad de Género (ENDISEG 2022)



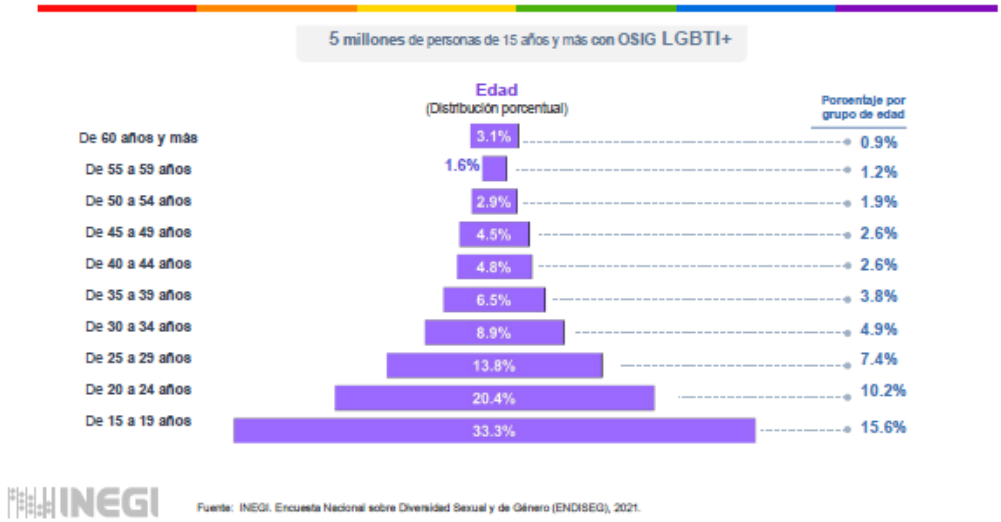


Fuente: Figuras elaboradas por el INEGI, tomadas de la presentación de la encuesta (INEGI, 2022).

Asimismo, además de una estimación rigurosa del número de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, así como de su proporción respectiva y como grupo, la ENDISEG proporciona datos socio-demográficos que permiten caracterizarlas y requieren de mayor análisis e investigación. Como lo indica el reporte oficial de los resultados presentados por el INEGI (2022), se advierte una fuerte sobrerrepresentación de los sectores LGBTI+ en la población más joven, así como en aquellos sectores que cuentan con mayores niveles de escolaridad, con promedios notablemente superiores a los promedios nacionales.

Indaguemos brevemente en ambas dimensiones, empezando por la estructura etaria. Llama la atención que una sexta parte de las y los jóvenes de entre 15 y 19 años se auto-adscribe como persona LGBTI+, y que la misma proporción disminuye fuerte y constantemente entre los siguientes segmentos quinquenales, bajando a una décima parte en el segmento sucesivo, a una de cada catorce personas en el segmento de 25 a 29 años. En otras palabras, 67.5% del total de personas de la diversidad sexual tienen menos de 29 años. El promedio nacional de 5% se asemeja así al promedio que se registra entre las personas de entre 30 y 34 años de edad, pero es cinco veces mayor al promedio que se registra entre las personas mayores a 60 años (véase Gráfica III.38).

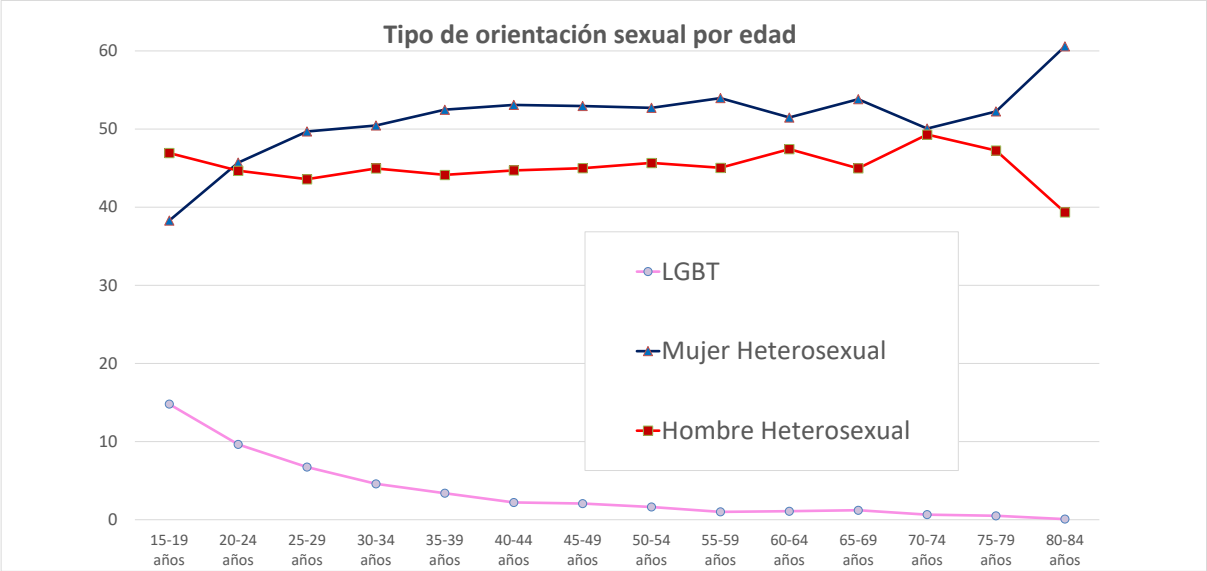
Gráfica III.38. Características socio-demográficas de la población LGBTI+ (ENDISEG 2022)

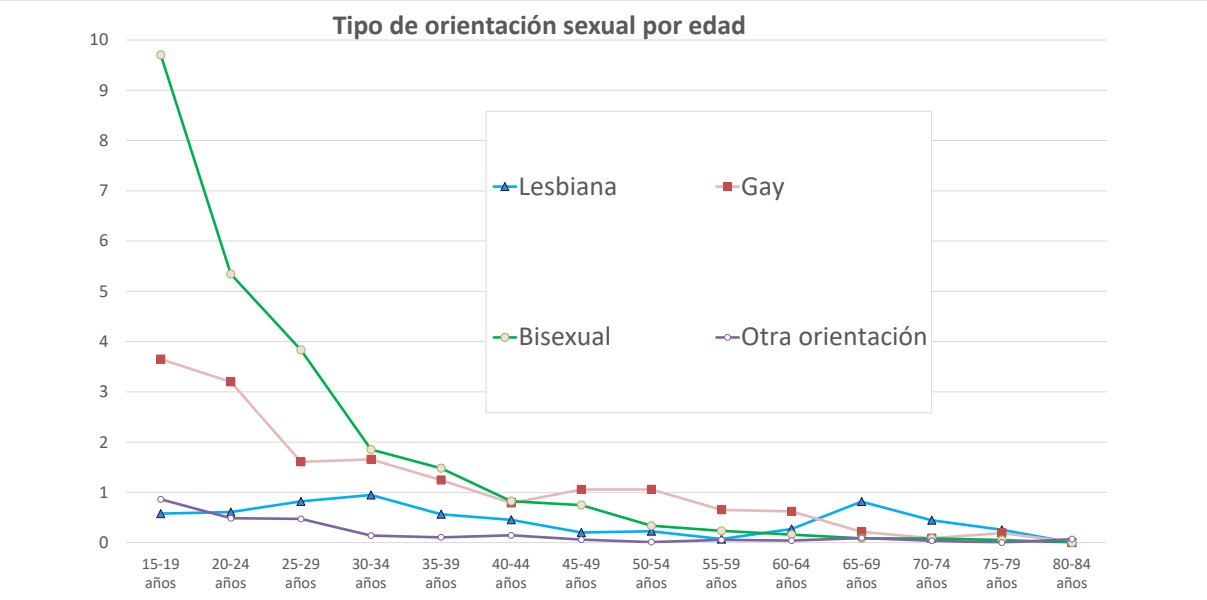


Fuente: Figura elaborada por el INEGI, tomada de la presentación de la encuesta (INEGI, 2022).

Como lo revelan las Gráficas III.39 y III.40, estas tendencias etarias también muestran patrones diferenciados en términos de género y de orientación sexual, siendo más estables entre los hombres heterosexuales y variando de forma inversa entre las mujeres heterosexuales y las personas LGBT+. Ello se debe, particularmente, a la temprana disminución de las personas bisexuales que se observa entre los 15 y los 29 años de edad, que se refleja en un incremento correspondiente de la proporción de mujeres heterosexuales de las mismas edades.

Gráficas III.39 y III.40. Estructura etaria de las personas LGBTI+ (ENDISEG, 2022)



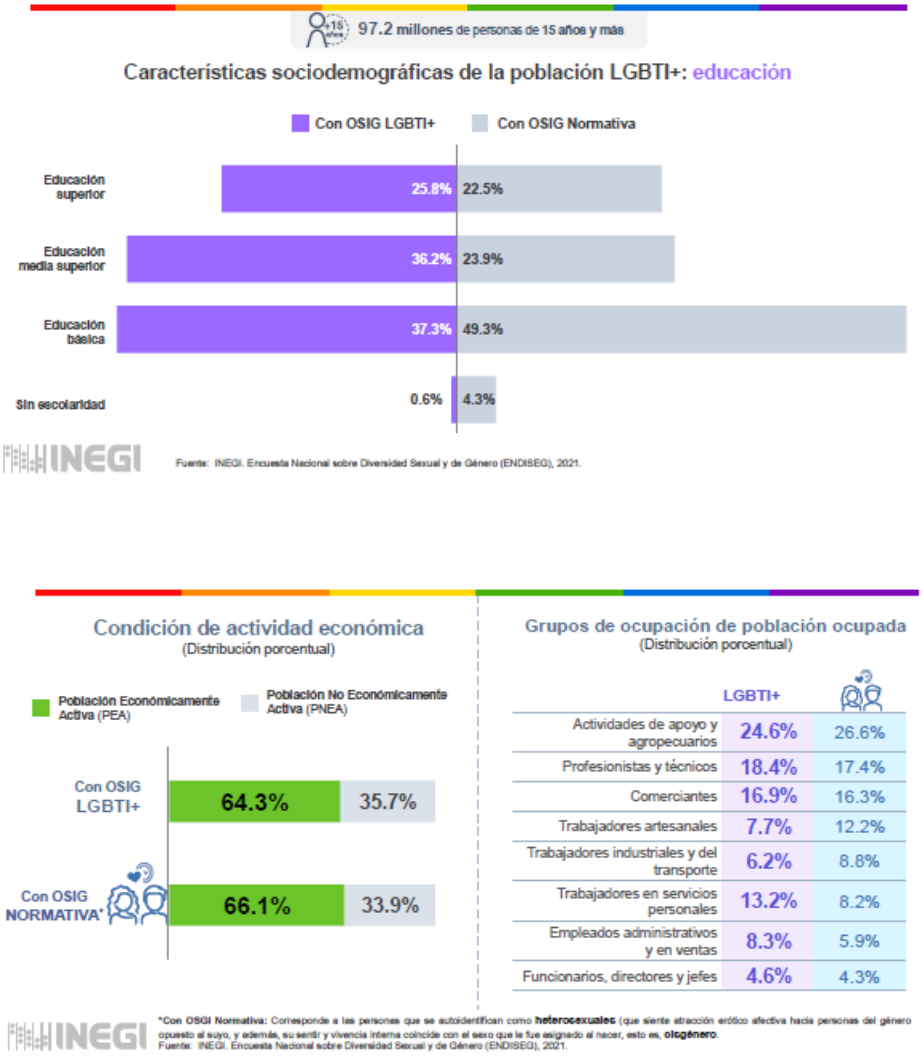


Fuente: Elaboración propia con micro datos de la ENDISEG (2022).

En segundo lugar, se observa una notable sobrerrepresentación de las personas LGBT+ en los sectores con mayores niveles de escolaridad, con un marcado contraste entre las personas sin escolaridad o con educación básica, y las personas con educación media superior. Asimismo, se registran diferencias significativas en los grupos de ocupación laboral, con una sub-representación significativa en actividades artesanales, industriales, de apoyo y agropecuarias, con

una clara sobrerrepresentación en empleos administrativos, en ventas y sobre todo en servicios personales, así como con una ligera sobrerrepresentación entre comerciantes, profesionistas y técnicos, funcionarios, directores y jefes (Gráficas III.41 y III.42).

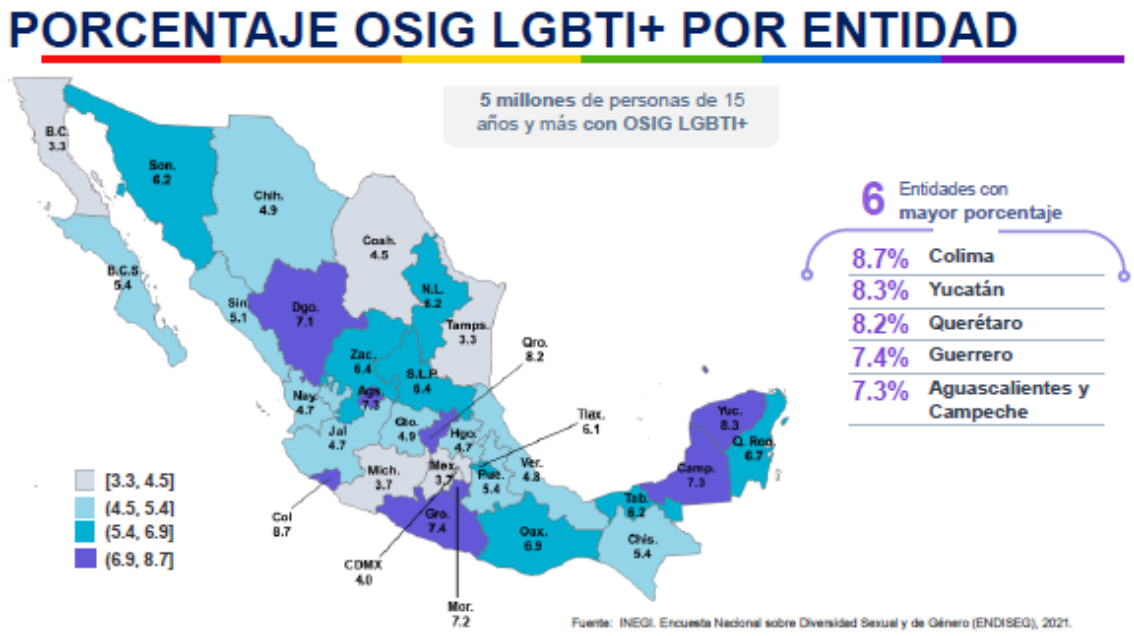
Gráficas III.41 y III.42. Distribución por niveles de educación y tipos de ocupación



Fuente: Figuras elaboradas por el INEGI, tomadas de la presentación de la encuesta (INEGI, 2022).

En cambio, no se observan patrones extraordinarios de concentración geográfica, al menos no en los niveles territoriales para los cuales se cuenta con información estadísticamente representativa. Las entidades con mayor presencia de personas con orientaciones sexuales diferentes a la heterosexualidad y con identidad de género diferente a la pauta cisgénero son: Colima (8.7%), Yucatán (8.3%), Querétaro (8.2%), Guerrero (7.4%), Aguascalientes y Campeche (7.3%). Asimismo, llama la atención que la Ciudad de México (4.0%) se sitúa entre las entidades con los porcentajes más bajos del país, junto con el Estado de México (3.7%), Michoacán (3.7%), Tamaulipas (3.3%) y Baja California (3.3%). Sin embargo, por lo pronto las características de la muestra de la ENDISEG obligan a limitarse a este nivel de análisis, y no permiten indagar en las dinámicas más finas de distribución espacial, por ejemplo, en el nivel de los municipios, las colonias y los barrios (Mapa III.6).

Mapa III.6. Distribución geográfica de las personas LGBTI+ (por entidad)



Fuente: Figura elaborada por el INEGI, tomada de la presentación de la encuesta (INEGI, 2022).

Otro reto importante se relaciona con la fluidez empírica y con la heterogeneidad extrema de las micro-identidades que integran las distintas comunidades de la diversidad sexual y de género. No se trata solo de un debate sobre los criterios de delimitación de las adscripciones, sino que se pone en juego el reconocimiento de la enorme pluralidad que caracteriza a este contingente poblacional. La amplitud de la muestra de la ENDISEG permite aproximarse a su impresionante diversidad interna, e ilustrar la complejidad de captarla estadísticamente a nivel nacional. Como se observa en el siguiente cuadro, la amplia proporción de personas bisexuales (2.5% del total de la población mexicana) contrasta con el reducido porcentaje de personas transgénero y transexuales (0.31% del total), lo que limita considerablemente la posibilidad de hacer inferencias estadísticas válidas, particularmente para el último grupo poblacional.

Cuadro III.22. Estimaciones demográficas de los distintos sectores LGBTQ+ (ENDISEG, 2022)

Grupo poblacional	Criterio de medición	Población total estimada	% Población
Personas de las comunidades de la diversidad sexual y de género…	Con orientación sexual distinta a heterosexual e identidad de género diferente a cisgénero	5,000,000 [+15 años]	5.1%
	Con orientación sexual LGB+	4,600,000 [+15 años]	4.8%
		Bisexual	2.5%
		Gay u homosexual	1.3%
		Lesbiana	0.5%
	Otras (para-, demi-, asexual, etc.)	Otras	0.5%
	Con identidad de género Trans+	908,600 [+15 años]	0.90%
		Transgénero o transsexual	0.31%
	Otras (no binario, fluido, agénero)	Otras	0.59%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de ENDISEG (2022).

En la medida en que se busca incorporar a otras categorías de la propia diversidad sexo-genérica, se multiplica el número de micro-identidades y mayores se tornan las exigencias para contar con levantamientos cada vez más extensos y focalizados sobre la propia comunidad. Existe así una tensión entre la elección de criterios de medición que se apoyan en el uso de categorías más amplias (como la distinción OSIG-Normativa vs OSIG-LGBTI+), y otros que buscan retratar toda la gama de micro-identidades, etiquetas, términos y fronteras de reconocimiento que se forjan y se reconstruyen al interior de la propia comunidad (i.e. asexual; bigénero; no binarie; intersexual; de género fluido; aro (arromántico/a/e); demisexual; pansexual; etc.). El siguiente cuadro muestra la impresionante diversidad que se registra dentro de la categoría residual de estas "otras" micro-identidades, y su peso relativo con respecto al resto de identidades "no cisgénero" y de la población nacional total (Cuadro V.6).

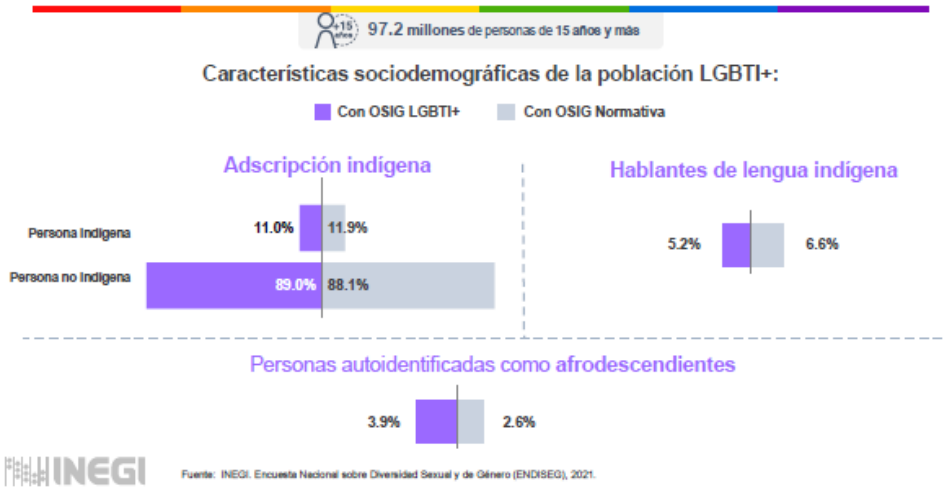
Cuadro III.23. Micro-identidades: "¿Cuál es su género?" Pregunta 9_10A de la ENDISEG (2021)

Pregunta P9_10A	Pob. >15 años	% No Cisgénero	% Total
Cisgénero	96,640,361		99.4
HOMBRE	**108,332**	**18.3**	**0.111**
MUJER	**88,611**	**15.0**	**0.091**
GENERO FLUIDO	81,105	13.7	0.083
BIGENERO	59,216	10.0	0.061
NO BINARIO	**37,219**	**6.3**	**0.038**
QUEER	**29,935**	**5.1**	**0.031**
NO SABE	23,809	4.0	0.024
TRAVESTI	**11,529**	**1.9**	**0.012**
NINGUNA	11,261	1.9	0.012
MASCULINO	**9,139**	**1.5**	**0.009**
NO QUIERO RESPONDER	5,848	1.0	0.006
FEMENINO	**4,440**	**0.7**	**0.005**
AUN NO LO DEFINE	2,384	0.4	0.002
EL ELLA ELLO	799	0.1	0.001
OTRA IDENTIDAD	**118,701**	**20.0**	**0.122**
Total	97,232,689		100.0

Fuente: Elaboración propia con datos de ENDISEG (2022).

Como también lo ilustra el siguiente cuadro, tratar de captar en forma representativa a cada una de estas categorías conlleva un riesgo inherente de no poder contar con muestras lo suficientemente amplias y robustas para hacer inferencias estadísticas válidas. Por la misma razón, persiste un desafío importante para conocer de manera más exacta los cruces categoriales que se producen al interior de la comunidad LGBTI+. Los datos de la ENDISEG indican que 5.2% de las personas de la diversidad sexual y de género hablaba una lengua indígena en 2021, que 11% se auto adscribía como indígena y que 3.9% de auto identificaba como afrodescendiente (Gráfica III.43).

Gráfica III.43. Características socio-demográficas población LGBTI+ (ENDISEG, 2022)



Fuente: Figura elaborada por el INEGI, tomada de la presentación de la encuesta (INEGI, 2022).

Sin embargo, se requiere de más datos para poder conocer con precisión cómo se conjugan distintas membresías, y qué implicaciones tienen estas diversas conjugaciones sobre la participación y la representación política de ellas. Entender esto último resulta clave si se acepta que un diseño eficiente de acciones afirmativas debe fungir como mecanismo auxiliar de corrección de desventajas acumuladas. Refinar el muestreo y construir mejores condiciones de levantamiento de

información constituyen tareas pendientes de las cuales depende la posibilidad de establecer mejores diagnósticos sobre las problemáticas que aquejan a personas de la diversidad sexual y de género.

En efecto, como también es el caso para los otros grupos analizados, la representación legislativa de este conjunto demográfico plantea retos cruciales que se derivan del protagonismo desigual de las distintas militancias, liderazgos y expresiones de la diversidad sexo-genérica: éstas incluyen a algunos sectores poblacionales con una gran visibilidad pública y presencia mediática, pero también a otros sectores que siguen siendo imperceptibles u optan por desenvolverse en ámbitos de mayor privacidad.

Ampliar los espacios de representación requiere de una mayor transversalización de la aceptación y de la inclusión plena de todas las personas de la comunidad de la diversidad sexual y de género. Pensar la política como una arena desligada de lo que acontece diariamente en la comunidad, el ámbito laboral o escolar, no solo resulta ingenuo, sino que puede generar nuevos sesgos en un contexto de creciente polarización sociocultural, donde el rechazo a las personas por sus preferencias sexuales o sus identidades de género puede politizarse con fines distintos y opuestos, abriendo así el riesgo de exacerbar las tensiones, los estereotipos y la discriminación.

Contar con información confiable sobre la configuración de los distintos espacios de asociación, movilización y participación, sobre sus vías de acción e interlocución política, sobre sus expectativas y necesidades de representación, resulta clave para diseñar medidas efectivas de política pública que favorezcan una mayor presencia e inclusión de personas de la diversidad sexual y de género en la toma de decisiones y el tratamiento de asuntos públicos.

3.4.5. Definiciones de medidas y cuotas de acción afirmativa

Las personas de la diversidad sexual y de género han sido consideradas en la implementación de las acciones afirmativas desde el Proceso Electoral Local 2020-2021. En ese año, se mandató que se incluyera una candidatura en las diputaciones por MR y, de manera potestativa, una en las diputaciones por RP. En el Proceso Electoral Local 2023-2024, se revivió la postulación de candidaturas obligatorias para las diputaciones por MR, con una pequeña variación: mientras que en 2021 no se especificaron los requisitos de registro, en 2024, se estableció la autoadscripción simple. Para las candidaturas de RP se consideró que cada fuerza política debía incorporar al menos una candidatura de algún GAP –entre personas de pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas, personas con discapacidad, personas afromexicanas, personas de la diversidad sexual y de género y personas adultas mayores–, dejando a criterio de cada fuerza a cuál de estas asignarla. Asimismo, se incorporó, de manera abierta –es decir, que los partidos o coaliciones podían decidir a qué GAP incorporar– alguna candidatura de los GAP considerados en cada planilla para alcaldía.

Cuadro III.24. Acciones afirmativas para personas de la diversidad sexual y de género en el ámbito electoral de la Ciudad de México (2021-2024)

Población	Proceso electoral	Cargo	Obligatoriedad	Bloque de competitividad	Proporción de las candidaturas de la fuerza política	Número absoluta por fuerza política	Requisitos	Fuente normativa
Exclusiva	2021	Diputación MR	Obligatoria	Ninguno	3.0%	1	No especificados	Art. 45 de los Lineamientos de 2021
Exclusiva	2024	Diputación MR	Obligatorio	Ninguno	3.0%	1	Autoadscripción simple	Art. 37 y 40 de los Lineamientos de 2024
Exclusiva	2021	Diputación RP	Potestativa	NA	6.3%	1	No especificados	Art. 45 de los Lineamientos de 2021

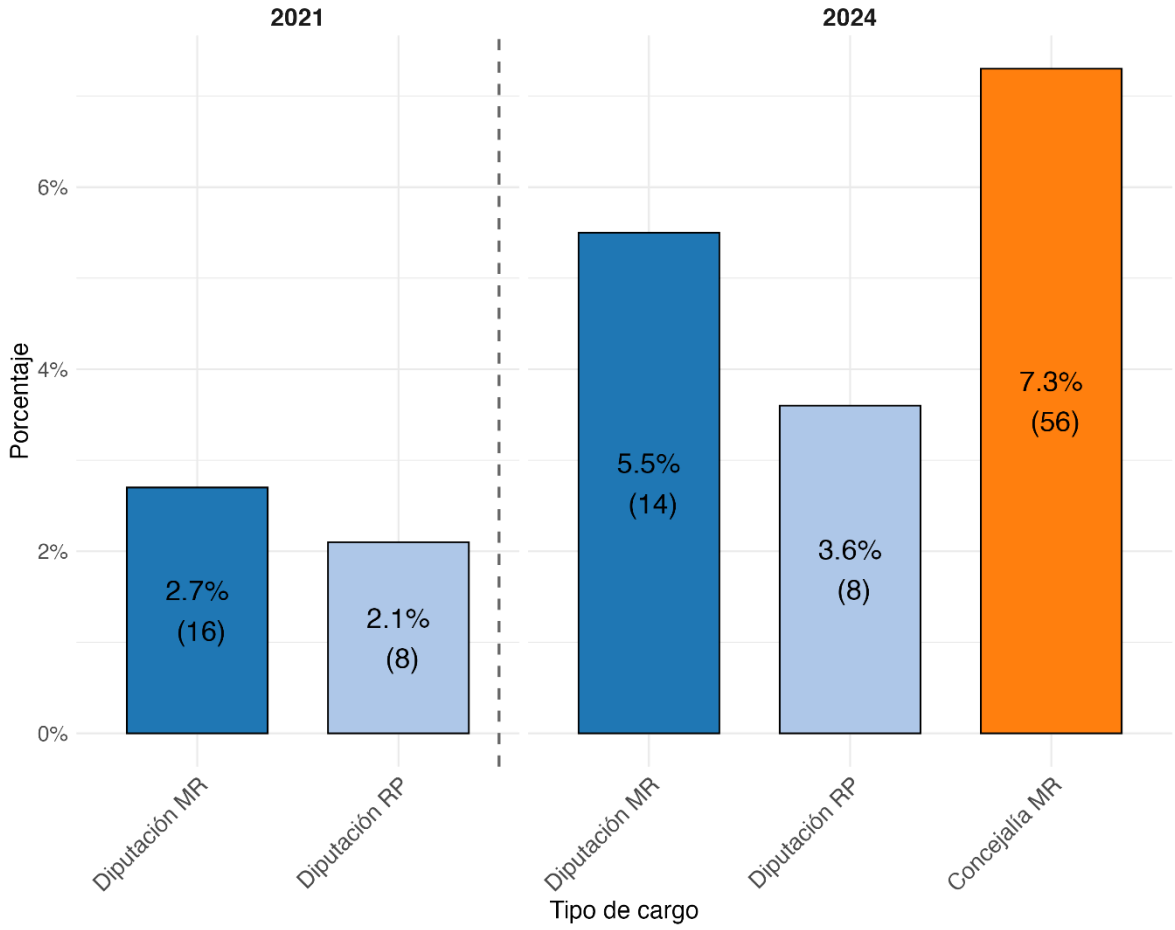
Población	Proceso electoral	Cargo	Obligatoriedad	Bloque de competitividad	Proporción de las candidaturas de la fuerza política	Número absoluta por fuerza política	Requisitos	Fuente normativa
Abierta	2024	Diputación RP	Obligatoria	NA	6.3%	1	Autoadscripción simple	Art. 37 y 40 de los Lineamientos de 2024
Abierta	2024	Concejalías	Obligatoria	Ninguno	7.8%	16	Autoadscripción simple	Art. 38 y 40 de los Lineamientos de 2024

Fuente: Elaboración propia con base en los Lineamientos para la postulación de candidaturas en los Procesos Electorales Locales 2020-2021 y 2023-2024.

3.4.6. Participación. Resultados de las medidas en las candidaturas

Estas medidas han resultado efectivas para la incorporación del grupo de personas de la diversidad sexual y de género a la participación electoral pues todas, aun las potestativas u obligatorias abiertas, han generado candidaturas. Si bien ha habido, proporcionalmente, más candidaturas para la cuota obligatoria y exclusiva para diputaciones por MR –es decir, las candidaturas registradas como parte de la diversidad han representado un mayor porcentaje de las candidaturas para este cargo–, las fuerzas políticas han ejercido también las medidas potestativas y obligatorias abiertas para este GAP. De hecho, el paso de medida potestativa a abierta obligatoria en diputaciones para RP no modificó el número absoluto de candidaturas –aunque estas representaron una mayor proporción en 2024. En tanto, las candidaturas para diputaciones por MR en 2024 prácticamente duplicaron su proporción con respecto a 2021.

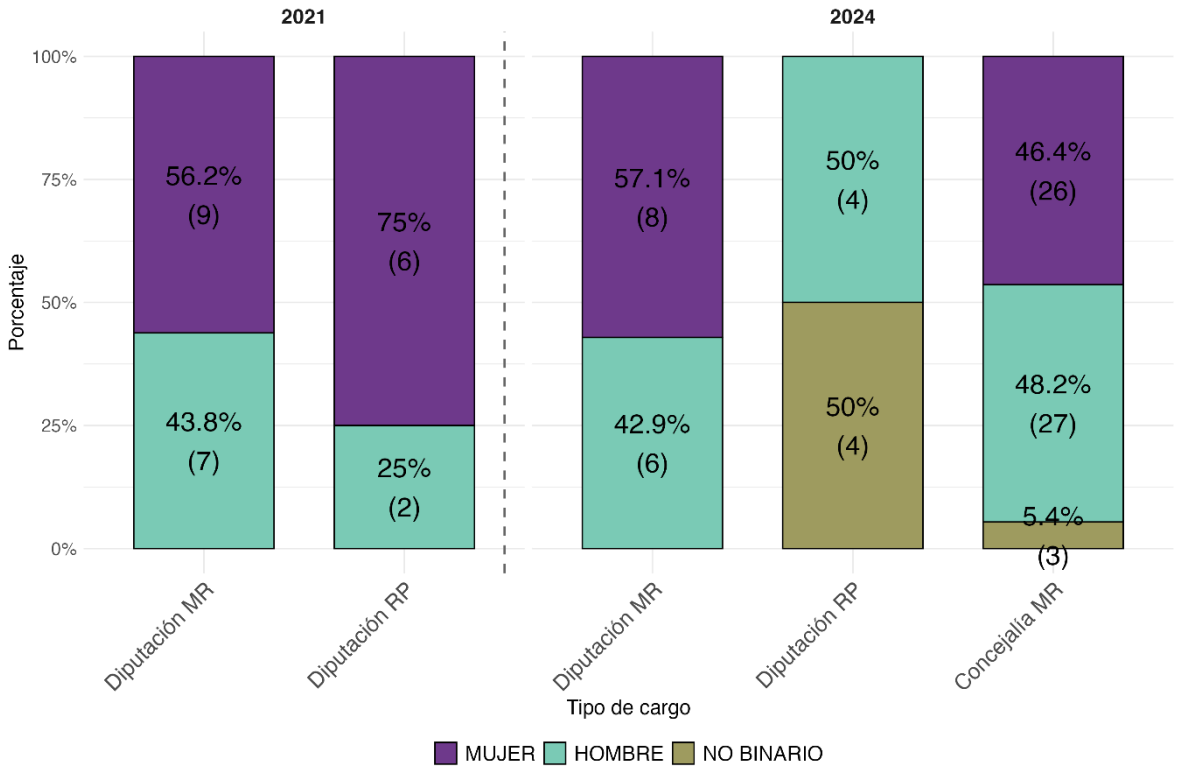
Gráfica III.44. Candidaturas postuladas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

Respecto a la división sexo-genérica de estas candidaturas, en los dos procesos electorales, se ha presentado una paridad casi perfecta en la mayoría de los casos, con la incorporación de personas no-binarias a las candidaturas. En total, 48% de las candidaturas han sido femeninas (49), 7% no binarias (7) y 45% masculinas (46).

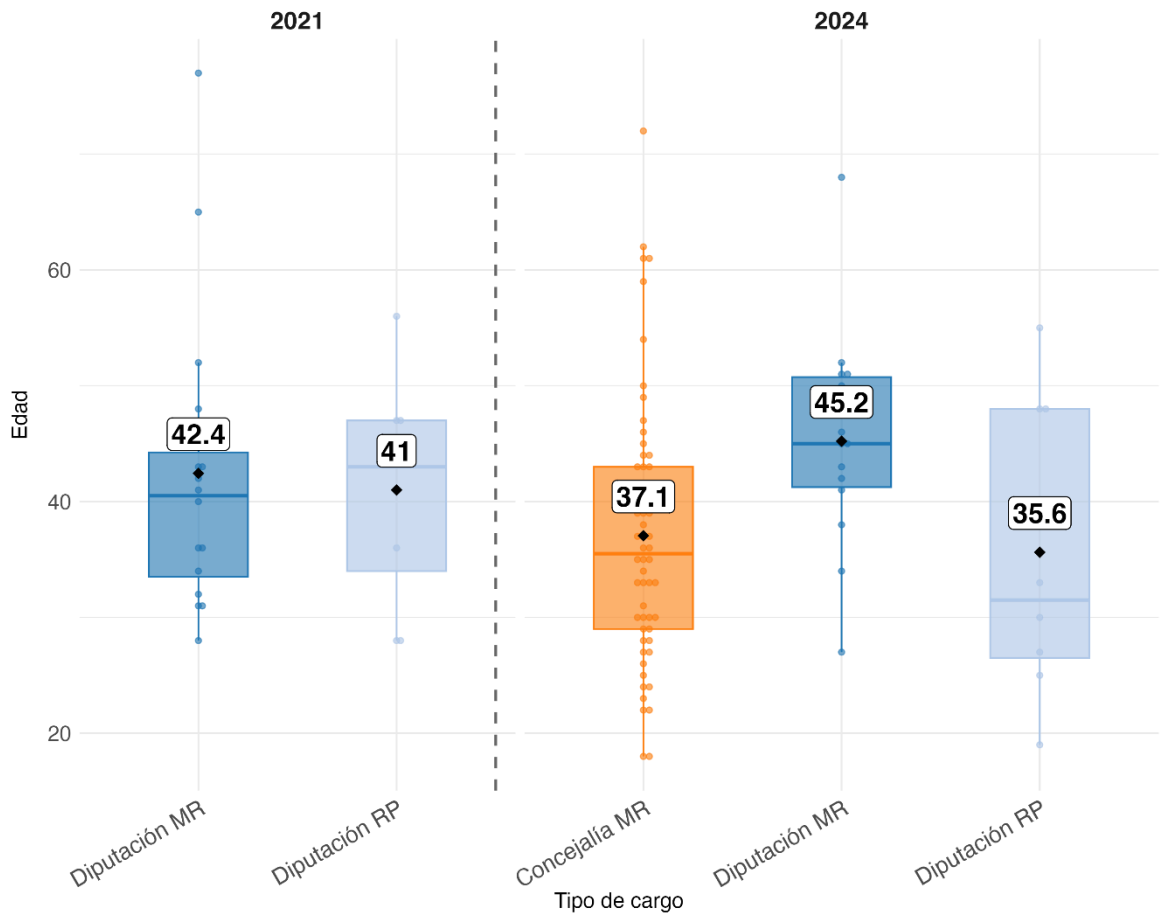
Gráfica III.45. Distribución de género en las candidaturas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

Además, llama la atención que representan las candidaturas más jóvenes –además de las candidaturas para jóvenes– entre los diferentes GAP, con medias que van de los 35 a los 45 años e, inclusive, con candidaturas de personas de 18 años, para concejalías, y de 19 años, para diputaciones por RP.

Gráfica III.46. Edades en las candidaturas

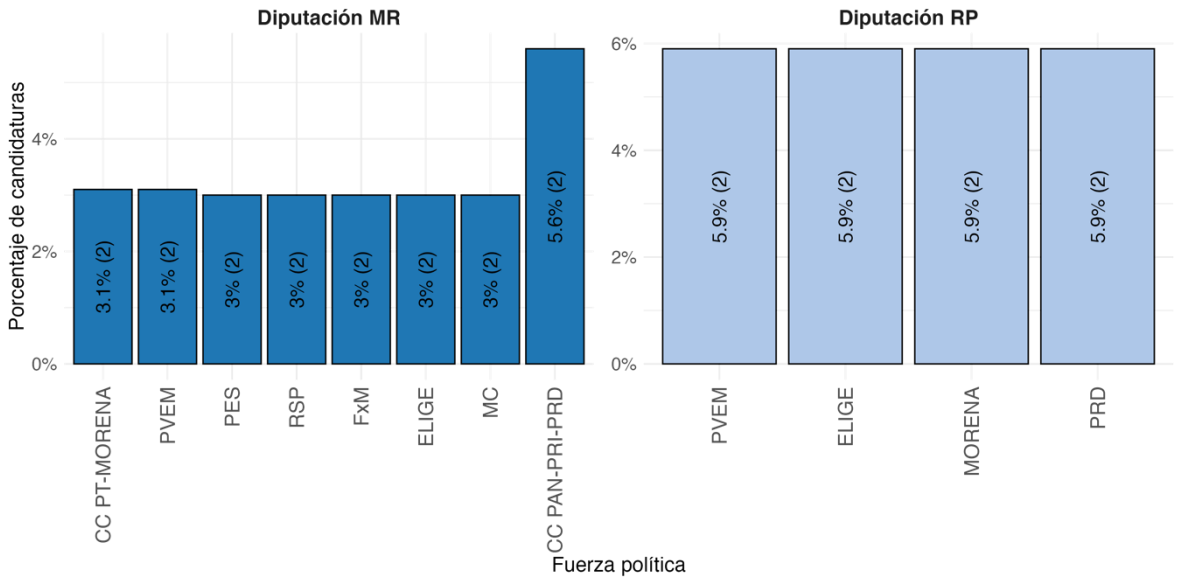


Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

Respecto a las fuerzas políticas que las postularon, hay que subrayar la variedad de fuerzas que las postularon. En 2021, tanto fuerzas mayoritarias como minoritarias ejercieron la AA potestativa, incorporando dos candidaturas para diputación RP tanto MORENA, PVEM, PRD y Equidad, Libertad y Género. Cuando esta acción se convirtió en abierta obligatoria en 2024, nuevamente cuatro fuerzas políticas –en un universo menor de fuerzas en competición– postularon candidaturas a diputaciones por RP: MORENA, PT, PRI, PAN, abarcando todo el espectro político. Entre las fuerzas que postularon candidaturas de la diversidad para concejalías en 2024 (Seguimos Haciendo Historia, PT, PVEM, MC, Va X la CDMX), destaca que MC registró 26 postulaciones (13 fórmulas) bajo esta

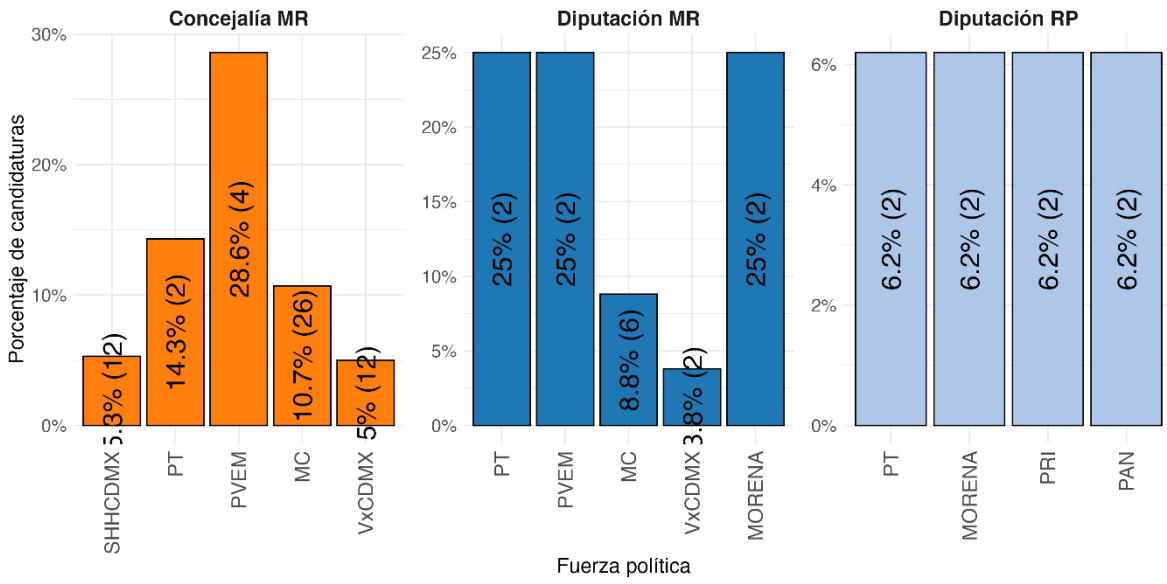
población. Más allá de la cuota obligatoria para diputaciones de MR, MC presentó tres fórmulas bajo este GAP para ese cargo en 2024.

Gráfica III.47. Distribución de las candidaturas entre fuerzas políticas en 2021



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

Gráfica III.48. Distribución de las candidaturas entre fuerzas políticas en 2024



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

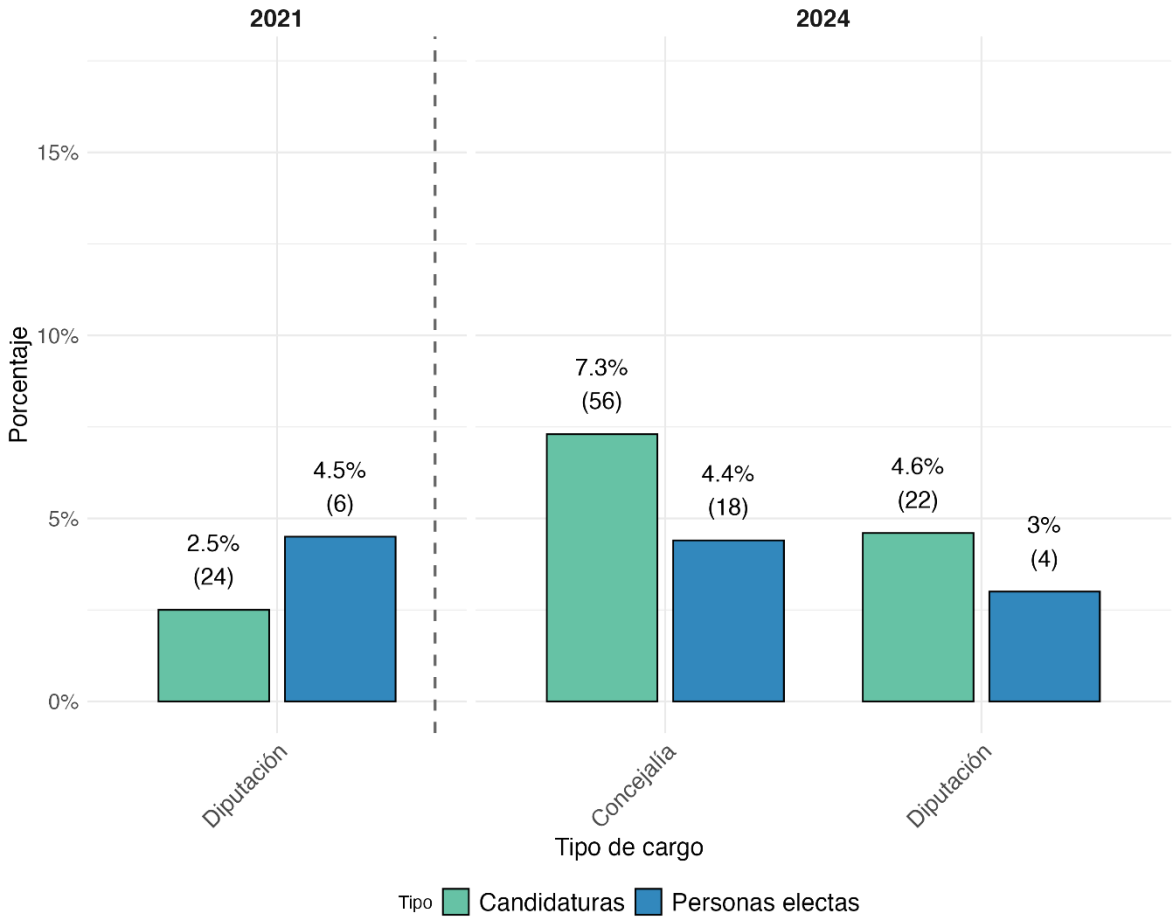
3.4.7. Representación. Resultados de las medidas en los puestos de elección popular

El éxito de las medidas para la población de la diversidad sexual y de género en términos de participación política, ha tenido resultados mixtos en términos de acceso a cargos populares[123]. En los procesos electorales de 2021 y 2024, han sido electas un total de 5 fórmulas de diputaciones y 9 fórmulas de concejalías, destacando una efectividad positiva (1.8) –mayor proporción de cargos electos que de candidaturas para dicho cargo– en el caso de las diputaciones en 2021, mientras

[123] Dado el sistema electoral de la Ciudad de México, en el que las candidaturas postuladas por MR pueden integrarse a la lista B de RP como mejores perdedoras y, por ende, acceder al Congreso como diputaciones de RP, se decidió no separar ambos principios para medir la efectividad de las candidaturas por AA. Esta decisión evita problemas de atribución donde una misma candidatura aparecería contabilizada en principios distintos para postulación y elección. En el caso de las concejalías, las acciones afirmativas se aplican únicamente en las planillas de MR, sin embargo, las listas de RP se integran con las fórmulas registradas en dichas planillas de MR siguiendo el mismo orden (artículo 23 de Lineamientos 2018, 64 de los Lineamientos 2021 y 71 de los lineamientos 2024), de modo que algunas personas postuladas con acción afirmativa en la planilla de MR llegaron al cargo mediante su candidatura por RP, por lo que el universo de personas electas incluye ambos principios.

que, en las diputaciones (0.65) y concejalías de MR (0.6) en 2024, el índice de efectividad resulta sustancialmente menor.

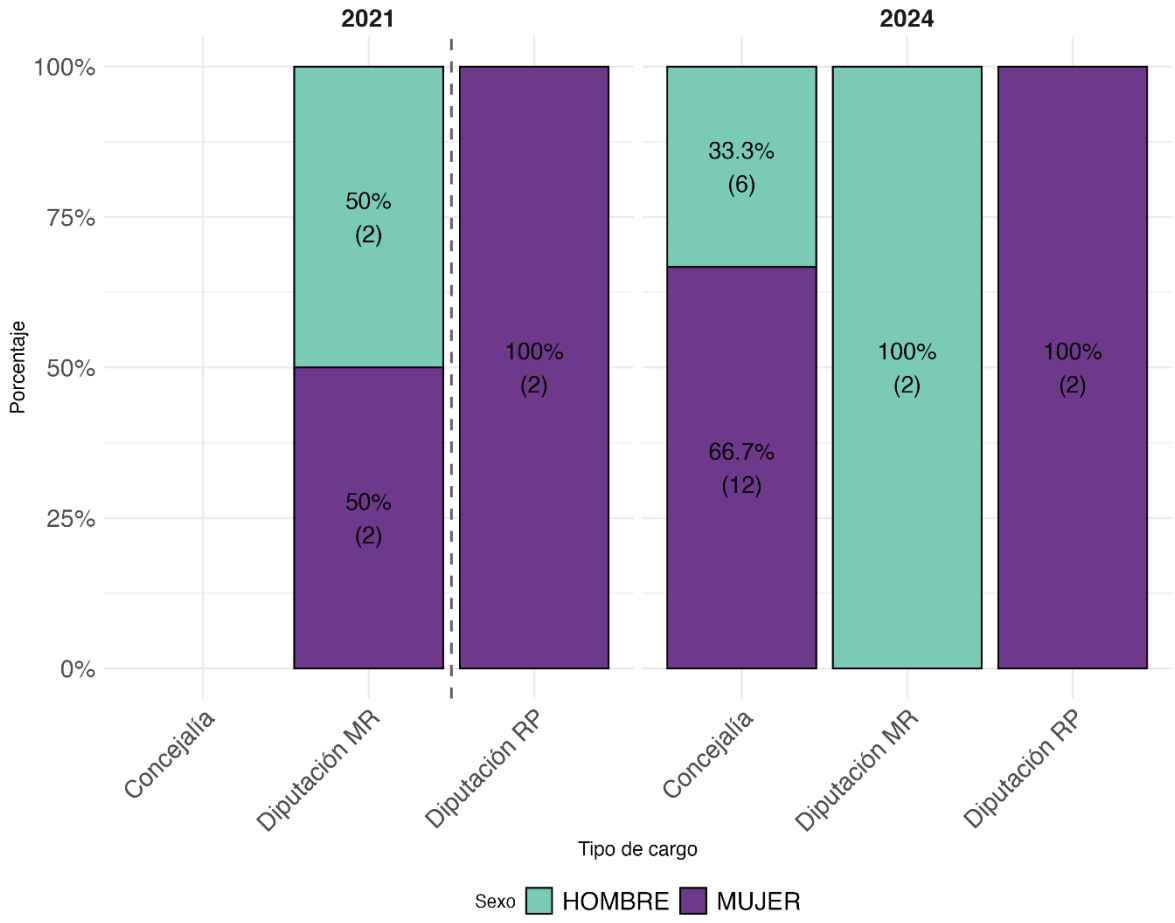
Gráfica III.49. Efectividad de las candidaturas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

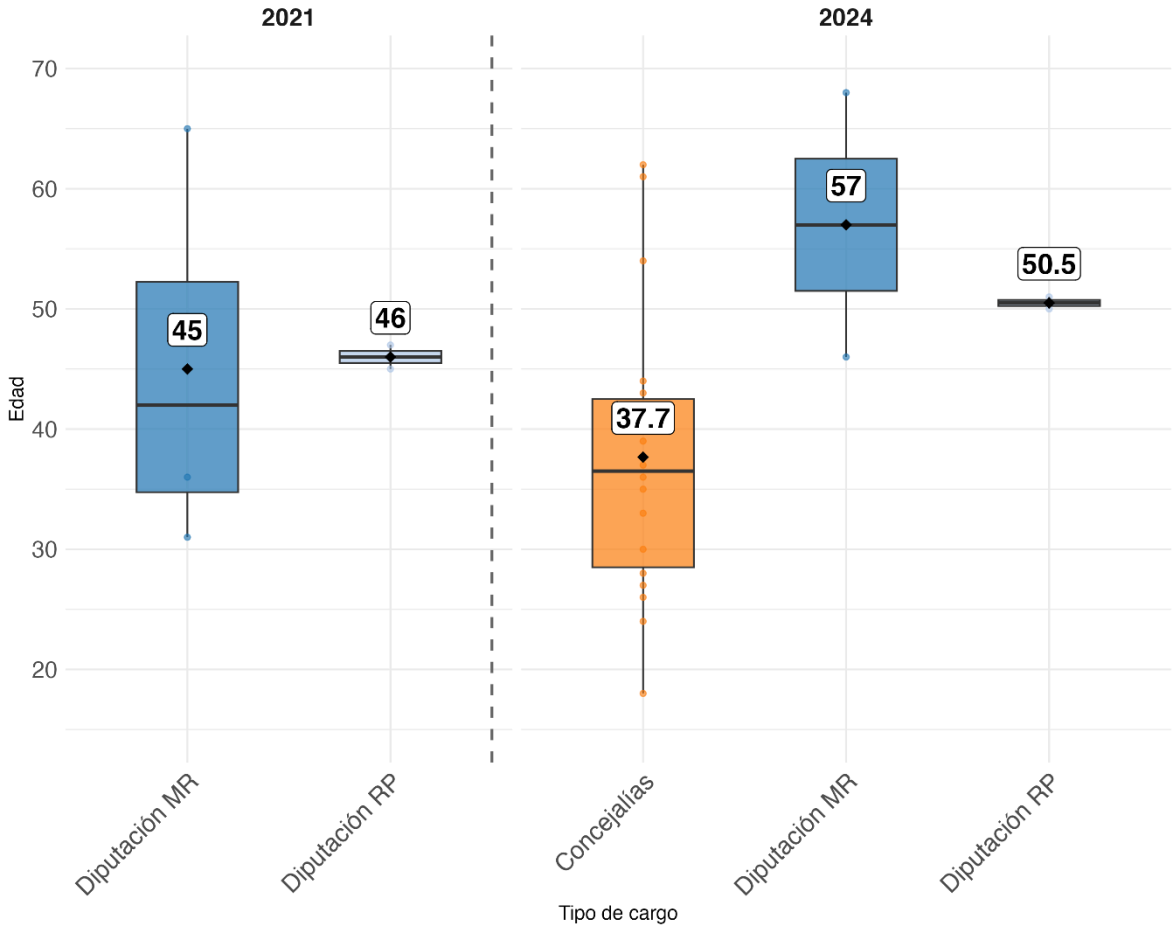
Respecto a la distribución sexo-genérica, el 64% de los cargos electos por este GAP son mujeres. Por otro lado, el sesgo de juventud de estas candidaturas no se traduce en la obtención de escaños, pues las personas electas tienen una media de edad más alta que en el caso de candidaturas, excepto para concejalías en 2024.

Gráfica III.50. Distribución de género en las candidaturas electas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

Gráfica III.51. Edades en las candidaturas electas



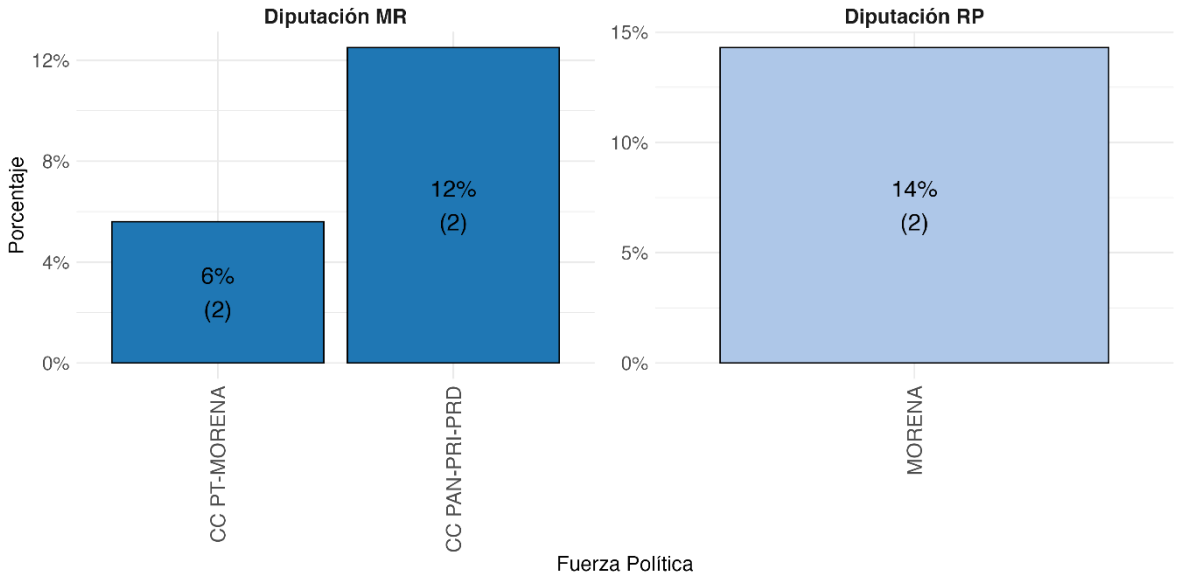
Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

Nota: Cada punto representa una candidatura, el rombo representa la media.

En cuanto a las fuerzas políticas por las que han sido postuladas, destaca que se distribuyen equitativamente entre los extremos de las fuerzas políticas: 12 han sido postuladas por MORENA o una coalición donde participa; mientras que 14 lo han sido en candidatura común o coalición que integran PAN, PRI y PRD, representando una mayor proporción de los cargos electos para esta alianza al ser

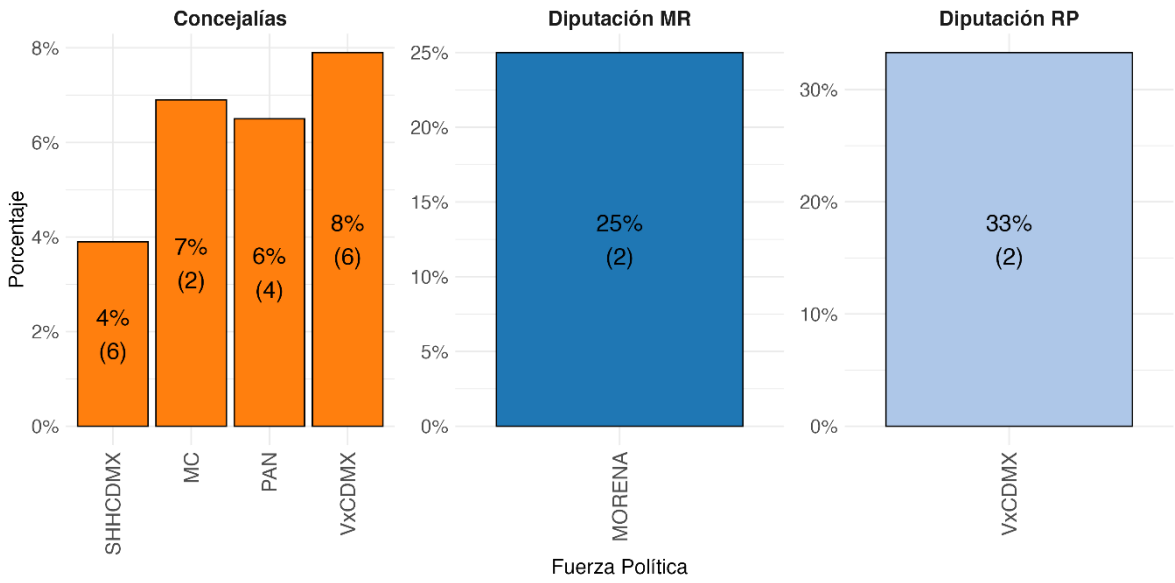
minoritaria y contar con menos puestos de elección popular. Eso para los periodos de 2021 y 2024.

Gráfica III.52. Distribución de las candidaturas electas entre fuerzas políticas en 2021



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

Gráfica III.53. Distribución de las candidaturas electas entre fuerzas políticas en 2024



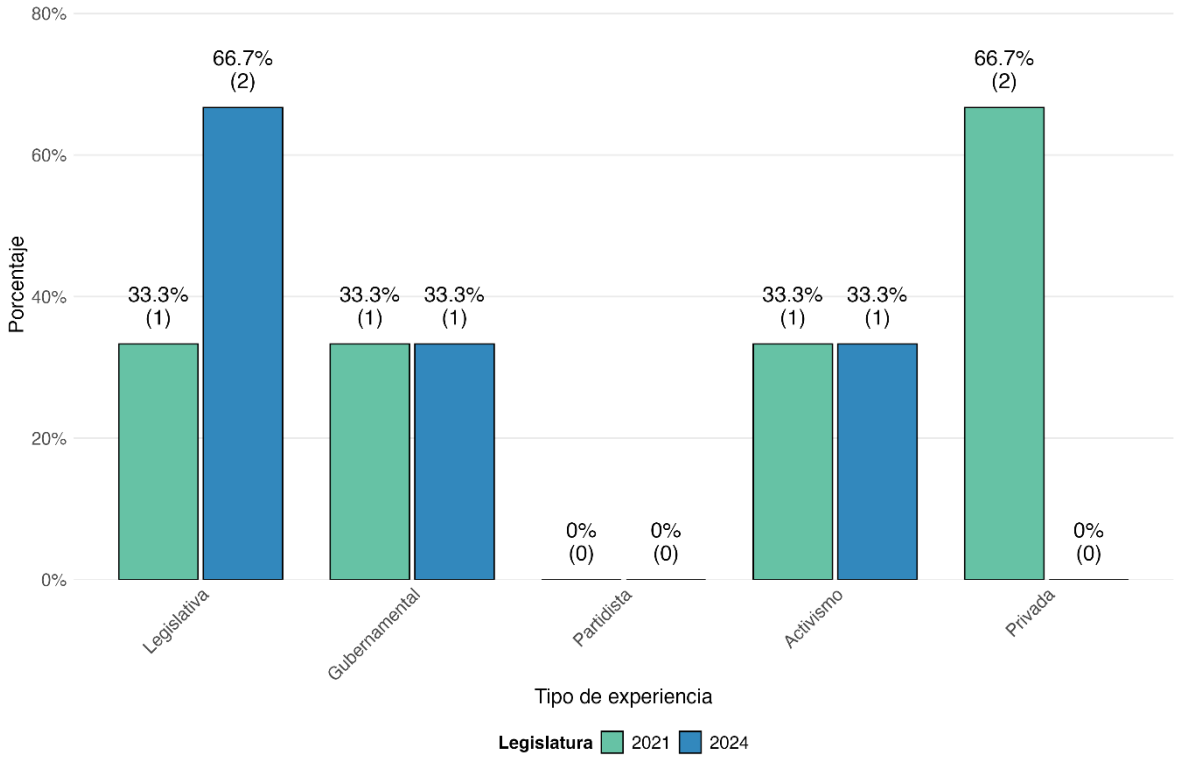
Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

Finalmente, en el análisis de trayectorias de las diputaciones electas por la acción afirmativa de personas de la diversidad sexual y de género[124], se identificaron 10 personas electas (considerando titulares y suplentes). De estas personas, no se logró obtener tres currículums de diputaciones suplentes y uno de titular. De igual manera, se retomaron las cinco categorías de trayectoria presentadas en el Capítulo II del presente informe: 1) legislativa, 2) gubernamental, 3) partidista, 4) activista y 5) privada[125].

Como resultado de ello, los hallazgos muestran una paridad casi perfecta entre las experiencias de activismo, gubernamentales y legislativas. Destacando la experiencia legislativa en 2024 y la experiencia en el ámbito privado en 2021.

[124] Se retoma la misma metodología, así como el universo total de currículums presentados en el capítulo 2 del presente informe. Vale recordar que de 375 fórmulas de personas electas para diputaciones (titulares y suplentes), no se lograron obtener los currículums de 136 personas.
[125] Los criterios para las clasificaciones se encuentran en el Capítulo II del presente informe.

Gráfica III.54. Trayectoria de las diputaciones electas por la acción afirmativa de personas de la diversidad sexual y de género (2021-2024)



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

3.4.8. Iniciativas legislativas por grupo de atención prioritaria

Considerando los primeros dos periodos ordinarios de cada legislatura[126], las 10 personas (5 fórmulas) de la diversidad sexual y de género electas para diputaciones, han presentado un total de 120 iniciativas de ley; destacando casi el triple de productividad en la segunda legislatura frente a la tercera. De éstas, el 13% han

[126] Se utiliza la metodología desarrollada en el capítulo *Balance general de las agendas que impulsaron las candidaturas postuladas por las acciones afirmativas, así como las agendas de las y los legisladores como resultado de lo que estas acciones afirmativas promueven en el espacio legislativo*. La fuente de información es la base de datos obtenida vía transparencia con las iniciativas presentadas por diputaciones en el Congreso de la Ciudad de México, de esa base inicial se excluyeron aquellas iniciativas que no fue posible acceder al documento completo por encontrarse roto el hipervínculo asociado.

incorporado derechos de la población de la diversidad; sin embargo, solo una ha sido aprobada.

Cuadro III.25. Iniciativas de diputaciones de la diversidad sexual y de género en los dos primeros periodos de sesiones de cada legislatura

Legislatura	Número de iniciativas presentadas	Iniciativas referentes a la GAP presentadas Total (Porcentaje del total de presentadas)	Iniciativas sobre GAP aprobadas Total (Porcentaje del total de referentes a GAP)
II	84	10 (11.9%)	1 (10%)
III	36	6 (16.7%)	0 (0.0%)
TOTAL	120	16 (13.3%)	1 (6.2%)

Fuente: Elaboración propia con datos del Congreso de la Ciudad de México.

Cuadro III.26. Lista de iniciativas presentadas y aprobadas por diputaciones de la diversidad sexual y de género con referencia a personas de la diversidad sexual y de género

Legislatura	Título	Fecha de aprobación	Promoventes de la Diversidad Sexual y de Género	Gpo. Parlamentario	Enlace
II	Iniciativa con proyecto de decreto, por la cual se adiciona una fracción V a los artículos 58 y 59, respectivamente, del Reglamento del congreso de la Ciudad de México.	2021-12-14	Ana Francis Lopez Bayghen Patino; Esther Silvia Sanchez Barrios	Morena	7ae76bff793c3901b1e39c332553a34cf55c3496.pdf

3.4.9. Leyes aprobadas o ejemplos de iniciativas presentadas

Cuadro III.27. Iniciativas legislativas impulsadas por las diputaciones electas

Legislatura	Persona/grupo parlamentario que promueve la iniciativa	Nombre de la iniciativa	Objetivo	Enlace
II	Esther Silvia Sánchez Barrios	INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL ARTÍCULO 63 DE LA LEY DE EDUCACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN MATERIA DE ORIENTACIÓN SEXUAL, EXPRESIÓN E IDENTIDAD DE GÉNERO	El objetivo en última instancia es construir una sociedad donde la población LGBTTTIQ+ forme parte de una ciudadanía, mucho más empática y en armonía para la convivencia, derribando estructuras que perpetúan la discriminación social e institucional. Anclado para esto en el fomento a una educación de calidad, que persiga el análisis y entendimiento de los derechos a la orientación sexual y a la expresión e identidad de género.	88ad7a8f535c2b20c9dd09238392a1322117099a.pdf

Legislatura	Persona/grupo parlamentario que promueve la iniciativa	Nombre de la iniciativa	Objetivo	Enlace
III	Miguel Ángel Macedo Escartín Alberto Vanegas Arenas	Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para el Reconocimiento y la Atención de las Personas LGBTTTI+ de la Ciudad de México	Fortalecer y actualizar el marco jurídico de la Ciudad de México mediante la reforma y adición de disposiciones a la Ley para el Reconocimiento y la Atención de las Personas LGBTTTI+, con el propósito de garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos de las personas de la diversidad sexual y de género. Esta iniciativa busca atender de manera integral las problemáticas persistentes que enfrenta esta población —como la discriminación, la violencia, la exclusión social y las barreras en el acceso a servicios de salud y programas gubernamentales— mediante políticas públicas efectivas, acciones afirmativas y mecanismos institucionales que promuevan la inclusión, la igualdad sustantiva y el respeto a su dignidad.	INI REFORMA LEY LGBTTTI.docx

3.4.10. Trayectorias, agendas y actividades

El equipo de investigación realizó tres entrevistas de un total de cinco diputaciones y exdiputaciones electas a través de medidas afirmativas para personas de la diversidad sexual y de género en las tres legislaturas que ha tenido el Congreso de la Ciudad de México.

Las tres entrevistas se distribuyen de la siguiente forma y captan variaciones importantes en todas las dimensiones analíticas:

- 2 mujeres y 1 hombre
- 2 por MR y 1 por RP
- Una persona de la Legislatura II; una persona de la Legislatura III y una persona reelecta en las tres legislaturas, destacando que durante su primera legislatura no existía la acción afirmativa para personas de la diversidad sexual y de género.
- Dos personas forman parte de la bancada de Morena y otra de la Asociación Parlamentaria de Mujeres por el Comercio Feminista e Incluyente.

Se presentan aquí las respuestas en torno a quién representan, su agenda legislativa y si están enfocadas en este GAP, el significado de ser persona de la diversidad sexual y, finalmente, si necesitó de la medida afirmativa para ser candidata o candidato y resultar electa.

¿A quién representan?

Ninguna de las diputaciones electas mediante medidas afirmativas para personas de la diversidad sexual y de género percibe que representa de manera exclusiva a este GAP. De hecho, las tres personas entrevistadas mencionaron que representan, además, a otros grupos distintos al de las personas de la diversidad sexual y de género y dos de ellas señalaron que ejercieron su representación con base en el territorio de su competencia, es decir, su agenda prioriza el trabajo territorial y se

orienta hacia el conjunto de las personas que habitan en él, independientemente del GAP por el que fueron electas. Señalan, por ejemplo, que:

- *"Represento a la gente de Cuauhtémoc, a las personas de la diversidad sexual, y a las y los comerciantes del espacio público. También trabajo con otros grupos, como las personas de talla baja".*
- *"Yo trabajo para la gente de Iztapalapa, donde he realizado mucho trabajo territorial. Yo estoy para mis adultos mayores, a quienes apoyo con lo que pueda, con alguna "ayuda económica", sillas de ruedas, etc."*
- *"Mi trabajo estuvo enfocado en las mujeres, las personas de la diversidad sexual y en las personas del sector artístico".*

Con todo, una diputación de las tres, de manera explícita señaló que su trabajo prioriza a las personas de la diversidad sexual y de género, así como a otros sectores de la población. Como lo argumenta a continuación:

- *"[…] por supuesto mis temas fundamentales e importantes son temas de derechos humanos y sobre todo un tema LGBT y principalmente sobre ese tema el de las mujeres y el de los hombres trans. Pero no me acoto a cerrarme solamente en temas LGBT".*

Agenda de la diversidad sexual y de género

Como se señaló en los párrafos anteriores, las tres diputaciones electas a través de medidas afirmativas para personas de la diversidad sexual y de género convienen que su trabajo legislativo no solo está enfocado en el GAP por el que fueron electas y electos. Al preguntarles sobre los temas de su agenda legislativa, dos de las tres diputaciones entrevistadas señalaron, entre otros, temas relacionados con la diversidad sexual y de género, o, bien, temas a los cuales este grupo es sensible. Por ejemplo:

- *"Uno de los trabajos en los que participé fue la tipificación de los discursos de odio y reconocimiento de las infancias trans."*

- *"Al principio yo quería mucho, bueno y sigo queriendo que saquen el aborto del Código Penal de la Ciudad de México. […] las reformas que hicimos a la violencia vicaria sí hizo que un determinado número de niños regresaran con su mamá más rápido. […] Y las cosas que hicimos en relación con los deudores alimentarios y etcétera, sí hizo que menos mujeres padezcan la precariedad económica, etcétera."*

Por otra parte, una diputación no tiene una agenda enfocada GAP, sino está enfocada en otros temas. Por ejemplo:

- *"[…] Me enfoqué en el tema de la movilidad. Y de ahí empecé a trabajar bien, a conocer a los directores, al del metro, a Calderón, a todos los que han entrado. […] Como todavía no se sacaba la ley de movilidad, la armonizamos. Entonces dije, 'Pues me quedo en este tema.'*

El significado de pertenecer a la diversidad sexual y de género

Como se destacó previamente, el concepto de diversidad sexual engloba las diferentes manifestaciones y expresiones de la sexualidad de las personas. Por lo tanto, se trata un concepto que abarca diferentes grupos heterogéneos. Por ello, las tres diputaciones entrevistadas pertenecen a tres grupos diferentes englobados en el concepto de diversidad sexual y de género, tal y como lo argumentan a continuación:

- *"Una mujer trans eh pues sabes porque es trans trans pues vives el género con el cual te identificas, ¿no? Y es muy difícil para la sociedad y hasta para ti misma. Y sobre todo el proceso inicial de esa transición es lo más duro. […] salías y la gente te gritaba, te criticaba y pues todas nos defendíamos como podíamos en bola. No sabíamos maquillarnos, no sabíamos cómo podíamos. Construimos nuestra transición y es lo más duro para una mujer trans. La transición es lo más doloroso si no tienes un acompañamiento. Es lo más sufrido, lo más vil que te puedas imaginar y que le pueda pasar a un ser humano y más a una edad tan corta, tan joven y tan inexperta."*
- *"Fui a las bodas gay, apenas le llamo yo, fui testigo de honor. Que jamás me atreví a salir a nada, yo. Ahora ya lo hice hasta público, a la marcha. Sí, ahora ya lo hago hasta público. Cuando me toca hablar les digo mi experiencia. Ustedes, nomás se les olvida el último carro. ¿Cuál es el último carro? El de los adultos mayores que se escondieron por muchísimo tiempo. Fuimos marginados, nunca salimos."*

- *“Yo me la pasé los tres años del Congreso […] con la perspectiva desde la voz de una mujer lesbiana. Y eso fue muy importante que lo estuvieran escuchando todo el tiempo todo el tiempo todo el tiempo, todo el tiempo, todo el tiempo. Entonces, tu sola presencia tiene esa obligación.”*
- *“Yo me descubro lesbiana y entonces eso también te relega a un cierto tipo de papeles, un cierto tipo de personajes. Porque la gente ya te empieza a poner encima etiquetas”.*

Las medidas afirmativas para la postulación de candidaturas

Ante la pregunta expresa sobre si necesitaron de la medida afirmativa para registrarse como candidaturas y ganar la elección, se obtuvieron distintas respuestas.

Solo una de las diputaciones entrevistadas señaló explícitamente que sí necesitó la medida afirmativa para obtener la candidatura y ocupar un escaño:

- *“Pienso que sí, es decir, yo creo que no hubiera habido manera de que alguien que pensara en mí y para poner en una lista, si no fuera que necesitara más mujeres y que por fuerza necesitaba una lesbiana.”*

Por otro lado, las otras dos diputaciones restantes, no atribuyen sus postulaciones y victorias electorales a las medidas afirmativas. Destacando que una de estas diputaciones ya había sido electa en la Legislatura I donde todavía no existía la acción afirmativa para personas de la diversidad sexual y de género.

- *“[¿Usted considera que hubiera logrado la reelección sin la acción afirmativa?] Yo digo que sí, porque he hecho trabajo y no es presunción, pues soy muy querido. Soy muy querido en donde yo me paro en las colonias”.*
- *“Me dijeron: ‘reconocemos tu activismo, tu lucha, la gran convocatoria que tienes de muchos líderes de la ciudad. Y bueno, pues tenemos una cuota de diversidad y hemos pensado en ti’. Así, tal cual. Y yo le dije, "Ay, es que me lo esperaba de las izquierdas, pero la verdad, nunca me lo esperaba del PRI. Y no, pues ya le agradecí y que sí, que por supuesto.”*

3.5. Acciones afirmativas para personas de pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México

Introducción

Sin lugar a duda, la mexicana es una Nación eminentemente pluricultural y multiétnica, con un origen, un pasado y una marcada presencia indígena, tan reconocida y celebrada, como difusa y enigmática. En efecto, la construcción sociohistórica de los significados que le dan contenido al concepto, a la cultura y a la identidad *indígena* ha generado intensos debates no sólo en los ámbitos académicos, sino también políticos y culturales, jurídicos e institucionales.

En México, entender y describir qué significa, representa e implica "ser indígena" resulta complicado, sobre todo en contextos donde los criterios que sustentan las clasificaciones étnicas –derivadas de procesos intersubjetivos de interacción y de auto-, hetero y exo-adscripción– no solo se acompañan de la identificación con (o la discriminación hacia) alguna comunidad, región, pueblo o barrio indígena, sino que habilitan derechos a prerrogativas y se transforman en el objeto de luchas por recursos, el reconocimiento y el poder.

Para entender la complejidad de la cuestión, es útil considerar los polémicos debates académicos desarrollados en torno al "indigenismo" –que designa el conjunto de movimientos y corrientes políticas, sociales, culturales e intelectuales que surgieron en América Latina para definir y fundamentar las políticas públicas estatales orientadas hacia la integración, la asimilación o la inclusión, la defensa, la participación y la representación de las comunidades y pueblos indígenas en el marco de los Estados nacionales–.[127]

[127] La literatura sobre el indigenismo es muy amplia y da cuenta de las distintas posiciones que se debatieron a lo largo del siglo XX en los distintos países latinoamericanos, oponiendo a los partidarios de las políticas asimilacionistas a las corrientes críticas, reformistas, indianistas, comunitaristas, autonomistas o interculturales. Para una aproximación sintética, véase Henri Favre. 1999. El indigenismo, México: Fondo de Cultura Económica; así como los trabajos clásicos de: Aguirre Beltrán, Gonzalo 1967: Regiones de Refugio. Instituto Indigenista Interamericano. México; Bonfil Batalla, Guillermo 1970: "Del indigenismo de la revolución a la antropología crítica"; en De eso que llaman antropología mexicana: 39-65. Nuevo Tiempo. México; Caso, Alfonso 1973: La política indigenista en México. Instituto Nacional Indigenista; Secretaría de Educación Pública, México; y

En el caso de la Ciudad de México, este debate se ha centrado en torno a la definición y al uso de los conceptos “pueblos originarios” y “barrios originarios”, basados en elementos tanto territoriales como históricos y culturales. Ambos resultan complejos y también forman parte de una amplia discusión, política, académica y jurídica, que se refleja en la evolución del marco conceptual y convencional, con efectos importantes en la definición e implementación de las medidas afirmativas en beneficio de las comunidades, los pueblos y los barrios originarios, así como de las personas indígenas que residen en la Ciudad de México.

En una perspectiva socio-demográfica y empírica, las poblaciones indígenas conforman un archipiélago plural y complejo de personas y territorios, localidades y comunidades, pueblos y barrios indígenas. Como veremos, existen criterios contrastantes para captarlas estadísticamente, empezando con el lingüístico, pasando por otros que pueden resultar relevantes (los hogares indígenas, las tasas de monolingüismo, los tipos de ocupación laboral, la membresía y propiedad ejidataria o comunal, la residencia o pertenencia a una comunidad, pueblo o barrio originario)– y terminando por el de la auto adscripción, personal y subjetiva. Éstos proporcionan perspectivas complementarias para estimar las proporciones e interpretar las especificidades sociodemográficas del universo heterogéneo de personas que, por contar con “antepasados”, “raíces”, “orígenes raciales”, “culturas”, “costumbres y tradiciones” o “vínculos comunitarios”, se pueden considerarse como indígenas.

Como también veremos en este apartado, las acciones afirmativas implementadas por las autoridades electorales para los pueblos y barrios originarios y para las comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México han tenido efectos importantes en su participación y en su representación política. Esto se refleja en una mayor visibilidad, presencia e inclusión política, en el desempeño

Stavenhagen, Rodolfo (1988). Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina. México: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Colegio de México; Villoro, Luis 1996: Los grandes momentos del indigenismo. Fondo de Cultura Económica, México.

legislativo de las personas electas a través de las cuotas, así como en los retos que siguen pendientes.

3.5.1. Breve historia del concepto “indígena”

El término “indígena” no fue utilizado sino hasta finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX, cuando apareció de forma impresa en un diccionario francés. En su lugar, y tras las primeras expediciones de los españoles y la conquista de Tenochtitlán, el término que se utilizaba para referirse a las personas originarias en los territorios prehispánicos fue el de “indio”.

El término “indio” originalmente se adjudicó como gentilicio hispano para los habitantes de la India, territorio con el que España pretendía comercializar al establecer rutas comerciales marítimas –y de esa forma evitar las intermediaciones árabes y venecianas–, como necesidad de obtener mayor acceso a especias y distintos productos de valor. De esta forma, distintas expediciones hacia el territorio de la India fueron enviadas por la Corona Española, donde se destaca una en específico por su relevancia histórica, la encabezada por Cristóbal Colón en 1492.

Durante esta expedición, aquellos exploradores llegaron al territorio ahora conocido como América, teniendo la idea de haber llegado a la India. Como menciona Ana Luz Ramírez (2011), “[e]sto determinó que los diferentes pueblos de indios del continente americano fueran designados históricamente con este apelativo” (p. 1643).

Fue durante los siglos XV y XVI que se comienza a utilizar el concepto de “indígena” – precisamente en el diccionario de Elio Antonio de Nebrija y sus futuras ediciones - pero que, en su definición, no apelaba a los “indios” residentes de América. Fue hasta 1798 cuando el diccionario de la Academia Francesa emplea el término de indígena no solo como “natural de un país”, sino también para designar a los habitantes originarios de América (Ramírez Zavala, 2011).

A pesar de ello, la relación entre el significado de *indio* e *indígena* – bajo el antecedente de su uso como sinónimo -, comenzó a ser utilizada en la segunda década del siglo XIX en el continente americano. No obstante, distintos viajeros que

compartieron su experiencia en el territorio conquistado por los españoles utilizan el vocablo de indígena para hacer mención a los indios americanos. El naturalista alemán Alexander von Humbolt (1827) publicó distintas obras donde hace uso de este término; tal es el caso de su obra *Ensayo político sobre el Reino de la Nueva España*, refiriéndose al indio como "individuo de la raza indígena". Esta conceptualización bajo la visión del naturalismo europeo se basó en la descripción de lo nativo de la región, empleado específicamente en la clasificación de plantas.

Por otro lado, Henry G. Ward (1828) - encargado de los negocios entre Inglaterra y México - quien, en su obra *México en 1827,* reconoce la diferenciación en la lengua, vestimenta y costumbres de los indios del resto de la población, así como por el color de su piel y no por sus capacidades físicas o intelectuales. De esta forma, se retoma la imagen del indio para enaltecer y resaltar, tomándolo en cuenta como parte del pasado histórico, mientras que la opinión pública mantenía una visión colonial del indio –representado como mentiroso, bárbaro, cobarde, etc. –.

En 1822, Agustín de Iturbide ordenó la eliminación de calificativos por castas de documentos públicos y privados. De esta forma, la utilización de la palabra indígena pasa a ser sinónimo de indio con la finalidad de desaparecer las diferencias jurídicas y evitar usar los términos según el color de piel, lo cual llevó a la confusión de muchos (Ramírez Zavala, 2011).

Para 1826, se publicó una nota en *El Águila Mexicana,* en el cual se debatía el uso de la palabra indígena como sustituto de la palabra indio.

> Es disparaton increíble y es ilegalidad llamar indígena al que se decía indio, pues la ley tiene prohibidas las distinciones por castas: y aunque fuesen lícitas, la palabra más inoportuna para marcar la distinción y sostenerla seria "indígena" pues que significando al natural de un país, somos indígenas cuantos hemos nacido en la república, y no es mas indígena que todo el que se llamaba indio, por cuanto la naturaleza es como la evidencia, que no admite mas ni menos. ¿A que aludirá ese prurito de no mencionar desnudamente con solo su nombre a los vecinos de algunos pueblos al que fuera de ellos tiene la tez tostada? No se quiere decir "José de la Cruz" sino "el indígena José de la Cruz" ni los "moradores o vecinos de tal pueblo" sino "el común de indígenas o los indígenas del tal pueblo" aunque todos sean, como todos

> son naturales del mismo. Si es para distinguirlos, malo, y la palabra no sirve para eso: si para degradarlos o despreciarlos peor, y esa palabra no importa desprecio sino es que le merezcamos todos cuantos en esta América hemos nacido (El Águila Mexicana, 1826 citado por Ramírez, 2011, pp. 1666-1667).

Sin embargo, las diferenciaciones durante el México independiente se mantuvieron en uso. Se creó un relato dicotómico de origen basado en la ideología colonialista de español-indio, representada por el mestizaje. De esta forma, se utilizó la palabra indígena como término para diferenciar, pero que se visualizara bajo una concepción compleja de igualdad y distinción.

De acuerdo con Roberto Rodríguez Soriano (2023), el escritor y político Francisco Bulnes remarcó que durante todo el siglo XIX, se mantuvo la caracterización negativa del indígena al ser “desinteresado, estoico, sin ilustración; desprecia la muerte, la vida, el oro, la moral, el trabajo, la ciencia, el dolor y la esperanza” (Bulnes, 1899 citado por Rodríguez Soriano, 2023, p. 201).

La imagen del indígena no solo se representaba a través de la precariedad económica y social – en términos de educación -, también se visualizaba como el indígena bárbaro y sanguinario, “incapaz de controlar las pasiones; es violento y asesino; vago y ladrón; es mentalmente inferior, pero astuto; falto de palabra y de razón” (Rodríguez Soriano, 2023, p. 203).

Durante el mandato de Benito Juárez y el periodo del porfiriato, los pueblos indígenas fueron despojados de sus tierras y vivieron la integración forzada a una sociedad nacional. Asimismo, muchas de estas comunidades - especialmente los pueblos del norte del país-, sufrieron grandes violaciones a sus derechos. De esta forma “se conceptuaban dos tipos de indios contemporáneos: a los que era posible incorporar a la nación para que desaparecieran mediante el mestizaje y los que debían ser exterminados por su incompatibilidad absoluta con la civilización” (Rodríguez Soriano, 2023, p. 204), esto basado en el aporte de su productividad económica para con la nación.

A su vez, a finales del siglo XIX, en América Latina la corriente del interculturalismo comienza a permear en distintos Estados en los que imperaba el

indigenismo. En el caso de México, se concentraba la imagen del indígena en las raíces prehispánicas del territorio, lo que justificaba la idea de la unidad pero que, a su vez, reforzaba el prejuicio de atraso civilizacional en los grupos o comunidades indígenas (Hernández Reyna, 2021).

Tras la Revolución Mexicana, el discurso nacionalista se tornó a favor de lo que se planteaba en el interculturalismo, mediante el fomento de la educación y la cultura. El aporte de José Vasconcelos como secretario de Educación Pública de 1921 a 1924, enmarcaba a lo indígena como el contrario jerárquicamente inferior a lo español y, en la unión de estos dos, se forma una nueva raza mestiza superior a través no de lo biológico, sino de una identidad cultural y espiritual que se expresa en la historia y la tradición (Rodríguez Soriano, 2023).

Así, durante el siglo XX, el indigenismo aparece como

> expresión de un momento del espíritu mexicano, en que éste vuelve la mirada sobre sí mismo para conocerse y descubre en su interior la inestabilidad y la contradicción. El indigenismo contemporáneo es una expresión simbólica de esa inestabilidad por medio de conceptos raciales.
>
> […]
>
> Se afirma lo indígena como valor supremo, para poder negarlo después en una sociedad donde se reconozcan mutuamente el indio y el blanco. Es, pues, un tránsito y no una meta (Villoro, 1950, p. 225, 227).

Por otro lado, Henri Favre (1998) concibe inicialmente al indigenismo como una corriente ideológica humanista. Bajo este criterio, el autor señala que el indigenismo "[s]e manifiesta en tomas de posición que tienden a proteger a la población indígena, a defenderla de las injusticias de las que es víctima y a hacer valer las cualidades o atributos que se le reconocen" (Favre, 1998, p. 7).

Asimismo, Favre (1998) señala que el indigenismo es promovido por sectores elitistas en aras del establecimiento y reforzamiento de un Estado nación –vinculado así con las corrientes del nacionalismo mexicano -, esto bajo las muestras literarias y artísticas con tintes políticos y sociales. Bajo esta concepción, la imagen

del indígena se construye en el supuesto de ser el recipiente de los valores nacionalistas, relacionándose con la corriente del populismo.

Debido a su contextualización temporal e histórica - 1920 a 1970 – (Favre, 1998, p. 10), las medidas y/o acciones promovidas por las autoridades políticas en favor de las personas indígenas mantenían un estatus de asistencialistas, esto con la finalidad de elaborar un proyecto de Nación. De esta forma, se hicieron modificaciones normativas y sistémicas tales como la reorganización y liberación de tierras, la incorporación de los indígenas a las clases sociales y una cultura e historia nacional basadas en los orígenes y civilizaciones precolombinas.

Lo que caracterizó al movimiento indigenista, de acuerdo con Favre, es que "no es la manifestación de un pensamiento indígena, sino una reflexión criolla y mestiza sobre el indio" (Favre, 1998, p. 11). De esta forma, Favre y Villoro problematizan el movimiento indigenista, sostenido a partir de concepciones identitarias raciales que no responden a una visión plural, sino individual del indígena.

A finales del siglo XX, el interculturalismo surgido en el siglo XIX reaparece en un nuevo contexto político neoliberal, donde gran parte de los discursos se centran en una diferencia cultural. Promovió no solo políticas de reparación, sino también la recuperación de la identidad auténtica, pero que a su vez se relacionó con una identidad prehispánica.

De acuerdo con Hernández Reyna (2021), estas políticas hacen una distinción o - como ella lo denota – una invención de "indios oficiales" o "indios legales", en un espacio de representación en el cual su imagen para el resto de la población mantiene tintes exóticos. De esta forma, se pretende saldar la deuda histórica a través de la instauración de programas sociales – y de "justicia social" – así como de la creación de instituciones de salvaguarda de los derechos de los movimientos indígenas.

A su vez, la Ciudad de México ocupa un lugar particular y cuenta con una historia especifica como sede de la antigua Tenochtitlán y, posteriormente, como

capital del virreinato la Nueva España. En este periodo, gran parte de las comunidades europeas se asentaron en las zonas más céntricas –que luego serán referidas como *avencindadas* por las comunidades originarias y mestizas- (Inoue, 2014), mientras que los antiguos pueblos y comunidades indias son desplazados hacia las zonas periféricas de la misma.

Tras el fin del movimiento independentista y la promulgación de la Constitución de 1824 –en donde se estipula la división territorial del país en 19 estados y cuatro territorios– un decreto del mismo año estableció la creación del Distrito Federal como una zona distinta del Estado de México. Posteriormente, en 1826 se promulgó una ley en la que se estipuló que aquellos pueblos que quedaran en los límites de esta nueva demarcación pertenecerían al Estado de México (Inoue, 2014).

A lo largo de la historia, la zona del entonces Distrito Federal fue objeto de numerosos cambios territoriales y políticos, desde la organización municipal y administrativa local, hasta la asignación de los encargados de administrar o gobernar la zona que se transformaría en el área metropolitano. No fue sino hasta 1970 cuando se estableció en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal la división en 16 delegaciones, modelo de división territorial que se ha mantenido hasta ahora con el nombre de alcaldías (Inoue, 2014).

En cuanto a la construcción del concepto de “pueblo y barrio originario”, de acuerdo con Yukitaka Inoue:

> […] aparte de Tenochtitlan, existían varios *altepeme* (*altépetl*, «ciudad o pueblo», en singular) en la época posclásica tardía: Tlatelolco, Azcapotzalco, Tlacopan (Tacuba), Culhuacán, Coyoacán e Iztapalapa, por ejemplo, están incluidos en el actual Distrito Federal. Alrededor de estas ciudades principales, había muchos otros pueblos y pequeños poblados. Algunos de ellos eran *altepeme*, es decir, tenían sus propios «reyes» o *tlatoque* (tlatoani en singular) y, aun cuando estaban subordinados a los grandes *altepeme*, solían seguir contando con su propio gobernante (Inoue, 2014, p. 20).

Sin embargo, el término de “pueblos originarios” es mucho más reciente, ya que

> el término comenzó a usarse hacia mediados de la década de 1990 —a través del proceso del levantamiento zapatista en Chiapas de 1994 y los acuerdos de San Andrés en 1996—, para

> ser aplicado a estos pueblos en el Foro de Pueblos Originarios y Migrantes Indígenas del Anáhuac (Mora Vázquez, 2007 citado por Inoue, 2014, p. 21).

A su vez, Inoue (2014) hace referencia a López Caballero (2012) y Zenno (2012), quienes argumentan que este término se utiliza para distinguir a los nativos de los avencidados, con la finalidad de evitar emplear la dicotomía de indígenas/mestizos. A raíz de ello, personas o comunidades que no se identificaban previamente con el término, finalmente lo adoptaron. Por su parte,

> [e]l gobierno ha adoptado este apelativo tanto para su Consejo de Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal como para el Fortalecimiento y Apoyo a Pueblos Originarios de la Ciudad de México, un programa de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC) (Inoue, 2014, p. 22).

3.5.2. Definiciones conceptuales sobre el término “indígena”

En la antropología, la historia, la lingüística y la arqueología, el uso del término “indígena” recubre una amplia gama de significados encontrados, entre los cuales contrastan concepciones diversas de carácter más o menos esencialista, culturalista o constructivista.

Autores como Guillermo Bonfil Batalla, asocian lo “indígena” a una cosmovisión compleja compuesta por rasgos culturales distintivos, cuyo núcleo

> […] se define por pertenecer a una colectividad organizada (un grupo, una sociedad, un pueblo) que posee una herencia cultural propia que ha sido forjada y transformada históricamente, por generaciones sucesivas; en relación a esa cultura propia, se sabe y se siente maya, purépecha, seri o huasteco (Bonfil, 1990, p. 48).

En la Ciudad de México, muchos grupos indígenas han inmigrado desde otras entidades de la República y se han asentado en distintas zonas de la capital donde, a su vez, se diferencian de otros grupos que son considerados como “originarios”. De acuerdo con Pedro González Ulloa, éstos comparten las mismas problemáticas como es el caso de la discriminación y la falta de servicios básicos, “lo cual hace de los indígenas urbanos un grupo vulnerable con escasas posibilidades de movilización social” (González Ulloa, 2009, p. 136).

De acuerdo con Lourdes Arzipe, gran parte de la cultura indígena en la Ciudad de México se encuentra en los estratos económicamente más pobres, muchos de ellos migrantes que son empleados en trabajos eventuales. Esta llegada de migrantes indígenas a la ciudad se debe:

> a una creciente "ruralización" de los grupos migratorios. Es decir, antes migraban las capas altas de los poblados rurales y actualmente también los campesinos minifundistas indígenas. En segundo lugar, se debe al hecho de que si bien antes migraban individuos, generalmente muchachas, a trabajar en la servidumbre, y hombres jóvenes en busca de un mejor nivel socioeconómico, ahora se desplazan las familias enteras (Arzipe, 1974, p. 37).

Por otro lado, Raquel Sosa estudia las vivencias de personas indígenas en la Ciudad de México y señala que:

> En el centro ahora denominado histórico, hijos y nietos de migrantes indígenas de todo el país se concentran en decenas de vecindades carentes de casi todos los servicios. Ruinas a punto de derrumbarse acogen a decenas de ñahñús, zapotecos, mixtecos, mazahuas. Las madres de familia venden artesanías, pero también productos chatarra importados en las calles. Sus niños aprenden, cuando se puede, a leer y escribir en español (Sosa, 2002, p. 169).

Claudio Albertani señala que la capital ha sido receptora de grandes movilizaciones migratorias de poblaciones indígenas. Entre 1956 y 1958 llegaron a ciudad Nezahualcóyotl casi medio millón de personas y ante la indiferencia de las autoridades,

> […] no quisieron reconocer a los indígenas migrantes como un sector de la población distinto al resto de la masa urbana, y ante la discriminación de una sociedad que, por considerarlos atrasados cultural, política y socialmente los marginó, negando sus expresiones culturales y limitando, en los hechos, sus derechos ciudadanos (Albertani, 1999, p. 199).

A su vez, menciona que hacia 1940, había en la capital comunidades indígenas asentadas, las cuales se ubicaban en zonas rurales del sur de la capital, situadas en Tlalpan, Xochimilco, Coyoacán y Milpa Alta.

Desde entonces, se debate sobre la definición y la delimitación de los “pueblos y barrios originarios” en la Ciudad de México, ya que, en algunos casos, sus habitantes no se autodefinen como miembros de una comunidad indígena, lo que genera retos al momento de su reconocimiento y clasificación. Paulatinamente, se

va dejando de lado el concepto tradicional de comunidad o grupo, y se desarrolla un concepto distinto de “pueblos” y “barrios” –en muchos casos, bajo el impulso de las mismas poblaciones originarias–. Sin embargo, existen diversas formas de definir estos pueblos y barrios.

El antropólogo de la UNAM, Andrés Medina Hernández, argumenta que:

> La base territorial y organizativa de lo que llamamos los pueblos originarios es una comunidad agraria, corporada, cuyas formas de trabajo, cultura y relaciones sociales se han construido milenariamente a partir del desarrollo de una agricultura centrada en el complejo del maíz. Si bien este proceso llevó históricamente a la constitución de sociedades complejas, estatales, la conquista y colonización españolas les impusieron una dinámica que llevó a la desarticulación de los grandes sistemas políticos y a su reducción gradual a comunidades agrarias (Medina Hernández, Andrés, 2010, p. 12).

Asimismo, destaca que los rasgos que caracterizan a los pueblos originarios son: sistemas agrícolas de tradición mesoamericana, núcleos de familias troncales, organización comunitaria, calendario ceremonial anual, memoria histórica, cultura comunitaria y una articulación con diversos circuitos ceremoniales.

Desde una perspectiva distinta, Martha Angélica Olivares Díaz, Fernando Vargas Olvera y Sofía Huerta Noguera distinguen entre lo indígena y lo originario, e insisten en la importancia de los procesos de auto adscripción:

> En la CDMX, las identidades étnicas se han diferenciado de los procesos de reivindicaciones étnicas por los pueblos indígenas junto con su reconocimiento como sujetos de derecho ante el Estado. Desde 1996, los pueblos del sur de la ciudad constituyeron lo originario como una identidad étnicamente diferenciada a lo indígena, pero políticamente articulada a los movimientos étnicos nacionales. Ciertamente, lo indígena y lo originario son categorías académicas y políticas similares que han sido enunciadas casi como sinónimos. Sin embargo, en los procesos de reconocimiento de derechos en la capital del país y con base en múltiples luchas autonómicas, los pueblos han reivindicado lo originario como un estandarte político por la defensa del territorio, pero también retomando una relativa separación étnica en contra de la discriminación que ejerce la ciudadanía metropolitana hacia los pueblos indígenas migrantes (Olivares, et al., 2023, p. 232).

A su vez, Ricardo Pino Hidalgo, Profesor de la UAM-Xochimilco, desarrolla otra conceptualización de “pueblo originario” a través de la idea del reconocimiento social y jurídico de la misma, definiéndolo como:

> […] grupos de habitantes que descienden de pobladores asentados en este territorio con antelación a la conformación del Estado mexicano, pueblos precolombinos en su gran mayoría y que presentan rasgos culturales que marcan una significativa diferenciación con respecto a otras formas socioespaciales de producir un hábitat (Pino Hidalgo, 2024, p. 182).

Por otro lado, el historiador Yukitaka Inoue Okubo se apoya en los trabajos de Medina Hernández (2007) y señala que:

> […] las características de los pueblos originarios son las siguientes: 1) el pueblo originario como comunidad corporada; 2) el patrón de asentamiento; 3) la toponimia; 4) sistemas agrícolas de tradición mesoamericana; 5) un núcleo de familias troncales; 6) una organización comunitaria, en la cual se comprenderán: las fiscalías y las mayordomías, los comisariados ejidales y de bienes comunales, la asamblea comunitaria, las comisiones de festejos, y los sub-delegados y coordinadores; 7) un calendario ceremonial anual; 8) una memoria histórica; y 9) una articulación con diversos circuitos ceremoniales (Inoue, 2014, p. 22).

Finalmente, el antropólogo Mario Ortega Olivares avanza una definición más concisa de los pueblos originarios, argumentando que éstos “se caracterizan en general por ser comunidades históricas, con una base territorial y con identidades culturales diferenciadas” (Álvarez, 2009, citado por Ortega, 2010, p. 88).

3.5.3. Marco normativo y convencional

En una visión normativa internacional, existen varios documentos que presentan una definición – ya sea concreta o general -, relacionada con el término indígena. Tal es el caso del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo que en su artículo 1°, inciso b), estipula lo siguiente:

> b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias

instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas (Oficina Internacional del Trabajo [OIT], 2014, p. 20).

En la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, no hay una definición clara, solo una referencia en su artículo 33°, número 1, a la autoidentificación:

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones. Ello no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven (ONU, 2007, p. 13).

En la Declaración Americana sobre el Derecho de los Pueblos Indígenas AG/RES. 2888 (XLVI-O/16), se reafirma que "*los pueblos indígenas son sociedades originarias, diversas y con identidad propia que forman parte integral de las Américas*" (OEA, 2016, p. 2) . Así mismo, en su artículo 1° se señala que:

2. La autoidentificación como pueblos indígenas será un criterio fundamental para determinar a quienes se aplica la presente Declaración. Los Estados respetarán el derecho a dicha autoidentificación como indígena en forma individual o colectiva, conforme a las prácticas e instituciones propias de cada pueblo indígena (OEA, 2016, p. 3).

En el ámbito nacional, la Constitución Federal establece en su artículo 2° que:

> La Nación tiene una composición pluricultural y multiétnica sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellas colectividades con una continuidad histórica de las sociedades precoloniales establecidas en el territorio nacional; y que conservan, desarrollan y transmiten sus instituciones sociales, normativas, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas (CPEUM, 1917, Artículo 2, p. 2).

Asimismo, la Constitución Federal precisa que:

> La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.
>
> Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que forman una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus sistemas normativos. *Párrafo reformado DOF 30-09-2024* (CPEUM, 1917, Artículo 2, p. 2).

A su vez, la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, en su artículo 3°, hace mención a la definición del artículo 2° de la Constitución Federal y establece que:

> **Artículo 3.** Para cumplir los fines y objetivos del Instituto, se reconocen a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas como sujetos de derecho público; utilizando la categoría jurídica de pueblos y comunidades indígenas en los términos reconocidos por el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos internacionales en la materia.
>
> Los pueblos indígenas y afromexicano, en ejercicio de su libre determinación tendrán el derecho de autoidentificarse bajo el concepto que mejor se adapte a su historial, identidad y cosmovisión (Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, 2018, Artículo 3, p.1).

Asimismo, es importante remarcar que, a inicios de 2025, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, a través del Comité Técnico Asesor del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, sesionó por tercera vez para la elaboración del Proyecto de Ley General de Derechos de los Pueblos Indígenas y Afromexicanos, siendo parte de una reforma constitucional al artículo 2° de la Constitución Federal (Comunicado 03/25, 2025). Esta elaboración de proyecto concluyó el 11 de junio de 2025 en la Comisión de Pueblos Indígenas y Afromexicanos del Senado de la República, donde la senadora Edith López Hernández destacó que:

> [E]l proyecto está conformado por 471 artículos en ocho libros, con un apartado de disposiciones preliminares, y tiene por objeto promover, respetar, proteger, garantizar e implementar los derechos de los pueblos indígenas y afromexicanos en su carácter de sujetos de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio (Comunicado Número - 1375, 2025, tercer párrafo).

Para el ámbito local, la Constitución Local en su artículo 58, párrafo 2, incisos a) y b), también señala que:

> **2.** Se entenderá por pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes lo siguiente:
>
> **a)** Los pueblos y barrios originarios son aquellos que descienden de poblaciones asentadas en el territorio actual de la Ciudad de México desde antes de la colonización y del establecimiento de las fronteras actuales y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas,

culturales y políticas, sistemas normativos propios, tradición histórica, territorialidad y cosmovisión, o parte de ellas; y

b) Las comunidades indígenas residentes son una unidad social, económica y cultural de personas que forman parte de pueblos indígenas de otras regiones del país, que se han asentado en la Ciudad de México y que en forma comunitaria reproducen total o parcialmente sus instituciones y tradiciones (CPCDMX, 2017, Artículo 58).

Así mismo, en la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México, artículo 3° correspondiente al glosario, se define:

[…]

VII. Barrios originarios: son antiguas subdivisiones territoriales de pueblos originarios; pueden coexistir como parte de un pueblo originario, o bien, sobreviven a la extinción del pueblo originario al que pertenecían; conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, sistemas normativos propios, tradición histórica, territorialidad y cosmovisión, o parte de ellas; cuentan con autoridades tradicionales históricamente electas de acuerdo con sistemas normativos propios; y tienen conciencia de su identidad colectiva como barrio originario;

[…]

XI. Comunidades indígenas: son aquellas que forman una unidad social, económica y cultural; con instituciones determinadas por sistemas normativos propios, entre ellas autoridades propias; y que son integrantes de un pueblo indígena;

XII. Comunidades indígenas residentes: son una unidad social y cultural de personas pertenecientes a un mismo pueblo indígena del país, procedentes de una misma región, conscientes de su identidad comunitaria y que se han asentado de manera colectiva o dispersa en la Ciudad. En forma comunitaria colectiva reproducen total o parcialmente sus instituciones y tradiciones;

[…]

XXIV. Pueblos indígenas: aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual de México al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Los pueblos indígenas se integran por comunidades;

XXV. Pueblos originarios: son aquellos que descienden de poblaciones asentadas en el territorio actual de la Ciudad desde antes de la colonización y del establecimiento de las

fronteras actuales, que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, sistemas normativos propios, tradición histórica, territorialidad y cosmovisión, o parte de ellas; cuentan con autoridades tradicionales históricamente electas de acuerdo con sistemas normativos propios, y tienen conciencia de su identidad colectiva como pueblo originario;

XXVI. Pueblos, barrios y comunidades: pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas de la Ciudad de México; (Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y .Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México, 2019, Artículo 3).

Por otra parte, la Ley de los Derechos Culturales de los Habitantes y Visitantes de la Ciudad de México presenta otro término para identificar a las comunidades indígenas a través de su autoidentificación, el cual es comunidad o colectivo cultural, plasmado en su artículo 4° correspondiente al glosario, donde define:

[…]

XI.-Pueblos Indígenas en el territorio de la Ciudad de México: Unidad social, económica y cultural de personas, que forman parte de pueblos indígenas de otras regiones del país, que se han asentado en la Ciudad de México y que en forma comunitaria reproducen total o parcialmente sus instituciones y tradiciones;

XII.-Pueblos y barrios Originarios: Son aquellos que descienden de poblaciones asentadas en el territorio actual de la Ciudad de México desde antes de la colonización y del establecimiento de las fronteras actuales y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, sistemas normativos propios, tradición histórica, territorialidad y cosmovisión o parte de ellas;

[…]

XVI.- Comunidad o colectivo cultural: Conjunto de ciudadanos que se identifican entre sí por compartir rasgos culturales comunes, tales como: la lengua, la memoria histórica, la adscripción a un pueblo indígena o barrio originario, por afinidades generacionales, de género o preferencias sexuales, formas de vida y convivencia y gustos artísticos y culturales, entre otros (Ley de los Derechos Culturales de los Habitantes y Visitantes de la Ciudad de México, 2018, Artículo 4).

Finalmente, la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México, si bien no establece una definición concreta, sí considera

explícitamente la identificación y membresía grupal a través de la autoadscripción indígena:

> **Artículo 91.** El derecho a la auto adscripción es la acción mediante la cual una persona o colectivo se identifican como miembros de un pueblo indígena debido a la existencia de un vínculo cultural, ideológico, histórico, lingüístico, político o de otra naturaleza (Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México, 2019, Artículo 91).

3.5.4. Aproximación estadística de las personas de pueblos, barrios originarios o comunidades indígenas

En el caso de las poblaciones indígenas, también existen distintos criterios contrastantes que cabe considerar –empezando con el lingüístico y terminando por el de la auto adscripción subjetiva, pasando por otros parámetros que pueden resultar relevantes (como el de los hogares indígenas, las tasas de monolingüismo, los tipos de ocupación laboral, distintos tipos de membresía y propiedad ejidataria o comunal, así como la residencia o pertenencia a una comunidad, pueblo o barrio originario)–. Todos ellos permiten aproximarse a las especificidades sociodemográficas del universo heterogéneo de personas que, por contar con "antepasados", "raíces", "orígenes raciales", "culturas", "sistemas normativos internos", "usos, costumbres y tradiciones" o "vínculos comunitarios", pueden considerarse como indígenas en México.

Se trata de un conjunto de poblaciones ampliamente estudiadas, con características particulares que las distinguen de los otros grupos de atención prioritaria: por sus rasgos socio-culturales históricamente arraigados que les confieren identidades étnicas diferenciadas y relativamente estables a lo largo del tiempo, por su reconocida contribución al proceso de construcción de una Nación pluricultural, multiétnica y plurilingüe, así como por su notable concentración geográfica. Ésta permite identificar distintos territorios eminentemente pluri-étnicos, conformados por regiones y municipios, pueblos y barrios, comunidades y

localidades que suelen ser identificadas por los oriundos y reconocidas por sus vecinos como “indígenas” u “originarios”.[128]

Sin embargo, cuando se buscan aproximaciones estadísticas a las distintas poblaciones indígenas de México, saltan a la vista las divergencias entre las estimaciones demográficas. Éstas son el resultado de la polisemia y la multidimensionalidad de los conceptos utilizados, que contrastan con el carácter simplificador de las representaciones sociales predominantes que supuestamente dividen el país de forma binaria: entre un México “mestizo” y un México “indígena”.

Como lo hemos visto previamente, desde un punto de vista normativo, legal y convencional, el criterio central de clasificación es la descendencia histórica y la pertenencia a alguna comunidad de origen prehispánico. Sin embargo, desde una perspectiva empírica no resulta fácil determinar qué grupos humanos cumplen efectivamente con dichos requisitos en la actualidad, ya que los procesos consecutivos de conquista, colonización e independencia se acompañaron de profundas transformaciones socio-demográficas, culturales y políticas, que remodelaron totalmente el país. La amplitud de estos cambios es particularmente impresionante en el caso de la Ciudad de México. Fundado sobre la antigua Tenochtitlán, conquistada por las tropas lideradas por Hernán Cortés en 1521, este polo urbano nunca dejó de atraer a un sinfín de inmigrantes provenientes de todos los rumbos. En los últimos 125 años, pasó de ser una ciudad de 476 mil habitantes en 1895 y de 906 mil habitantes en 1921, a una de 3 millones en 1950 y de 8.8 millones en 1980, para transformarse a partir de entonces en una de las megalópolis más grandes y pobladas del mundo, con 9.2 millones de residentes en 2020 (INEGI, 1895-2020).

Desde finales del siglo XIX, cuando se realizó el primer censo oficial de 1895, la capital apenas contaba con 16 mil 143 hablantes de lenguas indígenas, lo que representaba 3.4% de la población total. De ellos, 15 mil 605 personas (96.7%)

[128] En el caso particular de la Ciudad de México, ha surgido un movimiento que reivindica específicamente el concepto de “pueblos y barrios originarios”, para subrayar la especificidad de estos segmentos de la población capitalina con respecto a otras regiones indígenas del país. ***

hablaban el náhuatl, lo que representaba tan solo 2.5% del total de hablantes de dicha lengua en México.[129] Dos décadas después, el Censo Único Mexicano de 1921 incorporó por única vez una pregunta que solicitaba a los encuestados que se clasificaran en distintas categorías étnico-racionales, incluyendo las opciones "indígena pura", "indígena mezclada con blanca" y "blanca". En aquel año, 169 mil 820 personas (el 18.9% de la población capitalina total) se auto clasificaron como de ascendencia "indígena pura", frente a 496 mil 359 que se clasificaron como mestizos (54.8%) y a 206 mil 514 que se auto clasificaron como "blancos" (22.8%). Pese al desfase temporal, las diferencias entre ambos datos censales indica que la mayor parte de los capitalinos que se consideraban a sí mismos "de raza indígena pura" ya no hablaban ninguna lengua ancestral.[130]

Como veremos en seguida, desde entonces la situación no ha dejado de cambiar, y de complejizarse. En 2020, el INEGI censó a 825 mil personas que se auto adscribieron como indígenas (9.3%) y a 142 mil personas que hablaban una lengua indígena (1.6%) en la capital. Entonces, el 81.1% de las personas con auto adscripción indígena también hablaban lenguas indígenas. En cambio, la enorme mayoría de las personas que se consideraron indígenas no hablaban ninguna lengua indígena (86%), mientras que solo 18.9% de quienes se consideraba mestizos sí hablaban una lengua indígena (Cuadro III.28).

Cuadro III.28. Lengua y auto adscripción indígena en la CDMX (INEGI, 2020)

[129] Fuente: Dirección General de Estadística, Censo General de la República Mexicana. 1895: Resumen general. México: Ministerio de Fomento, 1899. Retomado del trabajo de John Schmal, "Los pueblos indígenas de la Ciudad de México: 1895-2010", en Perspectivas indígenas de la Ciudad de México (https://www-indigenousmexico-org.translate.goog/articles/the-indigenous-people-of-mexico-city-1895-2010?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=tc).

[130] *Ibid*.

DISTRIBUCIÓN SEGÚN AUTOADSCRIPCIÓN INDÍGENA (2020) - CDMX				
CENSO 2020	POBLACIÓN	----------		
CONDICIÓN DE HABLA INDÍGENA	DE 3 AÑOS Y MÁS	**SE CONSIDERA INDÍGENA**	NO SE CONSIDERA INDÍGENA	NO ESPE-CIFICADO
CIUDAD DE MÉXICO	8,891,226	**825,325**	8,037,762	28,139
HABLA LENGUA INDÍGENA	**142,201**	**115,263**	26,852	86
NO HABLA LENGUA INDÍGENA	8,740,268	709,946	**8,010,023**	20,299
NO ESPECIFICADO	8,757	116	887	7,754
	%	%	%	%
% SOBRE POBLACION TOTAL	100.0	9.3	**90.4**	0.3
HABLA LENGUA INDÍGENA	1.6	**81.1**	18.9	0.1
NO HABLA LENGUA INDÍGENA	98.3	8.1	**91.6**	0.2
NO ESPECIFICADO	0.1	1.3	10.1	88.5

FUENTE: Elaboración propia con datos de INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020. Tabulados del Cuestionario Ampliado.

En 2020, 39 mil 475 hablaban náhuatl (31.5%), seguidos por 15 mil personas que hablaban mazateco (11.9%), 14 mil que hablaban mixteco (11.1%) y 11 mil 759 que hablaban otomí (9.4%). El 36% restante, se dispersaba entre 54 lenguas más, con diez contingentes de entre 1 mil 032 y 9 mil 392 hablantes de zapoteco, mazahua, totonaco, mixe, chinanteco, tseltal, tlapaneco, tarasco, maya y triqui, y doce contingentes con entre 100 y 795 hablantes de tsotsil, huasteco, amuzgo, cuicateco, ch'ol, zoque, tepehua, matlatzinca, chontal, popoloca, tarahumara y tojolabal (INEGI, 2021).

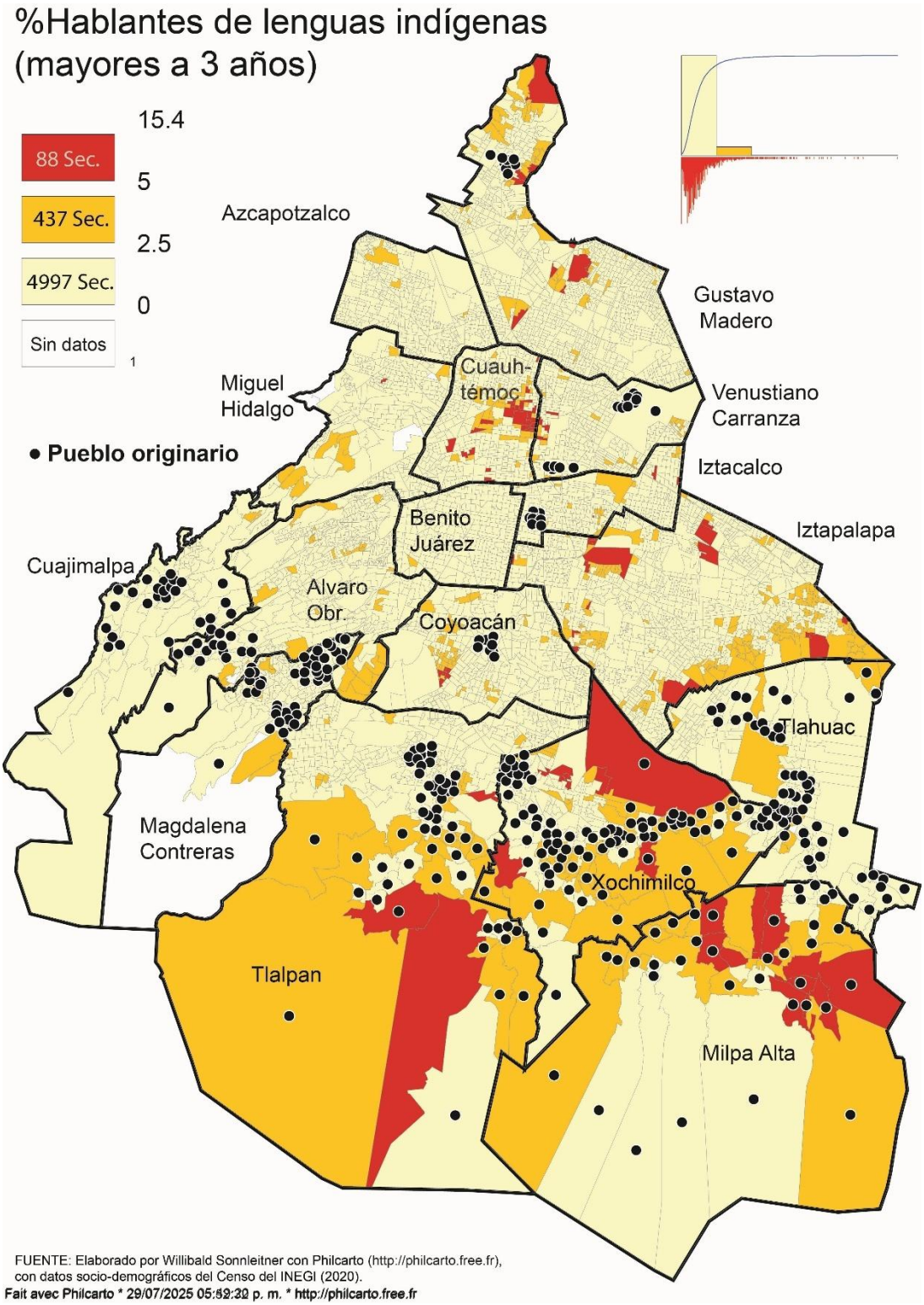
Esta impresionante diversidad lingüística recuerda de entrada que la mayoría de las personas indígenas que residen en la capital provienen de otras regiones indígenas de la República, e incluso, de otros países latinoamericanos. Sin embargo, el hecho de que estas personas hayan optado por conservar el uso de sus lenguas indica que es muy probable que éstas también guarden vínculos activos con sus comunidades de origen.

Por otra parte, la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes de la Ciudad de México reconoce actualmente la existencia de 56 pueblos originarios en la capital, cuya gran mayoría ya no habla ninguna

lengua indígena.[131] El siguiente mapa ubica las 437 secciones electorales en las cuales más del 2.5% de la población habla alguna lengua indígena (en color anaranjado), así como las 88 secciones con entre 5% y 15.4% de hablantes de lenguas indígenas (en color rojo). Asimismo, los puntos permiten identificar las secciones en las cuales se sitúan los 56 pueblos originarios que se desglosan en el Cuadro III.29. Como se observa con claridad, las secciones que forman parte de alguno de estos pueblos se dispersan a lo largo y ancho de la capital, y no coinciden con las secciones en las cuales se concentran las personas que hablan alguna lengua indígena.

[131] Aviso por el que se da a conocer la procedencia de la inscripción de 56 Pueblos Originarios, reconocidos por el Sistema de la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes local, mediante el boletín de prensa del IECM publicado el 10 de octubre de 2024, así como en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Mapa III.7. Hablantes de lenguas indígenas y pueblos y barrios originarios



Cuadro III.29. Población total en Pueblos Originarios (770 mil 952 personas)

Alcaldía	Pueblo Originario	Mujeres	Hombres	Total
Álvaro Obregón	San Bartolo Ameyalco	13974	13234	27208
	Santa Rosa Xochiac	8951	874	17691
Coyoacán	La Candelaria	2527	2225	4728
Cuajimalpa de Morelos	San Lorenzo Acopilco	5115	4639	9754
	San Mateo Tlatenango	11989	11574	23563
	San Pablo Chimalpa	5133	4958	10091
	San Pedro Cuajimalpa	11114	9966	21080
Gustavo A. Madero	Cuauhtepec de Madero	6099	5830	11929
Iztacalco	Iztacalco	1153	1035	2188
La Magdalena Contreras	La Magdalena Atlitic	1802	1599	3401
	San Bernabé Ocotepec	6537	6255	12792
	Sam Jerónimo Aculco-Lidice	12620	10855	23475
	San Nicolas Totolapan	6904	6397	13301
Milpa Alta	San Agustín Ohtenco	1001	994	1995
	San Anotnio Tecomitl	17302	16347	33649
	San Bartolomé Xicomulco	2551	2340	4891
	San Francisco Tecoxpa	2970	2837	5807
	San Jerónimo Miacatlán	2043	1900	3943
	San Juan Tepenahuac	1171	1086	2257
	San Lorenzo Tlacoyucan	2618	2511	5129
	San Pablo Oztotepec	10087	9387	19474
	San Pedro Atocpan	6279	6032	12311
	San Salvador Cuauhtenco	8281	7950	16231

Alcaldía	Pueblo Originario	Mujeres	Hombres	Total
Milpa Alta	Santa Ana Tlacotenco	6487	5994	12481
Tláhuac	San Andrés Mixquic	7068	6812	13880
	San Francisco Tlaltenco	9010	8458	17468
	San Juan Ixtayopan	5477	5208	10685
	San Nicolas Tetelco	2361	2139	4500
	San Pedro Tláhuac	9412	8834	18246
	Santa Ctarina Yecahuizotl	3415	3259	6674
	Santiago Zapotitlán	7521	7365	14886
Tlalpan	La Magdalena Petlacalco	4284	4008	8292
	Parres El Guarda	1594	1584	3178
	San Andrés Totoltepec	15406	14423	29829
	San Miguel Xicalco	8825	8430	17255
	San Miguel Ajusco	8205	7689	15894
	San Miguel Topilejo	14316	13599	27915
	San Pedro Mártir	7525	6850	14375
	Santo Tomás Ajusco	8977	8572	17549
	Santa Úrsula Xitla	1692	1478	3107
Venustiano Carranza	Peñón de los Baños	4576	4099	8675
	Magdalena Mixiuhca	3317	3101	6418

Alcaldía	Pueblo Originario	Mujeres	Hombres	Total
Xochimilco	San Andrés Ahuayucan	7572	7325	14897
	San Francisco Tlalnepantla	4174	4034	8208
	San Gregorio Atlapulco	15673	15027	30700
	San Lorenzo Atemoaya	6121	5680	11801
	San Lucas Xochimanca	6804	6488	13292
	San Luis Tlaxialtemalco	7801	7416	15217
	San Mateo Xalpa	5149	8366	13515
	Santa Cecilia Tepetlapa	7412	7001	14413
	Santa Cruz Acalpixca	11962	11277	23239
	Santa Cruz Xochitepec	6777	6234	13011
	Santa María Nativitas	9881	9234	19115
	Santa María Tepepan	7016	6330	13346
	Santiago Tepalcatlalpan	9452	8734	18186
	Santiago Tulyehualco	12251	11566	23817
Total	56 Pueblos Originarios	395734	375335	770952

Fuente: Información tomada de las Estadísticas Censales a Escalas Geoelectorales 2020, con bas en el Cneso de Población y Vivienda del INEGI 2020 y del Atlas de Riegos de la CDMX

Este desfase es particularmente visible en Cuajimalpa y en la Álvaro Obregón –que cuentan con números pueblos originarios, pero donde muy pocas personas hablan alguna lengua indígena–, así como en Iztapalapa, Gustavo Madero y en la Cuauhtémoc –donde un número significativo de personas sí hablan alguna lengua indígena, pero donde solo hay pocos o ningún pueblo originario–. Pero el desfase también se observa en Tlalpan, Xochimilco y Milpa Alta –donde las secciones con proporciones notables de hablantes de lenguas indígenas tampoco coinciden con las secciones en las cuales se sitúan los pueblos originarios–.

Estos desfases también se confirman en la bajísima correlación estadística entre ambas variables: en efecto, tan solo 19 mil 796 hablantes de lenguas indígenas residen en alguna sección en la que hay un pueblo originario, lo que representa apenas 2.1% de la población que reside en ellas, y el 15.8% de las 125 mil 153 personas que hablan lenguas indígenas en la capital. Por ende, los 105 mil 357 hablantes de lenguas indígenas restantes no residen en pueblos originarios, y representan alrededor de 1.4% en el resto de la ciudad.

Estos primeros datos invitan a reflexionar sobre los distintos criterios que se utilizan para captar a las poblaciones indígenas en México, y a situar la especificidad de la capital en el contexto nacional. En contraste con las regiones y con los municipios eminentemente indígenas de Guerrero, Oaxaca, Yucatán y Chiapas, en los cuales los mestizos son totalmente minoritarios, las personas indígenas capitalinas viven en contextos eminentemente mestizos, multiculturales y plurilingües, y forman parte de una de las megalópolis más diversas y cosmopolitas del orbe.

¿Cómo se sitúan, entonces, las poblaciones indígenas de la Ciudad de México con respecto a las poblaciones indígenas del resto del país? ¿Y qué retos plantea esta diversidad para su medición y caracterización socio-demográfica? Como veremos ahora, para fines estadísticos, existen al menos cuatro maneras recurrentes de estimar el número de personas indígenas, mediante preguntas enfocadas en a) habilidades lingüísticas; b) el tipo de hogares; c) la auto adscripción y d) otros criterios de clasificación alternativa.

i. Las personas Hablantes de lenguas indígenas (HLI)

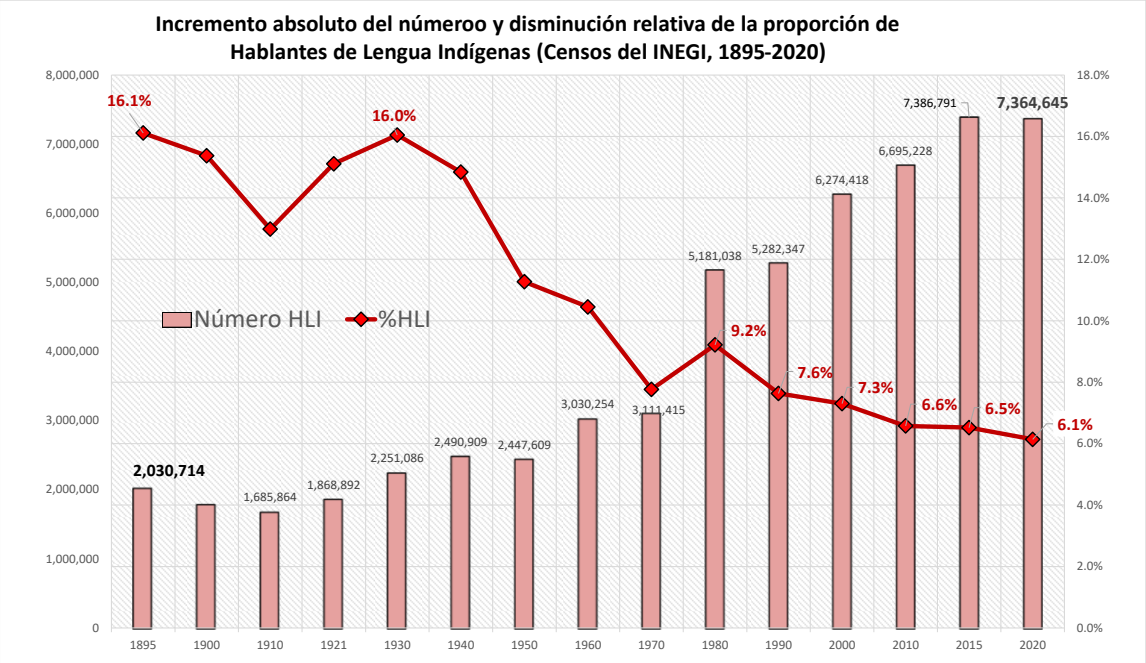
El parámetro más conocido, utilizado y frecuentemente medido es la condición de hablante de lengua indígena. En una óptica cultural, se trata de un criterio distintivo de gran utilidad y relativa estabilidad. En efecto, aprender una lengua —y optar por transmitirla, o por dejar de transmitirla, desde la pequeña infancia a sus hijos— es una decisión estratégica de las madres, los padres y las familias indígenas, que

implica largos años de interacción cultural situada y estructurada, y representa una elección meditada con consecuencias tangibles, durables y efectivas.

Las capacidades lingüísticas se captan mediante una pregunta simple ("*¿Usted habla algún dialecto o lengua indígena?*") que arroja respuestas sin mayores ambigüedades. Ello se refleja en estimaciones robustas e independientes de los contextos de levantamiento, coherentes y estables a lo largo del tiempo. Como se observa en la figura 1, dicha pregunta se ha planteado en todos los censos realizados desde 1895, lo que permite observar la evolución histórica de la proporción de este segmento de la población: tras haberse situado en alrededor de 15%-16% entre 1895 y 1930, la parte de HLI disminuye paulatina y constantemente hasta 1990, para situarse alrededor de 6.5% en 2010 y de 6.1% en 2020.

Como también lo ilustra la figura 1, ello no se debe a una disminución del número absoluto de HLI, que incrementa notablemente a lo largo de los últimos 120 años, pasando de 2 millones de personas en 1895 y de 1.7 millones de personas en 1910, a 7.36 millones de personas en 2020. Ello significa que el decremento de la proporción de HLI es el producto de una tasa de crecimiento demográfico inferior a la del resto de la población mestiza, que aumenta de una forma más sostenida durante el mismo periodo, no necesariamente porque estas cuentan con tasas superiores de fecundidad sino porque muchas familias indígenas abandonan probablemente el uso o la transmisión de estas lenguas a las próximas generaciones.

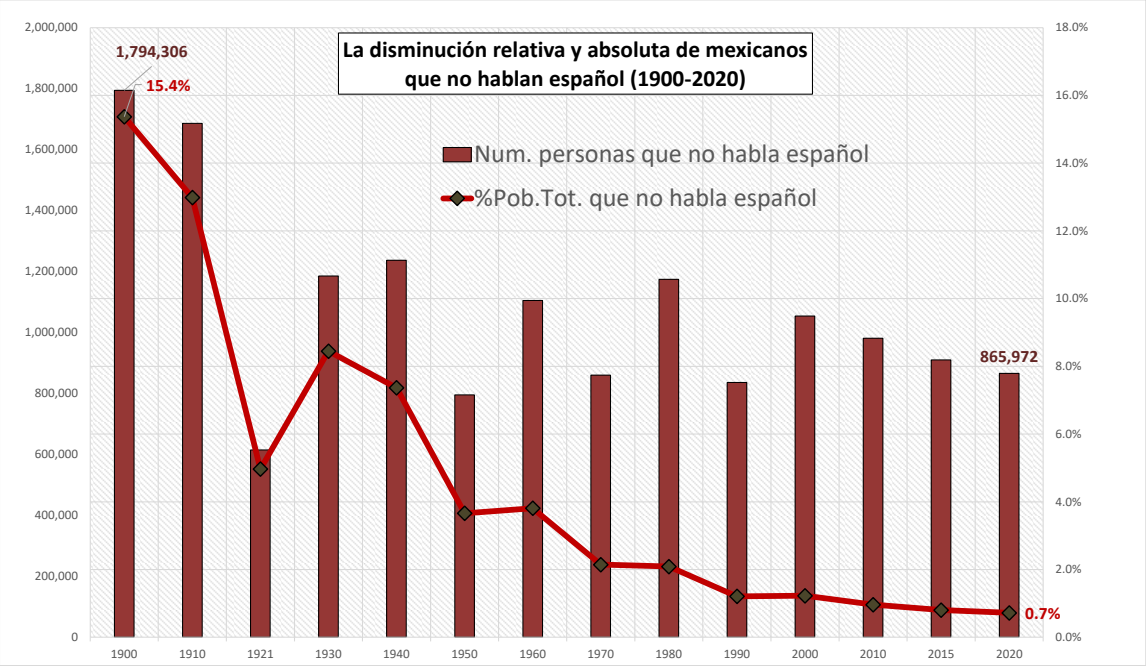
Gráfica III.55. Evolución del número y porcentaje de hablantes de lenguas indígenas



Fuente: Elaboración propia con datos de los Censos oficiales de población entre 1895 y 2020.

Algo distinto se observa con el monolingüismo indígena, que se reduce constantemente tanto en términos relativos como absolutos. A principios del siglo XX, prácticamente la totalidad de las 1.79 millones de personas que hablaban alguna lengua indígena no hablaban español, lo que representaba 15.4% de la población total. Desde entonces, tanto el número como la proporción de personas indígenas monolingües no dejaron de disminuir, para alcanzar 866 mil en 2020, es decir, alrededor de 0.7% de la población total del país (Gráfica III.56).

Gráfica III.56. La disminución de las personas que no hablan español (1900-2020)



Fuente: Elaboración propia con datos de los Censos oficiales de población entre 1895 y 2020.

A pesar del sostenido crecimiento demográfico registrado a lo largo del siglo XX, el Estado mexicano proporcionó servicios de educación a la mayor parte de la población HLI, y millones de personas indígenas optaron por aprender el español además de su idioma materno o paterno, reduciendo con ello considerablemente la proporción de las personas indígenas que no hablan español.

Como ya lo mencionamos al inicio de este apartado, la situación de la población indígena es muy distinta en la Ciudad de México. Según los datos de los primeros tres censos, la capital contaba con 16 mil 221 hablantes de lenguas nativas en 1895, con 9 494 en 1900 y con 10 mil 904 en 1910, lo que representaba respectivamente 3.6%, 1.8% y 1.6% de la población total de la capital en los albores de la Revolución Mexicana.[132] Veinte años después, el censo de 1930 captó a

[132] Fuente: Tabulado básico III. Número de habitantes de la República, clasificados por grupos de idiomas, según datos censales de 1895,1900 y 1910 expresando las diferencias absoluta y proporcional por ciento entre los censos de 1900 y 1910. DGE. Tercer Censo de Población de los

3 mil 267 personas que hablaban algún “dialecto indígena” (1.4% del total), de los cuales tan solo 13 hablaban “exclusivamente dialectos indígenas”.[133] Según el Censo de 1970, 68 mil 660 de los 6 millones 874 mil 165 capitalinos mayores a cinco años seguían hablando entonces alguna lengua indígena (0.99%), y 1 447 de ellos no hablaba español (2.1% de los hablantes de lenguas indígenas y 0,02% de la población total).[134]

Finalmente, la evolución más reciente del porcentaje de hablantes de lenguas indígenas confirma la estabilidad de este segmento en la capital. Según los datos estadísticos del INEGI recopilados por la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes de la Ciudad de México (SEPI), del Gobierno de la Ciudad de México, tanto su número absoluto, como su parte relativa, se ha mantenido estable, al pasar de 111 mil 552 personas (1.5%) en 1990 a 124 mil 540 personas (1,4% en 2020), con un leve repunte puntual en el año 2000 (Gráfica III.57).[135]

Asimismo, el monolingüismo incrementó en términos absolutos, pero representa porcentajes muy reducidos: entre 2010 y 2020, el número de personas que hablaban alguna lengua indígena pero no hablaban español pasó de 700 a 1 mil 032 personas, lo que representa el 0.57% y el 0.82% de los hablantes de lenguas indígenas, pero menos de 0.012% de la población capitalina total (Gráfica III.57 y Gráfica III.58).

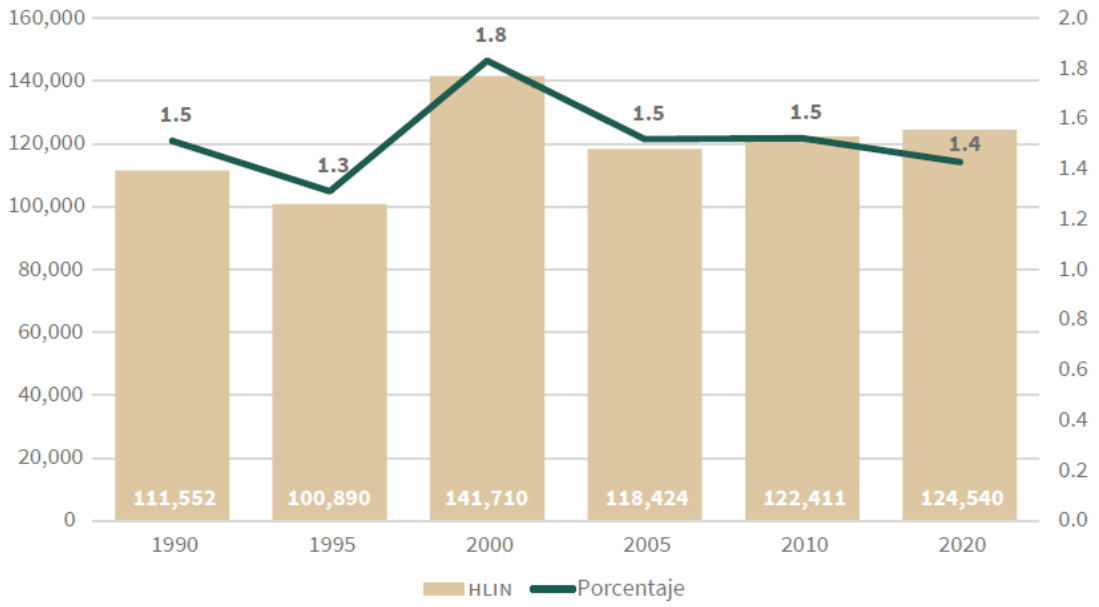
Estados Unidos Mexicanos 1910. Tabulados básicos (https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/1910/).

[133] DEN. Quinto Censo de Población 1930. Tabulados básicos. Población de cinco años o más que habla exclusivamente dialectos indígenas, y población de cinco años o más clasificada según los idiomas y dialectos indígenas que habla, CENSO DE 1930.

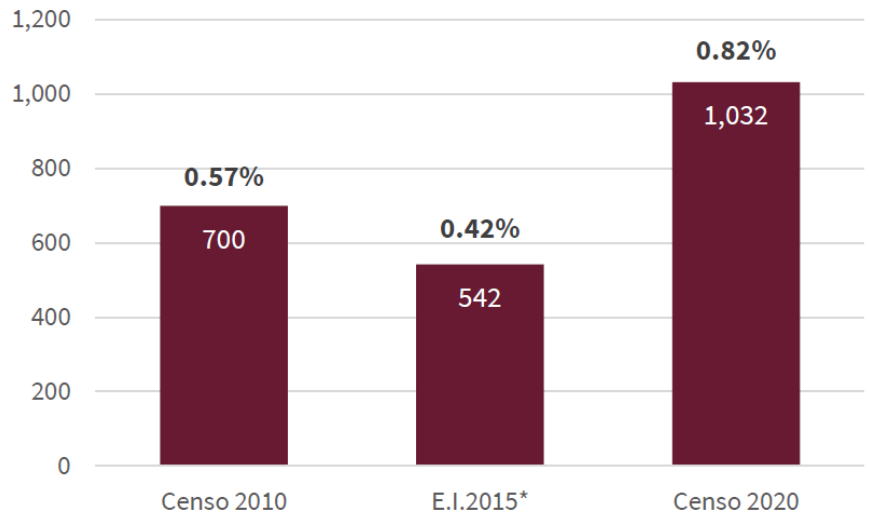
[134] Cuadro C17. Población de 5 años y más que habla alguna lengua indígena, por entidad federativa y lengua, según condición de habla española y sexo. IX Censo General de Población 1970.

[135] SEPI, DIVERSIDAD LINGÜÍSTICA EN LA CIUDAD DE MÉXICO. Perfil de la población hablante de lenguas indígenas nacionales, (https://sepi.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/66f/472/de4/ 66f472de449dd418314492.pdf)

Gráfica III.57. Población de cinco años y más hablantes de alguna lengua indígena nacional por evento censal



Gráfica III.58. PHILN que no habla español 2010, 2015 y 2020



Fuente: Elaborado por la SEPI (2024), gráfica 2 (III.57) y gráfica 3 (III.58), pp. 19 y 20.

Más relevante aún: la mega diversidad de las poblaciones indígenas capitalinas es verdaderamente impresionante y enriquece la pluralidad sociocultural de una de las megalópolis más pluriétnicas y cosmopolitas del mundo. Según los datos sistematizados por la misma SEPI, en la capital se hablan 55 de las 69 lenguas indígenas nacionales, con una notable dispersión. Como hace 120 años, el náhuatl sigue siendo la lengua indígena más presente, con 39 mil 474 hablantes (que representan el 32% de la población hablante indígena total), seguidos por los hablantes de mazateca, mixteca y otomí, que cuentan con entre 11 mil y 15 mil hablantes. Diez contingentes más cuentan entre mil y diez mil personas, hablantes de lengua zapoteca, mazahua, totonaco, mixe, chinanteca, tzeltal, tlapaneca, tarasca, maya y triqui, mientras que el 5% restante habla alguna de las 41 lenguas registradas durante el levantamiento del último Censo (véase Gráfica 3).

Gráfica III.59. La mega diversidad lingüística de la Ciudad de México (SEPI, 2024)

Lengua	Hablante
Náhuatl	39,475
Mazateco	14,944
Mixteco	13,919
Otomí	11,759
Zapoteco	9,392
Mazahua	7,891
Totonaco	6,158
Mixe	3,741
Chinanteco	3,615
Tseltal	2,192
Tlapaneco	1,996
Tarasco	1,639
Maya	1,564
Triqui	1,032
Tsotsil	795
Huasteco	555
Amuzgo	439
Cuicateco	290
Ch'ol	228
Zoque	168
Tepehua	155
Matlatzinca	152
Popoloca	130
Tarahumara	119
Tojolabal	118
Huichol	93
Huave	83
Chatino	61

Lengua	Hablante
Chocholteco	56
Yaqui	44
Mayo	33
Mam	29
Chontal de Oaxaca	27
K'iche'	27
Tlahuica	27
Chuj	19
Q'anjob'al	19
Chontal de Tabasco	12
Chichimeco Jonaz	11
Cora	11
Q'eqchi'	11
Ixcateco	9
Kaqchikel	6
Jakalteko	5
Pame	5
Tepehueno del sur	5
Ixil	3
Kiliwa	3
Seri	3
Guarijío	2
Kickapoo	2
Tepehueno del norte	2
Akateko	1
Kumiai	1
Qato'k	1
Total	123,077

Gráfica 6. Grupos de lenguas según número de PHLIN

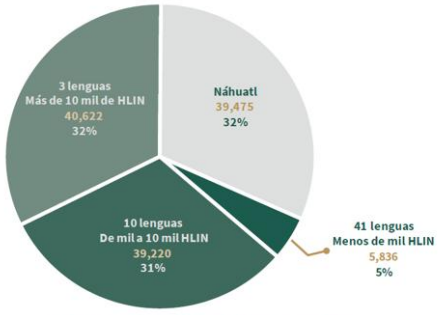


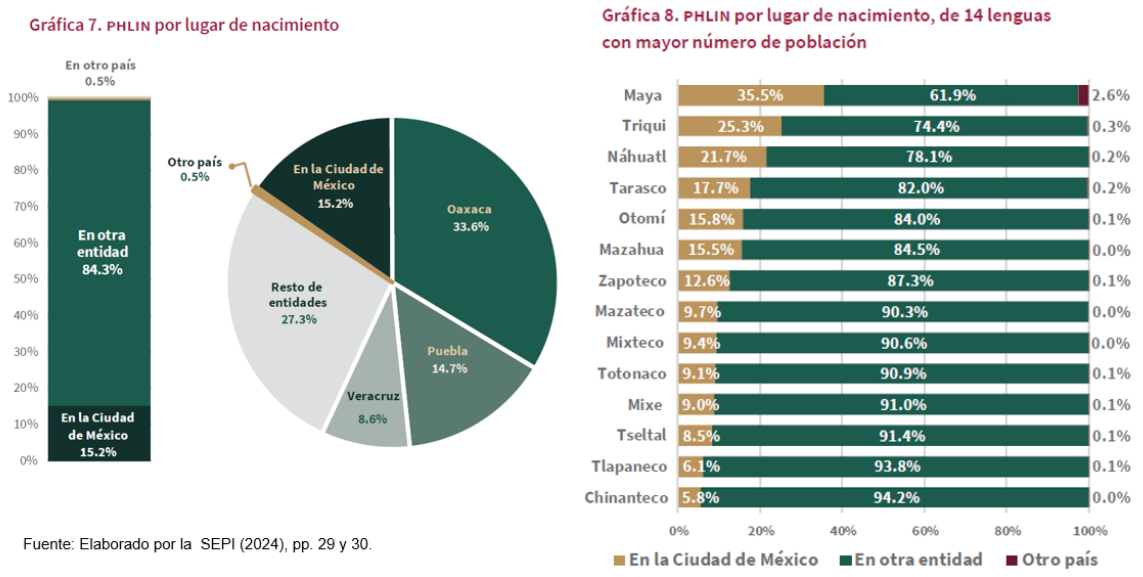
Tabla 2. Distribución de lenguas indígenas por número de hablantes, en la Ciudad de México

Grupos de lenguas por número de HLIN	Número de lenguas	%	Número de personas HLIN	%	% (acumulado)
Total	55	100%	125,153	100%	
Con más de 30 mil	1	1.80%	39,475	31.50%	31.50%
Menos de 15 mil y más de 10 mil	3	5.50%	40,622	32.50%	64.00%
Menos de 10 mil y más de mil	10	18.20%	39,220	31.30%	95.30%
Menos de mil y más de 100	11	20.00%	3,149	2.50%	97.90%
Menos de 100 y más de 10	16	29.10%	563	0.40%	98.30%
Menos de 10 HLIN	14	25.50%	48	0.04%	98.30%
Lenguas no suficiente-mente especificadas	--		2,076	1.66%	100.00%

Fuente: Elaborado por la SEPI (2024), pp. 26 y 27.

Pero, sobre todo, cabe destacar que la enorme mayoría de poblaciones indígenas que residen en la capital no son oriundas de la ciudad, sino que nacieron en otras entidades desde donde migraron hacia ella. Desde la época prehispánica, el Valle de México ha atraído a personas de los más diversos orígenes, y esta atractividad se ha reforzado por el papel central que juega como centro administrativo de la República y como núcleo de oportunidades laborales, económicas, educativas y culturales. Según los datos disponibles, tan solo 15.2% de las personas que hablan lenguas indígenas en la actualidad nació en la capital, mientras que el resto proviene de otros estados, entre los cuales destacan Oaxaca (32.6%), Puebla (14.7%) y Veracruz (8.5), pero también incluyen a hablantes de lenguas indígenas de otros países (0.5%).

Gráfica III.60. PHILIN por lugar de nacimiento y lenguas con mayor número de población

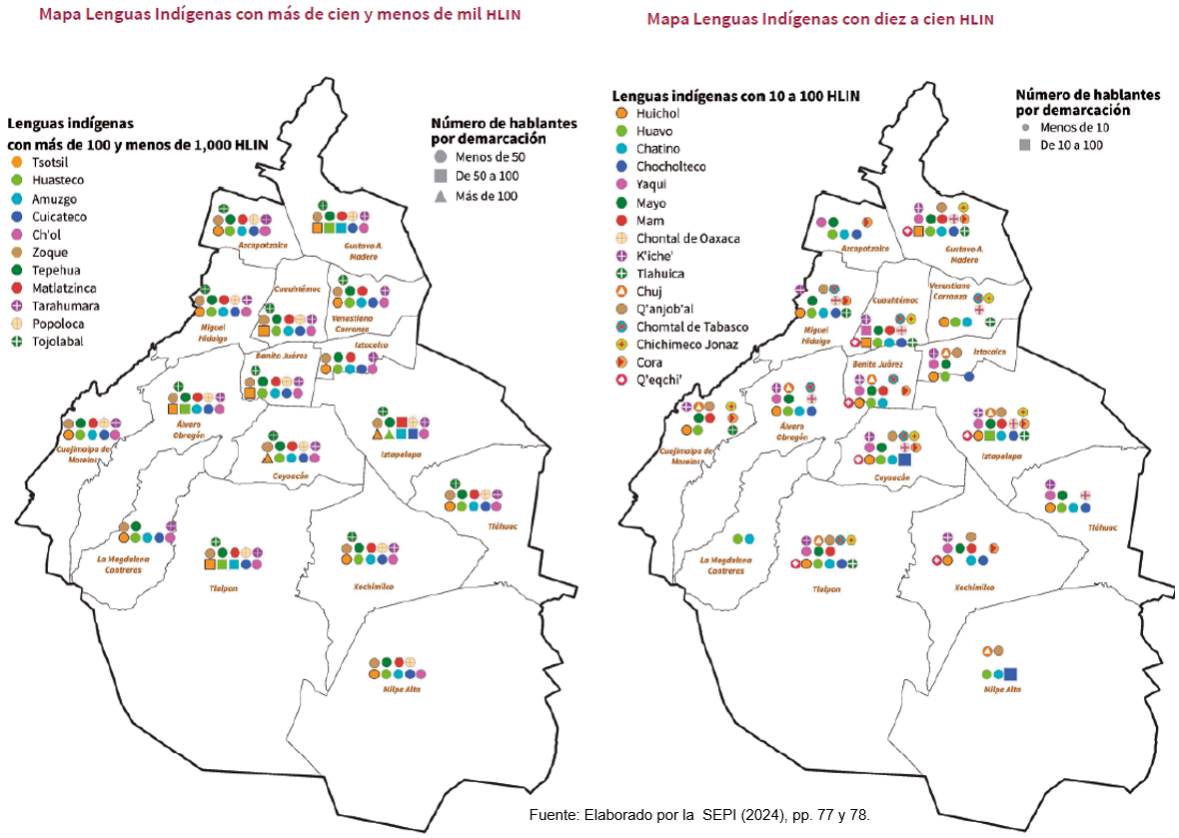


Fuente: Elaborado por la SEPI (2024), pp. 29 y 30.

Resulta igualmente relevante que el porcentaje de hablantes de lenguas indígenas que no nacieron en la ciudad no solamente es importante entre las poblaciones que hablan chinanteco (94.2%), tlapaneco (93.8%) y tseltal (91.4%), sino también entre los hablantes de mazahua (84.5%), otomí (84%) y náhualtl (78.1%), siendo solamente menor entre los mayas (61.9%).

Finalmente, llama la atención que estas poblaciones no se agrupan territorialmente, sino que se dispersan a lo largo y ancho de la ciudad, como lo permiten observar los siguientes mapas elaborados por la SEPI.

Mapas III.8 y III.9. La elevada dispersión territorial de los hablantes de lenguas indígenas



Fuente: Elaborado por la SEPI (2024), pp. 77 y 78.

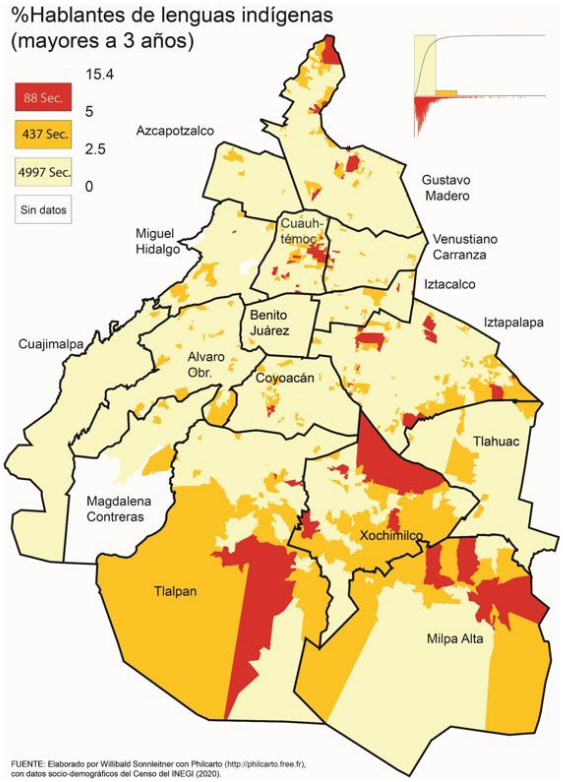
En suma, la situación particular de la Ciudad de México en este ámbito, que subrayamos desde el inicio de este apartado (véase cuadro 1), no es nueva y se remonta al menos un siglo atrás. La diversidad extrema de las poblaciones indígenas mexicanas, su alta dispersión y su elevada movilidad geográficas, invitan a cuestionar las representaciones estáticas y binarias que las imaginan como entes aislados, al margen de las profundas transformaciones históricas, demográficas y socio-culturales que las caracterizan, a lo largo y ancho del país, pero, sobre todo, en la Ciudad de México.

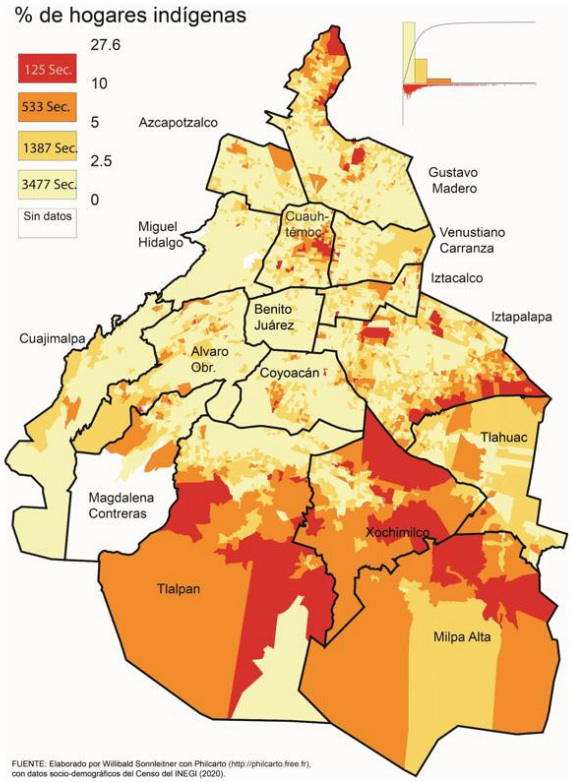
ii. Hogares en los que alguna pariente habla una lengua indígena

Ante el riesgo de subestimar a la población indígena mexicana, también se han desarrollado estimaciones alternativas, entre las que destaca la "*Población en hogares indígenas*". Dicha metodología implementada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y por el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) tiene como base la identificación del *hogar censal indígena* y cuantifica la población sumando el total de sus integrantes.

El concepto se define de forma amplia, como todo hogar en el cual la persona de referencia, que puede ser el/la jefe/a, su cónyuge o alguno de sus ascendientes [madre o padre, madrastra o padrastro, abuelo(a), bisabuelo(a), tatarabuelo(a), suegro(a)] declaró hablar alguna lengua indígena. Con este método, en 2015 la CDI contabilizó un total de 12 millones 25 mil 947 de personas (CDI, 2017), y en 2020 se censaron 11 millones 800 mil 247 de personas que residían en ese tipo de hogares indígenas. Según el mismo censo y la misma metodología, la Ciudad de México contaba entonces con 73 mil 766 hogares indígenas, en los cuales residían 289 mil 139 capitalinos (3.1% del total). Los siguientes mapas permiten contrastar la distribución seccional de los hablantes y de los hogares indígenas (Mapas III.10 y III.11).

Mapas III.10 y III.11. Hablantes de lenguas y hogares indígenas (población mayor a 3 años)





En la medida en la que el número de ocupantes es superior entre los hogares indígenas, ello se refleja en un incremento en el porcentaje de personas que residen en hogares indígenas. En 125 secciones (señaladas en color rojo), entre 10% y hasta 27.6% de los capitalinos residen en hogares indígenas, siendo este porcentaje superior a 5% en 533 secciones más (en color anaranjado oscuro), y superior a 2.5% en las 1 387 secciones en color anaranjado claro (Mapa III.11). Al mismo tiempo, dado que ambas estimaciones se basan en el mismo dato (las personas hablantes de lenguas indígenas), la correlación entre los mapas III.10 y III.11 es sumamente elevada, alcanzando +0.918 entre las secciones con hogares indígenas y las secciones con hablantes de lenguas indígenas.

iii. La auto adscripción (personal y subjetiva) indígena

La situación es totalmente distinta cuando se adopta el criterio de auto identificación, mucho menos estable y consistente, de carácter personal e intersubjetivo. Desde 2000 se ha venido experimentado con distintas preguntas para captar el número de las personas que se auto adscriben como indígenas, con resultados muy cambiantes, sorprendentemente volátiles y en ocasiones incluso contradictorios.

Un primer ejercicio se realizó mediante una muestra estadística en el marco del Censo del INEGI del 2000, que captó 5.3 millones de personas que consideraron ser "*náhuatl, maya, zapoteco, mixteco o de otro grupo indígena*". Un ejercicio similar fue replicado en los Censos de 2010 y 2020, así como en la Encuesta Inter-censal 2015, con una modificación sustantiva del fraseo que amplió su significado al preguntar si "*De acuerdo con su cultura, ¿(NOMBRE), se considera indígena?*" (INEGI, 2016).

Para entender los problemas subyacentes a estas metodologías, cabe contrastar la evolución de las estimaciones resultantes con la evolución del fraseo de las distintas preguntas. Revisemos algunos de los efectos que ha tenido el uso de diversos fraseos sobre las estimaciones respectivas derivadas de los datos del Censo y de varias encuestas, académicas y oficiales:

- "¿Usted es náhuatl, maya, zapoteco, mixteco o de otro grupo indígena?" (INEGI 2000: 6.1%).
- "Usted, ¿habla una lengua indígena?" (INEGI Censos 2000 y 2010; Encuesta Inter-Censal de 2015: 7.3 - 6.5%) (INEGI ENADIS 2017: 6.1%) (ENCUCI 2020: 7.9%).
- "Usted, ¿habla algún dialecto o lengua indígena?" (INEGI Censo 2020: 6.1%).
- "¿Usted se considera una persona indígena?" (PERLA 2010: 11.9%) (UNAM 2015: 10.1%) (LAPOP 2017 y 2019: 9.5% y 9.6%).
- "¿Usted considera que tiene raíces indígenas? "Sí" y "Sí, en parte" (UNAM 2015: 34.9% + 28.5% = 63.4%).
- "En nuestro país viven personas de múltiples orígenes raciales, ¿se considera usted una persona indígena?" (MSSI 2016: 13.9%).

- “De acuerdo con sus costumbres y tradiciones, ¿se considera indígena?” (ENADIS 2017: 15.2%).
- “De acuerdo con su cultura, ¿se considera indígena?” (INEGI Censo 2010: 14.9%; Encuesta Inter-Censal: 21.5%; Censo 2020: 19.4%).
- “¿Por sus antepasados o de acuerdo a sus costumbres y tradiciones, se considera indígena?” (ENCUCI 2020: 43.1%).
- “¿Por sus costumbres y tradiciones, usted se considera indígena?” (ENDISEG 2022: 31.5%).
- “¿Usted se considera una persona indígena?” (CNEP 2024: 12.3%).
- “Por sus antepasados, o de acuerdo a su cultura, sus costumbres y tradiciones, ¿usted se considera indígena?” (CNEP 2024: 24%).

Al respecto, cabe destacar los hallazgos de las encuestas académicas que han indagado de forma sistemática en los efectos de estos distintos tipos de fraseo en las estimaciones puntuales de las poblaciones indígenas y afro-mestizas (como en el caso de la encuestas realizadas en el marco del proyecto PERLA en 2010), incluyendo distintas preguntas en la misma encuesta o recurriendo incluso a diseños experimentales con fraseos alternativos (como en el caso de la encuesta realizada por LAPOP en 2017 y de la que realizamos conjuntamente con un equipo liderado por Alejandro Moreno en el marco del CNEP en 2024).

En 2010, el equipo de investigación encabezado por Edward Telles usó así once preguntas distintas en la misma encuesta que aplicó en México, Brasil, Colombia y Perú (Gráfica III.61).

Gráfica III.61. Once preguntas para captar la adscripción indígena (Telles, 2014:51)

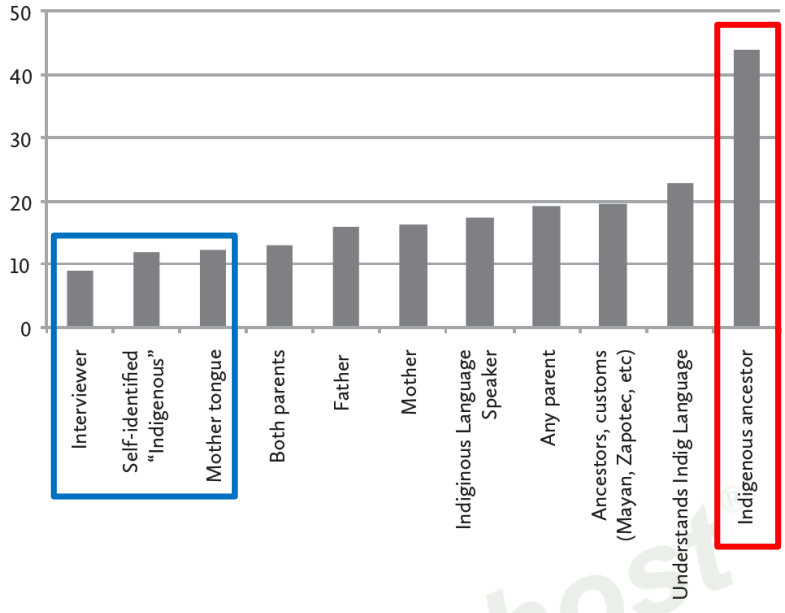


FIGURE 2.2 Percent Indigenous or with Indigenous Ancestry according to Various Criteria, Mexico

Fuente: Telles, Edward (ed.) Pigmentocracies: Ethnicity, Race, and Color in Latina America, p.51. Project on Ethnicity and Race un Latina America

La encuesta de PERLA generó estimaciones que varían entre 9% (cuando se usa la clasificación visual hecha por el entrevistador), 11.9% (cuando se usa la autoadscripción simple, sin fraseo previo: "*¿Usted se considera una persona indígena?*") y 19.4% (cuando, antes de preguntar por el origen étnico, se inicia la pregunta con: "*Por sus antepasados y de acuerdo a sus costumbres, ¿Usted se considera de origen indígena?*"), pudiendo subir incluso hasta 44% cuando se usa la pregunta: "*¿Alguno de los antepasados en su familia es o era de origen indígena?*" (PERLA, 2010).

A su vez, las encuestas realizadas por el Barómetro de las Américas en México entre 2012 y 2017 aportan datos adicionales muy interesantes. Al preguntar si *"¿Usted se considera una persona blanca, mestiza, indígena, negra, mulata, u otra?*", entre 6.9% (de los 1 500 encuestados en 2012) y 11% (de los 1 535 encuestados en 2014) respondieron que se consideraban "*personas indígenas*". No obstante, al preguntar si *"¿De acuerdo con su cultura, usted se considera indígena?*", 43.3% de los mismos encuestados en 2014 respondieron de forma

afirmativa. En 2017, se aplicó un experimento con tratamientos diferenciados que fueron aplicados a sub-muestras aleatorias para testear los efectos de tres fraseos alternativos. Éstos se formularon de la forma siguiente:

> *(1) "En México, existen diferentes comunidades indígenas. Por lo tanto, el censo de población pregunta a las personas sobre su identidad y su lengua para conocer más sobre las personas indígenas. De acuerdo con su cultura, ¿usted se considera indígena?";*
>
> *(2) "En México, existen programas especiales del gobierno para las personas indígenas. Algunas escuelas dan preferencia a los indígenas. Otros programas del gobierno dan servicio médico y materiales de construcción a las personas indígenas. De acuerdo con su cultura, ¿usted se considera indígena?"; y*
>
> *(3) "En México, existe mucho maltrato y discriminación hacia las personas indígenas. Además, los indígenas tienen menos educación e ingresos que el resto de la población y muchos de ellos viven en la pobreza. De acuerdo con su cultura, ¿usted se considera indígena?" (LAPOP, 2017).*

Se registraron así pequeñas diferencias entre el primer (con 49.2%), el segundo (con 46.0%) y el tercer grupo (con 45.8% de respuestas afirmativas). Independientemente de estas diferencias inter-muestrales, lo más relevante es que 47.2% del total de las 1,418 personas encuestadas que respondieron a estas preguntas consideraron que se consideraban indígenas "*de acuerdo con su cultura*", pero que solamente 9.5% de ellas se consideraron "*personas indígenas*" cuando respondieron a la pregunta convencional de auto identificación personal de la misma encuesta (LAPOP, 2017).

Más recientemente, participamos en el equipo que realizó la encuesta postelectoral del CNEP en 2024 en México, e incluimos una batería de preguntas que incorporaba una con un diseño experimental: éste consistió en dividir la muestra en dos grupos de 50%-50% de los casos, de forma aleatoria. Para ello, los encuestadores fueron alternando entre las personas que iban entrevistando las siguientes dos preguntas: grupo 1: *"¿Usted se considera una persona indígena?*";

grupo 2: "*Por sus antepasados, o de acuerdo a su cultura, sus costumbres y tradiciones, ¿usted se considera indígena?*" (CNEP 2024). Sin sorpresas, el hecho de agregar el fraseo previo contextual antes de hacerle la misma pregunta al segundo grupo arrojó resultados totalmente distintos: 12.3% de las personas entrevistadas mediante el fraseo simple respondió de forma afirmativa a la pregunta, mientras que las respuestas afirmativas incrementaron al 24% de los encuestados mediante el fraseo amplio.

Este experimento permitió corroborar los hallazgos de las encuestas previas. Más que obedecer a una revolución demográfica estructural, los desfases recientes que se han observado resultan en gran medida de los distintos fraseos que son utilizados. Asimismo, es probable que asistimos a una transformación paulatina del significado social del concepto "cultura indígena", que se observa en la proporción creciente de personas que "se consideran indígenas" por razones muy diversas, sin que ello se refleje por lo pronto en una expansión concomitante de la proporción de personas que deciden transmitir y enseñar alguna lengua indígena a sus familiares.

A su vez, la *Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género* (2022) utilizó un fraseo distinto al del Censo, e incluyó tres preguntas adicionales en su cuestionario que aportan elementos muy valiosos de información sobre las razones por las cuales las y los mexicanos se consideraron indígenas cuando fueron encuestados por el INEGI en 2021 (Cuadro III.30).

Cuadro III.30. Preguntas para captar la auto adscripción indígena (ENDISEG, 2022)

P4_6 ¿Usted habla algún dialecto o lengua indígena?		Frecuencia	Porcentaje (total)	Porcentaje (válidos)
Válidos	***Sí***	***6,320,824***	***6.5***	***6.5***
	No	90,911,865	93.5	93.5
	Total	97,232,689	100.0	100.0
P4_7 Por sus costumbres y tradiciones, ¿usted se considera indígena?		Frecuencia	Porcentaje (total)	Porcentaje (válidos)
Válidos	***Sí***	***30,651,349***	***31.5***	***32.0***
	No	65,050,787	66.9	68.0
	No responde	1,530,553	1.6	100.0
P4_8 ¿Se considera indígena...		Frecuencia	Porcentaje (total)	Porcentaje (válidos)
Válidos	***porque pertenece a una comunidad indígena***	***4,957,384***	***5.1***	***16.2***
	porque su padre o madre hablan o hablaban lengua indígena	***4,955,587***	***5.1***	***16.2***
	por su tono de piel	795,571	.8	2.6
	porque es mexicana(o)	***19,574,970***	***20.1***	***63.9***
	Otro	367,837	.4	1.2
	Total	30,651,349	31.5	100.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENDISEG (2022).

Como se observa en la figura 5, 6.5% de los encuestados declararon hablar algún dialecto o lengua indígena, mientras que 31.5% respondieron afirmativamente a la pregunta *"Por sus costumbres y tradiciones, ¿usted se considera indígena?"*. Entre ellos, ***64% respondieron así "porque son mexicana(o)s"***, **mientras que *16% lo hicieron "porque su padre o madre hablan o hablaban lengua indígena"* y *16% lo hicieron "porque pertenece[n] a una comunidad indígena"***. En otras palabras, alrededor de ***4.96 millones de personas (5.1% de la población mayor a 15 años de edad) consideraron que son indígenas con vínculos de pertenencia comunitaria***, mientras que una proporción similar de personas asociaron dicha identidad con la lengua materna y/o paterna y 19.5 millones de personas (20.1% de la población) asociaron su identidad indígena con su pertenencia nacional (ENDISEG, 2022).

El siguiente cuadro retoma las mismas preguntas y sintetiza las preguntas para las 1 379 personas que fueron entrevistadas en la Ciudad de México. Como se observa, 2.5% de ellas declararon que hablaban algún dialecto o lengua

indígena, mientras que 16.9% respondieron afirmativamente a la pregunta planteada con el fraseo genérico "por sus costumbres y tradiciones". Al indagar en las razones de estas respuestas, **12.4% de ellas respondieron que se consideraban indígenas *"porque pertenece[n] a una comunidad indígena"*** *y 20.2% lo hicieron "porque su padre o madre hablan o hablaban lengua indígena"*, mientras que el *65% restante respondió así "porque es mexicana(o)".*

Cuadro III.31. "Por sus costumbres y tradiciones, ¿usted se considera indígena?" (Ciudad de México, ENDISEG, 2021, N= 1 379)

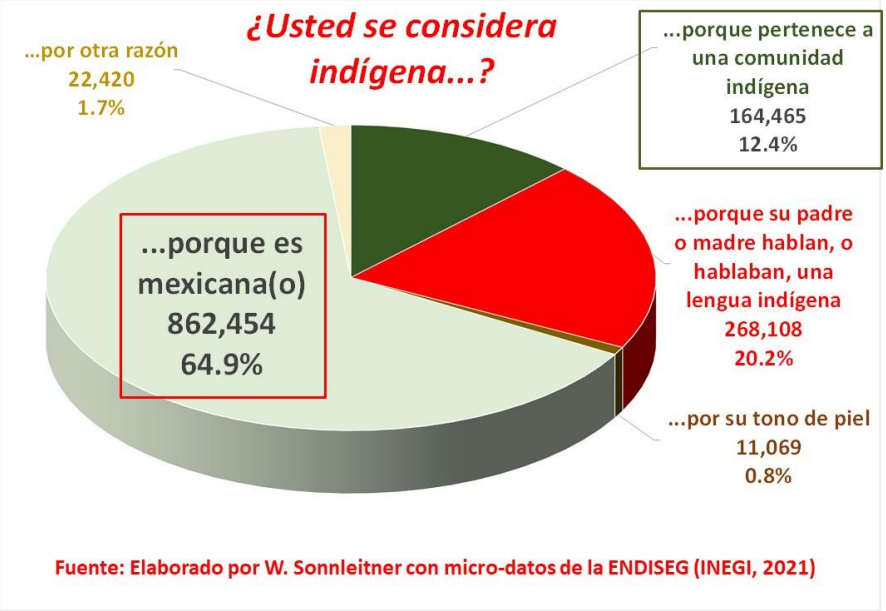
P4_6 ¿Usted habla algún dialecto o lengua indígena?		Frecuencia	Porcentaje (total)	
Válidos	*Sí*	*197,204*	*2.5%*	
	No	7,649,861	97.5%	
	Total	7,847,065	100%	
P4_8 ¿Se considera indígena...		**Frecuencia**	**Porcentaje (total)**	**Porcentaje (válidos)**
Válidos	*...porque pertenece a una comunidad indígena*	*164,465*	*2.1%*	*12.4%*
	...porque su padre o madre hablan, o hablaban, una lengua indígena	*268,108*	*3.4%*	*20.2%*
	..por su tono de piel	11,069	0.1%	0.8%
	...porque es mexicana(o)	*862,454*	*11.0%*	*64.9%*
	...por otra razón	22,420	0.3%	1.7%
	Total	**1,328,516**	**16.9%**	**100.0%**
Perdidos	Sistema	6,518,549	83.1%	
Total		**7,847,065**	**100.0%**	

Fuente: INEGI (2021). Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género.

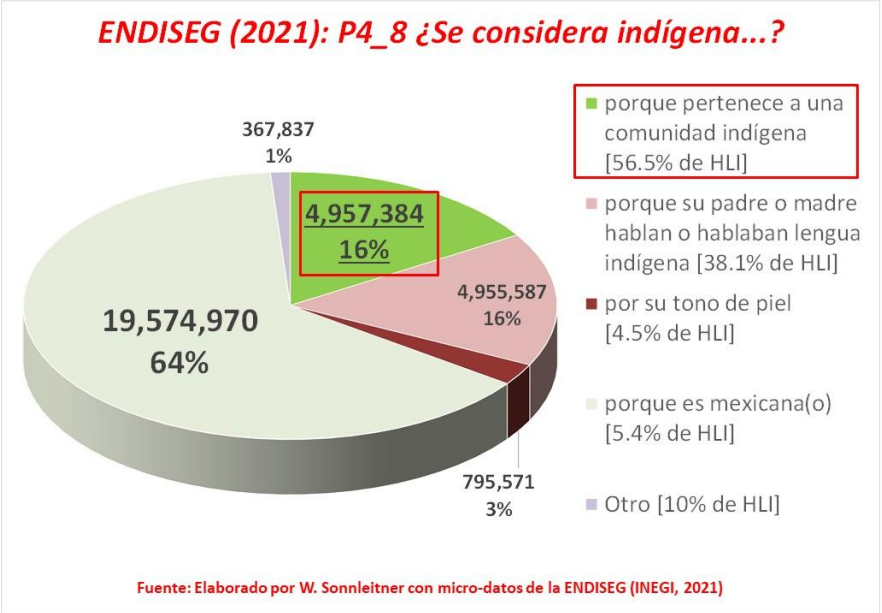
Una vez más, llama la atención la proporción reducida de personas que se consideran indígenas por sus vínculos comunitarios, mientras que la gran mayoría de ellas asocian dicha identidad indígena con su pertenencia nacional. Este hallazgo es altamente relevante porque en la actualidad, las autoridades electorales federales condicionan el acceso a las cuotas afirmativas a una "auto adscripción calificada" que debe de comprobarse mediante vínculos comunitarios efectivos, es decir, a través de un criterio de pertenencia comunitaria que **excluye**

potencialmente al **84% de la población** que se auto adscribe como indígena a nivel **nacional**, y al **87.6% de la población** que se auto adscribe como indígena en la **Ciudad de México** (Gráficas III.62 y III.63).

Gráficas III.62 y III.63. Proporción de personas que se consideran indígenas porque… (datos para la Ciudad de México y para la muestra nacional total, ENDISEG 2022)

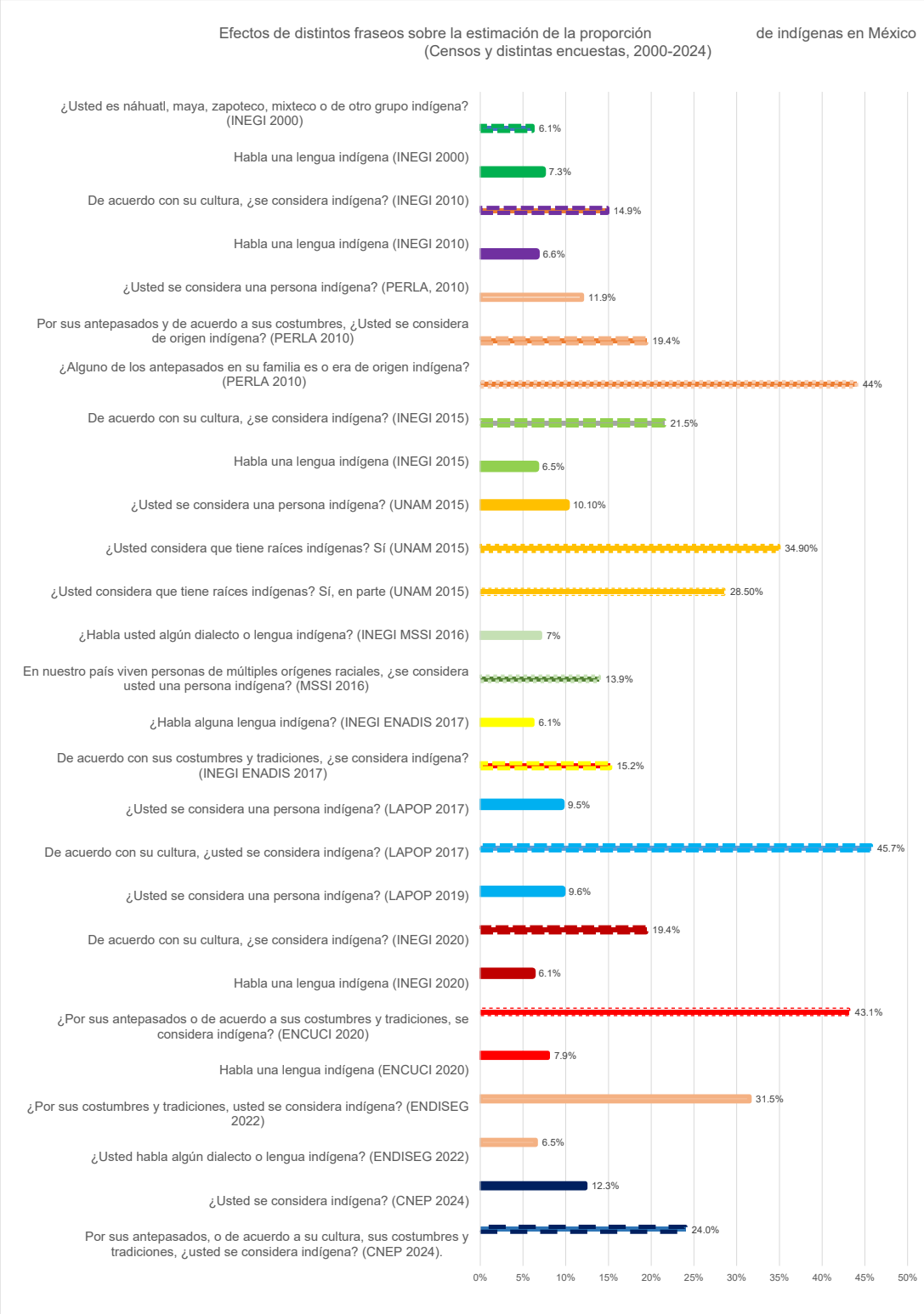


Fuente: Elaborado por W. Sonnleitner con micro-datos de la ENDISEG (INEGI, 2021)



Fuente: Elaborado por W. Sonnleitner con micro-datos de la ENDISEG (INEGI, 2021)

Gráfica III.64. Efectos de distintos fraseos sobre la estimación de la población indígena



Fuente: Elaboración propia con datos de las distintas encuestas y Censos citados.

Para concluir esta revisión, la figura 9 sintetiza los efectos de los distintos tipos de fraseo analizados, y revela el carácter polisémico y cambiante de los conceptos utilizados, con estimaciones que pueden variar entre 6.1% (INEGI, 2000) y hasta 46% de la población encuestada (LAPOP, 2017) para las personas que se consideran a sí mismas indígenas, alcanzando incluso hasta 63% cuando se usa un fraseo que incluye "el origen" y/o las "*raíces indígenas*" (UNAM, 2015).

iv. Otros criterios alternativos de clasificación (por el entrevistador y/o por la misma persona informante)

La adscripción étnica tampoco resulta fácil de captar cuando se usan criterios o mecanismos alternativos de clasificación externa. La encuesta realizada por PERLA también proporciona un buen ejemplo de ello, al mostrar la débil correspondencia que se observa entre las estimaciones derivadas de la auto adscripción de los encuestados con las clasificaciones hechas por los entrevistadores a partir de los rasgos observables de los informantes, al inicio de la aplicación de los cuestionarios. Apenas 37% de las personas que se auto adscribieron como "indígenas" en 2010 también fueron clasificados así por los entrevistadores, prevaleciendo claramente la categoría "mestiza" (53.8%), no solamente para esta categoría sino también para las personas que se autoidentificaron como "blancas" (Cuadro III.32).

Cuadro III.32. Clasificación por entrevistador y auto adscripción (Telles, 2014:54)

	Interviewer Classification				
	White	Mestizo	*Indigenous*	Other	Total
Self-Indentification					
White	47.0	47.7	3.8	1.5	100.0
Mestizo	9.5	83.7	4.3	2.5	100.0
Indigenous	4.2	53.8	37.0	5.0	100.0

Fuente: Cuadro tomado de la encuesta de PERLA (Telles, 2014:54).

Datos más recientes de la encuesta de movilidad del INEGI (2017) con una muestra representativa mucho más amplia,[136] arrojan otros hallazgos complementarios y sumamente interesantes. En dicha encuesta se incluyeron preguntas para captar la auto identificación del color da la piel y del origen racial, usando la misma paleta de once tonalidades de colores y los siguientes fraseos: "*P10_2: A partir de la siguiente escala de color (MOSTRAR ESCALA CROMÁTICA), ¿cuál considera que es el color de piel de su cara?*"; "*P10_3: En nuestro país viven personas de múltiples orígenes raciales, ¿se considera usted una persona… Negra o mulata, Indígena, Mestiza, Blanca, Otra raza, No sabe*" (MMSI-INEGI, 2017).

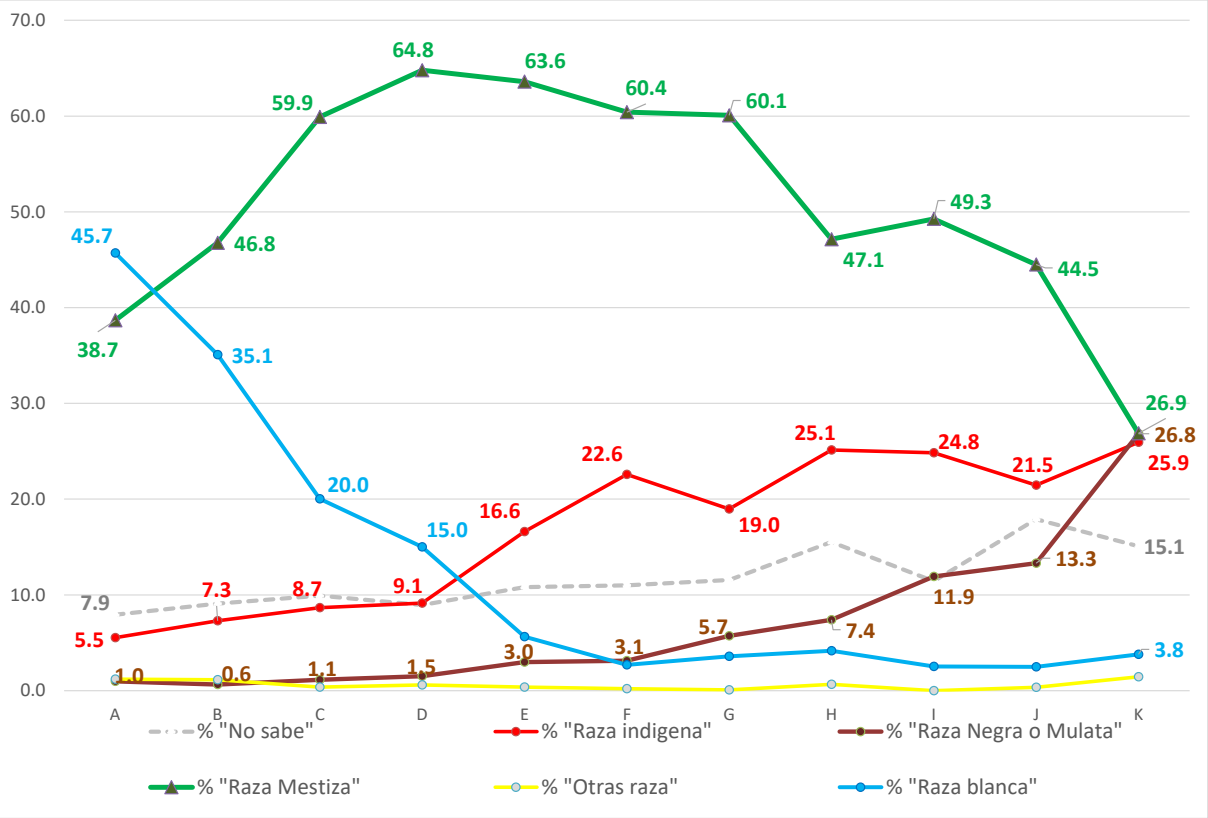
En esta ocasión, 61.2% de las personas encuestadas se auto clasificaron como "Mestizas", mientras que 13.9% lo hicieron como "Indígenas", 11.6% como "Blancas", 2.6% como "Negras o mulatas" y apenas 0.5% usaron otras categorías ("asiática", "eurodescendiente", etc.). No obstante, llama la atención que 10.2% de los entrevistados respondieron con "No sabe".

Asimismo, cabe destacar que sólo 1.8% de las personas encuestadas optaron por las tonalidades más claras de la paleta [A (0.2%), B (0.7%) o C (1%)] y que 2.1% optaron por la tonalidad más oscura [K], en contraste con el 96.1% restante que usaron alguna de las otras siete tonalidades intermedias [entre D y J] para auto clasificarse.

La Gráfica III.65 invita a reflexionar sobre las formas en las que las personas entienden y combinan ambas adscripciones en el México contemporáneo.

[136] Estos datos provienen de 25 mil 634 personas mexicanas de entre 25 y 64 años de edad, que fueron entrevistadas por el INEGI en febrero de 2016 en el marco del Módulo de movilidad social intergeneracional (MMSI) de la Encuesta Nacional de los Hogares (ENH) publicada por el INEGI en 2017, por lo que permiten hacer inferencias precisas para las 61.8 millones de personas de ese rango de edad.

Gráfica III.65. Auto adscripciones raciales y color de la piel (MMSI-INEGI, 2017)



Fuente: Elaboración propia con datos del MMSI (INEGI, 2017).

Evidentemente, se observa una correlación estadística significativa –que es totalmente intuitiva–, entre ambas variables: la proporción de personas “Blancas” se concentra en las primeras cuatro tonalidades (ABCD), y la proporción de personas “Negras o Mulatas” incrementa en las últimas tres (IJK). Sin embargo, con la única excepción del muy pequeño grupo que se auto clasifica con la tonalidad más clara (0.2% de la población total) –en el que sí prevalece la auto clasificación “Blanca” (45.7%) sobre la proporción de personas que se consideran “Mestizas” (38.7%)– en todos los otros grupos (que comprenden al 99.8% de las personas encuestadas) la auto clasificación racial que prevalece siempre es claramente la “Mestiza”.

Este es, incluso, el caso entre las 2.1% de personas que usan la tonalidad más oscura (“K”) para auto clasificarse, donde la proporción es prácticamente igual entre las personas que se clasifican como “Mestizas” (26.9%), “Negras o mulatas”

(26.8%) o “Indígenas” (25.9%). Asimismo, llama la atención que las tasas de no respuestas incrementan significativamente al pasar de 7.9% a 15%.1 entre las categorías cromáticas más claras y oscuras. Ello capta, sin duda, relaciones estadísticamente significativas entre las adscripciones por el color de la piel y las adscripciones de tipo racial, pero ilustra al mismo tiempo la complejidad de las mismas relaciones, que distan mucho de ser dicotómicas o definitorias. Volveremos sobre esta cuestión en el apartado dedicado al análisis de las poblaciones afromexicanas.

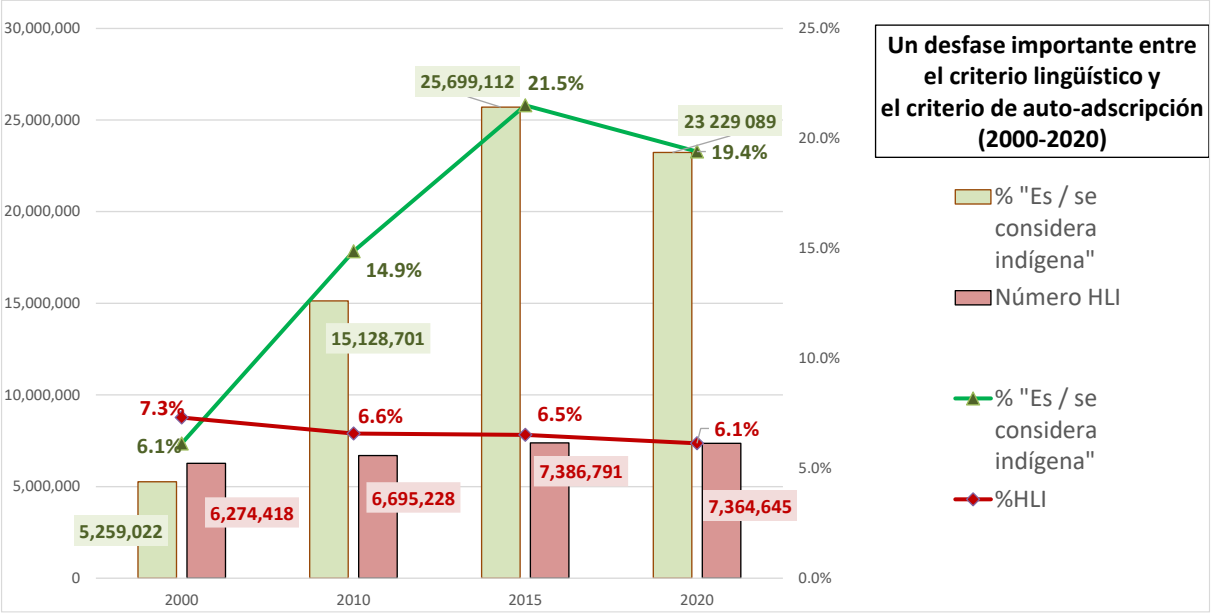
v. Implicaciones para el diseño de las medidas afirmativas

Por lo pronto, los datos estudiados revelan la complejidad empírica de las adscripciones sociales de carácter racial y étnico. Plantean problemas técnicos de medición que distan mucho de ser secundarios y tienen consecuencias importantes para el diseño de las cuotas afirmativas que se están implementando para candidaturas de personas tanto indígenas como afromexicanas.

Para contribuir a la reflexión y al diseño efectivo de este tipo de medidas de acción afirmativa, es importante reiterar que durante las últimas décadas se ha venido observando un importante desfase entre el criterio de adscripción lingüística (que arroja estimaciones robustas y estables de alrededor del 6.5%-7.3% de la población total en México, y del 1.5%-1.4% para la capital) y el de la auto adscripción subjetiva (cuya estimación pasó súbitamente de 6.1% a 14.9% entre el Censo de 2000 y el Censo de 2010, antes de incrementarse de nuevo a 21.5% en la Encuesta Inter-censal de 2015 y de volver a disminuir a 19.4% en el Censo de 2020; y cuya estimación varió entre 5.2% y 9.3% entre 2010 y 2020 en la Ciudad de México).

Como lo ilustra la figura 12, estas discrepancias no resultan menores, toda vez que el diferencial entre un criterio y otro hace variar a la estimación poblacional en un rango muy amplio: mientras que en el año 2000, la auto adscripción (6.1%) arrojaba estimaciones muy similares y ligeramente inferiores al criterio lingüístico (7.3%), en 2015 la brecha entre ambas fue de 330%, ya que la auto adscripción alcanzó puntualmente 21.5% mientras que la proporción de HLI se mantuvo estable en 6.5%.

Gráfica III.66. Desfases entre los criterios lingüístico y de auto adscripción (2000-2020)



Fuente: Elaboración propia con datos de los Censos y la Encuesta Intercensal del INEGI (2000-2020).

Como también lo revelan los microdatos de los censos, los desfases entre ambas mediciones son todavía más importantes cuando se analizan en el nivel individual. En el año 2000, el INEGI censó a 5.3 millones de personas que se auto adscribieron como indígenas; entre ellas, 4.1 millones de personas también hablaban alguna lengua indígena, lo que representaba al 79% de los 6.3 millones de hablantes de lenguas indígenas. En 2020, el Censo registró a 23.2 millones de personas con auto adscripción y a 7.4 millones de hablantes de lenguas indígenas. Entonces, apenas 7.1 millones de personas (31% de quienes consideraron ser indígenas) también declararon hablar alguna lengua indígena (Cuadro III.33).

Indaguemos en el desfase sincrónico entre ambas variables. Según los datos del Censo del 2000, 6.3 millones de personas mayores a 5 años hablaban entonces alguna lengua indígena mientras que solamente 5.3 millones manifestaron "considerarse indígenas": entre éstos últimos, 4.2 millones también hablaban alguna lengua indígena, mientras que 1.1 millones de ellos solo hablaban español.

Cuadro III.33. Personas que se consideran y/o hablan alguna lengua indígena

CENSO 2000 CONDICIÓN DE HABLA INDÍGENA	POBLACIÓN DE 5 AÑOS Y MÁS	DISTRIBUCIÓN SEGÚN AUTOADSCRIPCIÓN INDÍGENA (2000)		
		SE CONSIDERA INDÍGENA	NO SE CONSIDERA INDÍGENA	NO ESPE-CIFICADO
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	85,931,732	5,259,022	78,464,264	2,208,446
HABLA LENGUA INDÍGENA	6,274,418	4,151,782	1,955,736	166,900
NO HABLA LENGUA INDÍGENA	79,374,961	1,103,312	76,382,525	1,889,124
NO ESPECIFICADO	282,353	5,788	122,739	153,826
% SOBRE POBLACION TOTAL	100.0	6.1	91.3	2.6
HABLA LENGUA INDÍGENA	7.3	4.8	2.3	0.2
NO HABLA LENGUA INDÍGENA	92.4	1.3	88.9	2.2
NO ESPECIFICADO	0.3	0.0	0.1	0.2

FUENTE: Elaboración propia con datos de INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Tabulados de la muestra censal. Cuestionario Ampliado.

CENSO 2020 CONDICIÓN DE HABLA INDÍGENA	POBLACIÓN DE 3 AÑOS Y MÁS	DISTRIBUCIÓN SEGÚN AUTOADSCRIPCIÓN INDÍGENA (2020)		
		SE CONSIDERA INDÍGENA	NO SE CONSIDERA INDÍGENA	NO ESPE-CIFICADO
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	119,692,898	23,229,089	96,014,537	449,272
HABLA LENGUA INDÍGENA	7,364,645	7,148,663	209,451	6,531
NO HABLA LENGUA INDÍGENA	112,328,253	16,077,997	95,624,022	299,134
NO ESPECIFICADO	169,249	2,429	23,213	143,607
% SOBRE POBLACION TOTAL	100.0	19.4	80.2	0.4
HABLA LENGUA INDÍGENA	6.2	6.0	0.2	0.0
NO HABLA LENGUA INDÍGENA	93.8	13.4	79.9	0.2
NO ESPECIFICADO	0.1	0.0	0.0	0.1

FUENTE: Elaboración propia con datos de INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020. Tabulados del Cuestionario Ampliado.

Veinte años después, 23.2 millones de mexicanos mayores a 3 años manifestaron que "*se consideraban indígenas*" (es decir, 19.4% del total), mientras que 7.36 millones declararon "*hablar alguna lengua indígena*" (6.1% del total). Para ser precisos, 7.15 millones de hablantes de lenguas indígenas entonces también "*se consideraron indígenas*" (6%), frente a 16 millones de mexicanos que "*se consideraban*" pero no hablaban ninguna lengua indígena (13.4%) y a 209 mil personas (0.2%) que hablaban alguna lengua, pero "*no se consideraban indígenas*" (INEGI, 2000 y 2020).

Como resulta obvio, la elevada volatilidad del segundo indicador (la auto adscripción) contrasta con la marcada estabilidad del primero (hablar una lengua indígena) y no puede explicarse por factores demográficos estructurales (natalidad, mortandad, fecundidad, migraciones, etc.). La evidencia analizada indica más bien que estos cambios coyunturales se deben a la forma en cómo se formulan, entienden e interpretan los distintos fraseos que son utilizados para captarla.

Por ende, cabe reflexionar seriamente sobre las características sociológicas y demográficas de los procesos que buscan captar ambas preguntas. El hablar una lengua indígena implica interacciones añejas de aprendizaje y de transmisión cultural. Depende de un conjunto complejo de decisiones, que toman las madres, los padres y los familiares –y posteriormente las mismas personas– cuando deciden en qué lengua(s) socializarán y educarán a sus hijos, qué lengua utilizarán cotidianamente en el hogar y qué lenguas privilegiarán al comunicarse en los ámbitos familiares, escolares, laborales y sociales.

Se trata de un proceso dinámico que cambia a lo largo del tiempo e implica decisiones inter-personales estructurantes de las madres y los padres, las hijas y los hijos; los abuelos y los familiares. Dichas decisiones no se toman de forma unilateral; se formulan, se adaptan y se implementan de forma negociada, en función de los contextos de residencia y de los entornos de socialización, en interacción estrecha con los otros miembros de la familia ampliada, con los vecinos y con los amigos cercanos, con los compañeros, con los pares y con los otros miembros de las distintas comunidades de pertinencia.

La autoadscripción simple, en cambio, resulta de una respuesta dicotómica a una pregunta categórica y cerrada, que es planteada por una persona externa acreditada por el INEGI, por alguna institución académica o por una casa encuestadora, en un contexto generalmente abstracto y artificial, en situaciones inter-personales variables. Su medición depende, sobre todo, del fraseo de la pregunta y de la respuesta subjetiva y anónima que decida darle a esa persona desconocida el o la informante. Por ello, no resulta sorprendente que las estimaciones de ambas variables no solamente difieren en su magnitud, sino que pueden evolucionar de una forma divergente e independiente.

Sin duda, estas cuestiones requieren de mayor reflexión y debate. Por lo pronto, queda claro que se necesita una evaluación rigurosa de los problemas de adscripción y de medición que tienen, ambos, consecuencias importantes sobre la definición de las medidas afirmativas y sobre la elección de criterios idóneos para acceder a ellas, sin lo cual se seguirán reproduciendo los cuestionamientos, las

sospechas y las impugnaciones por posibles, supuestas o efectivas, simulaciones o usurpaciones.

3.5.5. Definiciones de medidas y cuotas por acción afirmativa

Para las personas de pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, se han implementado en total ocho medidas afirmativas distintas. De manera evidente, han cambiado los cargos para los que han sido consideradas.

En el Proceso Electoral Local 2017-2018, se recomendó a las fuerzas políticas postular a por lo menos tres personas indígenas o pertenecientes a barrios y pueblos originarios en sus planillas para alcaldía (una en cada bloque de competitividad), así como incluirlas en sus candidaturas para diputaciones.

En el Proceso Electoral Local 2020-2021 se mandató una candidatura en diputaciones de MR, integrando la exigencia de que fuera en el bloque de media o alta competitividad de cada fuerza política, y, de manera potestativa, una en las diputaciones por RP.

En 2023-2024, se consideró que para las diputaciones por MR las personas indígenas y de pueblos y barrios originarios debían contar al menos con una candidatura sin mencionar ningún bloque de competitividad. Para las candidaturas de RP se consideró que cada fuerza política debía incorporar al menos una candidatura de algún GAP –entre personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas, personas con discapacidad, personas afromexicanas, personas de la diversidad sexual y de género, personas adultas mayores–, dejando a criterio de cada fuerza a cuál de estas asignarla. De manera similar, para las planillas de concejalía se mandató incorporar a cada planilla para alcaldía alguna candidatura de los GAP de manera abierta –es decir, que los partidos o coaliciones podían decidir a qué GAP incorporar.

También se han modificado de manera notable los requisitos para registrar las candidaturas con estas medidas. Mientras que en el Proceso Electoral Local 2017-2018, el criterio de autoadscripción fue suficiente para comprobar la calidad de persona perteneciente a una comunidad indígena (IECM, 2017, p. 44), para los Procesos Electorales Locales 2020-2021 y 2023-2024, se implementó la llamada “autoadscripción calificada”. Esto implica que la brecha entre el universo de sufragio activo y el sufragio pasivo se incrementó, es decir, no todas las personas consideradas como votantes de este grupo pueden participar como representantes de él.

Cuadro III.34. Acciones afirmativas para personas de pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas en el ámbito electoral de la CDMX (2018-2024)

Población	Proceso electoral	Cargo	Obligatoriedad[137]	Bloque de competitividad	Proporción de las candidaturas de la fuerza política	Número absoluta por fuerza política	Requisitos	Fuente normativa
Exclusiva	2018	Concejalías	Obligatorio	Alto	1.9%	1	Autoadscripción y Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios	Art. 19 de los Lineamientos de 2018
Exclusiva	2018	Concejalías	Obligatorio	Bajo	1.9%	1	Autoadscripción y Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios	Art. 19 de los Lineamientos de 2018
Exclusiva	2018	Concejalías	Obligatorio	Media	1.9%	1	Autoadscripción y Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios	Art. 19 de los Lineamientos de 2018
Abierta	2024	Concejalías	Obligatoria	Ninguno	7.8%	16	Autoadscripción calificada y Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios	Art. 38 de los Lineamientos de 2024

[137] En 2018, el artículo 19 de los Lineamientos estableció que la acción afirmativa sería obligatoria. El Tribunal Electoral modificó esta disposición para que fuera potestativa, tal como se establecía en el Código.

Población	Proceso electoral	Cargo	Obligatoriedad[138]	Bloque de competitividad	Proporción de las candidaturas de la fuerza política	Número absoluta por fuerza política	Requisitos	Fuente normativa
Exclusiva	**2021**	**Diputación MR**	**Obligatorio**	**Media o Alta**	**3.0%**	**1**	**Autoadscripción calificada y Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios**	**Art. 39 y 40 de los Lineamientos de 2021**
Exclusiva	2024	Diputación MR	Obligatorio	Ninguno	3.0%	1	Autoadscripción calificada y Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios	Art. 37 y 39 de los Lineamientos de 2024
Exclusiva	2021	Diputación RP	Potestativo	NA	6.3%	1	Autoadscripción calificada y Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios	Art. 39 y 40 de los Lineamientos de 2021
Abierta	2024	Diputación RP	Obligatoria	NA	6.3%	1	Autoadscripción calificada y Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios	Art. 37 de los Lineamientos de 2024

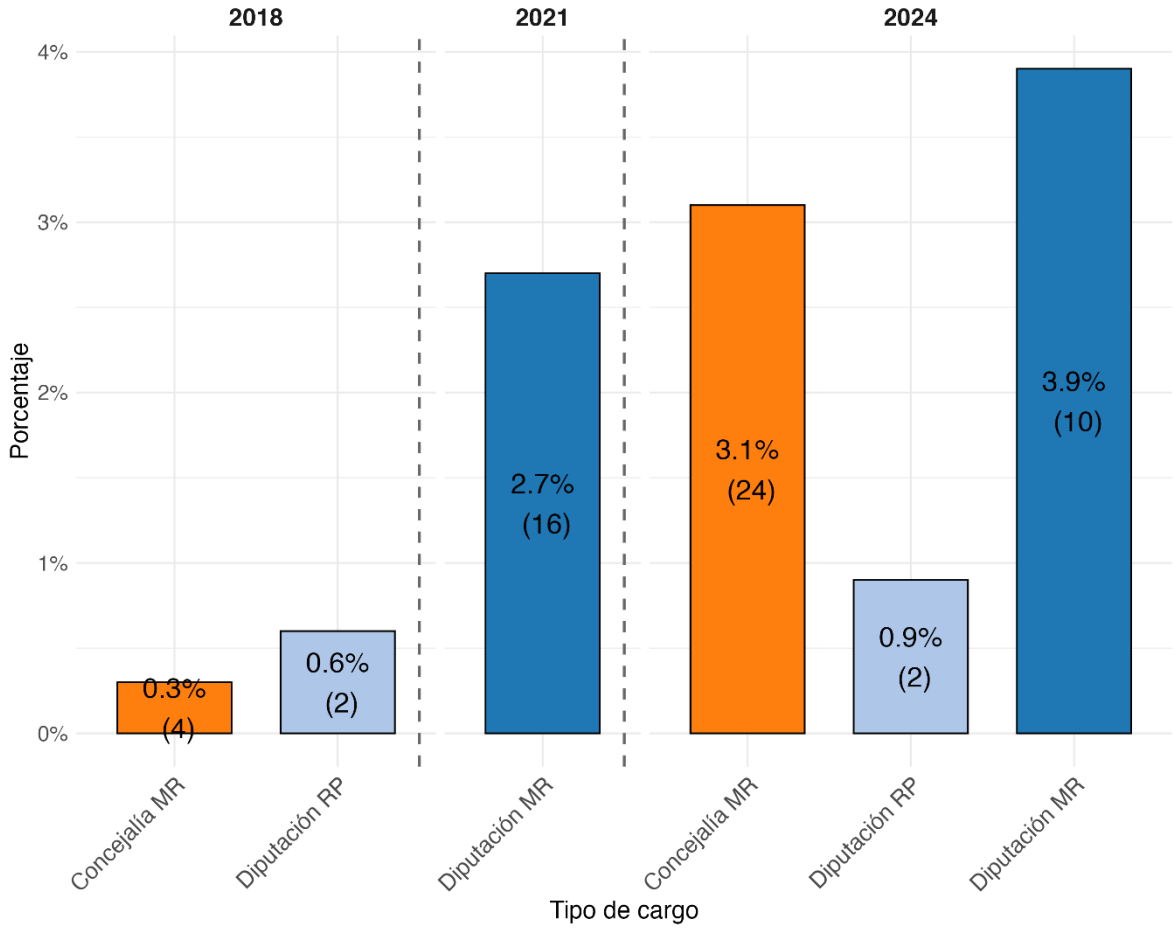
Fuente: Elaboración propia.

[138] En 2018, el artículo 19 de los Lineamientos estableció que la acción afirmativa sería obligatoria. El Tribunal Electoral modificó esta disposición para que fuera potestativa, tal como se establecía en el Código.

3.5.6. Participación. Resultados de las medidas en las candidaturas

Los datos muestran que las candidaturas de personas indígenas han tenido una presencia variable según el tipo de cargo. En 2018, cuando solo se contemplaban candidaturas potestativas para concejalías con criterio de autoadscripción simple, se registró una participación mínima; mientras que, en 2024, con una medida compartida con otros GAP se lograron 24 candidaturas registradas a concejalías (12 fórmulas), el 3.1% de las candidaturas de las planillas por Mayoría Relativa. Para 2021, con la incorporación obligatoria de una candidatura en diputaciones por MR en bloques de media o alta competitividad, se observa una participación del casi 3% de las candidaturas para este cargo, que aumentó hasta 3.9% en 2024. Finalmente, en la evolución de las diputaciones de RP, la medida potestativa en 2021 no logró ninguna candidatura, pero la medida abierta obligatoria de 2024 registró una fórmula para este GAP (esto es, dos candidaturas).

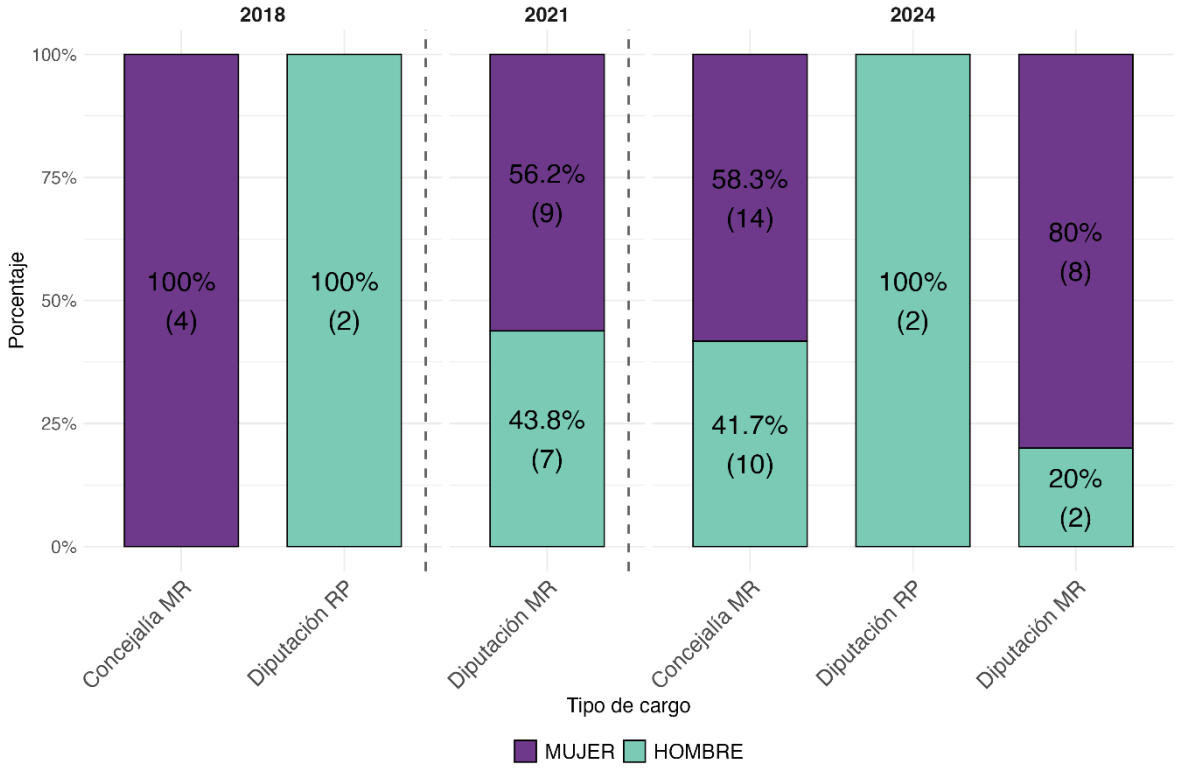
Gráfica III.67. Candidaturas postuladas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

Respecto a la distribución por sexo, el 60% de las candidaturas de personas indígenas y de pueblos y barrios originarios han sido mujeres. Para aquellos cargos con más de dos candidaturas se ha observado una tendencia paritaria y las candidaturas femeninas han mostrado una tendencia mayoritaria en diputaciones de MR, las únicas obligatorias y exclusivas para este GAP, representando más del 60% de las candidaturas registradas bajo esta acción afirmativa.

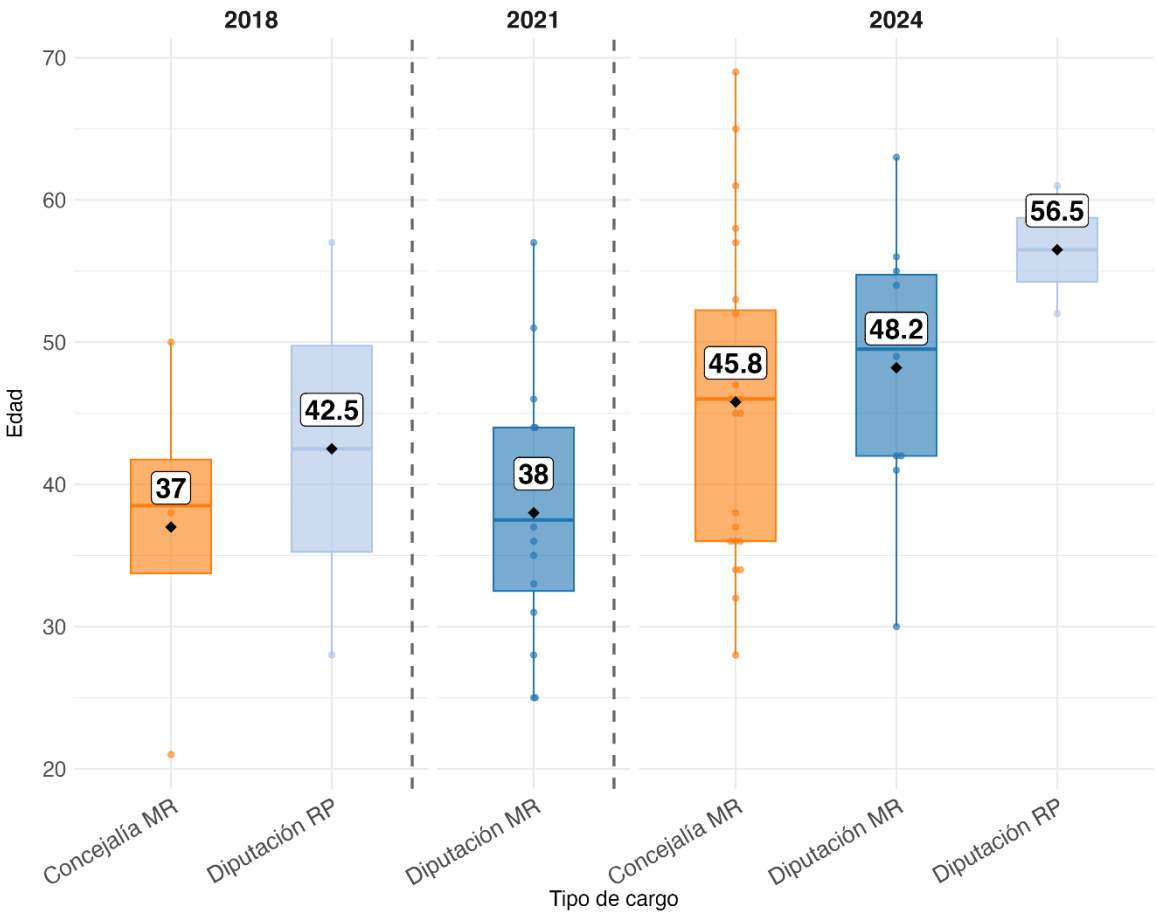
Gráfica III.68. Distribución de género en las candidaturas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

Las candidaturas indígenas abarcan un rango amplio de edades, con una concentración significativa en el rango de 30 a 50 años. Las candidaturas para diputaciones tienden a presentar edades promedio ligeramente superiores a las de concejalías. Estos promedios no deben ocultar la gran variedad etaria de las candidaturas, que van desde los 21 hasta los 68 años de edad.

Gráfica III.69. Edades en las candidaturas



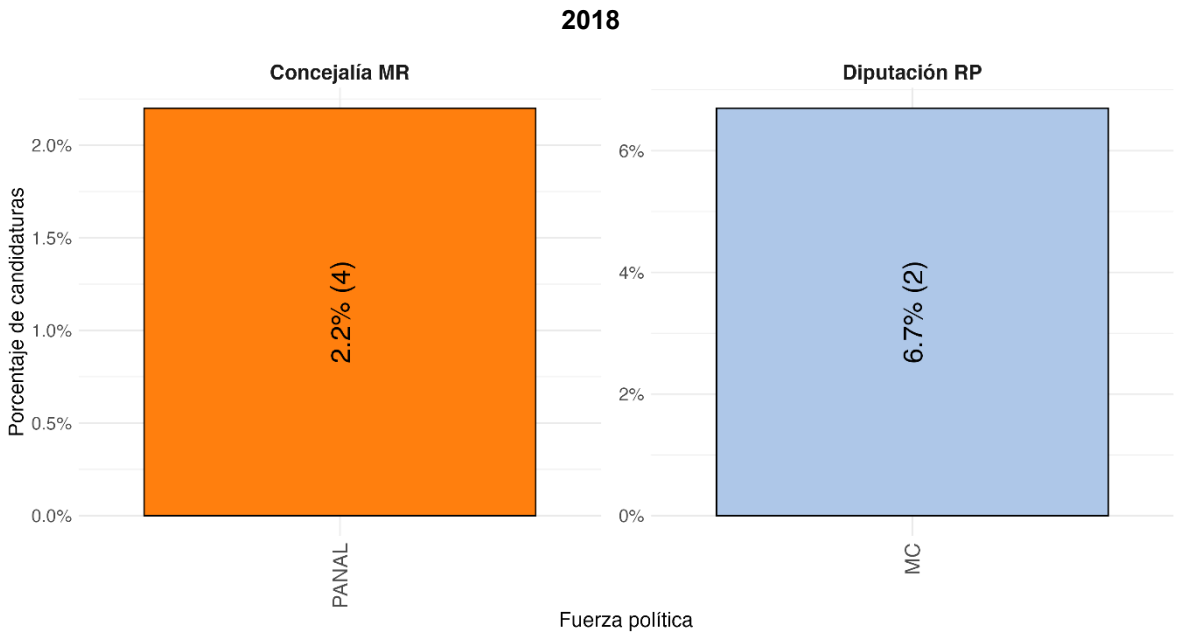
Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

Nota: Cada punto representa una candidatura, el rombo representa la media.

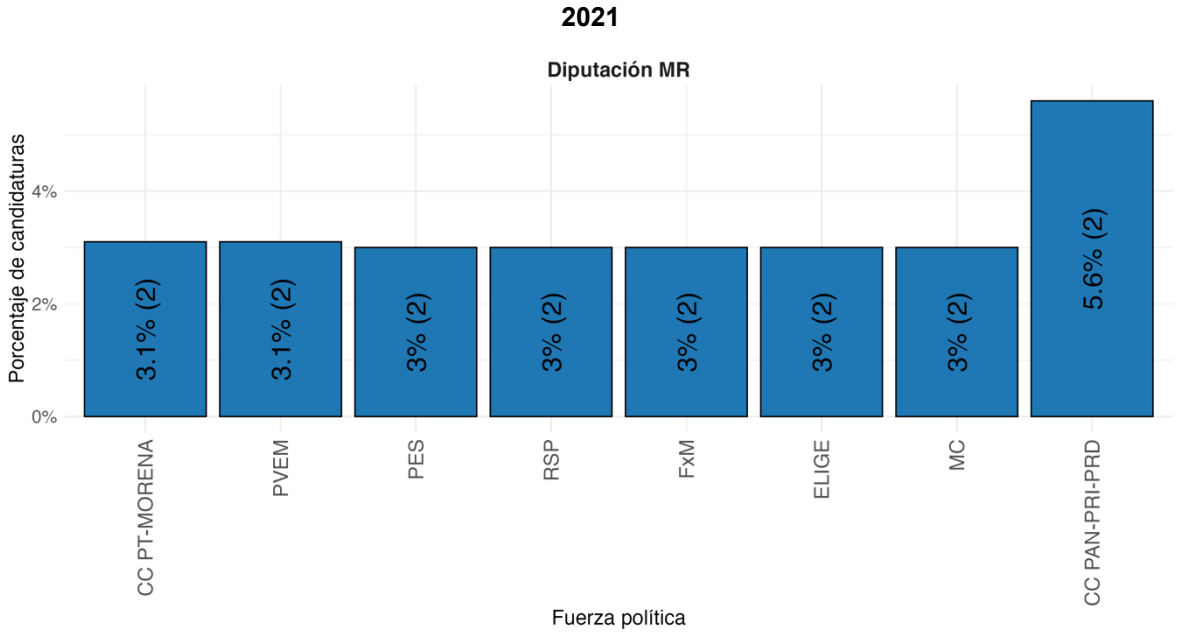
Respecto a las fuerzas políticas que han postulado a las candidaturas indígenas y de pueblos y barrios originarios. En 2018, solo MC y Nueva Alianza presentaron candidaturas. En 2021, todas las fuerzas políticas se limitaron a cumplir la cuota, con una fórmula a diputación de MR (dos candidaturas). Las variaciones en los porcentajes se deben a las coaliciones parciales que tienen menos candidaturas totales. En las candidaturas para concejalía, que sólo se incluyen aquellas postuladas por MR de 2024, en la medida abierta, Va por México presentó 14 candidaturas (considerando titular y suplente), mientras que Sigamos Haciendo

Historia presentó 10; en el mismo sentido, Va por México rebasó la cuota en candidaturas para diputación por MR al presentar 4; y, solo MC presentó una fórmula a diputación de RP (dos candidaturas).

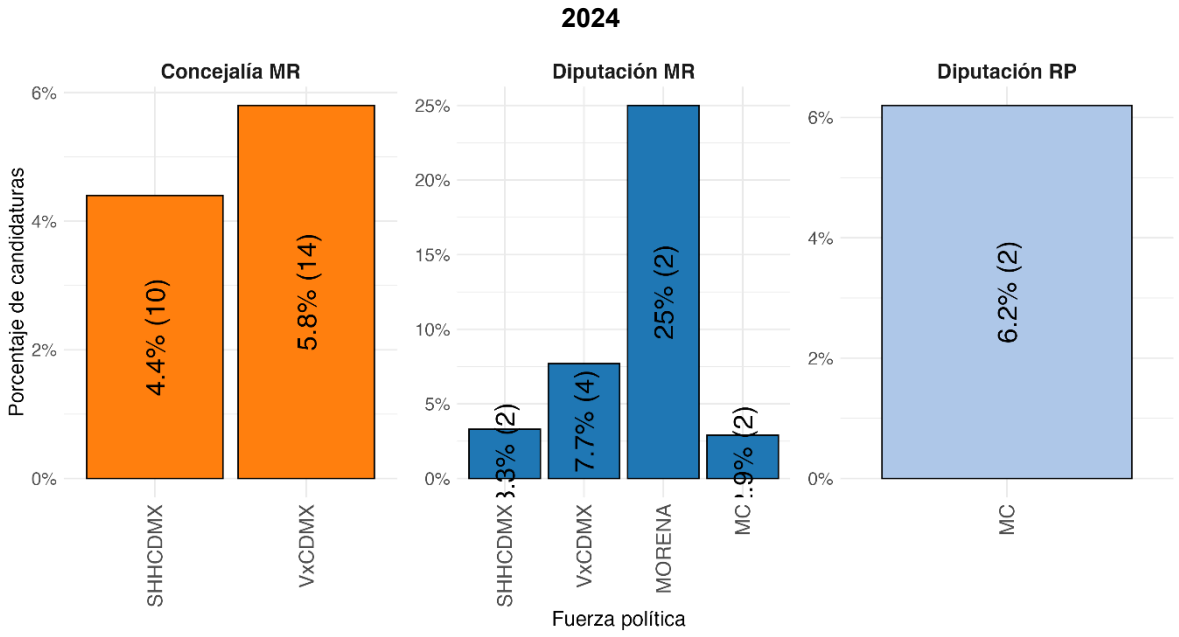
Gráfica III.70. Distribución de las candidaturas entre fuerzas políticas (2018, 2021 y 2024)



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

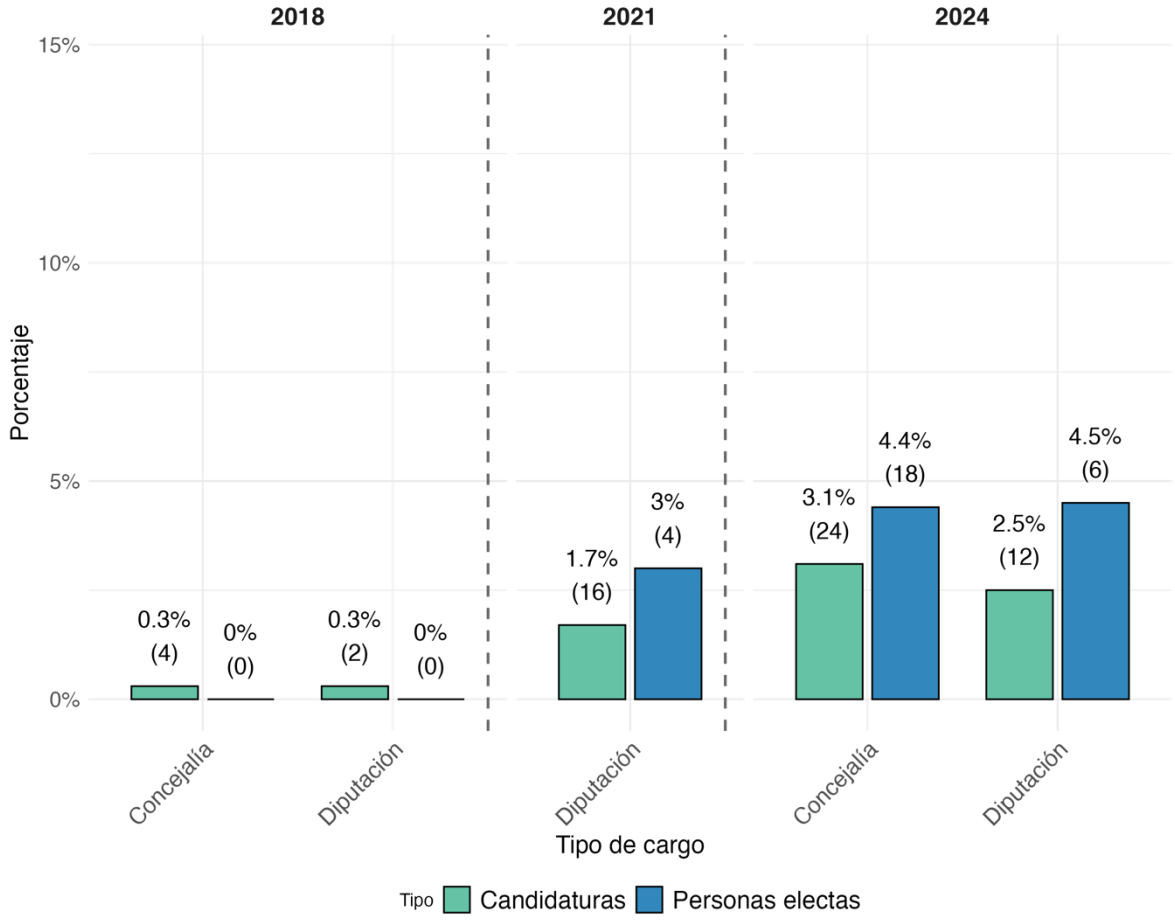
3.5.7. Representación. Resultados de las medidas en los puestos de elección popular

La efectividad[139] de las candidaturas indígenas para alcanzar puestos de elección popular muestra diferencias importantes según el tipo de cargo. El caso de las candidaturas para concejalías[140] en 2024, que incorpora una medida obligatoria

[139] La **efectividad electoral** se calcula como la ratio entre la proporción de candidaturas electas con registro de acción afirmativa y la proporción de candidaturas postuladas con esa característica. Un índice mayor a 1.0 indica que el grupo tiene una tasa de éxito electoral superior a su peso en candidaturas; un índice de 1 supone una relación exacta entre proporción de candidaturas y de personas electas; un índice menor a 1 supone una tasa de éxito electoral inferior a las nominaciones.
[140] Dado el sistema electoral de la Ciudad de México, en el que las candidaturas postuladas por MR pueden integrarse a la lista B de RP como mejores perdedoras y, por ende, acceder al Congreso como diputaciones de RP, se decidió no separar ambos principios para medir la efectividad de las candidaturas por AA. Esta decisión evita problemas de atribución donde una misma candidatura aparecería contabilizada en principios distintos para postulación y elección. En el caso de las concejalías, las acciones afirmativas se aplican únicamente en las planillas de MR, sin embargo, las listas de RP se integran con las fórmulas registradas en dichas planillas de MR siguiendo el mismo orden (artículo 23 de Lineamientos 2018, 64 de los Lineamientos 2021 y 71 de los lineamientos 2024), de modo que algunas personas postuladas con acción afirmativa en la planilla de MR llegaron

pero abierta, destaca porque, a pesar de sus características, presenta un índice de efectividad alta de 1.4, es decir, la proporción de personas electas fue mayor a la proporción de candidaturas. En las diputaciones ha aumentado su efectividad muy ligeramente, entre la proporción de candidaturas y de cargos electos hubo una ratio de 1.87 puntos en 2021 y en 2024 fue de 1.8 puntos; lo que resulta relevante considerando la tendencia, vista en el capítulo más general sobre este tema, a que las diputaciones tengan un índice de efectividad por debajo de 1.

Gráfica III.71. Efectividad de las candidaturas

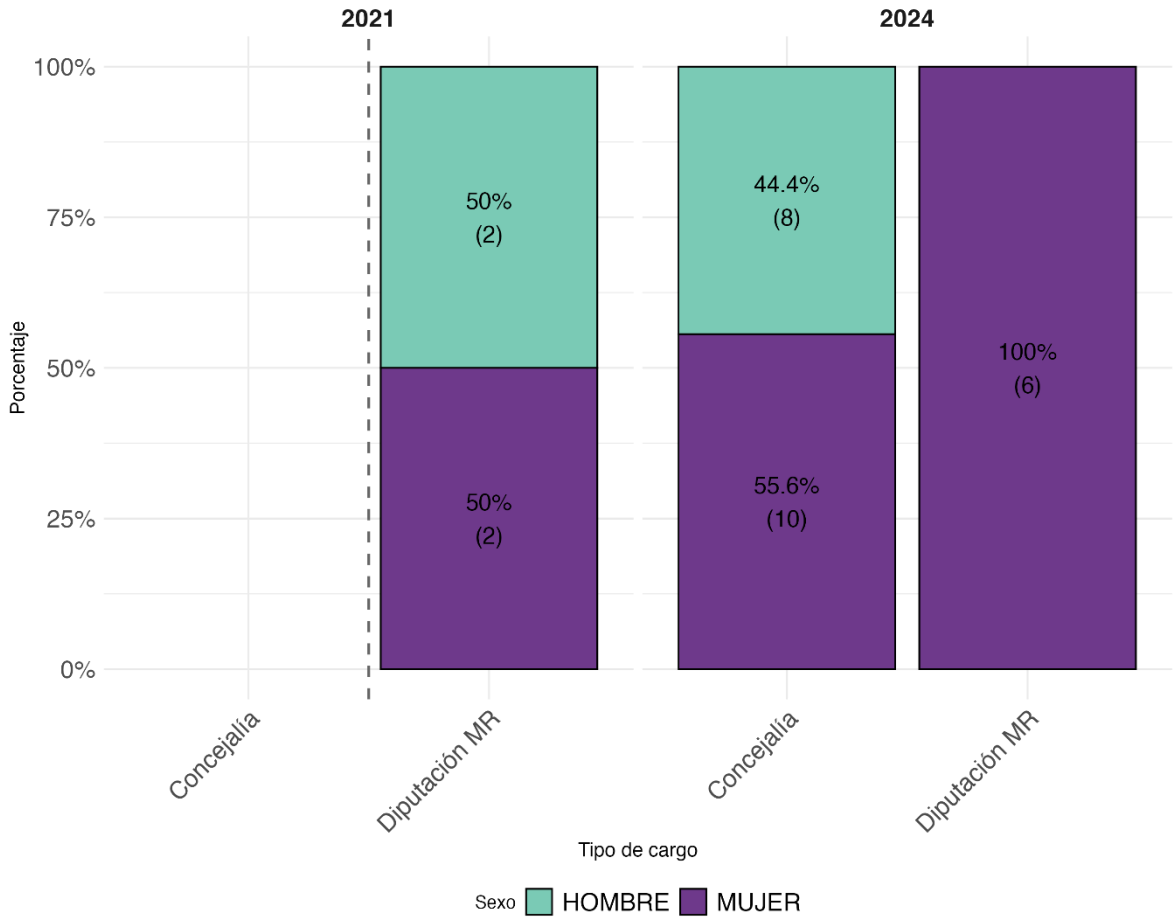


Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

al cargo mediante su candidatura por RP, por lo que se considera en el universo de personas electas incluye ambos principios.

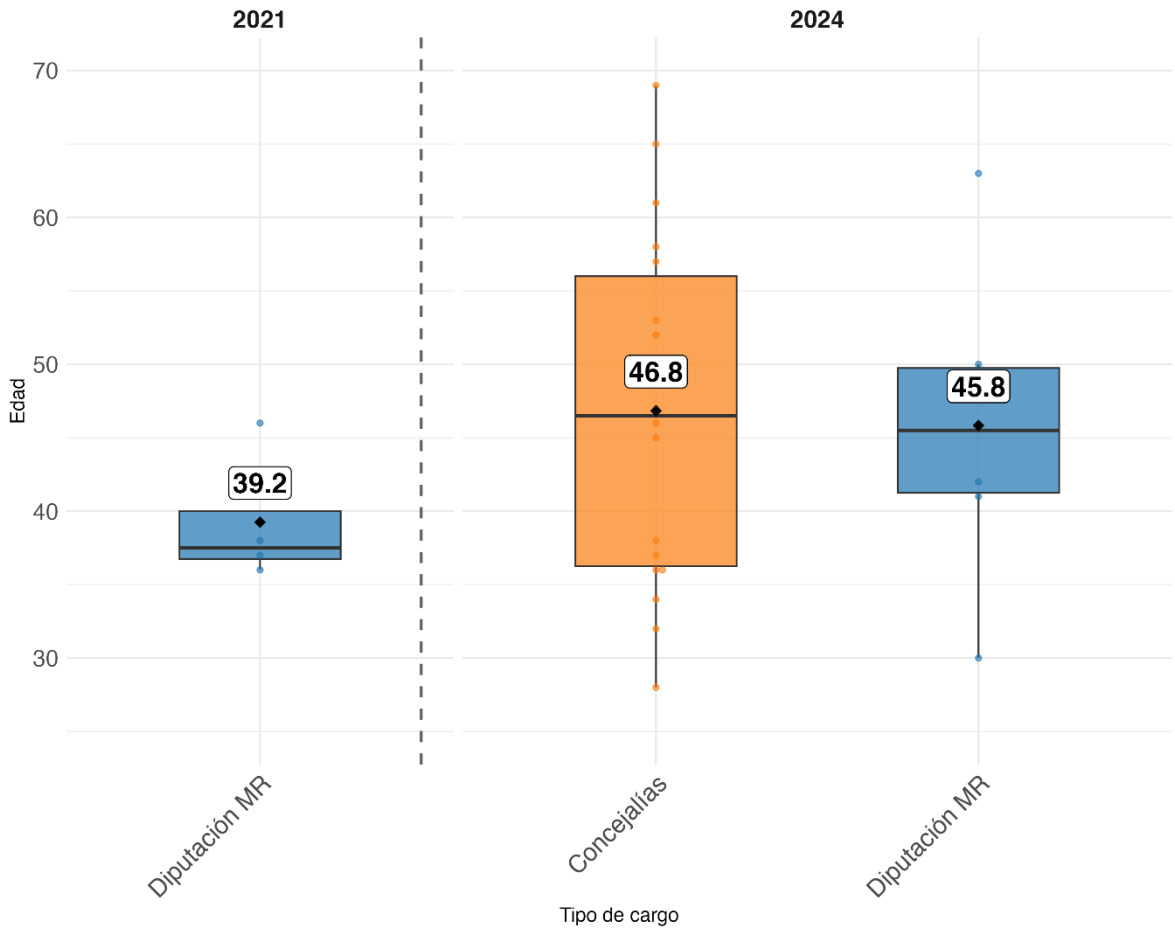
Respecto al sexo de las personas electas bajo estas medidas, el 64% han sido mujeres (18 personas), siendo mayoritarias en todos los cargos. Respecto a la edad, la media en 2021 fue de 39 años y en 2024 de 45 años, sin que mediaran diferencias sustantivas entre diputaciones y concejalías.

Gráfica III.72. Distribución de género en las candidaturas electas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

Gráfica III.73. Edades en las candidaturas electas

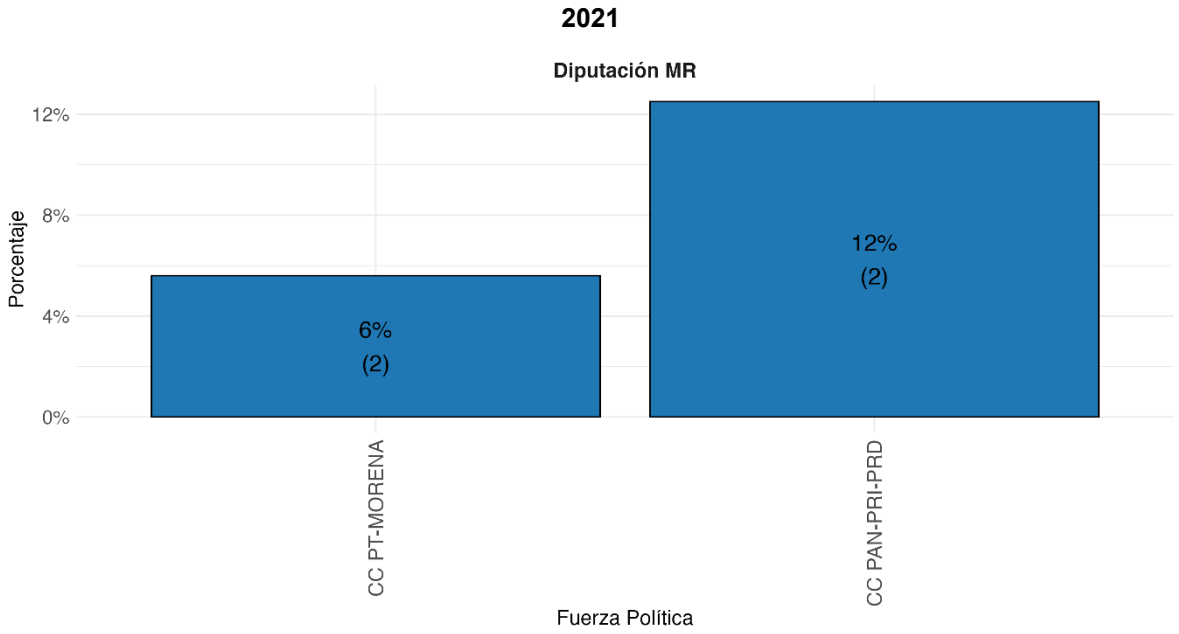


Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

Respecto a las fuerzas políticas que postularon a las personas electas, tanto en 2021 como en 2024 las dos coaliciones mayoritarias lograron obtener un escaño, con titular y suplente, para personas indígenas y de pueblos y barrios originarios en el Congreso de la Ciudad. Este mismo escaño representó un porcentaje distinto de sus diputaciones por MR por los diferentes tamaños de sus bancadas. Morena logró otro escaño en 2024 en uno de los distritos donde participó sin coalición. Respecto a las concejalías, dado el número de candidaturas obtenidas, la coalición gobernante logró cinco puestos (10 personas) para este GAP. En contraste, por el

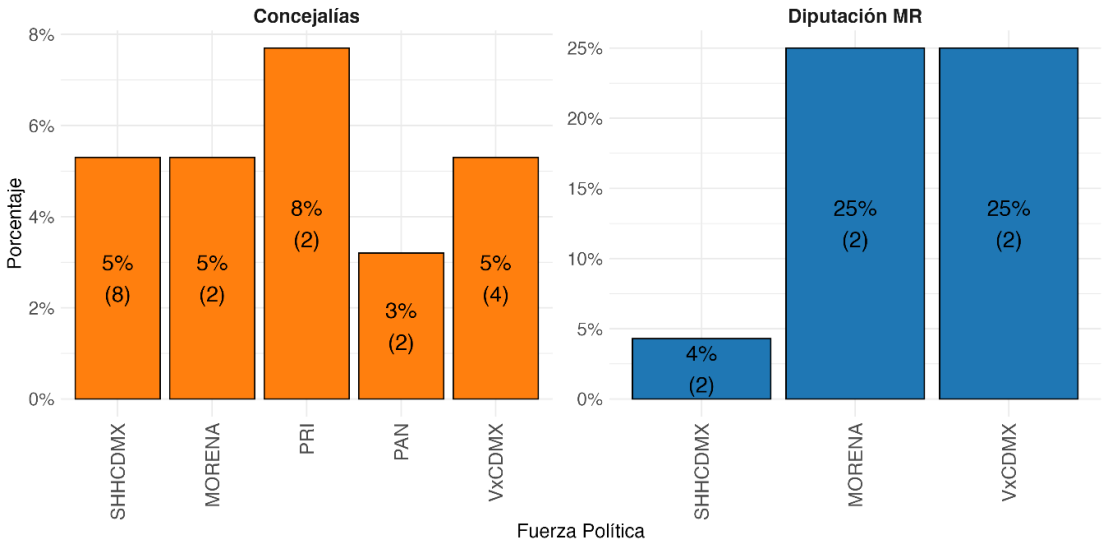
bajo número de asientos logrados, un solo asiento de concejalía del PRI (2 personas) registrada como persona indígena representa el 8% de sus posiciones en este cargo.

Gráfica III.74. Distribución de las candidaturas electas entre fuerzas políticas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

2024



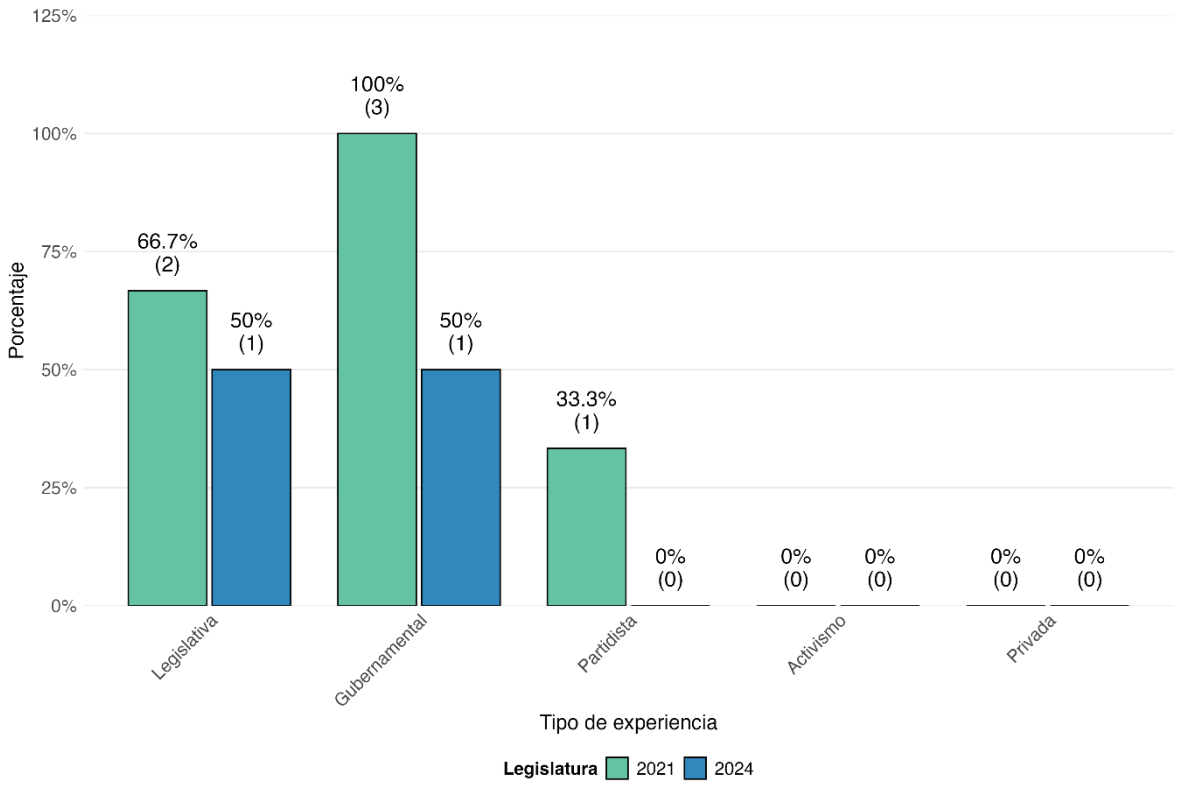
Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

De acuerdo con el análisis de trayectorias de las diputaciones electas por la acción afirmativa de personas pertenecientes a pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas[141], se identificaron 10 personas electas (considerando titulares y suplentes). No se obtuvieron los currículums de las 5 personas suplentes[142]. Para el análisis se retomaron las 5 categorías de trayectoria presentadas en el capítulo 2 del presente informe: 1) legislativa, 2) gubernamental, 3) partidista, 4) activista y 5) privada[143].

En los resultados se muestra claramente que las diputaciones por esta acción afirmativa cuentan con mayor experiencia gubernamental y legislativa. Asimismo, se visualiza que en ninguno de los casos existía experiencia activista ni privada previa.

[141] Se retoma la misma metodología, así como el universo total de currículums presentados en el capítulo 2 del presente informe. Vale recordar que de 375 fórmulas de personas electas para diputaciones (titulares y suplentes), no se lograron obtener los currículums de 136 personas.
[142] Si bien se puede acceder a cada currículum desde el sitio web que el congreso dedica a cada diputación en funciones, se accedió a la base de datos con los enlaces de los currículums desde la página de transparencia del Congreso de la Ciudad de México que da cumplimiento al artículo 125 de la *Ley de Transparencia, Acceso a la Información y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México*, en específico se descargó el 27 de mayo de 2025 el archivo: https://www.congresocdmx.gob.mx/archivos/obligaciones/A125Fr01A_Diputados-en-funcio.xlsx
[143] Los criterios para las clasificaciones se encuentran en el Capítulo II del presente informe.

Gráfica III.75. Trayectoria de las diputaciones electas por la acción afirmativa de personas pertenecientes a pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas (2018-2024)



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

3.5.8. Iniciativas legislativas por grupo de atención prioritaria

Considerando los dos primeros periodos ordinarios de cada legislatura[144], las 5 formulas electas bajo la medida para personas indígenas y de pueblos y barrios originarios han presentado, considerando el primer año de cada legislatura, 42 iniciativas. De estas, solamente dos han tenido entre sus principales a dicha población –ambas presentadas por la diputada Paula Alejandra Pérez Córdova– y ninguna ha logrado aprobarse.

Cuadro III.35. Iniciativas diputaciones indígenas y de pueblos y barrios originarios en los dos primeros periodos de sesiones de cada legislatura

Legislatura	Número de iniciativas presentadas	Iniciativas referentes a GAP presentadas Total (Porcentaje del total de presentadas)	Iniciativas sobre GAP aprobadas Total (Porcentaje del total de referentes a GAP)
II	20	0 (0.0%)	0 (0.0%)
III	22	2 (9.1%)	0 (0.0%)
TOTAL	42	2 (4.8%)	0 (0.0%)

Fuente: Elaboración propia con datos del Congreso.

[144] Se utiliza la metodología desarrollada en el capítulo *Balance general de las agendas que impulsaron las candidaturas postuladas por las acciones afirmativas, así como las agendas de las y los legisladores como resultado de lo que estas acciones afirmativas promueven en el espacio legislativo*. La fuente de información es la base de datos obtenida vía transparencia con las iniciativas presentadas por diputaciones en el Congreso, de esa base inicial se excluyeron aquellas iniciativas que no fue posible acceder al documento completo por encontrarse roto el hipervínculo asociado.

3.5.9. Leyes aprobadas o ejemplos de iniciativas presentadas

Cuadro III.36. Iniciativas legislativas impulsadas por las diputaciones electas

Proponente	Iniciativa	Objetivo	Enlace
PAULA ALEJANDRA PÉREZ CÓRDOVA	Con Proyecto de Decreto por el que reforma el segundo párrafo del artículo 3 y el segundo párrafo del artículo 4 ambos de la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México (en materia de asignación de presupuesto a las autoridades representativas de los pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas residentes y comunidades afromexicanas)	Propone que las autoridades competentes de las alcaldías destinen al menos el 1% de su presupuesto anual para garantizar el ejercicio de los derechos de los pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas residentes y comunidades afromexicanas.	e6b09ba793ba7bdee08d2203f00506595de32758.pdf

Proponente	Iniciativa	Objetivo	Enlace
	Con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México en materia de Consultas a los pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas y personas con discapacidad.	Establecer en la Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México la obligación de considerar como vinculantes los resultados de las consultas realizadas a los pueblos y barrios originarios, a las comunidades indígenas residentes y a las personas con discapacidad, las cuales formarán parte del Sistema Integral de Planeación de esta ciudad.	350e9c1af9aee1d70b715d2424838d50a2f15d06.pdf

Fuente: Elaboración propia con datos del Congreso.

3.5.10. Trayectorias, agendas y actividades

El equipo de investigación realizó tres entrevistas de un total de cinco diputaciones y exdiputaciones electas a través de medidas afirmativas para pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas en las tres legislaturas que ha tenido el Congreso de la Ciudad de México.

Las tres entrevistas realizadas se distribuyen de la siguiente forma:

- Tres mujeres.
- Todas electas por el principio de MR.
- Una persona reelecta en las Legislaturas II y III; y dos personas electas en la Legislatura III.
- Una persona fue postulada por el PAN; una, fue postulada por Morena; y una, fue postulada por el PVEM.

Se presentan aquí las respuestas en torno a quién representan, su agenda legislativa y si está enfocada en este GAP, el significado de ser indígena o perteneciente a un pueblo o barrio originario y, finalmente, si necesitó de la medida afirmativa para ser candidata y resultar electa.

¿A quién representan?

Dos de las diputaciones electas mediante medidas afirmativas para personas de pueblos y barrios originarios omiten de manera concreta que representan a este GAP. Ambas cuentan con una amplia representación territorial y, por tanto, abarcan a personas de los pueblos y barrios originarios en zonas como Tlalpan y Milpa Alta. Por ejemplo:

- *"Ah, bueno. El grupo que represento es un grupo que… No me gustaría decir la palabra. Es… Digamos que cada uno tiene su propia identidad y son muy celosos de su identidad. Entonces, para acercarte a ellos, tienes que ser como muy cuidadosa para no sentir que los estás utilizando nada más, ¿no? Sobre todo, en el tema de las banderas políticas".*

Una de las diputaciones sí menciona directamente la representación en favor del grupo:

- *“Ahora que llego aquí, me dan la oportunidad, de poder participar, de poder estar dentro del Congreso y ser la voz de los pueblos. [...] Y ahora en el congreso, soy la presidenta de la Comisión de Pueblos y Barrios Originarios. Entonces es un compromiso muy grande […] Creo que esta es una doble responsabilidad para representar a los pueblos y lo voy a hacer así con el mismo gusto y con la misma emoción de todos esos 20 años que he venido trabajando para el bien de los pueblos.”*

Como hallazgo, encontramos que dos de las tres diputaciones entrevistadas, electas a través de medidas afirmativas para personas de pueblos y barrios originarios tienen un abanico relativamente amplio de personas y grupos a representar y el territorio se configura como una delimitación relevante para su trabajo legislativo. La tercera diputada sí centra su agenda en el GAP por el que fue propuesta.

Agenda de pueblos y barrios originarios

En concordancia con lo anterior, las agendas en las que trabajan dos legisladoras electas por este grupo no se centran de forma concreta en este. Con todo, ambas diputadas mantienen una agenda general que guarda relación estrecha con la situación de los pueblos y barrios del distrito, es decir, son agendas transversales de tópicos en común como seguridad, agua, vivienda, salud, desarrollo rural, etc. Por ejemplo:

- *“Hoy cada vez más hemos normalizado tener una narcotiendita enfrente, al lado de nosotros, y lo peor es que ya ni siquiera son del mismo grupo. Tú sales a comprar el huevo, regresas y hay una balacera porque los dos grupos que viven enfrente de ti se están se están disparando, se están agrediendo. Y eso está hoy más normalizado que nunca en todos los estratos sociales, porque yo atiendo zonas de Coapa que tienen dinero y existe esto. Porque la gente que tiene dinero se va a vivir ahí, ¿para qué? Para estar segura. Pero tiene su venta y todo en ese mismo lugar. O sea, ya no respeta ni su casa, por decir así. Ni su espacio. Y las zonas vulnerables están exactamente igual: los vecinos me dicen “¿Ves ese bocho?”, “Sí”, “En ese bocho es la tienda de droga”. Y los policías lo saben, y no pasa absolutamente nada.*
- *“Del agua específicamente, la falta de acceso al agua y el cobro indebido que se da. O sea, tú tienes que pagar un agua que te llega o no te llega, pero tú la tienes que pagar. En*

tu recibo. Tú pagas un recibo, te llega o no te llega el agua. Nosotros hemos hecho valer el Código Fiscal, que establece que, si a ti no te llega el agua, no tienes por qué pagarla. Si no te llega de manera adecuada, no tienes por qué pagarla. Hemos estado apoyando a la población a que sean los principales beneficiarios de que no les cobren un servicio que no les está llegando. Y también, por ejemplo, ahorita lo que hicimos en varias de estas zonas es que les conectaran la red de agua potable. ¿Por qué? Porque todo lo estaban pagando a través de pipas. Entonces, lo que nosotros decíamos es que la gente más vulnerable es la que tiene que conseguir 2 mil o 3 mil pesos al mes para pagar agua. Estás hablando a los más vulnerables".

- *"Mi agenda. Ahorita estoy en la agenda de salud. Principalmente estoy en todo lo que es el desarrollo rural, porque por eso soy la presidenta de la Comisión de Desarrollo Rural, abasto y distribución de alimentos."*

La agenda de la diputada que se centra en el GAP de personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes muestra que también participa en otras causas y grupos. Por ejemplo:

- *"Estoy en la Comisión de Igualdad de Género y soy integrante. También en la Comisión de Participación Democrática y Ciudadana, así como en la Comisión de Educación y Ciencia Tecnológica e Innovación soy integrante y participamos al 100%. Tengo 19 iniciativas y siete puntos de acuerdo.*
- *"Hay una que me interesa muchísimo que es el 1% del presupuesto para todas las alcaldías, para los pueblos originarios. Ese punto de acuerdo para mí es muy importante porque creo que es hora de sanar todas esas heridas que traemos los pueblos que quizás a lo mejor olvidados, que no hemos tenido voz… Traemos un conversatorio de la mujer indígena en la Ciudad de México. Traemos un foro de pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas y residentes y comunidades afromexicanas como sujeto de derecho público y de la consulta. También traemos un diplomado, muy importante de derechos y cultura indígena en la Ciudad de México, así como el parlamento de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas. También la armonización del artículo 2 de la Constitución Federal que hay que armonizar con lo local. Creo que estamos trabajando muy bien en ello. Estamos haciendo asambleas en los pueblos, dando información, platicando con la gente de los pueblos, porque creo que es algo muy importante que tenemos que impulsar y tenemos que hacerle saber a la gente de los pueblos que es algo que nos va a dar derecho. Entonces estamos muy en eso, estamos trabajando muy bien".*

El significado de ser/pertenecer a pueblos y barrios originarios

En el caso de una de las diputadas, durante el proceso de entrevista fue interesante notar cómo se refiere a las personas pertenecientes a los pueblos y barrios originarios. Si bien nunca comparte una definición personal sobre lo que significa ser parte de, ella se refiere a "ellos", es decir, a los otros.

- *"Digamos que ellos se identifican con todos y con nadie, y me parece que es una manera en la que pueden y en las que debemos crecer".*

Asimismo, mantiene un ideal de no tomar "banderas políticas" o adoptar una identidad común.

- *"Este ha sido mi principal problema: el tema de no entrar con una bandera política y de que no quiera abusar de su identidad para sacar un beneficio personal o partidista".*

Por otro lado, la segunda diputada en sus respuestas comenta dos cosas importantes de señalar: 1) la identidad de los pueblos y barrios originarios, para ella, es indígena; y 2) la identidad se basa en la pertenencia por nacimiento en una zona o lugar.

- *"Yo soy originaria de San Antonio Tecómitl. El hecho de que nosotros hayamos nacido ahí ya nos hace pertenecer a una población indígena con autodeterminación".*

Para ella hablar una lengua indígena es de suma importancia, lo cual remarca una identidad **indígena** que solo se da si se nace en una zona o pueblo específico y si se habla una lengua indígena.

- *"Es algo que se tiene que defender y hay una petición de la población para que la lengua náhuatl, que es la de nosotros, tendría que estarse enseñando desde el kínder y la primaria, por lo menos en Milpa Alta. Hay un pueblo, Santa Ana Tlacotenco, que precisamente, ojalá un día y si ustedes quieren organizamos algo, les presentamos".*

Para la diputada que centra su trabajo en el GAP representar a este GAP es:

- *"El orgullo de poder representar algo que hacía muchísimos años que nosotros, al menos aquí en Tlalpan, no habíamos tenido. Una mujer representante y mucho menos una diputada. Siempre era gente que no era originaria de un pueblo (…) yo creo que tenemos que seguir trabajando para que siga pasando".*

Las acciones afirmativas para la postulación de candidaturas

Ante la pregunta expresa sobre si necesitaron de la medida afirmativa para registrarse como candidatas y, ganar la elección, se obtuvieron dos respuestas distintas.

Una de ellas comenta que sí necesitó de la acción afirmativa pero no por medio de las cuotas por pueblos y barrios originarios, sino por cuotas de género. El hecho de haber sido propuesta y electa por la acción afirmativa de pueblos y barrios originarios fue, en su mayoría, una forma de cumplir con los requisitos por parte del partido que la postuló.

- *"Desde la primera elección, fui electa por acción afirmativa. Insisto, ahí me favoreció mucho el tema del sexo, pero también el partido tenía que cumplir con una cuota y yo soy oriunda… Bueno, soy originaria del pueblo de San Pedro Mártir y digamos que eso descomprimió un problema".*

La segunda diputada piensa que no necesitaba la acción afirmativa para obtener la candidatura:

- *"Pues yo creo que la hubiera obtenido sin la acción afirmativa. Yo creo que sí porque creo que mi reconocimiento, mi trabajo, eso es lo que realmente ha importado y siento yo que eso es lo que debemos de hacer. Creo que la hubiéramos alcanzado, porque pues es un trabajo, un trabajo que yo tengo que confiar en él porque no es fácil".*

Por otro lado, la tercera diputada no dio una respuesta concisa sobre el beneficio o necesidad de la acción afirmativa para su elección, ya que ella ya contaba con experiencia previa en puestos de representación, es decir, mantenía un perfil reconocido públicamente. Pero sí compartió su opinión sobre las acciones afirmativas, destacando la idea de la inclusión y la experiencia en el campo.

- *"De diversidad, pero no nada más de diversidad sexual, sino debe ser inclusivo, debe de ser incluyente. ¿Sí? Muchos dicen nada más los jóvenes, pero los jóvenes tampoco tienen la experiencia que ya traemos la gente la gente que ya venimos con una trayectoria. Yo creo que la experiencia nos la da la vida, y debemos acompañar, debemos unir la juventud, el entusiasmo, el conocimiento, pero es ellos no traen la trayectoria y todo lo que nosotros hemos pasado y la lucha sobre todos los de izquierda que hemos traído, que hemos luchado por más de 30 años y que no ocupábamos puestos, y que éramos los que movilizábamos y que nadie nos financiaba, nos financiábamos nosotros con nuestros*

propios recursos y acarreando las ollas de café y las cazuelas del arroz y las cazuelas de chile verde con chicharrón y los frijoles y las tortillas".

3.6. Acciones afirmativas para personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México

3.6.1. Breve historia de los conceptos "afrodescendientes" y "afromexicanos(as)"

Las poblaciones de origen africano llegaron a nuestro país durante el periodo de la trata trasatlántica de esclavos, en donde arribaron principalmente por el puerto de Veracruz y Acapulco; no obstante que su distribución se diera a lo largo del territorio nacional, existen regiones en las que tuvieron asentamientos más prolíficos, como el caso de la Costa Chica[145]. Sin embargo, el reconocimiento de poblaciones afrodescendientes en México es mucho más reciente, apenas poco más de veinte años desde que empezó a cobrar mayor relevancia entre instancias internacionales y posteriormente nacionales, así como la academia, comunidades y sociedad civil que empezaban a manifestarse en favor de sus derechos. A pesar de contar con pocos años de movilización y contados avances jurídicos y legales, es posible remitirnos al origen conceptual, por medio de hacer una breve reconstrucción genealógica del término *afromexicano*, su surgimiento y su eventual explosión actual en instrumentos legales.

Los estudios sobre poblaciones de origen africano son tan variados y datan de hace muchos años. En México, la referencia obligada cuando se trata de estudios e investigaciones sobre la población afrodescendiente o afromexicana es el trabajo realizado por el antropólogo Gonzalo Aguirre Beltrán con sus textos pioneros en el tema, "La población negra en México" (1946), y "Cuijla. Esbozo etnográfico de un pueblo negro" (1958). Aguirre Beltrán fue un antropólogo posrevolucionario que se preocupaba por el nacionalismo y las políticas indigenistas de Estado. Para 1945,

[145] Tal y como se verá en el apartado sociodemográfico, las personas afromexicanas presentan una alta dispersión socio-territorial en el país, lo que de entrada se relaciona con una diversidad y heterogeneidad social. No obstante, la región de la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca concentra la mayor cantidad de población afromexicana. Ante ello, en este apartado será más visible el papel de estos estados para entender el proceso de movilización afromexicana.

fue a estudiar un doctorado a la Universidad Northwestern, en donde trabajó bajo la asesoría de Melville J. Herskovits, destacado investigador especialista en las culturas africanas en las Américas (Velázquez, 2014).

Aguirre Beltrán sentó las bases del estudio de las poblaciones de origen africano en México bajo una visión y metodología rigurosa en las ciencias sociales, en donde su mirada antropológica se nutrió con una labor etnohistórica en la que la revisión de archivos y documentos oficiales fue fundamental para la concreción de sus trabajos. A pesar de ello, actualmente Aguirre Beltrán suele ser cuestionado porque su visión tendía hacia la tesis de la integración de las poblaciones afrodescendientes sobre la base del proceso de mestizaje. Asimismo, su obra no generó el impacto esperado en el momento de su publicación; la obra de Aguirre Beltrán sobre poblaciones afrodescendientes comenzó a cobrar relevancia hasta la década de los años 80 (Velázquez, 2014, p. 43).

El antropólogo de origen veracruzano, dando cuenta de sus orígenes formativos, de las condiciones y coyuntura en la que se desarrolló, y de la preocupación por las políticas que el Estado debía implementar en aras de revitalizar y reivindicar una identidad nacional y con ello asimilar e integrar a las expresiones de diferencia que se presentaran, indígenas y afrodescendientes, articuló el primer concepto generado a partir de la investigación académica en México para referirse a las poblaciones negras en el territorio nacional: *afromestizos*. Cuya concepción revestía la importancia que se le daba al proyecto de mestizaje como el encaminado para estructurar el imaginario de la identidad nacional[146]. “Negros hubo en México desde el momento de la Conquista; su número creció cuando el imperialismo español estructuró la explotación de la colonia a base de una sociedad dividida en castas; decreció al advenimiento del híbrido libre que

[146] “Las y los mexicanos hemos sido educados con una historia de bronce en la que no hay rastros de afrodescendencia en la nación mexicana. Desde el inicio de la vida del México independiente, el Estado étnico mexicano no incluyó a las personas afromexicanas como parte de su comunidad imaginada, como parte del mestizaje. La veta africana del mestizaje colonial no fue recuperada, ni reivindicada, o dignificada dentro del mestizaje mexicano, pues discursivamente éste sólo se construyó con “dos vetas”: la indígena y la española”, (Iturriaga, Gall, Morales y Rodríguez, 2021, p. 27).

hizo incosteable la mano de obra esclavista y desapareció, por mestizaje, en el correr de la etapa independiente" (Aguirre,1946, p. 7).

Ariadna Tenorio (2024), quien se reconoce como una académica negra mexicana, refiere que el trabajo etnográfico de Aguirre Beltrán fue la génesis del interés de la comunidad académica por estudiar los territorios de la Costa Chica, "así como a otro fenómeno que seguramente no se tenía previsto: la necesidad, por parte de la academia, de definir al afromexicano y la necesidad de los afromexicanos de definirnos como negros" (Tenorio, 2024, p. 3).

Después del trabajo pionero de Aguirre Beltrán sobre poblaciones afrodescendientes en México, hubo un efecto tardío que empezó a tomar relevancia desde la academia hasta los años 80, en los que empezaron a multiplicarse las actividades y propuestas en torno al tema. En los ochenta, de la mano de otro gran antropólogo de la época, Guillermo Bonfil Batalla, se retomó el tema con el programa académico de "La tercera raíz"[147], con el apoyo de la entonces Dirección General de Culturas Populares, que posteriormente estuvo adscrita al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta). El programa buscaba posicionar el reconocimiento del aporte de las poblaciones de origen africano a la cultura nacional, con ello permitió legitimar e insertar el campo de investigaciones en un marco internacional (Hoffmann y Lara, 2012; López, 2018; Velázquez e Iturralde, 2016 y Lara 2010).[148]

[147] "… las jerarquías entre las razas subyacen de las ideologías nacionalistas del mestizaje, de ahí que las raíces africanas en México en la década de 1980 se denominaran como la Tercera Raíz", (Lara, 2014, p. 155).

[148] Odile Hoffmann y Gloria Lara (2012). "Reivindicación afromexicana: formas de organización de la movilización negra en México". En Becerra, María José, Diego Buffa, Hamurabi Noufouri y Mario Ayala, Las poblaciones afrodescendientes de América Latina y el Caribe. Pasado, presente y perspectivas desde el siglo XXI, Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina, Universidad Nacional de Córdoba, CIECS, pp.25-46; América López (2018). La movilización etnopolítica afromexicana de la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca: logros, limitaciones y desafíos, Perfiles latinoamericanos, núm. 52, pp. 1-33; María Elisa Velázquez y Gabriela Iturralde (2016). Afrodescendientes en México. Una historia de silencio y discriminación, 2ª edición, México, CONAPRED, INAH; Gloria Lara (2010). "Una corriente etnopolítica en la Costa Chica, México (1980-2000)", en Odile Hoffmann (coord.), Política e identidad. Afrodescendientes en México y América Central, México, INAH, UNAM, CEMCA, IRD, pp. 307-329.

Para entonces, la UNESCO había emprendido el programa “La ruta del esclavo”, con la intención de promover actividades, encuentros, colaboraciones y publicaciones conjuntas entre países de África y de América Latina. “La representante de México era Luz María Martínez Montiel, y el de Colombia, Jaime Arocha, dos antropólogos que representan en sus países el renacimiento de los estudios afroamericanistas contemporáneos y que siguen un enfoque en términos de “raíces africanas” de las culturas negras latinoamericanas” (Hoffmann y Lara, 2012, p. 114)[149]. Derivado de esta iniciativa, en 1994 surgió una de las investigaciones que a la postre sería considerada una de las referencias académicas en el país, “La Presencia Africana en México”, realizada por Luz María Montiel (Lara, 2010, p. 9).

A finales de los años ochenta, estando próximo el 500 aniversario por el proceso de invención de América, distintas instancias oficiales entre organismos internacionales, la ONU, el Vaticano y los gobiernos de Iberoamérica organizaban los preparativos para una gran celebración en 1992, a través de la Conferencia Iberoamericana de Comisiones Nacionales para la Conmemoración del Descubrimiento de América. En contraste, distintos grupos indígenas buscaron organizar un contrafestejo, así que se reunieron en 1989 en Bogotá, Colombia en el marco del Primer Encuentro Latinoamericano de Organizaciones Campesino-Indígenas, (Sánchez, 2012, pp. 173-174).

Derivado de ello, se dio el acercamiento y se generaron vínculos políticos entre distintos grupos indígenas, así como entre organizaciones campesinas y populares, para organizar la resistencia indígena a través de la llamada *Campaña Continental 500 Años de Resistencia Indígena y Popular*. Así, se organiza posteriormente, en 1990 en Quito, Ecuador el Primer Encuentro Continental de Pueblos Indios y el segundo en Xelajú, Guatemala en 1991; este último de gran relevancia pues en él se decide incluir el término *Negro* para hablar de la situación

[149] Odile Hoffman y Gloria Lara (2012). “Reivindicación afromexicana: formas de organización de la movilización negra en México”. En Becerra, María José, Diego Buffa, Hamurabi Noufouri y Mario Ayala, Las poblaciones afrodescendientes de América Latina y el Caribe. Pasado, presente y perspectivas desde el siglo XXI, Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina, Universidad Nacional de Córdoba, CIECS, p. 114

que vivían las poblaciones afrodescendientes en América Latina, “que, si bien no forman parte de los pueblos originarios del continente, tienen una presencia histórica particular”, (Sánchez, 2012, p. 174). Con ello se completa el nombre de la resistencia para quedar como *Campaña Continental 500 Años de Resistencia Indígena, Negra y Popular*[150].

Este tipo de acciones y eventos comenzaron a dar mayor amplitud a la visión sobre el tema afro en México; las y los actores mayormente politizados pudieron interactuar, con otras posturas y visiones, sobre la ruta a trazar para el reconocimiento y ejercicio de derechos de las poblaciones afrodescendientes en América Latina. Asimismo, a finales de los años noventa también empezaron a surgir movimientos regionales, puntualmente hablando del caso de Guerrero. Como era de esperarse, por los aportes de Aguirre Beltrán, el municipio de Cuajinicuilapa, Guerrero se percibía como el epicentro de la población afrodescendiente en México; la entidad albergó la creación de la organización México Negro AC en 1997, cuyo papel era revitalizar los aportes culturales de las poblaciones descendientes de personas africanas en México.

Este surgimiento y movilización que comenzó a tener tintes políticos se nutrió de visiones externas, en este caso podemos hablar del sacerdote originario de Trinidad y Tobago, Glyn Jemmott, cuya labor como defensor de derechos humanos comenzó a impactar y generar movilizaciones afro por la defensa de los derechos colectivos como población mexicana, además de ser uno de los artífices de la organización de los encuentros de pueblos negros que comenzaron a celebrarse anualmente en la región de la Costa Chica; el primero de ellos se llevó a cabo en 1997 en la localidad de El Ciruelo, municipio de Santiago Pinotepa Nacional, Oaxaca.

[150] Estos esfuerzos se materializarían concretamente para México con la organización del Consejo Mexicano y sus versiones regionales en los estados en donde había más presencia de poblaciones indígenas, dando lugar a seis consejos: “Consejo Maya Peninsular, que comprendía a los estados de Yucatán, Campeche y Quintana Roo; Consejo Queretano; Consejo Morelense; Consejo Oaxaqueño; Consejo Metropolitano y Consejo Guerrerense”, (Sánchez, 2012: 176). En el caso de Guerrero, la movilización propició que poblaciones afromexicanas sumaran esfuerzos en aras de buscar, eventualmente, su propio reconocimiento ante el Estado.

Los encuentros de pueblos negros fungieron como un espacio de interacción entre afrodescendientes de distintas latitudes del mundo y del continente, así como autoridades e instancias internacionales con otras visiones y lecturas sobre la ruta política que las poblaciones afrodescendientes debían seguir para la reivindicación de su identidad, así como el reconocimiento y ejercicio de sus derechos. Con este tipo de acercamientos e interacciones internacionales, a la par de los acuerdos internacionales que a inicios del nuevo siglo firmó el Estado mexicano en aras de emprender acciones en favor del multiculturalismo, el reconocimiento de la diversidad cultural y el combate a la discriminación y el racismo, se marcaría el camino para el reconocimiento constitucional[151]. Dentro de los principales acuerdos e instrumentos internacionales suscritos por el Estado mexicano en favor de poblaciones afrodescendientes se encuentran: la Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia en 2001; las Declaratorias por Naciones Unidas (ONU) en 2011 como Año Internacional Afrodescendiente y el 2015-2024 como Decenio Afrodescendiente, así como el segundo Decenio de los Afrodescendientes que irá de 2025 a 2034.

Como efecto de la adopción y firma de convenios y acuerdos internacionales, la movilización afro en México comenzó a tomar mayor dimensión política que, entre otras cuestiones, estaba encaminada a conseguir el reconocimiento en el máximo instrumento jurídico y legal mexicano: la Constitución Federal. La proclamación en 2011 del Año Internacional de los Afrodescendientes[152], generó una mayor movilización y efervescencia política en México, lo cual dio paso a uno de los acontecimientos más relevantes en la escena regional mexicana en el estado de

[151] "Hasta hace sólo un par de años el tema de la esclavitud y África aparecieron con mayor énfasis en los nuevos discursos de la reivindicación de la identidad negra o afromexicana por parte de líderes de varias organizaciones, que a la vez se retroalimentan de diversos discursos (académicos, institucionales, movimientos sociales, jurídicos), se los apropian y los reelaboran", (Hoffmann y Lara, 2012, p. 4).

[152] "Después de 2011, las conexiones y redes establecidas para figurar en la agenda nacional, a pesar de sus limitaciones, articularon alianzas que promovieron una mayor visibilidad de las poblaciones afromexicanas. Esto se logró en colaboración con liderazgos de hombres y mujeres del movimiento indígena, así como con representantes nacionales, instituciones gubernamentales y académicas, organizaciones del movimiento afrolatino y foros internacionales", (Lara, 2025, p. 38).

Oaxaca, que fue el *Encuentro de los Pueblos Negros de la Costa Chica en Movimiento por su Reconocimiento Constitucional* (Velázquez e Iturralde, 2016; López, 2018; Lara, 2020; 2025), evento realizado en la comunidad de Charco Redondo, municipio de Villa de Tututepec, Oaxaca, en el que, entre otras cuestiones, se debatiría sobre la forma de autorreconocimiento de la población ante las instancias estatales. Este evento tiene gran relevancia pues fue ahí que los asistentes llegaron al acuerdo de adoptar la categoría "afromexicano" para posicionar el movimiento en términos jurídicos y políticos, conservando una autodenominación local (López, 2018).

Para el año de 2013 se proclamó el primer Decenio Internacional de los Afrodescendientes, como efecto de ello y del programa de actividades y objetivos planteados, México tuvo que generar avances en materia de reconocimiento y visibilización de las poblaciones afromexicanas. De tal forma que, por primera ocasión en el país se integró una pregunta, en la Encuesta Intercensal del INEGI de 2015, para medir y conocer el número de personas que se adscribían como afrodescendientes o afromexicanas[153]. A pesar de las dificultades de integrar esta dimensión en la Encuesta Intercensal, sobre todo por lo problemático que resultaron los distintos fraseos, se logró tener un dato aproximado del número de personas afromexicanas en el país, lo que eventualmente comenzó a generar impacto para la consecución de otros objetivos: el reconocimiento de 2019 en la Constitución Federal y la integración de la pregunta para medir el número de personas afromexicanas en el Censo Poblacional del INEGI de 2020; la implementación de acciones afirmativas para garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales de las poblaciones afromexicanas a nivel federal y local en 2021; y la última reforma al artículo 2° de la Constitución Federal en 2024.

México transitó con cierta lentitud en el reconocimiento y visibilidad de las poblaciones afro, pasando de una negación y desconocimiento sobre su existencia,

[153] En el apartado de elementos socio-demográficos se verá con mayor detalle tanto los distintos fraseos de la pregunta utilizada, como los resultados de la Encuesta Intercensal de 2015, del Censo Poblacional de 2020 y de la Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género (ENDISEG), para el caso de la población afromexicana.

hasta la adopción del término genérico de *afrodescendientes* por el roce e interacción internacional, llegando eventualmente a acuñar el concepto de *afromexicanos*, en muchos sentidos, por influencia de la academia; este término es el que hasta el momento se usa por la estructura e instancias del Estado mexicano.

3.6.2. Definiciones conceptuales sobre los términos "afromexicano(a)" y "afrodescendiente"

Las formas en las que se han referido a las poblaciones de origen afrodescendiente, como lo vimos, pasan por el lugar de enunciación y referencia de las mismas; mientras que en las instancias y organismos internacionales se han dado conceptualizaciones en términos de considerar una categoría general y amplia que pueda dar cuenta de distintas especificidades de la población, en los ámbitos locales se ha adoptado más el prefijo asociativo del origen y ascendencia "afro", acompañado del gentilicio correspondiente según el país del que se trate.

En ese sentido, se hará un repaso sintético sobre las definiciones conceptuales que se han adoptado en la literatura hasta el momento, centrando la atención en los términos: *afromexicanos*; *afrodescendientes*, y otro tipo de términos más locales o regionales como *jarochos*; *costeños*; *morenos*, o *afros*.

El término *afromexicano(a)*

Comenzó a ser recurrente derivado del roce y diálogo de liderazgos y organizaciones sociales con instancias y actores internacionales, ello para establecer una particularidad y diferenciación con respecto a movimientos afro en otros países de América Latina y con la intención de remarcar esta diferenciación con respecto al caso de las poblaciones afroamericanas de Estados Unidos[154], cuya situación y experiencia de vida eran distintas de las poblaciones afrolatinas (Velázquez e Iturralde, 2016).

La primera ocasión que se refirió el concepto fue en la Ley Indígena del Estado de Oaxaca en 1998 (Lara, 2010, p. 6). La categoría sería fundamental para entablar negociaciones gubernamentales. “Esta categoría hace referencia a las raíces históricas con África y la identidad nacional. Aunque en ese momento las referencias de África parecían vagas y distantes, fragmentos de una historia en proceso de construcción” (Lara, 2010, p. 29).

En dicha ley se incluyó por primera ocasión, en un instrumento jurídico, la denominación “afromexicanas”, para referirse a las comunidades que también estarían protegidas por tal normatividad. En su párrafo final, el artículo 2° de la referida ley dice lo siguiente sobre las comunidades afromexicanas: “Esta Ley protegerá también, a las comunidades afromexicanas y a los indígenas pertenecientes a cualquier otro pueblo procedentes de otros estados de la República y que por cualquier circunstancia, residan dentro del territorio del Estado de Oaxaca” (Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, 1998, p. 14).

Itza Varela (2014), refiere que es hasta el momento en que se cobra autoconciencia de ser “negro afromexicano”,

> […] cuando la movilización social para el reconocimiento pero sobre todo, para la invención de una etnicidad que no existía comienza a pensarse como una estrategia política, donde la

[154] “La experiencia de la segregación, como en Estados Unidos u otros países, no se dio en el México virreinal, de ahí una de las complejidades para abordar la presencia contemporánea de las personas afrodescendientes en el país”, (Velázquez e Iturralde, 2016, p. 16).

> cultura local será ahora afromexicana y por ende, se convertirá en un capital simbólico para apelar a las instituciones del estado, como lo es la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) encargada de la administración de la diferencia en México.
>
> (Varela, 2014, p. 58)

Posteriormente, sería la categoría usada en las leyes y normativas mexicanas sobre el tema hasta el momento.

El término "*afrodescendiente(s)*"

Ha sido usado mayormente en el ámbito internacional para referir a todas las poblaciones que descienden de personas originarias de algún país de África. "Por afrodescendiente se comprende a todos los pueblos y personas descendientes de la diáspora africana en el mundo. En América Latina y el Caribe el concepto se refiere a las distintas culturas "negras" o "afroamericanas" que emergieron de los descendientes de africanos, las cuales sobrevivieron a la trata o al comercio esclavista que dio en el Atlántico desde el siglo XVI hasta el XIX" (Antón y del Popolo, 2008, p. 11).

El término fue usado como una estrategia política para contrarrestar una visión racial; se buscaba reivindicar una identidad étnica politizada para trascender las posturas raciales, a la vez que posicionara la movilización afro ante las instancias y organismos internacionales. "Se alude a una evolución conceptual de la identidad cultural y política de los descendientes de la diáspora africana. Se abandona el tradicional concepto de "negro", el cual implica el contexto amplio de significación racial, para abordar un concepto de "afrodescendiente" dentro de un modelo más complejo identitario que traspasa la raza para auto reconocerse como una comunidad étnica que politiza más su identidad en tanto se auto considera pueblo" (Antón y del Popolo, 2008, p. 11).

En 2001, cuando se llevó a cabo la Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, en Durban, Sudáfrica, "se acuñó la categoría "afrodescendiente", para

referirse a un grupo proclamado legítimo sujeto social y político, actor de su propia historia y sujeto de derechos colectivos específicos" (Hoffmann, 2017, p. 91).

En México, la evolución conceptual fue más lenta y estuvo permeada, como hemos visto, por la intervención de distintos entes internacionales, académicas y académicos, que buscaban orientar el tema en el país en relación con otros movimientos y posturas; la Costa Chica fue un escenario proclive para este tipo de intercambios y alianzas estratégicas. "Desde hace algunos años sectores académicos han tratado de generalizar el uso del término afrodescendiente para referirse a las personas y colectivos descendientes de las personas esclavizadas de origen africano; la presencia de activistas afrocolombianos y garífunas en la zona ha buscado fortalecer esta forma de denominación o en su defecto el uso del gentilicio afromexicanos" (Velázquez e Iturralde, 2016, p. 238).

Ante ello hay que recordar que los colectivos, liderazgos y organizaciones pioneras en el tema en el país no siempre han logrado consensos; han existido diferencias y tensiones derivadas de las distintas posturas que las y los actores esgrimen en los escenarios políticos. Como era de esperarse, el tema de la denominación de las poblaciones afrodescendientes en México fue un campo de disputa.

> Las organizaciones de la Costa mantienen un debate que se repite sistemáticamente en cualquier foro regional o nacional en donde coinciden posiciones enfrentadas. Unos prefieren llamarse a sí mismos y a sus comunidades como pueblos negros, y argumentan que la denominación afrodescendientes es una imposición academicista que no responde a las costumbres y usos propios. Además, se argumenta que es una categoría colonialista en clara referencia al uso generalizado del término por parte de las agencias internacionales y cuyo origen se atribuye a las colectividades de personas negras en los Estados Unidos de América (Velázquez e Iturralde, 2016, p. 238).

Sin embargo, en los instrumentos jurídico-normativos en México se ha adoptado de manera generalizada el término "afromexicano", este término ha sido adoptado paulatinamente por colectivos, organizaciones e instancias

administrativas y de gobierno, a pesar de que, en varias personas, sobre todo en las comunidades[155], sigue suscitando extrañeza, confusión y desconocimiento.

Términos y categorías regionales

Finalmente, dependiendo de la región y el entorno del que se trate, las personas hacen uso de distintas categorías y apelativos para referirse entre ellos. Estos términos aluden principalmente a relaciones cotidianas, de vecindad y muchas veces interétnicas con otro tipo de poblaciones como la indígena. Pensando en el contexto regional de las poblaciones afromexicanas, en la Costa Chica de Guerrero y de Oaxaca los términos son variables, pero "… coloquialmente se conoce a los afrodescendientes como morenos, negros o prietos", (Velázquez e Iturralde, 2016, p. 238). Asimismo, las personas adoptan también el gentilicio del pueblo o comunidad de origen, trascendiendo categorías asociadas a rasgos fenotípicos y dando realce más bien al lugar de origen, como en el caso de las y los cuijleños de Cuajinicuilapa; las y los sanicoleños de San Nicolás; o las y los juchitecos de Juchitán, por referir algunos ejemplos usados en Guerrero.

Por ejemplo, Odile Hoffmann (2007), hace un comparativo con los casos de Veracruz, así como Guerrero y Oaxaca en la Costa Chica, para mostrar algunas diferencias en las formas de concebir "lo negro". "En estos casos, los imaginarios colectivos asociados a lo negro varían en función de la historia del poblamiento, de la participación de los negros en las distintas etapas de la vida regional, y de la posición de las élites que integran o no "lo negro" en sus narrativas o visiones de la

[155] Para situar y recordar la complejidad que reviste definir una identidad y eventualmente calificarla o validarla institucionalmente, citamos el siguiente ejemplo: en una estancia en campo en el municipio de Azoyú, Guerrero, que cuenta con un porcentaje de población afromexicana por debajo del 40%, existen pequeñas comunidades que son eminentemente afromexicanas como son Los Quiterios; Los Chegües, y Los Metates, en donde su población presenta rasgos fenotípicos de personas afromexicanas. Interactuando con las personas, cuando se les cuestionaba o preguntaba si se definían como afromexicanos o afrodescendientes, la mayoría de las veces se mostraban confundidas y no entendían los términos; a veces, incluso, preferían reconocer que eran mexicanas y mexicanos azoyutecos. Estas comunidades se encuentran alejadas de la cabecera municipal y pareciera que guardan un estadio de aislamiento con respecto a la misma. Así pues, no se trata de una cuestión que se centre meramente en las características físicas de las personas, aunque en muchos espacios y para muchas personas son elementos que no se pueden soslayar y que incluso son usados en la construcción y reivindicación identitaria.

región", (Hoffmann, 2007, p. 2). Por lo que, indica que para el sur de Veracruz la presencia negra es interpretada en términos de la tercera raíz, así como del aporte al patrimonio regional, reconociendo una combinación entre los rasgos culturales de origen africano, con los aportes indígenas e hispánicos, lo cual terminó por forjar una cultura regional, que se reivindica y se reconoce como asociada a la identidad "jarocha"; a pesar de ello la sociedad regional se asume mayormente como mestiza (Hoffmann, 2007, p. 2).

Para el caso de los estados de la Costa Chica, la situación es distinta ya que hay que recordar que la región es multiétnica "donde viven habitantes auto-calificados como "indígenas" (mixtecos, amuzgos, nahuas y tlapanecos), mestizos (también "blancos", "ricos" o incluso "gente de razón") y morenos (a veces "negros" o "afromestizos") descendientes de los esclavos de las haciendas y de libres" (Hoffmann, 2007, p. 3). Esto añade más complejidad y diversidad al tema identitario, por ende, a las formas en las que las personas afromexicanas se autodefinen, y a las maneras en las que son nombrados y reconocidos por otras poblaciones.

En ciertos espacios, como las cabeceras municipales, es más plausible que haya una asociación y reconocimiento de los términos *afromexicano* y *afrodescendiente,* pues existe un mayor grado de relación e involucramiento con autoridades de distintos niveles e instancias de gobierno. Incluso teniendo presente la opinión de algunos habitantes en eventos, foros y espacios de diálogo y trabajo se ha referido, por ejemplo, en Guerrero, que el término en plural usado por las instancias del Estado es incorrecto, pues lo adecuado sería hablar del "pueblo afromexicano"[156], en términos de enfatizar que, a pesar de las diferencias en la región, se alude a un solo colectivo afromexicano.

[156] En la quinta sesión del "Diplomado en Justicia Electoral, Participación Política y Representación de los Pueblos Indígenas y Afromexicano", organizado por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero (IEPC) el día 15 de febrero de 2025, Benigno Gallardo, exsubsecretario de Organización y Desarrollo del Pueblo Afromexicano de la Secretaria de Asuntos Indígenas y Afromexicanos del Gobierno del Estado de Guerrero de 2016 a 2019, y exconsejero nacional afromexicano de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) de 2011 a 2018, indicó que se trata de un solo pueblo afromexicano, no de diversos pueblos, en alusión a distintas ocasiones que desde la institución se ha pluralizado el término.

3.6.3. Marco normativo y convencional

La generación de instrumentos jurídicos que toman en cuenta o buscan atender distintos problemas de las poblaciones afrodescendientes, podemos considerarlas en distintos niveles y clasificarlos en: Fundacionales; Vinculantes; Declaración de los Decenios Internacionales; Convenciones y Convenios Internacionales; y recomendaciones[157].

En este apartado daremos un repaso general por aquellos instrumentos normativos y jurídicos de mayor importancia a nivel internacional y para el caso mexicano, iniciando por aquellos considerados como fundacionales, siguiendo con los que fueron vinculantes para el Estado mexicano y finalizando con la normativa interna mexicana.

En 1948 se emitió la Declaración Universal de Derechos Humanos, a partir de ello comenzaron a surgir y ser aprobados otros instrumentos que hacían referencia explícita al tema racial, entre ellos iniciamos con la implementación del Convenio sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958 (núm. 111), el cual hacía énfasis en combatir y erradicar todo tipo de forma de discriminación en el ámbito del empleo y la ocupación. Posteriormente, en 1965, se firma la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, documento fundacional, el cual hace referencia explícita al tema en la Parte I, artículo 2°, párrafo 1, en donde se refiere lo siguiente:

> Los Estados parte condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la

[157] Las instancias y organismos internacionales han emitido recomendaciones para atender, combatir y erradicar todo tipo de prácticas de discriminación, a partir de las cuales hacen un llamado a que los países vinculados tomen medidas y acciones encaminadas a ello. Entre las más importantes podemos referir la Recomendación general núm. 31 sobre Prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal y la Recomendación general núm. 34 sobre Discriminación racial contra afrodescendientes, emitidas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) en 2005 y 2011, respectivamente. Así como la Recomendación general núm. 34 de Derechos de las mujeres rurales y las Observaciones finales y recomendaciones generales sobre mujeres indígenas y/o afrodescendientes en América Latina, emitidas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en 2016 y 2018, respectivamente.

> discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas [...]·(Resolución 2106 A (XX) de 1965, Artículo 2).

Después de la Convención Internacional firmada en 1965, siguieron los pactos internacionales de Derechos Civiles y Políticos, y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos suscritos en 1966 y a los cuales se adhirió México en 1981; también se emitió la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid de 1973, a la cual México se adhirió en 1980 y el multicitado Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), suscrito en 1989, adhiriéndose México en 1990 (Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2020).

Asimismo, se suscribieron instrumentos regionales para la defensa de los derechos de las personas afrodescendientes, entre ellos la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), de 1969 y ratificada por México en 1981; el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) de 1988, ratificado por México en 1996; y la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia suscrita en 2013 y firmada por México en 2018 (Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2020).

También se han organizado conferencias mundiales que eventualmente han derivado en la institución de decenios y años de lucha contra el racismo. Entre estos destacamos la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia realizada en Durban, Sudáfrica en 2001, en la cual se aprobó el Programa de Acción de Durban. También, previamente se habían celebrado tres decenios de lucha contra el racismo y la discriminación (1973-1982, 1983-1992 y 1994-2003), y se proclamó 2011 como el Año Internacional de los Afrodescendientes; hasta llegar a 2013, año en que se proclamó el Decenio Internacional de los Afrodescendientes que iría del 1 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2024, cuyo plan y programa de actividades se enfocó

en tres ejes rectores: reconocimiento, justicia y desarrollo[158]. Derivado de que no se cumplieron en su totalidad los objetivos del decenio, el 17 de diciembre se proclamó el Segundo Decenio Internacional de los Afrodescendientes. “El primer Decenio Internacional, pese a ser un hito importante, se quedó corto a la hora de lograr un cambio transformador, según varios expertos y expertas en derechos humanos de los afrodescendientes” (El Segundo Decenio Internacional de los Afrodescendientes renueva el llamamiento al reconocimiento, la justicia y el desarrollo, 2024, párrafo 2).

Finalmente, la UNESCO adoptó, en su sesión 40 de la Conferencia General de 2019, el 24 de enero como el Día Mundial de la Cultura Africana y de los Afrodescendientes, (INPI, 2022). Así como la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 2020 declaró, a partir de la resolución 75/170, el 31 de agosto como el Día Internacional de las Personas Afrodescendientes (Rodríguez, *et al*., 2021).

Con respecto a México, partiendo de los convenios e instrumentos jurídicos internacionales adoptados, fue necesario hacer cambios en la legislación federal y estatales para homologar criterios jurídicos y normativos. Resultado de ello tenemos el reconocimiento dado el 9 de agosto de 2019 a través de la iniciativa de reforma constitucional que reconoció por primera ocasión a las poblaciones afromexicanas en el artículo 2° apartado C de la Constitución Federal.

Posterior a dicha modificación, se estableció una segunda reforma al artículo 2°[159] de la Constitución Federal, en la cual se hicieron diversas modificaciones en

[158] Los objetivos específicos del Programa de actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes fueron: a) Reforzar la adopción de medidas y la cooperación a nivel nacional, regional e internacional para lograr que los afrodescendientes disfruten a plenitud de sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos y participen plenamente y en igualdad de condiciones en todos los ámbitos de la sociedad; b) Promover un mayor conocimiento y respeto de la diversidad de la herencia y la cultura de los afrodescendientes y de su contribución al desarrollo de las sociedades; c) Aprobar y fortalecer marcos jurídicos nacionales, regionales e internacionales de conformidad con la Declaración y el Programa de Acción de Durban y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, y asegurar su aplicación plena y efectiva, (Resolución A/HRC/RES/25/33 de 2014).

[159] Las modificaciones puntuales que se realizaron al artículo 2° de la Constitución Federal en 2024 en materia de pueblos y comunidades afromexicanas, adicional a aquellos derechos y facultades para pueblos y comunidades indígenas que son extensivas a las afromexicanas, son: **1. El**

términos de reconocer a los pueblos y comunidades afromexicanas como sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, identidad cultural

reconocimiento de los derechos de los pueblos afromexicanos (párrafo primero): "Esta Constitución reconoce 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 de este artículo, a fin de garantizar su desarrollo e inclusión social, en los términos que establezca esta Constitución, así como su libre determinación que se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional". Se adicionó en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. **2. El reconocimiento como sujetos de derechos: definición de pueblos afromexicanos (párrafo segundo)**: "Los pueblos y comunidades afromexicanas se integran por descendientes de personas originarias de poblaciones del continente africano trasladadas por la fuerza, asentados en el territorio nacional desde la época colonial, con formas propias de organización social, económica, política y cultural, y que afirman su existencia como colectividades culturalmente diferencia das". Este párrafo es nuevo. **3. El reconocimiento de los pueblos afromexicanos como sujetos de derecho público**: "Los pueblos y comunidades afromexicanas tienen el carácter de sujetos de derecho público. Tienen además derecho a: **Fracción I**: La protección de su identidad cultural, modos de vida, expresiones espirituales y todos los elementos que integran su patrimonio cultural, material e inmaterial, propiedad intelectual colectiva, en los términos que establezca la ley; **Fracción II**: La promoción, reconocimiento y protección de sus conocimientos, aportes, contribuciones en la historia nacional, así como la diversidad cultural de la Nación, en las diversas modalidades y niveles del Sistema Educativo Nacional, y **Fracción III**: Ser incluidos en los registros de producción de datos, información y estadística oficiales, en especial en los censos y encuestas que correspondan, para lo cual las instituciones competentes deben establecer los procedimientos, metodologías, criterios estadísticos y censales respecto de su identidad y autoadscripción.

[…] **Adición del apartado "D"**: derechos de las mujeres, infancia, adolescencia y juventud indígena y afromexicana **1. El reconocimiento de los derechos de las mujeres indígenas y afromexicanas**: "Se reconoce y garantiza el derecho de las mujeres indígenas afromexicanas a participar de manera efectiva y en condiciones de igualdad en los procesos de desarrollo integral de sus pueblos y comunidades; en la toma de decisiones de carácter público; en la promoción y respeto de sus derechos de acceso a la educación, a la salud, a la propiedad y a la posesión de la tierra y demás derechos humanos". **2. El reconocimiento de los derechos de la infancia, adolescencia y juventud indígena y afromexicana**: "Se reconoce y garantiza el derecho de la niñez, adolescencia y juventud indígena y afromexicana a una atención adecuada, en sus propias lenguas, para hacer efectivo el conocimiento y ejercicio pleno de sus derechos de acceso a la educación, a la salud, a la tecnología, al arte, la cultura, el deporte, la capacitación para el trabajo, entre otros. Asimismo, se debe garantizar una vida libre de todo tipo de exclusión, discriminación y violencia, en especial de la violencia sexual y de género, así como establecer políticas dirigidas a prevenir y atender las adicciones desde una visión de respeto a las identidades culturales".

Párrafos finales: obligaciones del Estado.

1. Establecimiento de la obligación de eliminar el racismo: "La Federación, las entidades federativas y los municipios tienen la obligación de adoptar las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en esta Constitución, con el propósito de eliminar la discriminación, racismo, exclusión e invisibilidad de las que son objeto". **2. Establecimiento de la obligación de reglamentar los derechos**: "La ley general debe establecer las normas y mecanismos que aseguren el respeto y la implementación de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas reconocidos en esta Constitución". **3. Establecimiento de la obligación de reglamentar el derecho a la libre determinación**: "Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, en el marco constitucional que asegure el reconocimiento como sujetos de derecho público, con respeto irrestricto a los derechos humanos", (González, 2024, pp. 394-396), las negritas son nuestras.

y especial atención al reconocimiento de los derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes afromexicanos. Se garantiza el derecho a decidir tanto sus formas internas de gobierno como a sus representantes con base en sus sistemas normativos propios y de acuerdo con la Constitución y las leyes aplicables, con la excepción de no limitar los derechos político-electorales. También se preserva, difunde y fomenta su cultura, teniendo en cuenta para ello el desarrollo de la medicina tradicional y prácticas de salud, bioculturalidad e integridad de lugares sagrados, así como el reconocimiento del trabajo comunitario. Se reitera el derecho a la consulta para cualquier medida o acción que impacte su vida y entorno. Finalmente, se establece que las autoridades establecerán las partidas específicas presupuestales para los pueblos y comunidades conforme a las leyes correspondientes. Así como conservar el derecho que tienen para impugnar determinaciones por las vías legales pertinentes, (Nota No. 252, 2024).

A nivel local, hasta 2020 al menos en las constituciones de los estados de Guerrero artículo 8 (1918); Oaxaca artículo 16 (1922); Veracruz artículo 5 (1917), párrafo séptimo; y de la Ciudad de México artículo 11, apartado N (2017), se reconocen los derechos de las poblaciones afromexicanas, (Velázquez, 2020, p. 16). Asimismo, se han diseñado otro tipo de leyes y reglamentaciones para combatir las prácticas discriminatorias que afectan a distintas poblaciones, entre ellas la afromexicana, como la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación publicada en 2003 y la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México publicada en 2011, así como la Ley Federal de Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, publicada en 2022.

3.6.4. Aproximación estadística de las personas afromexicanas o afrodescendientes en la Ciudad de México

La dispersión socio-territorial y fenotípica de las personas afromexicanas

En contraste con las especificidades etarias de las personas jóvenes y adultas mayores, con discapacidades y de las comunidades LGBTQ, así como con los índices elevados de marginación socioeconómica y la marcada concentración geográfica de las poblaciones indígenas, la situación de las personas afro-mexicanas se caracteriza por una impresionante dispersión territorial, por tasas más elevadas de escolaridad y bienestar económico, así como por una gran heterogeneidad fenotípica.

Cuando se mide a través de las tres dimensiones conceptuales que fueron integradas en la pregunta incluida por el INEGI en la Encuesta Intercensal de 2015 y en el último Censo de Población, este contingente constituye alrededor del 2% de la población nacional en 2020, con una población total de 2 millones 576 mil habitantes que respondieron afirmativamente al siguiente fraseo: ***"Por sus antepasados y de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, ¿(NOMBRE) se considera afromexicano(a), negro(a) o afrodescendiente?***"[160]

La formulación de esta compleja pregunta fue el resultado de una consulta con las comunidades interesadas, con activistas y militantes, con expertas y expertos académicos. Cuando se analiza con atención, no está exenta de importantes ambigüedades, ya que el mismo fraseo combina tres términos con significados distintos que distan mucho de ser sinónimos y no se entienden necesariamente de la misma manera entre los distintos segmentos de las mismas comunidades afromexicanas, ni mucho menos entre el resto de la población a lo largo y ancho del territorio nacional.

[160] Instituto Nacional de Estadística y Geografía 82021). Censo de Población y Vivienda 2020.

Esto llevó al INEGI a incluir especificaciones conceptuales en las instrucciones que recibieron los entrevistadores que formularon las preguntas cuando levantaron el Censo:

> Los(as) **afromexicanos(as) negros(as) o afrodescendientes** son quienes descienden de personas provenientes del continente africano que llegaron a México durante el periodo colonial, tanto en condición forzada como de libertad, para trabajar en haciendas, ingenios, minas, manufacturas, talleres y en servicios del hogar como cocineras, nodrizas o parteras, entre otras actividades. **También incluye a las personas de origen africano que llegaron a México en épocas posteriores y actualmente**.
>
> En la pregunta se utiliza el término "negro(a)", ya que, en muchas regiones del país, las personas afromexicanas o afrodescendientes se reconocen de esa manera. En algunos lugares se identifican también como "negros mascogos", "negros costeños" o "negros jarochos". Sin embargo, el ser afromexicano(a) negro(a) o afrodescendiente no implica un color de piel o textura del cabello. Por tal razón, **la pregunta establece los antepasados, costumbres y tradiciones como elementos de identificación y no el color de piel**. Es importante respetar la respuesta que te da la persona informante.
>
> Pon especial atención a la respuesta del informante, ya que **algunas veces entienden "mexicano(a)" en lugar de "afromexicano(a)"**. Por lo tanto, en caso de respuestas como "somos mexicanos(as)", "nacimos aquí" o alguna otra similar, **comenta que te refieres al término afromexicano(a) y explícalo.**
>
> Si quien te informa expresa molestia cuando le aplicas la pregunta de AFRODESCENDIENTES, y te proporciona una respuesta general para todas las personas de la vivienda, aclara que tienes que hacer la pregunta para cada uno de los habitantes de ésta, con el fin de identificar a las personas que son afrodescendientes, sin omitir a ninguna de ellas.[161]

Las ambivalencias que suscitó la pregunta en varias regiones del país se observan en la distribución desigual de las tasas de quienes no respondieron de forma categórica (con un "Sí" o un "No") a ella, y se registraron en el Censo bajo el

---

[161] Entrevista con Edgar Vielma, realizada el 06 de julio de 2022. Las instrucciones se citan de la página web del INEGI, tomadas de https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/632/datafile/F13/V320 [última consulta 15 de agosto de 2022]. *Las letras señaladas en **negritas** son nuestras.*

rubro de “No especificado”. Como se registra en el Cuadro III.37, éstas suman 476 mil 588 respuestas y distan mucho de distribuirse de forma aleatoria a lo largo y ancho del país.

Mientras que en Guerrero, Oaxaca, Veracruz y Tabasco, la proporción de estas no respuestas apenas varía entre 4% y 6.2% del número de personas que respondieron afirmativamente a la pregunta, en Jalisco, Baja California, Quintana Roo y Chiapas, esta proporción se sitúa entre 42.7% y 54%, alcanzando incluso 120.6% en el caso de Tlaxcala, donde 18 mil 094 personas respondieron que se consideraban “afromexicano(a), negro(a)s o afrodescendientes” pero no se pudo especificar una respuesta para 21 mil 815 personas. A su vez, en la Ciudad de México, 186 mil 914 personas (2% del total) respondieron afirmativamente a la pregunta genérica del Censo de 2020, mientras que 43 mil 108 personas no especificaron una respuesta.

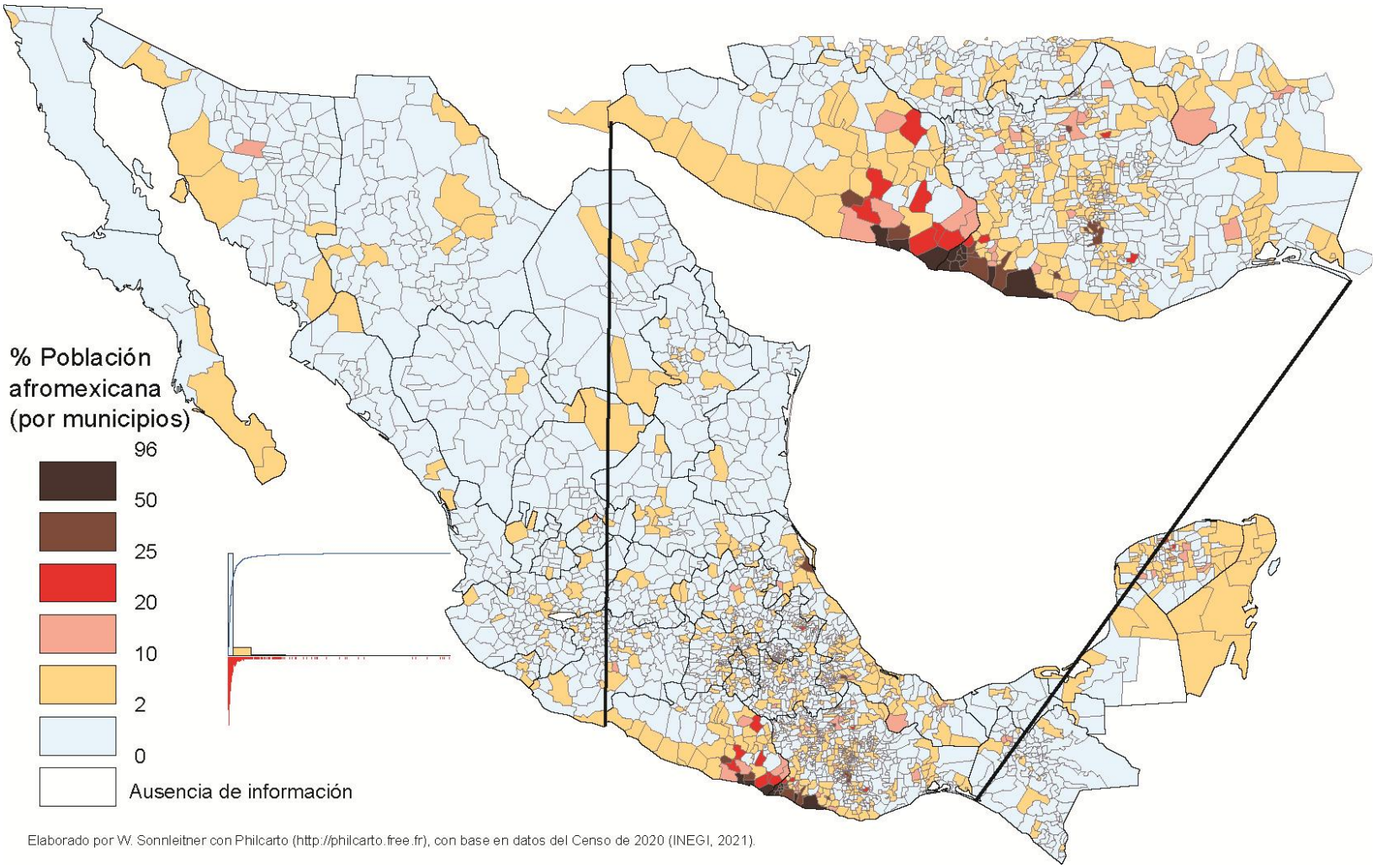
El mismo Cuadro III.37: permite adentrarse en la distribución geográfica de las personas que respondieron afirmativamente en cada entidad federativa. En 2020, la mitad de las personas afromexicanas se concentraba en seis entidades (Guerrero, Oaxaca, Veracruz, Yucatán, Campeche y Quintana Roo) donde su promedio superaba el promedio nacional y se situaba entre 2.1% y 8.6% de la población total. Sin embargo, se trata de un grupo altamente disperso que, en contraste con las poblaciones indígenas del país, no cuenta con una concentración territorial notable, a excepción de algunas regiones eminentemente afromexicanas que ubicamos en seguida en el Cuadro III.37.

Cuadro III.37. Condición de auto adscripción afromexicana, por entidad

		Condición de autoadscripción afromexicana o afrodescendiente						
Entidad federativa	Población total	**Se considera**	No se considera	**No especi-ficado**	**%Se considera**	%No se considera	%No especificado	**%No especificado/ se considera**
12 Guerrero	3,540,685	**303,923**	3,220,363	**16,399**	**8.6%**	91.0%	0.5%	**5.4%**
20 Oaxaca	4,132,148	**194,474**	3,925,545	**12,129**	**4.7%**	95.0%	0.3%	**6.2%**
03 Baja California Sur	798,447	**26,330**	767,149	**4,968**	**3.3%**	96.1%	0.6%	**18.9%**
31 Yucatán	2,320,898	**69,599**	2,245,586	**5,713**	**3.0%**	96.8%	0.2%	**8.2%**
23 Quintana Roo	**1,857,985**	**52,265**	**1,781,374**	**24,346**	**2.8%**	**95.9%**	**1.3%**	**46.6%**
30 Veracruz de Ignacio de la Ll	8,062,579	**215,435**	7,838,580	**8,564**	**2.7%**	97.2%	0.1%	**4.0%**
04 Campeche	928,363	**19,319**	904,206	**4,838**	**2.1%**	97.4%	0.5%	**25.0%**
09 Ciudad de México	9,209,944	**186,914**	8,979,922	**43,108**	**2.0%**	97.5%	0.5%	**23.1%**
24 San Luis Potosí	2,822,255	**55,337**	2,761,083	**5,835**	**2.0%**	97.8%	0.2%	**10.5%**
17 Morelos	1,971,520	**38,331**	1,930,593	**2,596**	**1.9%**	97.9%	0.1%	**6.8%**
06 Colima	731,391	**13,574**	715,479	**2,338**	**1.9%**	97.8%	0.3%	**17.2%**
22 Querétaro	2,368,467	**43,436**	2,316,250	**8,781**	**1.8%**	97.8%	0.4%	**20.2%**
11 Guanajuato	6,166,934	**108,806**	6,038,032	**20,096**	**1.8%**	97.9%	0.3%	**18.5%**
15 México	16,992,418	**296,264**	16,631,867	**64,287**	**1.7%**	97.9%	0.4%	**21.7%**
21 Puebla	6,583,278	**113,945**	6,459,666	**9,667**	**1.7%**	98.1%	0.1%	**8.5%**
02 Baja California	**3,769,020**	**64,362**	**3,676,433**	**28,225**	**1.7%**	**97.5%**	**0.7%**	**43.9%**
19 Nuevo León	5,784,442	**97,603**	5,655,449	**31,390**	**1.7%**	97.8%	0.5%	**32.2%**
14 Jalisco	**8,348,151**	**139,676**	**8,148,814**	**59,661**	**1.7%**	**97.6%**	**0.7%**	**42.7%**
08 Chihuahua	3,741,869	**60,918**	3,666,116	**14,835**	**1.6%**	98.0%	0.4%	**24.4%**
13 Hidalgo	3,082,841	**48,693**	3,029,286	**4,862**	**1.6%**	98.3%	0.2%	**10.0%**
01 Aguascalientes	1,425,607	**22,425**	1,400,869	**2,313**	**1.6%**	98.3%	0.2%	**10.3%**
27 Tabasco	2,402,598	**37,553**	2,363,118	**1,927**	**1.6%**	98.4%	0.1%	**5.1%**
16 Michoacán de Ocampo	4,748,846	**73,424**	4,665,680	**9,742**	**1.5%**	98.2%	0.2%	**13.3%**
26 Sonora	2,944,840	**43,510**	2,895,573	**5,757**	**1.5%**	98.3%	0.2%	**13.2%**
05 Coahuila de Zaragoza	3,146,771	**45,976**	3,092,074	**8,721**	**1.5%**	98.3%	0.3%	**19.0%**
25 Sinaloa	3,026,943	**42,196**	2,980,356	**4,391**	**1.4%**	98.5%	0.1%	**10.4%**
29 Tlaxcala	**1,342,977**	**18,094**	**1,303,068**	**21,815**	**1.3%**	**97.0%**	**1.6%**	**120.6%**
28 Tamaulipas	3,527,735	**43,621**	3,474,830	**9,284**	**1.2%**	98.5%	0.3%	**21.3%**
07 Chiapas	**5,543,828**	**56,532**	**5,456,790**	**30,506**	**1.0%**	**98.4%**	**0.6%**	**54.0%**
32 Zacatecas	1,622,138	**15,951**	1,603,338	**2,849**	**1.0%**	98.8%	0.2%	**17.9%**
10 Durango	1,832,650	**17,311**	1,810,619	**4,720**	**0.9%**	98.8%	0.3%	**27.3%**
18 Nayarit	1,235,456	**10,416**	1,223,115	**1,925**	**0.8%**	99.0%	0.2%	**18.5%**
Estados Unidos Mexicanos	**126,014,024**	**2,576,213**	**122,961,223**	**476,588**	**2.0%**	**97.6%**	**0.4%**	**18.5%**

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020. Tabulados del Cuestionario Básico (Etnicidad 14)

Mapa III.12. Distribución municipal de las personas afromexicanas



Elaborado por W. Sonnleitner con Philcarto (http://philcarto.free.fr), con base en datos del Censo de 2020 (INEGI, 2021).

Cuadro III.38. Municipios con más de 20% de población afromexicana (Censo 2020)

Código INEGI	Entidad	Municipio	Población total	Población afro-mexicana	%Pob. afro-mexicana	Población (acumu-lado)	Afro-mexicana/os (acum.)	% Afro-mexicano/as (sobre total)	% Afro-mexicano/as (promedio)	Número muni-cipios
20180	Oaxaca	San Juan Bautista Lo de Soto	2,344	2,243	95.7	2,344	2,243	0.1	95.7	1
20402	Oaxaca	Santa María Cortijo	1,067	1,000	93.7	3,411	3,243	0.1	95.1	2
20485	Oaxaca	Santiago Tapextla	3,134	2,910	92.9	6,545	6,153	0.2	94.0	3
20507	Oaxaca	Santo Domingo Armenta	3,155	2,901	91.9	9,700	9,054	0.4	93.3	4
20474	Oaxaca	Santiago Llano Grande	3,440	3,159	91.8	13,140	12,213	0.5	92.9	5
20056	Oaxaca	Mártires de Tacubaya	1,446	1,248	86.3	14,586	13,461	0.5	92.3	6
20168	Oaxaca	San José Estancia Grande	938	760	81.0	15,524	14,221	0.6	91.6	7
12023	Guerrero	Cuajinicuilapa	26,627	21,270	79.9	42,151	35,491	1.4	84.2	8
12018	Guerrero	Copala	14,463	8,494	58.7	56,614	43,985	1.7	77.7	9
20414	Oaxaca	Santa María Huazolotitlán	11,995	6,766	56.4	68,609	50,751	2.0	74.0	10
12080	Guerrero	Juchitán	7,559	4,070	53.8	76,168	54,821	2.1	72.0	11
12030	Guerrero	Florencio Villarreal	22,250	11,430	51.4	98,418	66,251	2.6	67.3	12
20334	Oaxaca	Villa de Tututepec	50,541	25,632	50.7	148,959	91,883	3.6	61.7	13
20558	Oaxaca	Valerio Trujano	1,376	665	48.3	150,335	92,548	3.6	61.6	14
12077	Guerrero	Marquelia	14,280	6,161	43.1	164,615	98,709	3.8	60.0	15
20482	Oaxaca	Santiago Pinotepa Nacional	55,840	23,692	42.4	220,455	122,401	4.8	55.5	16
20268	Oaxaca	San Miguel Ejutla	1,149	444	38.6	221,604	122,845	4.8	55.4	17
20433	Oaxaca	Santa María Temaxcaltepec	2,694	1,030	38.2	224,298	123,875	4.8	55.2	18
12025	Guerrero	Cuautepec	17,024	6,504	38.2	241,322	130,379	5.1	54.0	19
20345	Oaxaca	San Sebastián Ixcapa	4,188	1,574	37.6	245,510	131,953	5.1	53.7	20
20106	Oaxaca	San Antonio Acutla	249	90	36.1	245,759	132,043	5.1	53.7	21
30151	Veracruz de I	Tamiahua	21,902	7,462	34.1	267,661	139,505	5.4	52.1	22
30196	Veracruz de I	Yanga	17,902	5,845	32.6	285,563	145,350	5.6	50.9	23
20049	Oaxaca	Magdalena Ocotlán	1,184	347	29.3	286,747	145,697	5.7	50.8	24
20285	Oaxaca	San Miguel Tlacamama	3,668	1,065	29.0	290,415	146,762	5.7	50.5	25
20467	Oaxaca	Santiago Jamiltepec	19,112	5,297	27.7	309,527	152,059	5.9	49.1	26
12039	Guerrero	Juan R. Escudero	26,093	6,916	26.5	335,620	158,975	6.2	47.4	27
12036	Guerrero	Igualapa	11,739	2,876	24.5	347,359	161,851	6.3	46.6	28
12013	Guerrero	Azoyú	15,099	3,685	24.4	362,458	165,536	6.4	45.7	29
31082	Yucatán	Telchac Pueblo	3,512	839	23.9	365,970	166,375	6.5	45.5	30
30018	Veracruz de I	Aquila	1,978	455	23.0	367,948	166,830	6.5	45.3	31
31088	Yucatán	Teya	1,917	435	22.7	369,865	167,265	6.5	45.2	32
21078	Puebla	Huitzilan de Serdán	15,928	3,593	22.6	385,793	170,858	6.6	44.3	33
20415	Oaxaca	Santa María Ipalapa	4,878	1,091	22.4	390,671	171,949	6.7	44.0	34
12056	Guerrero	Tecoanapa	46,063	10,194	22.1	436,734	182,143	7.1	41.7	35
31005	Yucatán	Bokobá	2,167	475	21.9	438,901	182,618	7.1	41.6	36
12041	Guerrero	Malinaltepec	29,625	6,379	21.5	468,526	188,997	7.3	40.3	37
12045	Guerrero	Olinalá	28,446	6,103	21.5	496,972	195,100	7.6	39.3	38
12051	Guerrero	Quechultenango	36,143	7,722	21.4	533,115	202,822	7.9	38.0	39
12046	Guerrero	Ometepec	68,207	14,340	21.0	601,322	217,162	8.4	36.1	40
20126	Oaxaca	San Cristóbal Amatlán	5,396	1,122	20.8	606,718	218,284	8.5	36.0	41
20185	Oaxaca	San Juan Cacahuatepec	8,939	1,830	20.5	615,657	220,114	8.5	35.8	42
20214	Oaxaca	San Juan Quiotepec	2,033	410	20.2	617,690	220,524	8.6	35.7	43

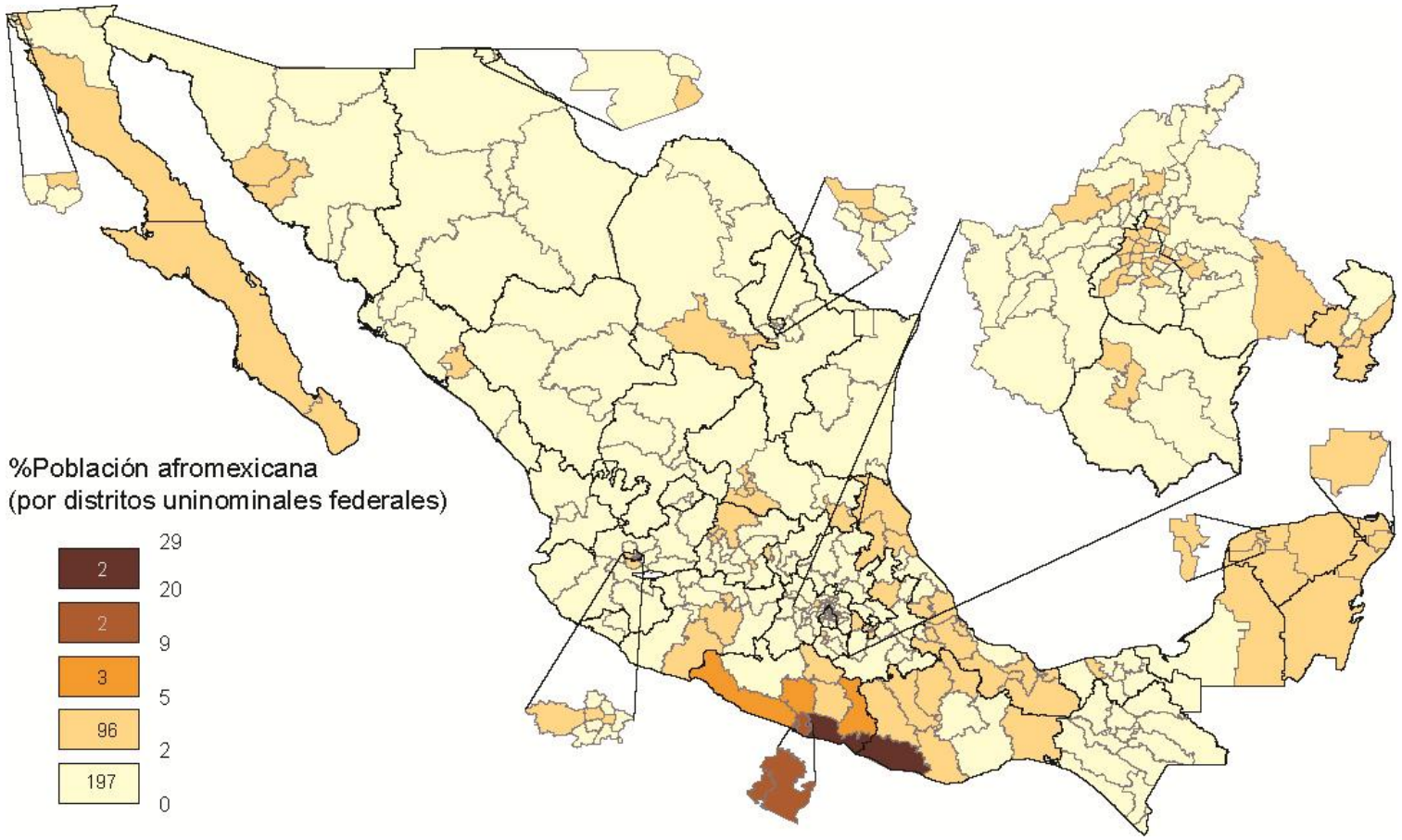
Fuente: Elaboración propia con datos del Censo de Población de 2020 (INEGI, 2021).

Cuadro III.39. Municipios con entre 10 y 19.8% de población afromexicana (Censo 2020)

Código	Entidad	Municipio	Población total	Población afro-mexicana	%Pob. afro-mexicana	Población (acumu-lado)	Afro-mexicana/os (acum.)	% Afro-mexicano/as (sobre total)	% Afro-mexicano/as (promedio)	Número muni-cipios
20090	Oaxaca	San Andrés Huaxpaltepec	6,234	1,235	19.8	623,924	221,759	8.6	35.5	44
20276	Oaxaca	San Miguel Santa Flor	691	136	19.7	624,615	221,895	8.6	35.5	45
30027	Veracruz de I	Benito Juárez	16,120	3,146	19.5	640,735	225,041	8.7	35.1	46
12053	Guerrero	San Marcos	50,124	9,548	19.0	690,859	234,589	9.1	34.0	47
7033	Chiapas	Francisco León	7,245	1,317	18.2	698,104	235,906	9.2	33.8	48
31031	Yucatán	Dzoncauich	2,818	497	17.6	700,922	236,403	9.2	33.7	49
7025	Chiapas	Chapultenango	7,472	1,302	17.4	708,394	237,705	9.2	33.6	50
31071	Yucatán	Sudzal	1,949	339	17.4	710,343	238,044	9.2	33.5	51
31078	Yucatán	Tekantó	3,747	626	16.7	714,090	238,670	9.3	33.4	52
30059	Veracruz de I	Chinameca	22,638	3,648	16.1	736,728	242,318	9.4	32.9	53
31049	Yucatán	Mayapán	3,965	635	16.0	740,693	242,953	9.4	32.8	54
31062	Yucatán	Sacalum	4,962	791	15.9	745,655	243,744	9.5	32.7	55
30120	Veracruz de I	Oteapan	10,343	1,648	15.9	755,998	245,392	9.5	32.5	56
30053	Veracruz de I	Cuitláhuac	28,075	4,383	15.6	784,073	249,775	9.7	31.9	57
16059	Michoacán d	Nuevo Urecho	9,027	1,408	15.6	793,100	251,183	9.8	31.7	58
29054	Tlaxcala	San Lorenzo Axocomanitla	5,689	857	15.1	798,789	252,040	9.8	31.6	59
12071	Guerrero	Xochistlahuaca	29,891	4,470	15.0	828,680	256,510	10.0	31.0	60
20527	Oaxaca	Santos Reyes Pápalo	2,490	372	14.9	831,170	256,882	10.0	30.9	61
20395	Oaxaca	Santa María Apazco	1,629	237	14.5	832,799	257,119	10.0	30.9	62
30137	Veracruz de I	Los Reyes	6,308	900	14.3	839,107	258,019	10.0	30.7	63
31014	Yucatán	Cuncunul	1,714	241	14.1	840,821	258,260	10.0	30.7	64
20019	Oaxaca	Concepción Pápalo	2,754	376	13.7	843,575	258,636	10.0	30.7	65
31103	Yucatán	Xocchel	3,451	469	13.6	847,026	259,105	10.1	30.6	66
31026	Yucatán	Dzemul	3,622	492	13.6	850,648	259,597	10.1	30.5	67
20456	Oaxaca	Santiago Cacaloxtepec	1,667	220	13.2	852,315	259,817	10.1	30.5	68
20309	Oaxaca	San Pedro Ixcatlán	10,368	1,360	13.1	862,683	261,177	10.1	30.3	69
12019	Guerrero	Copalillo	15,598	2,006	12.9	878,281	263,183	10.2	30.0	70
1004	Aguascalient	Cosío	17,000	2,155	12.7	895,281	265,338	10.3	29.6	71
21059	Puebla	Chinantla	2,846	354	12.4	898,127	265,692	10.3	29.6	72
20048	Oaxaca	Magdalena Mixtepec	1,433	178	12.4	899,560	265,870	10.3	29.6	73
31034	Yucatán	Hocabá	6,514	808	12.4	906,074	266,678	10.4	29.4	74
20540	Oaxaca	Villa de Tamazulápam del Pr	8,326	996	12.0	914,400	267,674	10.4	29.3	75
31072	Yucatán	Suma	1,857	222	12.0	916,257	267,896	10.4	29.2	76
20318	Oaxaca	San Pedro Mixtepec	49,780	5,949	12.0	966,037	273,845	10.6	28.3	77
20247	Oaxaca	Capulálpam de Méndez	1,619	192	11.9	967,656	274,037	10.6	28.3	78
20172	Oaxaca	San Juan Achiutla	408	48	11.8	968,064	274,085	10.6	28.3	79
21020	Puebla	Atoyatempan	7,704	889	11.5	975,768	274,974	10.7	28.2	80
20104	Oaxaca	San Antonino el Alto	2,705	310	11.5	978,473	275,284	10.7	28.1	81
12062	Guerrero	Tlacoachistlahuaca	22,781	2,605	11.4	1,001,254	277,889	10.8	27.8	82
20472	Oaxaca	Santiago Laollaga	3,361	382	11.4	1,004,615	278,271	10.8	27.7	83
20177	Oaxaca	San Juan Bautista Cuicatlán	10,365	1,108	10.7	1,014,980	279,379	10.8	27.5	84
31055	Yucatán	Opichén	7,080	751	10.6	1,022,060	280,130	10.9	27.4	85
26045	Sonora	Opodepe	2,438	257	10.5	1,024,498	280,387	10.9	27.4	86
20272	Oaxaca	San Miguel Panixtlahuaca	6,252	656	10.5	1,030,750	281,043	10.9	27.3	87
20105	Oaxaca	San Antonino Monte Verde	7,678	793	10.3	1,038,428	281,836	10.9	27.1	88
20225	Oaxaca	San Lorenzo	5,903	602	10.2	1,044,331	282,438	11.0	27.0	89
20188	Oaxaca	San Juan Colorado	9,609	975	10.1	1,053,940	283,413	11.0	26.9	90
30130	Veracruz de I	Playa Vicente	39,327	3,989	10.1	1,093,267	287,402	11.2	26.3	91
20523	Oaxaca	Santo Domingo Yanhuitlán	1,633	165	10.1	1,094,900	287,567	11.2	26.3	92
12012	Guerrero	Ayutla de los Libres	69,123	6,947	10.1	1,164,023	294,514	11.4	25.3	93
13043	Hidalgo	Nicolás Flores	6,265	627	10.0	1,170,288	295,141	11.5	25.2	94
31037	Yucatán	Huhí	5,250	524	10.0	1,175,538	295,665	11.5	25.2	95

Fuente: Elaboración propia con datos del Censo de Población de 2020 (INEGI, 2021).

Mapa III.13. Distribución territorial de las personas afromexicanas (agregadas en función de los 300 distritos electorales federales vigentes en 2018 y 2021)



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo de Población de 2020 (INEGI, 2021).

Como lo muestran los Cuadros III.38 y III.39, según los datos del Censo de 2020 las poblaciones afromexicanas solamente son ***mayoritarias en 13 municipios*** (situados todos en la ***Costa Chica de Guerrero y Oaxaca***) donde suman alrededor de ***92 mil personas (el 62% de la población de dichos municipios, pero apenas 3.6% del total de la población afromexicana***). Asimismo, representan entre ***26.5% y 48.3% de la población en 14 municipios*** más de Guerrero, Oaxaca y Veracruz (Tamiuahua y Yanga), con lo que suman 159 mil personas en estos ***27 municipios*** (es decir ***6.2%*** de la población total).

En ***16 municipios*** más, las personas afrodescendientes rebasan el ***20%***, y en **52 municipios** más, representan a más del ***10%*** de la población municipal. Sin embargo, en estos ***95 municipios*** la población afromexicana apenas suma 295 mil 665 personas, es decir ***11.5% de la población total***. En suma, ***88.5% de la población afromexicana reside en municipios en los que representa menos del 10% de la población local***, contando con alguna presencia en 2 mil 406 municipios, dispersos a lo largo y ancho del territorio nacional.

A diferencia de lo que sucede con las poblaciones indígenas, esta impresionante dispersión geográfica dificulta la posibilidad de crear distritos electorales o circunscripciones “afromexicanas” a nivel nacional. Si tomamos como parangón los distritación que estuvo vigente en 2018 y 2021, tan solo siete distritos contaban con una presencia significativa de este sector poblacional. Tal fue el caso de los distritos federales 03 en Zihuatanejo (5%); 07 en Chilpancingo (7.4%); 06 de Tlapa (8.6%); 04 y 09 de Acapulco (9.7%), todos ellos en Guerrero; así como del distrito 09 de Puerto Escondido (24.7%) en Oaxaca y del distrito 08 de Ayutla (29%), también situado en Guerrero (Figura 9.12). Como veremos ahora, la situación de las personas afromexicanas que residen en la Ciudad de México se inscribe en un contexto muy distinto y se caracteriza por una elevada dispersión socio-territorial.

En 2021, la ENDISEG retomó la misma pregunta con el mismo fraseo del Censo, pero en este caso incluyó además una pregunta adicional que no había sido incorporada previamente. Ésta arroja información muy valiosa sobre las características de las poblaciones afromexicanas. Además de aproximarse a la

proporción estimada por el Censo de Población de 2020, esta encuesta indagó en la razón por la cual las personas respondieron afirmativamente a la pregunta, abriendo para ello cinco opciones alternativas (Cuadro III.40).

Cuadro III.40. Fraseos alternativos para captar las razones de la auto adscripción afromexicana (México, nivel nacional, ENDISEG, N = 44 189)

P4.4 Por sus antepasados y de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, ¿usted se considera afromexicana(o), negra(o) o afrodescendiente?		Frecuencia	Porcentaje (total)	Porcentaje (válidos)
Válidos	***Sí***	***2,561,172***	***2.6***	***2.6***
	No	94,671,517	97.4	97.4
	Total	97,232,689	100.0	100.0
P4_5 ¿Se considera afromexicana(o), negra(o) o afrodescendiente...		Frecuencia	Porcentaje (total)	Porcentaje (válidos)
Válidos	***porque pertenece a una comunidad afromexicana o afrodescendiente?***	***366,589***	***.4***	***14.3***
	porque sus antepasados familiares eran de algún país de África?	***657,510***	***.7***	***25.7***
	por su rasgos físicos (tono de piel, pelo rizado)?	***1,434,768***	***1.5***	***56.0***
	Otro	40,769	.0	1.6
	Por ser Mexicano o tener padres mexicanos	61,536	.1	2.4
	Total	***2,561,172***	***2.6***	***100.0***

Fuente: Elaboración propia con microdatos de la ENDISEG (2022).

Tal y como se observa en los datos recopilados y ponderados con el factor de expansión, la ENDISEG confirma que alrededor de 2 millones 561 mil personas (2.6% de la población mayor a 15 años) se auto adscriben como afromexicanas; pero sobre todo, permite establecer que alrededor de ***366 mil personas*** *(14% de la población afromexicana y 0.4% de la población total) lo hacen* ***"porque pertenece(n) a una comunidad afromexicana o afrodescendiente***", mientras que ***657 mil personas*** (26% de los afromexicanos y 0.7% de la población total) lo hacen "***porque sus antepasados familiares eran de algún país de África***", ***1.4 millones de personas*** (56% de la población afromexicana y 1.5% de la población total) responden así ***"por su rasgos físicos (tono de piel, pelo rizado)"***, 40 mil personas lo hace por algún "otro" motivo y 61 mil personas más "*por ser Mexicano o tener padres mexicanos*".

En otras palabras, la estimación de la proporción de personas afromexicanas con vínculos comunitarios declarados (366 mil personas) es ligeramente superior a la proporción del segmento de la población que reside en alguno de los 95 municipios que cuentan con más de 10% de afromexicanos (295 mil personas), situados principalmente en la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca, así como en algunos municipios de Veracruz y Yucatán (Cuadros III.38 y III.39).

Gracias al tamaño considerable de la muestra, es posible analizar la distribución de las respuestas a las mismas preguntas en la Ciudad de México, lo que permite situar la especificidad de la capital en el contexto nacional. En este caso, 225 mil 210 capitalinos respondieron afirmativamente (2.9%), rebasando el porcentaje estimado por el Censo de 2020 (2.0%). Entre ellos, tan solo ***23 mil 110*** *(10% de la población afromexicana y 0.3% de la población total de la ciudad) lo hicieron* ***"porque pertenece(n) a una comunidad afromexicana o afrodescendiente***", mientras que ***107 mil personas*** (47.8% de los afromexicanos y 1.4% de la población total) lo hicieron ***"porque sus antepasados familiares eran de algún país de África"***, y ***94 mil personas*** (42% de la población afromexicana y 1.2% del total) respondieron así ***"por su rasgos físicos (tono de piel, pelo rizado)"***.

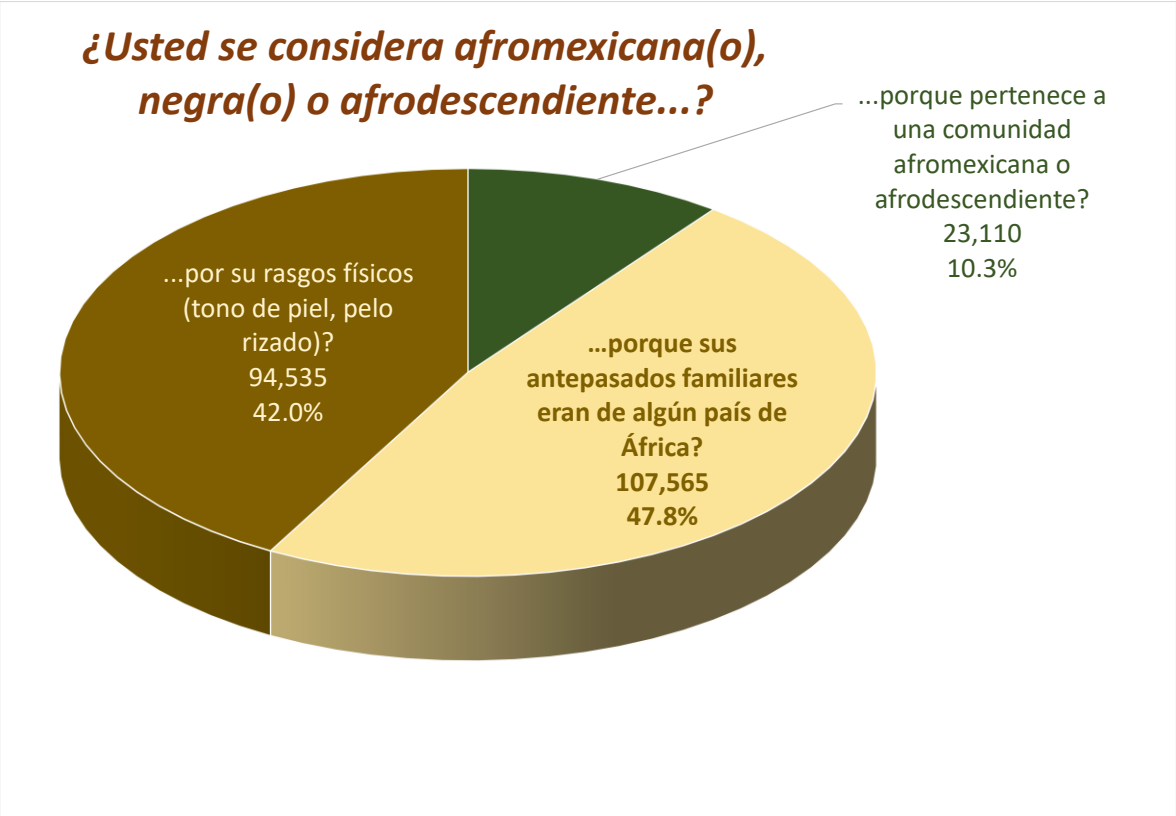
Cuadro III.41. Fraseos alternativos para explicar las razones de la auto adscripción afromexicana (Ciudad de México, ENDISEG, N= 1 379)

P4.4 Por sus antepasados y de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, ¿usted se considera afromexicana(o), negra(o) o afrodescendiente?		Frecuencia	Porcentaje (total)	Porcentaje (válidos)
Válidos	***Sí (N=33)***	***225,210***	***2.9***	***2.9***
	No (N=1346)	7,621,855	97.1	97.1
	Total	7,847,065	100.0	100.0
P4_5 ¿Se considera afromexicana(o), negra(o) o afrodescendiente...		Frecuencia	Porcentaje (total)	Porcentaje (válidos)
Válidos	***...porque pertenece a una comunidad afromexicana o afrodescendiente?***	***23,110***	***.3***	***10.3***
	...porque sus antepasados familiares eran de algún país de África?	***107,565***	***1.4***	***47.8***
	...por su rasgos físicos (tono de piel, pelo rizado)?	***94,535***	***1.2***	***42.0***
	Total (N=33)	***225,210***	***2.9***	***100.0***
Perdidos	Sistema	7,621,855	97.1	
Total		7,847,065	100.0	

Fuente: Elaborado por W. Sonnleitner con datos de la ENDISEG 2022.

Aunque estos datos no permiten establecer los orígenes de las personas entrevistadas, es probable que al menos una parte de las 23 mil personas que manifestaron pertenecer a una comunidad afromexicana o afrodescendiente hayan inmigrado a la capital y aun conserven vínculos con sus comunidades de origen (tal es, por ejemplo, el caso de una diputada que entrevistamos en el marco de este estudio, quien tiene antepasados en Guerrero).

Gráfica III.76. Fraseos alternativos para explicar las razones de la auto adscripción afromexicana (Ciudad de México, ENDISEG, N= 1 379)

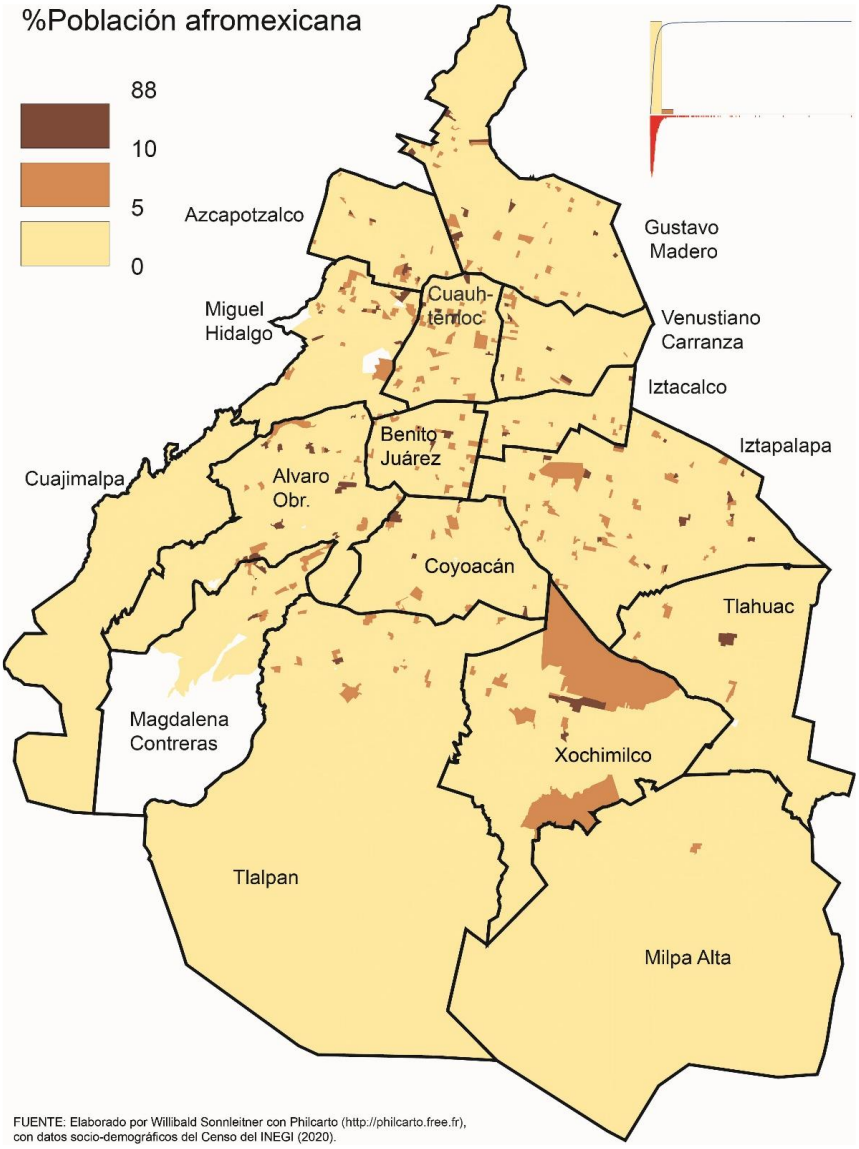


En cinco de diez casos, la adscripción hace una referencia más amplia a antepasados familiares de algún país de África (aunque también se pudieran incluir antepasados de otros países, como por ejemplo Cuba, de donde es originario un abuelo de otra diputada entrevistada para este estudio). En los casos restantes, la auto adscripción se hace con base en características fenotípicas, como el color de la piel o el pelo rizado, sin que ello implique una membresía o un vínculo activo con alguna comunidad afromexicana.

A su vez, las poblaciones afromexicanas que residen en la capital se caracterizan por una notable dispersión geográfica, con la excepción de 252 secciones electorales en las cuales rebasan el 5%, y de 89 secciones más en las cuales representan a más del 10% de la población. Por lo pronto, no contamos con

datos que permitan interpretar estos patrones territoriales, pero llama la atención que se sitúan en prácticamente todas las demarcaciones territoriales en las que se divide la Ciudad de México de la ciudad (con la única excepción de Cuajimalpa).

Mapa III.14. Distribución territorial de la población afromexicana en el nivel de las secciones electorales (Ciudad de México, ENDISEG, N= 1 379)



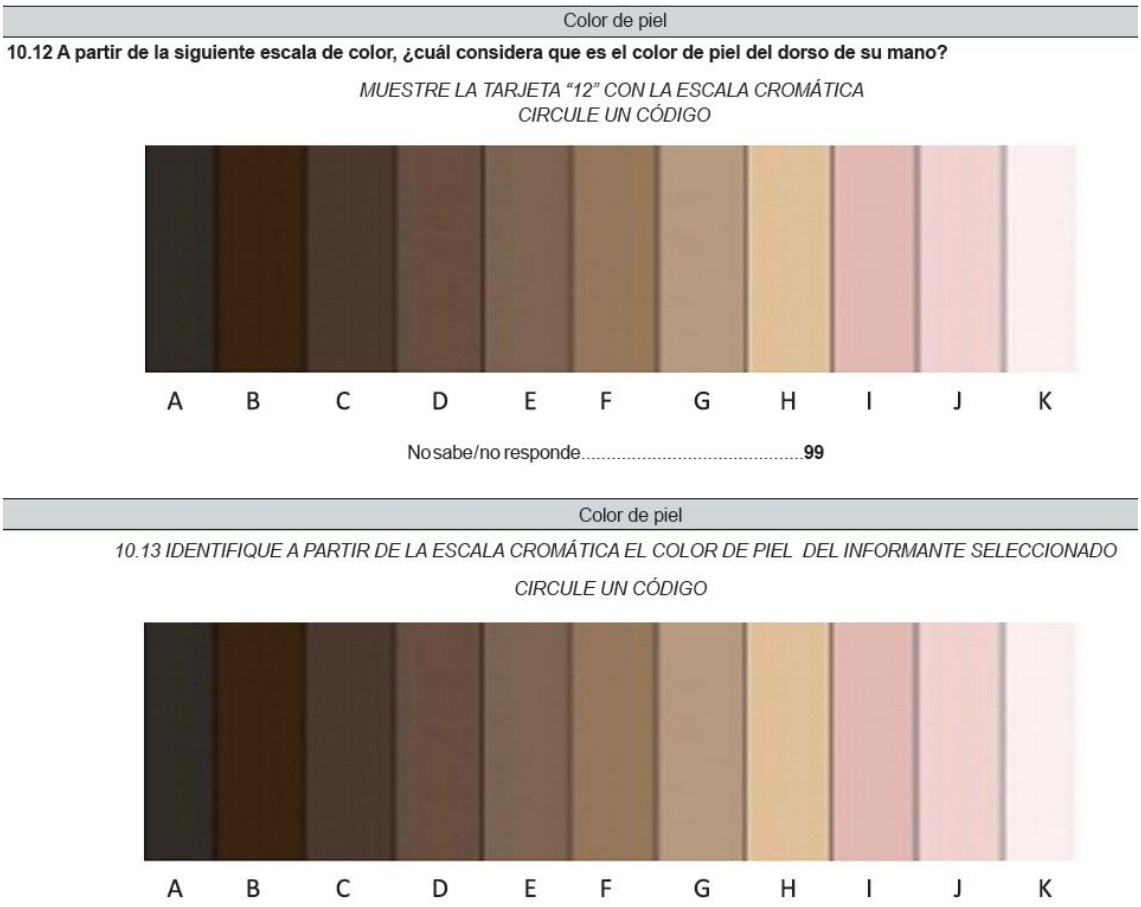
i. Auto adscripción afromexicana y color de la piel

Desde una década, una serie de investigaciones académicas han empezado a experimentar con la medición estadística del color de la piel, desarrollando toda una agenda que problematiza y analiza las relaciones, cambiantes y complejas, entre las auto adscripciones étnicas y las categorizaciones raciales. Al respecto, los estudios pioneros desarrollados bajo el liderazgo de Edward Telles, con la colaboración de un amplio grupo de especialistas latinomericanistas en el marco del proyecto PERLA, resultan una referencia indispensable.

Entre los aportes metodológicos de este proyecto destaca la medición del color de la piel, que le dio su nombre a la obra *Pigmentocracia* (Telles, 2014). La paleta de colores desarrollada por este equipo de investigadores ha sido adoptada en varias encuestas posteriores que fueron realizadas por el INEGI en México, incluyendo la ENCUCI (2020) y la ENDISEG (2022) que cuentan con marcos muestrales muy amplios. De ahí la posibilidad de analizar los micro-datos de ambos ejercicios demoscópicos, para indagar en algunas de las relaciones observables entre el color de la piel y la autoadscripción de las personas afromexicanas, negras y afrodescendientes en el México contemporáneo, que resultan relevantes para este estudio.

En primer lugar, la ENCUCI retomó el mismo fraseo de la pregunta planteada en el Censo, confirmando la proporción de personas afromexicanas registrados por el mismo. Asimismo, incluyó paletas para medir la percepción subjetiva del color de la piel por los mismos entrevistados, así como la percepción externa del color de piel de los entrevistados por las personas que realizaron las entrevistas, mediante las dos preguntas que se representan en el Cuadro III.41. Ambas permiten analizar la relación compleja entre las clasificaciones que pueden derivarse de la auto-adscripción y de la hetero-adscripción “cromática” asociada al uso de una paleta desarrollada para medir el color de la piel de los entrevistados (determinado, ya sea por el mismo informante al observar el dorso de su propia mano, ya sea por la persona que levanta la encuesta al observar el color de la piel del informante calificado).

Gráfica III.77. Paleta de colores y preguntas usadas para captar el color de la piel



Fuente: Tomado del cuestionario de la ENCUCI 2021 (INEGI-INE, 2021).

Con todo y el rigor de la metodología utilizada para desarrollar y para aplicar esta paleta de colores en numerosos países por equipos calificados de encuestadores experimentados que la han integrado en encuestas realizadas a lo largo y ancho de América Latina (PERLA, 2010; LAPOP, 2017; Solís[162]), los datos captados por la ENCUCI entre agosto y septiembre de 2020 arrojan resultados muy contraintuitivos e interesantes para las 21 mil 519 personas encuestadas,

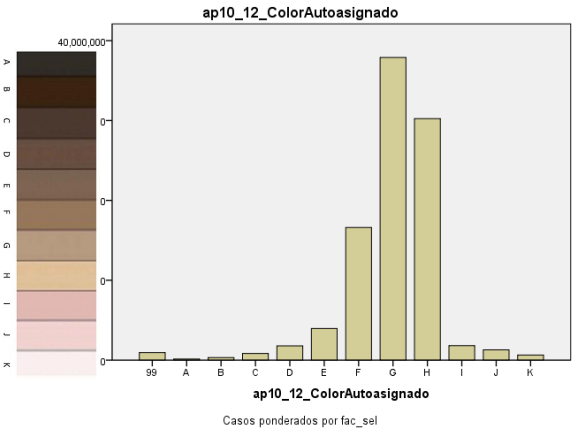
[162] Solís, P., Krozer, A., Arroyo Batista, C. y Güémez Graniel, B. (2019). Discriminación étnico-racial en México: una taxonomía de las prácticas. En J. Rodríguez y T. González (coords.), La métrica de lo intangible: del concepto a la medición de la discriminación. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, pp. 55-94.

proporcionando datos representativos que pueden ser extrapolados al conjunto de la población mexicana mayor a 15 años (Gráfica III.78)

Gráficas III.78 y III.79: Distribución estadística de la auto- y exo-clasificación por color de piel

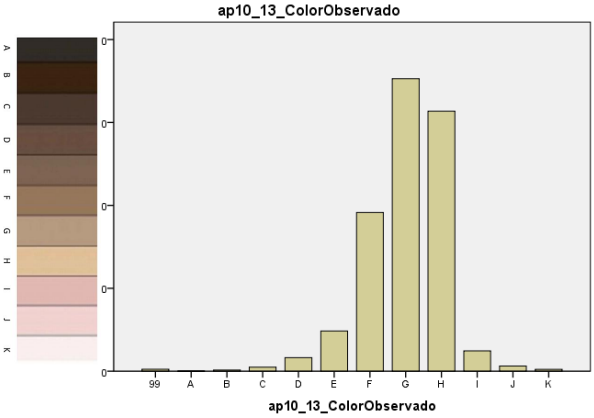
ap10_12_ColorAutoasignado

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	99	947478	1.0	1.0	1.0
	A	135610	.1	.1	1.1
	B	317890	.3	.3	1.5
	C	829174	.9	.9	2.3
	D	1782186	1.8	1.8	4.2
	E	3956640	4.1	4.1	8.3
	F	16601910	17.2	17.2	25.5
	G	37888215	39.3	39.3	64.8
	H	30236564	31.4	31.4	96.1
	I	1809675	1.9	1.9	98.0
	J	1282052	1.3	1.3	99.3
	K	640189	.7	.7	100.0
	Total	96427583	100.0	100.0	



ap10_13_ColorObservado

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	99	237275	.2	.2	.2
	A	9113	.0	.0	.3
	B	133822	.1	.1	.4
	C	483928	.5	.5	.9
	D	1631105	1.7	1.7	2.6
	E	4854706	5.0	5.0	7.6
	F	19143920	19.9	19.9	27.5
	G	35275237	36.6	36.6	64.1
	H	31360711	32.5	32.5	96.6
	I	2447286	2.5	2.5	99.1
	J	623021	.6	.6	99.8
	K	227459	.2	.2	100.0
	Total	96427583	100.0	100.0	



Fuente: ENCUCI (2021)

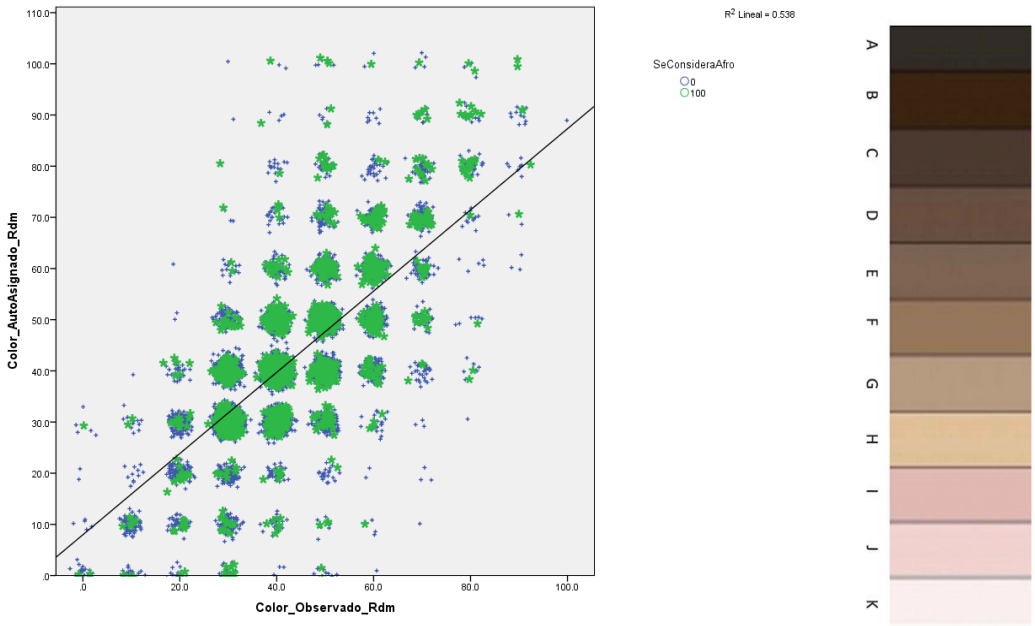
Fuente: Elaboración propia con microdatos de la ENCUCI 2021 (INEGI-INE, 2021).

Para empezar, se registran porcentajes reducidos de no respuestas, tanto para los datos producidos por auto adscripción (1%) como por la hetero adscripción (0.2%), lo que permite clasificar a la enorme mayoría de los informantes. Asimismo, llama la atención que los cinco niveles más extremos de la paleta (las tonalidades más oscuras: A, B y C, así como las tonalidades más claras: J y K) solamente captan segmentos muy reducidos de la población (3.3% en el caso de la auto adscripción, 1.5% en el caso de la hetero-adscripción), mientras que la gran mayoría de la

población mexicana se concentra en las cuatro tonalidades intermedias (E, F, G y H) que captan entre el 92% y el 94% de la población mayor a 15 años, respectivamente (Gráfica III.78).

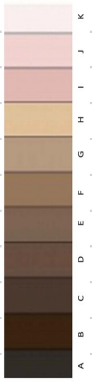
Como era de esperarse, se verifica una fuerte correlación entre ambas dimensiones, que alcanza un coeficiente Pearson de 0.741 (es decir, una r^2 que explica el 54% de la varianza estadística total). Sin embargo, si bien es cierto que dicha correlación es muy elevada para una muestra de dicho tamaño y una variable que se capta en el nivel individual, también cabe destacar que ésta dista mucho de ser perfecta. La auto- y la hetero adscripción solamente coinciden para 13 mil 278 de las 21 mil 519 personas entrevistadas (61.7%) y se registran desviaciones para el 38.3% de los casos restantes, lo que puede observarse con facilidad en la figura 13. En ella se reportan las dos clasificaciones captadas para cada informante sobre los ejes horizontal y vertical, distinguiendo asimismo en color verde aquellas personas que se auto adscriben como afromexicanas (que se dispersan a su vez entre todas las combinaciones cromáticas).

Gráfica III.80 Correlación entre el color de la piel asignado y autoasignado



Fuente: Elaboración propia con microdatos de la ENCUCI 2021 (INEGI-INE, 2021).

Cuadro III.42. Relación entre el color de piel observado y auto asignado

Color autoasignado por el entrevistado	Color observado por entrevistador	Piel clara (IJK)	Piel Mestiza (FGH)	Piel oscura (ABCDE)	Piel negra (ABCD)
K 	18.3	61.4	36.7	1.9	.7
J	23.0	57.9	41.0	1.2	.1
I	27.6	42.9	56.5	.5	.4
H	32.3	4.0	95.7	.4	.1
G	39.9	.4	97.6	2.0	.4
F	48.2	.0	88.8	11.2	1.0
E	54.6	.1	47.3	52.6	8.9
D	61.0	.0	28.5	71.5	41.2
C	65.7	.0	28.1	71.9	59.0
B	72.2	.0	16.9	83.1	71.3
A	63.0	.0	36.0	64.0	55.8
Total (Promedio)	**39.7**	**3.4**	**89.2**	**7.4**	**2.3**

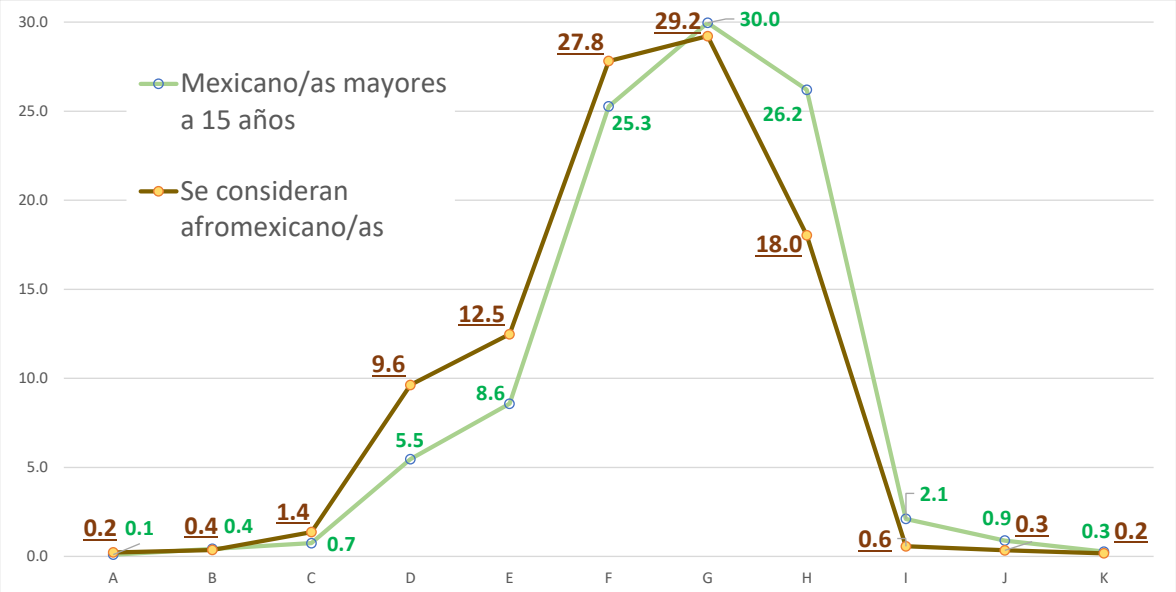
Fuente: Elaboración propia con microdatos de la ENCUCI 2021 (INEGI-INE, 2021).

Como también lo ilustra el Cuadro III.42, apenas el 61% de las personas que se auto adscriben como sumamente blancas (tonalidad K) también son clasificadas con una tonalidad clara (I, J o K), mientras que 36.7% de ellas son clasificadas con alguna tonalidad intermedia (F, G o H) y 1.9% de ellas son clasificadas incluso con una tonalidad muy oscura (A, B, C, D o E). De forma inversa, una parte importante de las personas que se auto-adscriben con alguna tonalidad oscura (A, B, C y D) son clasificadas por los encuestadores con alguna tonalidad intermedia (F, G o H), pudiendo variar entre 17% para el caso de la tonalidad B y hasta 36% para la tonalidad más oscura (A).

En otras palabras, un rasgo fenotípico relativamente estable y fácilmente observable (como el color de la piel) no resulta nada fácil de medir de una forma confiable y objetiva a través de una herramienta como la paleta de colores, generando desviaciones considerables entre ambas dimensiones, e incluyendo una proporción nada despreciable de desviaciones entre las auto adscripciones de quienes consideran que su color de piel es sumamente oscuro/claro, y las clasificaciones que hacen las personas encargadas de levantar la encuesta.

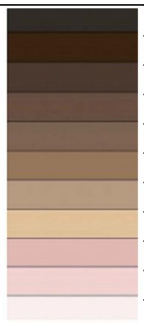
Finalmente, los datos de la ENDISEG también permiten corroborar la débil relación estadística entre la auto adscripción identitaria y el color de la piel. En efecto, la correlación entre el color de la piel y la auto adscripción a la categoría afromexicana apenas es de +0.047 (Pearson) y de +0.043 (Tau de Kendall), sensiblemente inferior a la que se observa entre la pigmentación y la auto adscripción indígena (+0.132/+0.125), y mucho más baja que la que se verifica entre la auto adscripción y la lengua indígena (con coeficientes de la misma intensidad: +0.346) para los 43 mil 927 individuos que respondieron a ambas preguntas.

Gráfica III.81. Color de la piel y auto adscripciones afromestizas (ENDISEG, 2022)



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENDISEG (2022)

Cuadro III.43. Color de la piel y autoadscripciones afromestizas (ENDISEG, 2022)

P4_19		Mexicano/as mayores a 15 años	Distribución por color de piel	Se consideran afromexicano/as	Se consideran afromexicano/as
A		92,802	0.1	5,657	0.2
B		406,997	0.4	9,213	0.4
C		716,526	0.7	34,840	1.4
D		5,283,005	5.5	245,489	9.6
E		8,296,459	8.6	318,078	12.5
F		24,457,551	25.3	709,134	27.8
G		28,996,629	30.0	744,676	29.2
H		25,359,984	26.2	459,809	18.0
I		2,035,594	2.1	14,487	0.6
J		862,095	0.9	8,715	0.3
K		260,093	0.3	4,461	0.2
Total		96,767,735	100.0	2,548,925	100.0

Como también lo ilustran los Cuadros III.42 y III.43, apenas 2% del total de afromexicanos se auto clasifica en los tonos A, B y C (contra 1.3% de la población total), mientras que los contrastes más significativos se observan en las tonalidades D (9.6% contra 5.5%), E (12.5% contra 8.6%) y H (18% contra 26.2%). Asimismo, un número significativo de afromexicanos se auto clasifica en las tonalidades más claras (K, J e I). Pero lo más relevante es que 87.6% de ellos se sitúa en las tonalidades intermedias (E, F, G y H), en una proporción muy similar al resto de la población mestiza (90%).

Como veremos más adelante, esta fuerte dispersión y heterogeneidad fenotípica contribuye probablemente a entender por qué las tasas de discriminación por el tono de la piel son tan bajas en México, sin proporción alguna con las que se registran en los Estados Unidos de América.

3.6.5. Definiciones de medidas y cuotas por acción afirmativa

Las personas afromexicanas han sido consideradas entre las acciones afirmativas desde el proceso 2020-2021. En ese año, se mandató que se incluyera una candidatura en las diputaciones por MR, y, de manera potestativa, una en las diputaciones por RP. En 2023-2024, se renovó su candidatura obligatoria para las diputaciones por MR, con una pequeña variación: mientras 2021 solo se solicitaba autoadscripción, en 2024 se estableció la autoadscripción calificada. Para las candidaturas de diputaciones por RP se consideró que cada fuerza política debía incorporar al menos una candidatura de algún GAP –entre personas de pueblos, barrios o comunidades indígenas, personas con discapacidad, personas afromexicanas, personas de la diversidad sexual y de género, personas adultas mayores–, dejando a criterio de cada fuerza a cuál de estas asignarla; aunque, producto de un mandato judicial, estableciendo la recomendación de que fueran personas afromexicanas. Asimismo, se incorporó, de manera abierta –es decir, que los partidos o coaliciones podían decidir a qué GAP incorporar– alguna candidatura de los GAP considerados que cada planilla para alcaldía, indicando en los lineamientos que las personas afromexicanas fueran incorporadas “de manera proporcional a la inclusión de las personas pertenecientes a los otros GAP”.

Cuadro III.44. Acciones afirmativas para personas afromexicanas en el ámbito electoral de la CDMX (2021-2024)

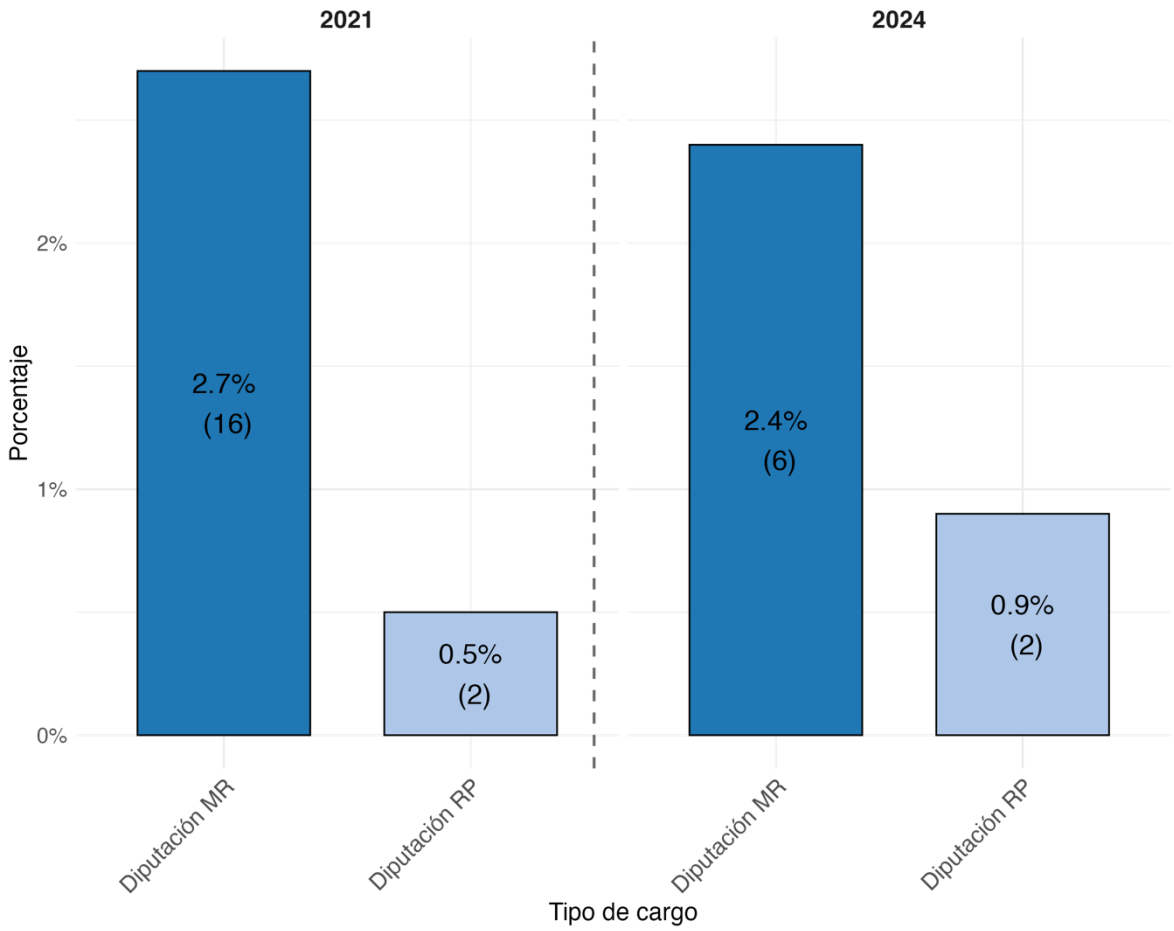
Población	Proceso electoral	Cargo	Obligatoriedad	Bloque de competitividad	Proporción de las candidaturas de la fuerza política	Número absoluta por fuerza política	Requisitos	Fuente normativa
Exclusiva	2021	Diputación MR	Obligatoria	Ninguno	1	3.0%	Autoadscripción	Art. 45 de los Lineamientos de 2021
Exclusiva	2024	Diputación MR	Obligatoria	Ninguno	1	3.0%	Autoadscripción calificada	Art. 37 y 39 de los Lineamientos de 2024
Exclusiva	2021	Diputación RP	Potestativa	NA	1	6.3%	Autoadscripción	Art. 45 de los Lineamientos de 2021
Abierta	2024	Diputación RP	Obligatoria	NA	1	6.3%	Autoadscripción calificada. Además de una recomendación para que se procuren que sean personas afromexicanas.	Art. 37 y 39 de los Lineamientos de 2024
Abierta	2024	Concejalías	Obligatoria	Ninguno	16	7.8%	Autoadscripción calificada con un mandato para que se incorporen personas afromexicanas “de manera proporcional a la inclusión de las personas pertenecientes a los otros GAP”.	Art. 38 de los Lineamientos de 2024

Fuente: Elaboración propia

3.6.6. Participación. Resultados de las medidas en las candidaturas

Estas medidas han generado, de manera lineal, candidaturas afromexicanas para las diputaciones por MR. Pero, a pesar de la incorporación de cláusulas para incorporar preferencialmente personas afromexicanas en las candidaturas obligatorias abiertas, ello no se vio reflejado en las candidaturas para concejalías y solo un partido propuso una fórmula para Diputación por RP –lo que refleja un caso sumamente interesante para seguir explorando las tensiones entre el objetivo de la decisión judicial, la dificultad burocrática que genera, la realidad sociodemográfica de la ciudad y los procesos internos de las fuerzas políticas, incluyendo los cuadros formados y competitivos dentro de ellas. También debe notarse, como en otros casos, que el paso de las medidas potestativas a la obligatoria abierta no implicó un aumento sustancial de candidaturas para el GAP.

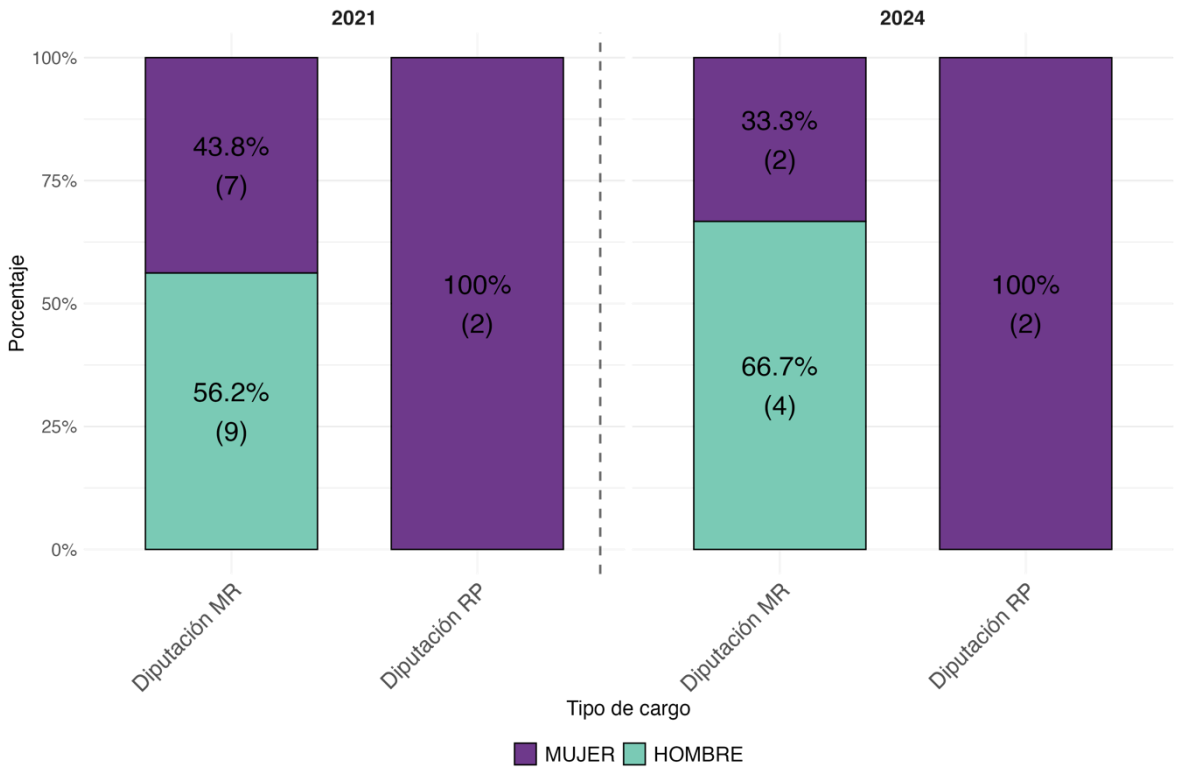
Gráfica III.82. Candidaturas postuladas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

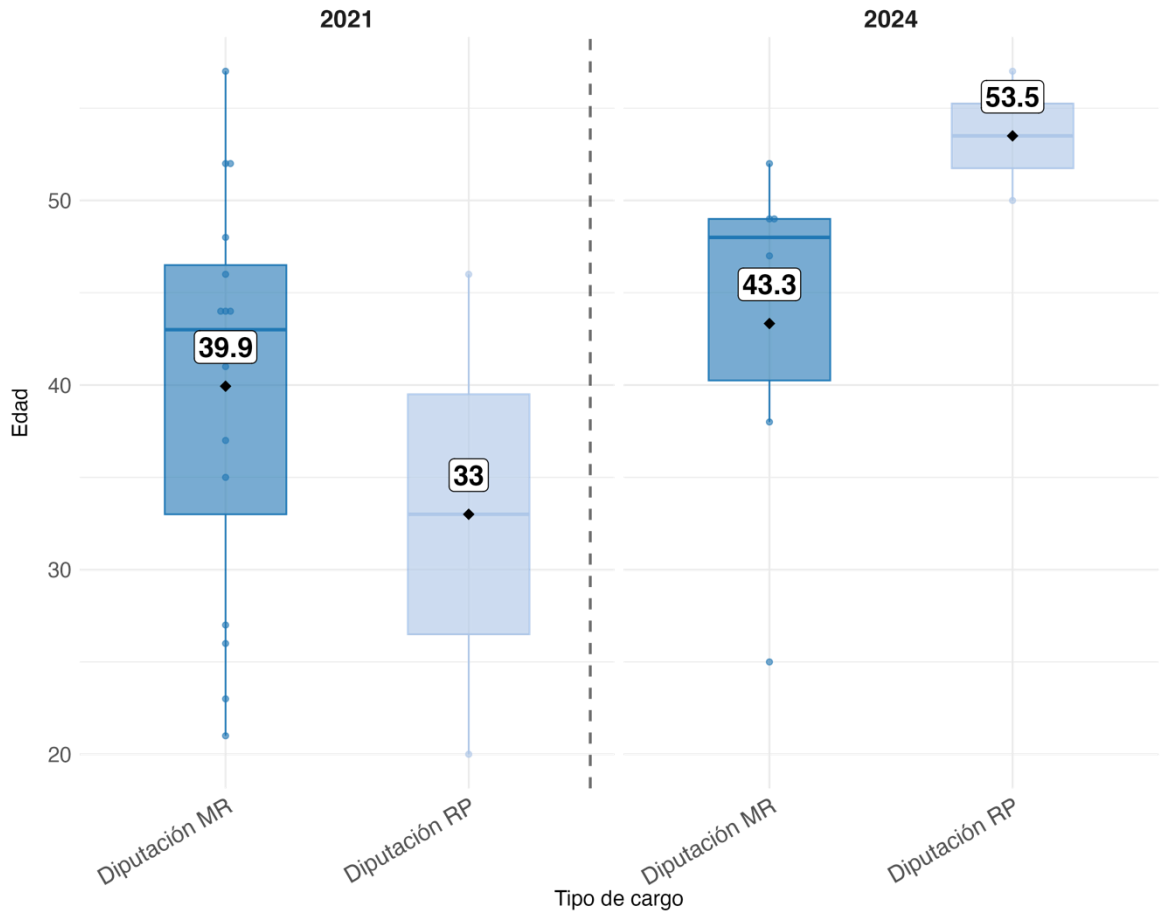
De estas candidaturas, el 50% han sido de mujeres y el otro 50% para hombres; destacando que las candidaturas obligatorias para diputación MR han sido en mayor medida masculinas (61.4%) y las incorporaciones potestativas y en medidas obligatorias abiertas han sido femeninas. Respecto a la distribución por edad, esta ha ido de los 20 a los 57 años, con una media de 42 años. Entre los procesos 2021 y 2024, hubo un ligero aumento de las edades de las personas postuladas por esta acción afirmativa.

Gráfica III.83. Distribución de género en las candidaturas



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

Gráfica III.84. Edades en las candidaturas

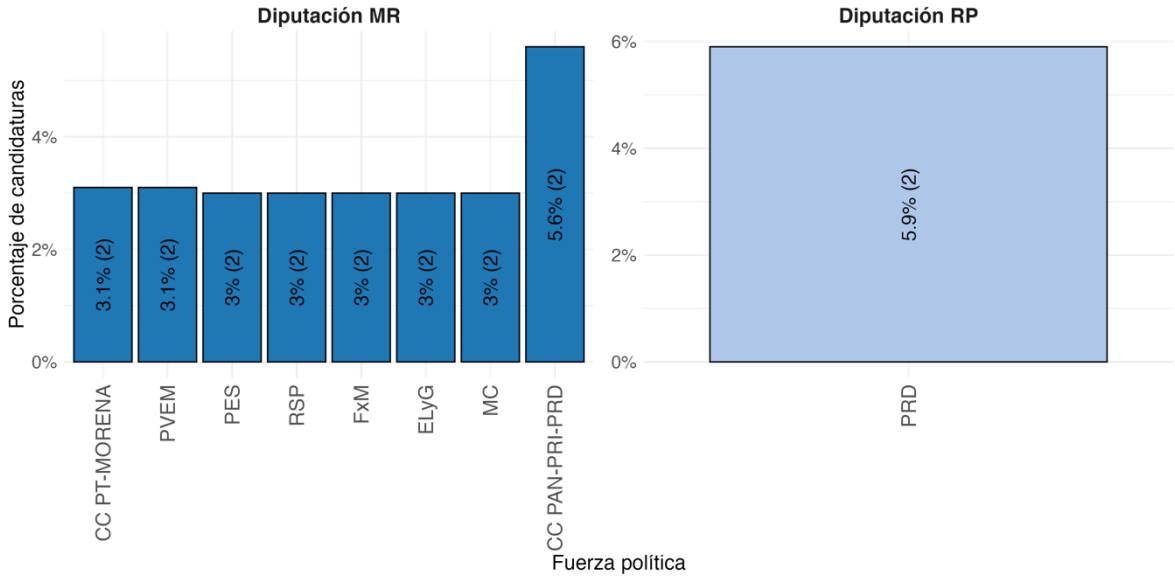


Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

Nota: Cada punto representa una candidatura, el rombo representa la media

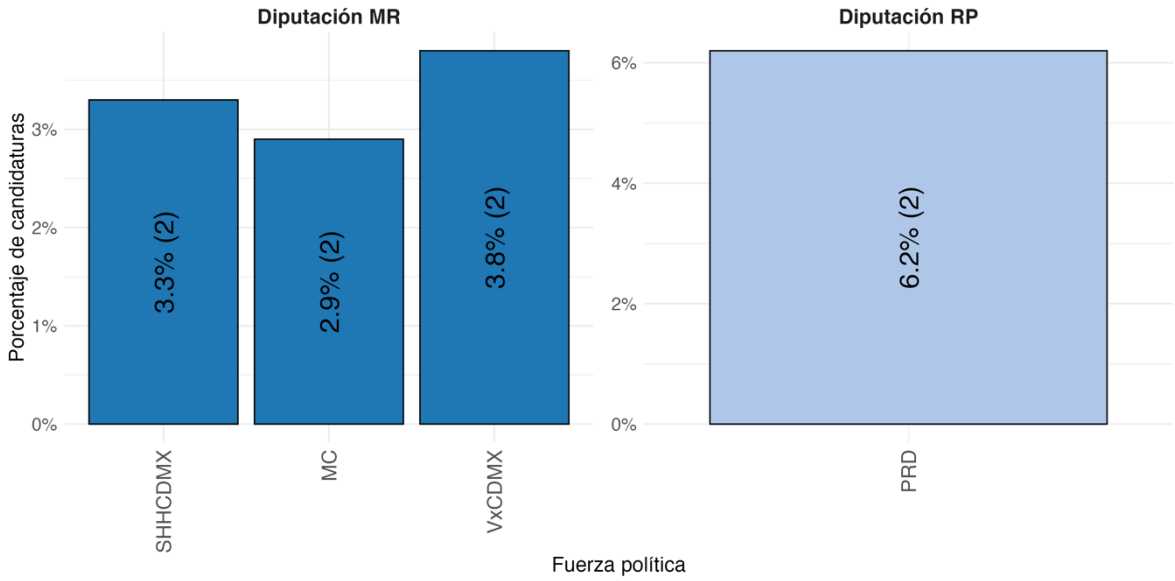
Al revisar las fuerzas políticas que las han postulado, llama la atención que ninguna fuerza política ha rebasado la cuota en diputaciones por MR; mientras que el PRD es la única fuerza que postuló a alguien en las medidas potestativas u obligatoria abierta. Esto apunta, nuevamente, a que el éxito de estas medidas está mediado por las agendas y procesos dentro de las fuerzas políticas.

Gráfica III.85. Distribución de las candidaturas entre fuerzas políticas en 2021



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

Gráfica III.86. Distribución de las candidaturas entre fuerzas políticas en 2024

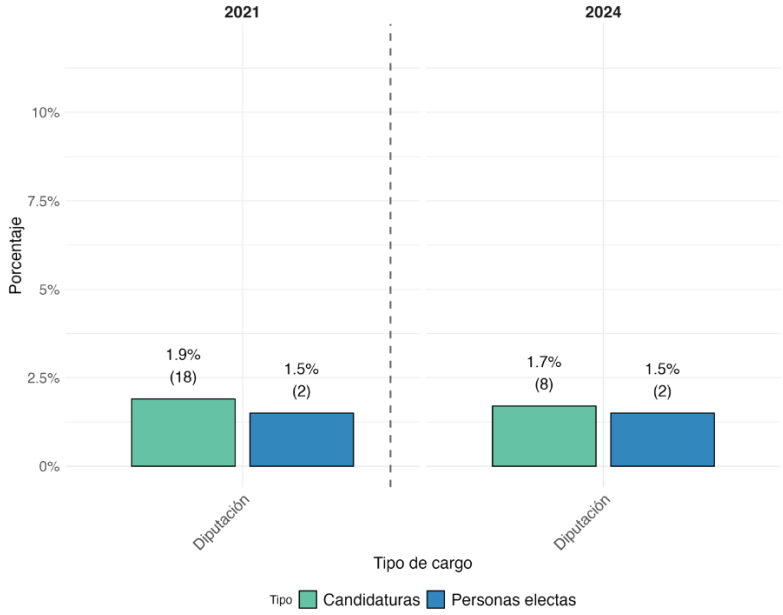


Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM

3.6.7. Representación. Resultados de las medidas en los puestos de elección popular

A pesar de que, en comparación con otros GAP, las medidas para la población afromexicana han tenido menor efecto en la participación, han logrado una efectividad electoral de más de 0.80[163]: han conseguido casi la misma proporción de cargos electos que la proporción de candidaturas obtenidas. Aunque en valores absolutos solo reflejan dos escaños por diputación[164].

Gráfica III.87. Efectividad de las candidaturas

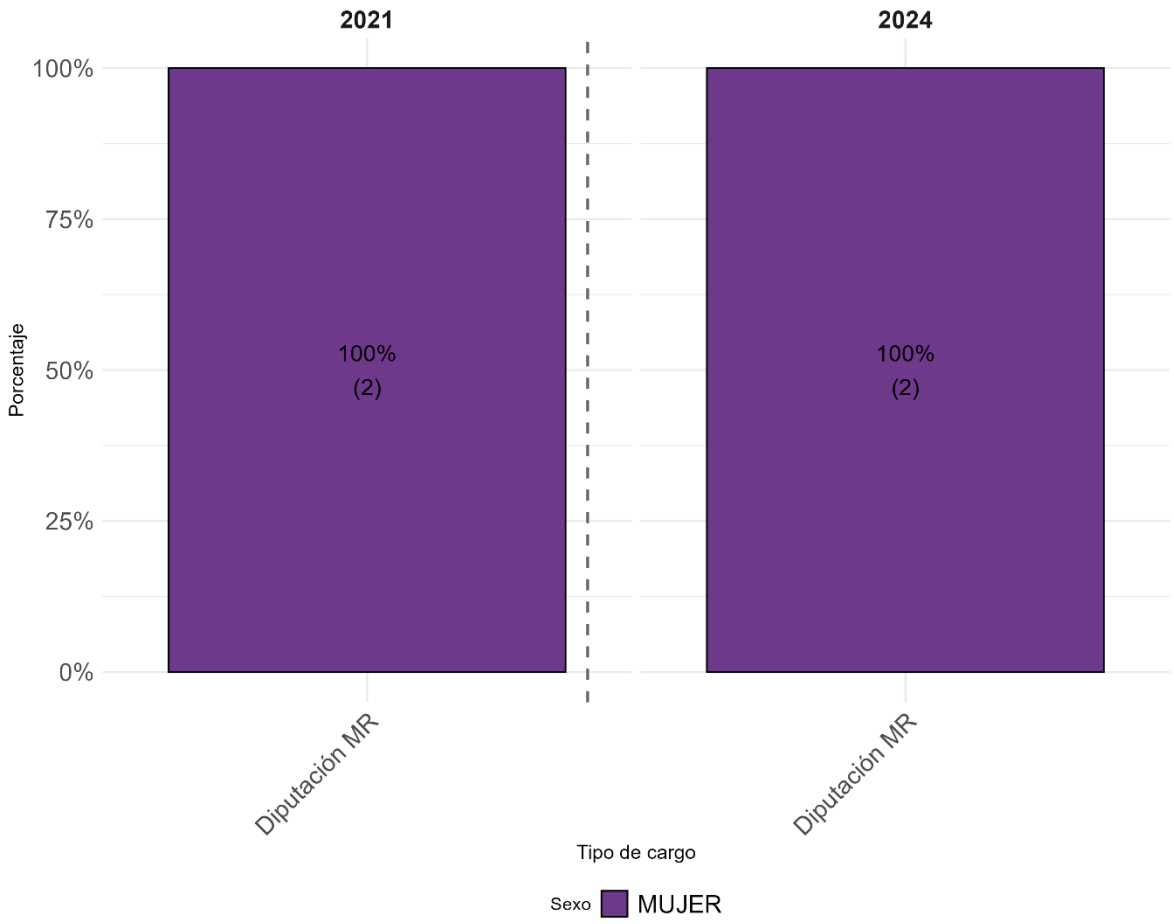


Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

[163] La **efectividad electoral** se calcula como la ratio entre la proporción de candidaturas electas con registro de acción afirmativa y la proporción de candidaturas postuladas con esa característica. Un índice mayor a 1.0 indica que el grupo tiene una tasa de éxito electoral superior a su peso en candidaturas; un índice de 1 supone una relación exacta entre proporción de candidaturas y de personas electas; un índice menor a 1 supone una tasa de éxito electoral inferior a las nominaciones.
[164] Dado el sistema electoral de la Ciudad de México, en el que las candidaturas postuladas por MR pueden integrarse a la lista B de RP como mejores perdedoras y, por ende, acceder al Congreso como diputaciones de RP, se decidió no separar ambos principios para medir la efectividad de las candidaturas por AA. Esta decisión evita problemas de atribución donde una misma candidatura aparecería contabilizada en principios distintos para postulación y elección.

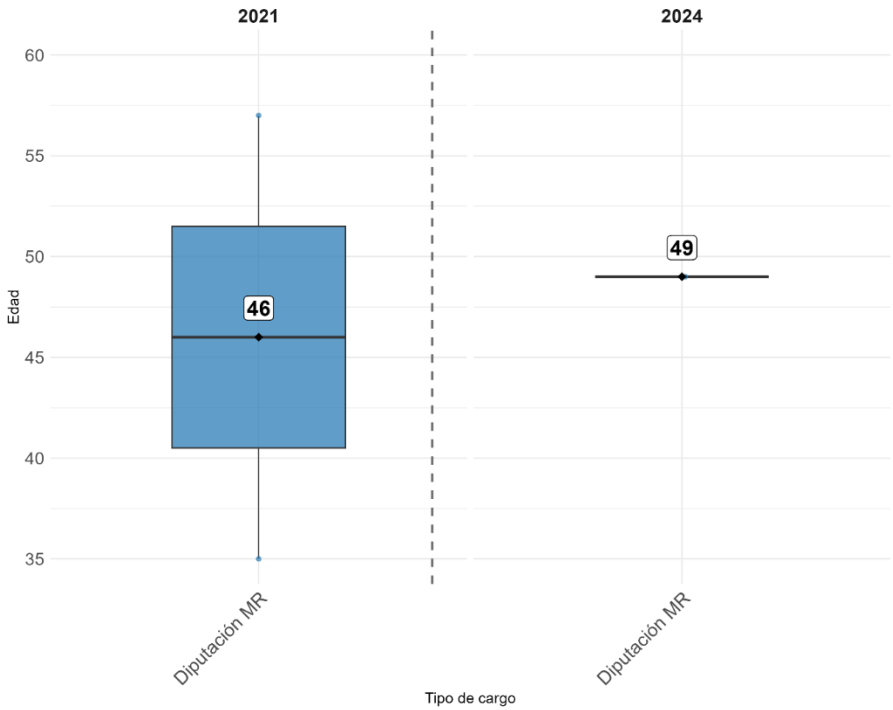
En los procesos electorales de 2021 y 2024, para el cargo de Diputaciones resultaron electas 2 fórmulas (propietario y suplente) correspondientes a mujeres. Las personas participantes en las fórmulas han tenido, respectivamente, 35, 49 (2) y 57 años. Todas fueron electas por la candidatura común mayoritaria donde estaba integrado el partido MORENA y la candidatura electa en 2024 correspondió al PVEM.

Gráfica III.88. Distribución de género en las candidaturas electas



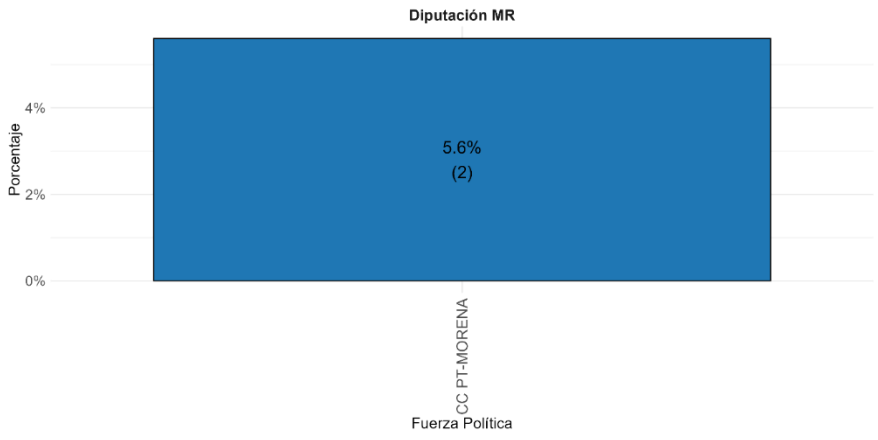
Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

Gráfica III.89. Edades en las candidaturas electas



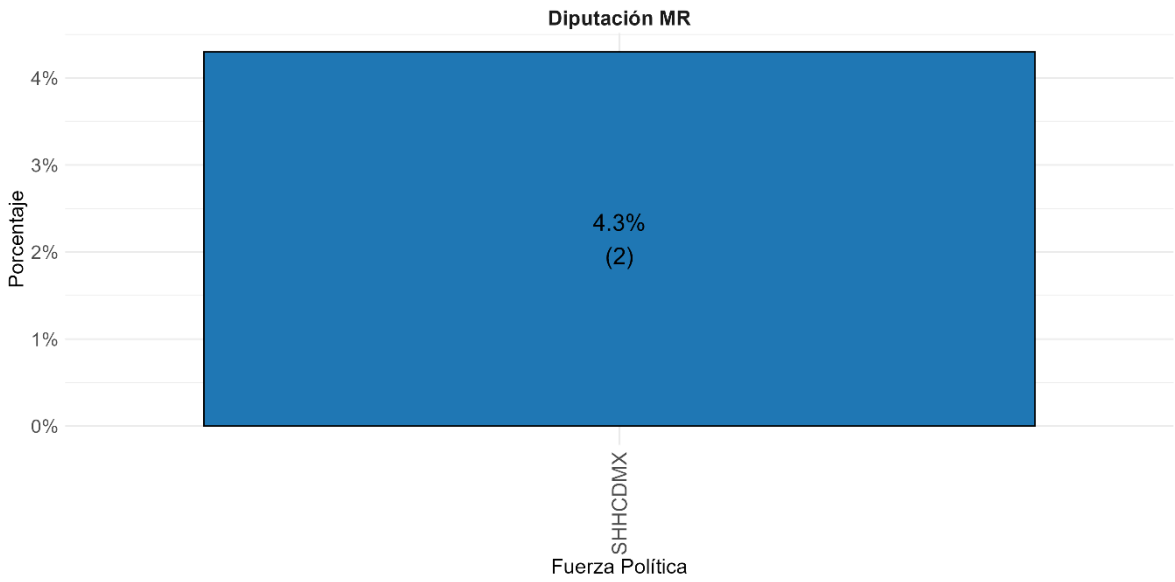
Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso.

Gráfica III.90. Distribución de los cargos obtenidos entre fuerzas políticas en 2021



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso.

Gráfica III.91. Distribución de las candidaturas electas entre fuerzas políticas en 2024



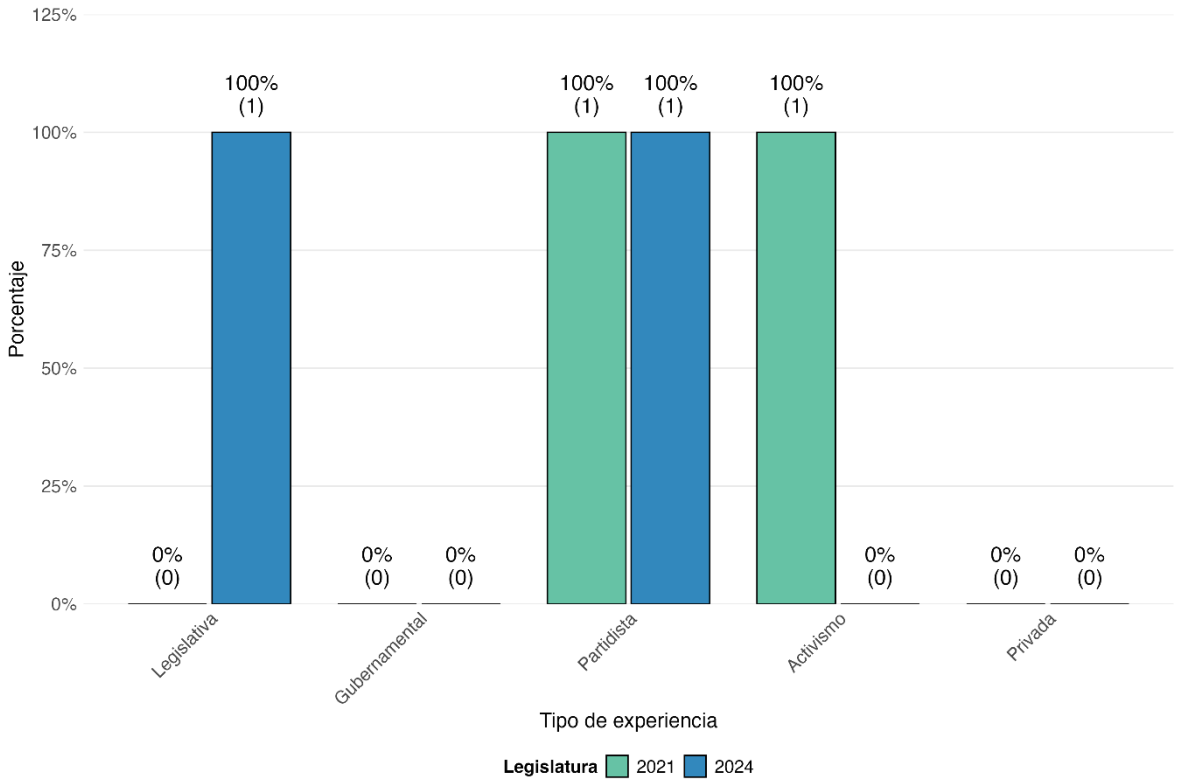
Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso.

A su vez, se realizó el análisis de trayectorias de las diputaciones electas por la acción afirmativa de personas afromexicanas[165]. En este análisis se identificaron cuatro personas electas (considerando titulares y suplentes), de las cuales, no se obtuvieron los currículums de las dos personas suplentes debido a que, de acuerdo con la información brindada por el Congreso, se estaban actualizando. Se retoman las 5 categorías de trayectoria presentadas en el capítulo 2 del presente informe: 1) legislativa, 2) gubernamental, 3) partidista, 4) activista y 5) privada[166].

Los resultados nos indican que, en 2021, las diputaciones contaban con experiencia partidista y de activismo. Mientras tanto, en 2024, se identificó de igual manera que tenían experiencia partidista, pero lo relevante es que también ya contaban con experiencia legislativa.

[165] Se retoma la misma metodología, así como el universo total de currículums presentados en el capítulo 2 del presente informe. Vale recordar que de 375 fórmulas de personas electas para diputaciones (titulares y suplentes), no se lograron obtener los currículums de 136 personas.
[166] Los criterios para las clasificaciones se encuentran en el Capítulo II del presente informe.

Gráfica III.92. Trayectoria de las diputaciones electas (propietaria y suplente) por la acción afirmativa de personas afromexicanas (2021-2024)



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IECM y el Congreso de la CDMX

3.6.8. Iniciativas legislativas por grupo de atención prioritaria

Considerando los dos primeros periodos ordinarios de cada legislatura[167], las dos personas afromexicanas electas han presentado 24 iniciativas legislativas, con una mayor productividad en la tercera legislatura. De estas, todas las iniciativas presentadas por diputaciones afromexicanas que refieren a personas afromexicanas fueron presentadas por una misma diputada, Indalí Pardillo Cadena, en la segunda legislatura –centrando claramente su agenda legislativa en la GAP; logrando la aprobación de una iniciativa.

Cuadro III.45. Iniciativas diputaciones afromexicanas en el primer año de cada legislatura

Legislatura	Número de iniciativas presentadas	Iniciativas referentes a la GAP presentadas Total (Porcentaje del total de presentadas)	Iniciativas sobre GAP aprobadas Total (Porcentaje del total de referentes a GAP)
II	10	8 (80%)	2 (25%)
III	14	0 (0.0%)	0 (0.0%)
TOTAL	24	8 (33.3%)	2 (25%)

[167] Se utiliza la metodología desarrollada en el capítulo *Balance general de las agendas que impulsaron las candidaturas postuladas por las acciones afirmativas, así como las agendas de las y los legisladores como resultado de lo que estas acciones afirmativas promueven en el espacio legislativo*. La fuente de información es la base de datos obtenida vía transparencia con las iniciativas presentadas por diputaciones en el Congreso, de esa base inicial se excluyeron aquellas iniciativas que no fue posible acceder al documento completo por encontrarse roto el hipervínculo asociado.

3.6.9. Leyes aprobadas o ejemplos de iniciativas presentadas

Cuadro III.46. Lista de iniciativas presentadas por diputaciones afromexicanas o afrodescendientes con referencia al grupo y aprobadas en el Congreso Local

Legislatura	Título	Fecha de aprobación	Promoventes	Gpo. Parlamentario	Enlace
II	Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 13 fracción XIX, 74 fracción XXIV, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, 58 fracción v, 59 fracción v, 311 fracción II, 332 fracción III y 450 fracción VII del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México	2023-05-11	Indalí Pardillo Cadena	MORENA	1b7d8aaf28d8e7ed06467f6446899093d83ccecea.pdf
II	Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma y adiciona el artículo 206 del Código Penal para el Distrito Federal	2022-05-17	Indalí Pardillo Cadena	MORENA	https://consulta.congresocdmx.gob.mx/consulta/webroot/img/files/iniciativa/IN_17_18_05_10_2021.pdf

3.6.10. Trayectorias, agendas y actividades

El equipo de investigación realizó entrevistas a las dos diputaciones propietarias electas a través de medidas afirmativas para personas afromexicanas en las tres legislaturas que ha tenido el Congreso. Ambas diputaciones comparten las siguientes características: son mujeres, compitieron y fueron electas bajo el principio de MR, y corresponden a distritos de Iztapalapa (21 y 24). Una integró la Legislatura II y la otra la Legislatura III, es decir, hubo una diputada afromexicana en todas las legislaturas desde que se creó dicha acción afirmativa. Respecto a los partidos políticos, una fue postulada por Morena y la otra por el PVEM.

Se presentan aquí las respuestas en torno a quién representan, su agenda legislativa y si están enfocadas en este GAP, el significado de ser persona afromexicana y, finalmente, si necesitaron de la medida afirmativa para ser candidatas y resultar electas.

¿A quién representan?

Ninguna de las diputadas electas mediante medidas afirmativas para personas afromexicanas considera que representa exclusivamente a dicho GAP. Ambas mencionaron que ejercen una representación de las personas del territorio donde las votaron (una de ellas es del distrito, la otra no), así como a otros grupos de atención prioritaria y otros sectores de la población, como personas con discapacidad intelectual y personas privadas de libertad. Por ejemplo:

- *Entonces, empezamos a platicar con los vecinos, me llevó a las unidades habitacionales, empecé a conocerlos, pero yo siempre les dije la verdad. ¿Saben qué? Yo llegué aquí por un acuerdo político que ni ustedes tienen la culpa ni yo, pero yo les prometo que voy a trabajar para ustedes porque yo vine a eso, ¿no? Y como que a la gente le cayó bien que le dijera la verdad. Dije, "Sí, es cierto. Yo no soy de aquí, pero yo voy a trabajar con ustedes". Y me empezaron a apoyar, apoyar, apoyar.*

- *Yo, por ejemplo, trabajo mucho con personas que tienen problemas de discapacidad intelectual, de retraso, ¿no? O sea, con personas con síndrome de Down, con parálisis cerebral, con esquizofrenia. Pero hay algunas enfermedades que, dependiendo del*

tratamiento que lleven, pues son al 100%, o sea, pueden vivir una vida normal. […] [Trabajo con] personas privadas de su libertad hace más de 10 años.

Agenda para personas afromexicanas

Las dos diputadas electas por acciones afirmativas para personas afromexicanas, como se ha mencionado, representan a otros sectores más allá de dicha población. Sin embargo, ambas mencionaron que la población afromexicana constituye una parte de sus respectivas agendas legislativas y han presentado iniciativas en beneficio de dicho GAP, que guardaban relación con la visibilización y la no discriminación.

- *…Y empecé a juntarlos, a conocerlos, a hacer foros. Yo hice la mayor cantidad de actividades que podía. Presenté una agenda afromexicana que también me costó mucho llevarla, porque pues nadie me quería apoyar. Ahora sí que me costó, nadie me quería apoyar. Pero como ese día llevé a compañeras afromexicanas de la Ciudad de México, todos se quedaron sorprendidos de que "ay, no, sí existen", ¿no? O sea, poco a poco tuve que irme ganando. […] Entonces, sí logramos que la II legislatura fuera llamada así, "de la no discriminación". […] Se aceptó también una para que la Comisión de Pueblos y Barrios Originarios y comunidades indígenas residentes nos agregaran en su comisión, para aceptar o conocer de los de los temas afromexicanos, porque no había, o sea, si metían tenemos una iniciativa con un tema afromexicano, pues se turnaba a justicia o a otros lados y ahí se podía pasar hasta que se venciera el término y así, como les digo. […] Sin embargo, sí se logran hacer cosas, sobre todo que se visibilice, porque cualquier cosa que pasaba en este tema… por ejemplo, cuando yo estuve, hubo muchos asesinatos de afromexicanos, que siempre ha habido, pero les digo es que no puede ser que tengan en nuestras leyes más importancia ahora los perros, por ejemplo, que este que las personas afromexicanas, ¿no?*

- *Sí, bueno, yo era legisladora de la Asamblea Legislativa y a propósito que fueron los diputados constituyentes también y estuvimos participando en el tema, por ejemplo, de los afro, que eso también fue lo que ahora que fui candidata afro, pues que estuvieran ya representados, que ya estuviera su nombre porque, además, es algo que hemos estado manejando siempre, que se nos reconozca, ¿no?*

- *El tema de la discriminación y creo que sigue habiendo todavía. O sea, yo sigo pensando que sigue habiendo, por eso es que hicimos una iniciativa también en el tema. Bueno, la presentamos… Creo que fue de las últimas ahora que terminó el este el periodo pasado, sobre*

cómo se dirigen hacia nosotros, ¿no? Porque de repente nos ponen como ejemplo de "ay, el frijolito en el arroz", "el negrito", o "el negro", o "color de llanta" o "color…", ¿no? O sea, porque en su momento nada más se maneja en otros sectores de la población. Cuando en el tema de la diversidad, ¿no? En el tema de discapacidad, como nos decían o cómo les dicen. Entonces, empezando también por el tema de lenguaje, hacia las personas afro. […] Me interesa que en la ciudad -y además solicitamos también- se haga un censo, que se trabaje, que se identifique, porque no estamos identificados.

Sin embargo, ambas diputadas mencionaron que en sus agendas también hubo temas que guardaban relación con otras temáticas o con otros grupos, como los espacios culturales, las fiestas patronales y las mujeres que salen de los reclusorios.

- *Una ley de espacios culturales independientes que estaba detenida y no podían hacer el reglamento. Entonces lo que hicimos fue aprovechar que tenía consenso con todos los partidos, porque ese es el principal problema, y volvimos hacer toda la ley. Toda la ley, pero así. Y nos dio tiempo en los 3 años de sacarla y la Secretaría de Cultura finalmente sacó el reglamento. Porque era una ley que ya estaba desde hace muchos años y no se podía reglamentar. Entonces, eso sí lo logramos por el consenso que tuvimos con los otros partidos. Y también el reconocimiento de los este de las fiestas patronales y los carnavales. También ya se había propuesto y como que no había prosperado, y entonces también ya prosperó.*
- *De mis 16 iniciativas que hemos presentado, nueve son del tema penitenciario, las mujeres, y las demás han sido de dos de temas afromexicanos, afrodescendientes, pero principalmente grupos vulnerables. Por ejemplo, el tema que ahorita está generando como un poquito de ruido es el tema de las mujeres cuando egresan de los reclusorios. El 90% de las mujeres son abandonadas por su familia cuando entran a un centro de reclusión, a diferencia del hombre. […] Nosotros estamos impulsando refugios para estas mujeres o casas de emergencia y también casas de medio camino. Los refugios son para cuando salgan tengan a dónde ir. […] Porque por lo menos ahí tienen un techo, tienen comida y, si tienen problemas psiquiátricos, tienen medicamento.*

El significado de ser afromexicana

Ambas diputadas asumieron la identidad afromexicana al indagar sobre sus orígenes familiares y descubrir dichas raíces en familiares que provenían de

territorios con presencia afrodescendiente, como Guerrero o Cuba. La cuestión de la discriminación atraviesa la experiencia de ambas.

- Mis abuelos eran cubanos, por ejemplo. Ellos llegaron a Acapulco antes de que existiera el puerto de Acapulco, o sea, llevaron más tiempo aquí que allá, ¿no? Sin embargo, ellos sufrieron tanta discriminación que jamás nos platicaron nada, nunca. Nosotros veíamos su manera de hablar, sus costumbres, la comida. En eso sí hay muchas coincidencias con todos los que nos decimos afro, ¿no? Entonces, nunca nos quisieron contar absolutamente nada de dónde venían, de por qué sufrieron tanto. Y ese es uno de los obstáculos que tenemos, porque el autoconocimiento es difícil para mucha gente, porque venimos de tanto sufrimiento anterior que no queremos nada. […] Pero yo siempre me sentí extraña: sí soy aquí, yo nací aquí, pero no me siento parte de nada, o sea, sí me siento y no me siento. Y una vez estando en la secundaria fui a la cineteca y vi una película cubana y dije “Ay, no, pues finalmente me cayó el 20: no, pues sí, sí soy de ahí”.
- Mi papá era un hombre más que moreno, o sea, tampoco que llegaba como al tono negro, pero era muy moreno y así de nariz, o sea, un tipo afro. Y por sus orígenes de dónde nació él, decíamos, "Pues bueno, somos de Hidalgo". Pero ya buscando la historia, o sea, pues sí venían de por allá de Guerrero, todo esto. Entonces, empezamos como a buscarnos. Mi mamá, por ejemplo, antes de fallecer nunca supo dónde enterraron a su mamá. Y entonces ella siempre trajo de dónde quedó mi mamá. Ella empieza a buscar sus orígenes y sí encuentra dónde enterraron a su mamá y con mi papá empezamos a buscar también de dónde. Y entonces ya nos encontramos por Guerrero. […] Entonces, empiezo a ir mucho a Guerrero para buscar familia. O sea, porque de repente nada más eran los 10 hermanos y nunca se vieron porque unos jalaron para acá, otros para Estados Unidos, otros para diferentes lugares. Entonces, terminamos en Guerrero. Y entonces es cuando yo ya me empiezo a identificar con ellos, o sea, con mis orígenes.

Una de ellas comentó que las personas afromexicanas de la Ciudad de México viven una realidad socioeconómica y necesidades distintas a las de otras regiones del país: “Una diferencia total aquí en la Ciudad de México porque los afromexicanos de la Ciudad de México somos muy diferentes a los de la costa y tenemos necesidades completamente distintas. Pero me llevé una sorpresa porque hay compañeros y compañeras afroamericanas que están muy preparadas, ¿no? Porque todo el mundo dice, "No, pues es que están en la pobreza y están." Pero no

todos. Y sobre todo en alcaldías como Benito Juárez hay gente de clase media para arriba".

- *Sin embargo, también implicó discriminación, pues la autoridad electoral no quería acreditar la pertenencia a dicho grupo.*

- *"Ya hasta el final, hasta el tribunal, tuve problemas. El Instituto, me acreditó. No hubo tanto tema. Yo le di mis argumentos. Ya le dije dónde nací, mis papás, con documentos y todo. Si me tiene que sacar sangre y si todavía no le queda claro, dígame entonces qué tengo que hacer para yo decirle porque además yo me identifico y yo lo vivo y lo siento así. Pero si usted dice que no, pues yo no puedo decirle más. Entonces, aquí mi sangre de qué color tendría que ser; porque no soy morena, no soy china-china. Sí soy china, pero no como usted quiere que sea".*

Las medidas afirmativas para la postulación de candidaturas

En cuanto al impacto de la acción afirmativa en su trayectoria política y si esta fue necesaria o no, ambas diputadas afirmaron que necesitaron la acción afirmativa y que sin ella no hubieran podido ser candidatas. Una de ellas considera que fue por la acción afirmativa para personas afrodescendientes, pero también la paridad de género posibilitó su candidatura.

- *"Yo creo que yo nunca hubiera podido llegar a donde llegué, a este puesto, a tener una diputación local, si no fuera por una acción afirmativa. Y todo lo que logramos, hacer por lo menos de visibilización, porque es una lucha constante de todos los días… Los partidos políticos no quieren que se les toque nada de su estructura, obviamente, eso es lo que aprendimos".*
- *"Entonces, por algún acuerdo político, me propusieron como candidata, que en realidad iba a ser un hombre. Ya saben ustedes que esos puestos solamente los amigos de los amigos de los amigos, pero hubo un pleito entre ellos y ahora sí que para hacerle la maldad cambiaron el género y no tenía ninguna mujer, y entonces por eso me mandaron a mí. Entonces yo dije, "Bueno, pero voy a aprovechar." La verdad yo sí voy a aprovechar".*

En el otro caso, el partido la registró para poder cubrir la candidatura con acción afirmativa.

- *“Me dice, ‘vas a ser candidata’. Porque además me fui a una encuesta y le gané a un compañero. Le gané al 3 a 1, porque tampoco me habían considerado. Y después ya cuando me dicen, ‘Ya te vas a inscribir’, ya llego yo con mis papeles, bien contenta y todo. Y me dicen, ‘Pero vas a entrar como afro’ Y les dije, ‘¿Y por qué? O sea, está bien, pero ¿por qué no como las demás compañeras?’. ‘No, porque necesitamos a alguien que cubra ese perfil’. Si no, no hubiera sido candidata.*

CAPÍTULO IV

Análisis del proceso electoral a la luz de las acciones afirmativas. Retos y recomendaciones

Introducción

Las acciones afirmativas instauradas por el IECM durante los procesos electorales de 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024 fueron pensadas como mecanismos para ampliar los derechos político-electorales de las personas pertenecientes a los GAP previstos en la Constitución Local[168]. La autoridad electoral administrativa se valió de los instrumentos legales disponibles en cada proceso electoral para implementar distintos tipos de medidas afirmativas que implicaron definir un número específico de espacios en las listas de candidaturas a diputaciones y concejalías de los partidos políticos, coaliciones o postulaciones a través de candidaturas comunes, para seis GAP: jóvenes, mayores, con discapacidad, de la diversidad sexual y de género, pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas y afromexicanas residentes en la Ciudad de México[169].

[168] El artículo 7, inciso F, párrafo 4 de la Constitución Local establece que: "Toda persona podrá acceder a cargos de la función pública, en condiciones de igualdad y paridad, libre de todo tipo de violencia y discriminación, de conformidad con los requisitos de ingreso establecidos por la ley. El artículo 11 de la misma Constitución conceptualiza a la Ciudad de México como una ciudad incluyente. En concordancia con estos preceptos, el artículo 6, del Código establece los derechos políticos de la ciudadanía local y los artículos 14 y 16 establecen los requisitos para la postulación de candidaturas a GAP para los cargos al Congreso Local y concejalías, respectivamente.

[169] Como se vio en la introducción de este Estudio, por su origen, hay medidas legales, que están establecidas en la legislación electoral y acciones afirmativas de partido, definidas por cada partido contendiente. Por el nivel en el que inciden, existen distintos tipos de acciones afirmativas y de cuotas: 1) para aspirantes, 2) para candidaturas y 3) escaños reservados (para aquellos que son electos). Normalmente, las medidas legales se implementan para las candidaturas y a través de los escaños reservados, mientras que las cuotas u otras acciones afirmativas para las y los aspirantes son definidas internamente por los partidos políticos. Si los mecanismos utilizados son abiertos y flexibles, no tienen un destinatario específico y/o funcionan como una recomendación, puede calificárseles como acciones afirmativas "blandas". Si, por el contrario, establecen objetivos numéricos o porcentajes predefinidos, están contempladas de manera obligatoria y tienen un destinatario específico, se les califica como cuotas o medidas "duras" (Dahlerup, 2006; Sowell, 2004 y Tula, 2015).

El IECM combinó distintos mecanismos de medidas afirmativas de acuerdo con las posibilidades que brindó el sistema electoral de la Ciudad de México, así como con los precedentes jurídicos y normativos que lo rigen, lo que dio como resultado un sistema de acciones afirmativas con distintos grados de efectividad y efectos diversos que se integra por los siguientes elementos:

1. Principio de elección / sistema electoral (MR/RP).
2. Participación por partido, en coalición o candidatura común.
3. Bloque de competitividad.
4. Nivel de exigencia de la acción afirmativa
5. Acción afirmativa abierta o exclusiva.
6. Tipo de adscripción grupal (con/sin calificación)

La combinación de estos elementos permitió que 12 fórmulas de diputaciones de distintos GAP en 2018; 19, en 2021 y 20, en 2024 llegaran al Congreso. Y que 25 fórmulas de concejalías en 2018; 28, en 2021 y 56, en 2024 ocuparan espacios por acciones afirmativas en las alcaldías de la Ciudad de México.

Para llegar a estos resultados, se proyectó un trabajo de ingeniería electoral que permite combinar elementos técnicos previstos en la normatividad electoral local para la implementación de las acciones afirmativas. Esta combinación de elementos fue exitosa porque se acompañó de un proceso plural de negociación entre las representaciones de los partidos políticos y la autoridad electoral administrativa local, incluyendo la posibilidad de controvertir las decisiones administrativas ante las instancias jurisdiccionales que tuvieron la última palabra en la forma como se implementaron las acciones afirmativas.

Este capítulo se integra con tres apartados. El primero, corresponde al balance general de las agendas de las y los legisladores como resultado de lo que las acciones afirmativas promueven en el espacio legislativo y presenta un análisis del trabajo legislativo de las diputaciones electas por acción afirmativa. Se destaca que, durante los siete años que abarca el Estudio (2018-2025), el 19.7% del total de las iniciativas legislativas presentadas en el Congreso, ha sido promovido por alguna de las 51 diputaciones electas por alguna acción afirmativa (25% del total). El

promedio de iniciativas presentadas por estas diputaciones (24.5 iniciativas por diputación) es más bajo que el promedio de iniciativas presentadas por el resto de las diputaciones (33.4 iniciativas por diputación). Con todo, la tasa relativa de efectividad[170] de las diputaciones electas por acción afirmativa fue ligeramente mayor que la tasa de efectividad del resto de las diputaciones, toda vez que las diputaciones por acción afirmativa han logrado aprobar el 15.4% de sus iniciativas presentadas y el resto de las diputaciones, el 12.25%.

La implementación de las acciones afirmativas en la Ciudad de México no ha estado exenta de los retos y dilemas que plantean los nuevos escenarios de representación política. Éstos se presentan en el segundo apartado. A partir de la literatura especializada, de las entrevistas con las diputaciones y con las consejerías del IECM y de seminarios con personas expertas académicas, se presentan los distintos retos y dilemas en dos dimensiones. La primera transversal, relacionada con el diseño e implementación de acciones afirmativas para la representación política que son comunes a los seis grupos en estudio. La segunda, específica, relacionada con cada grupo en particular y que solo afecta o incide en cada uno de ellos.

Finalmente, el último apartado contiene las ideas y propuestas que a lo largo del Estudio se obtuvieron de las entrevistas con las diputaciones electas por acciones afirmativas y las consejerías del IECM. Al igual que los retos y dilemas, se dividen en dos dimensiones: aquellas recomendaciones que son comunes a todos los grupos y aquellas que están dirigidas a cada grupo en específico.

[170] Se entiende por tasa relativa de efectividad la proporción de iniciativas aprobadas del total presentadas por diputación.

4.1. Balance general de las agendas que impulsaron las candidaturas ganadoras por acciones afirmativas, así como las agendas de las y los legisladores como resultado de lo que estas acciones afirmativas promueven en el espacio legislativo

Como se ha podido observar a lo largo del presente informe, las acciones afirmativas han aumentado en número, logrando también una mayor representación descriptiva registrada de los seis GAP que han sido considerados en el Código. Falta examinar si las diputaciones electas mediante las acciones afirmativas representan sustantivamente a los grupos, en el sentido de que actúen en nombre y en el interés de su electorado. Para ello, se analizó la formulación de iniciativas legislativas por parte de las diputaciones y su posterior aprobación en el Congreso de la Ciudad de México.

El presente apartado se divide en cuatro subapartados. En el primero, se analizará la productividad y efectividad generales de las diputaciones electas por acción afirmativa a través de las iniciativas legislativas promovidas por éstas; en el segundo, las menciones de palabras asociadas a los GAP en dichas iniciativas; en el tercero, se evalúa la representación sustantiva que ejercen, mediante la productividad legislativa, durante los dos primeros periodos de sesiones de cada legislatura; y, en el último, la eficacia de esa representación sustantiva.

Por criterios metodológicos que se detallan a lo largo del texto, cada análisis considera solo los datos relevantes y comparables para el objetivo específico, según el siguiente flujo secuencial:[171]

[171] Toda la información presentada en este apartado se basa en información de la base de datos obtenida mediante la página de obligación de transparencia del Congreso de la CDMX y una solicitud de transparencia.

Cuadro IV.1. Flujo secuencial del análisis de iniciativas legislativas presentadas y aprobadas por diputaciones electas por acciones afirmativas

Apartado	Universo	Núm. de iniciativas totales
1. Productividad y Efectividad General	Se incluyen todas las iniciativas presentadas por diputaciones individuales en las Legislaturas I y II y los dos primeros periodos ordinarios de sesiones de la III Legislatura.	6,586
2. Análisis de menciones con Diccionario	Se excluyen las iniciativas sin pdf o cuyo texto no pudo ser extraído exitosamente.	6,557
3. Análisis de representación sustantiva en iniciativas presentadas	Las iniciativas presentadas por diputaciones individuales durante los dos primeros periodos ordinarios de sesiones de cada legislatura.	2,109
4. Análisis de representación sustantiva en iniciativas aprobadas	Las iniciativas presentadas y aprobadas por diputaciones individuales durante los dos primeros periodos ordinarios de sesiones de cada legislatura (aunque su aprobación haya sido en un momento posterior).	330

En este apartado se analizará el trabajo de las diputaciones activas, entendiéndolas como aquellas diputaciones que estuvieron en funciones durante la legislatura, ocupando de manera efectiva el escaño. Esto permitirá comprender de manera individualizada el trabajo legislativo y su papel en la representación simbólica y sustantiva, dado que tanto diputaciones titulares como un conjunto de diputaciones suplentes han presentado iniciativas. Operativamente, esto significa

considerar la suma de todas las diputaciones titulares más aquellas diputaciones suplentes que presentaron iniciativas legislativas.

4.1.1. Productividad y efectividad de las diputaciones electas por acción afirmativa

A lo largo de siete años legislativos las diputaciones han propuesto 6,586 iniciativas legislativas en el Congreso de la Ciudad de México[172], de las cuales 1,298 han sido propuestas por alguna de las 53 diputaciones activas electas por acción afirmativa –considerando la suma de 51 diputaciones titulares y dos diputaciones suplentes que han presentado iniciativas[173]. Esto resulta en un promedio por diputación significativamente menor que las propuestas por el resto de las diputaciones. Las diputaciones por acción afirmativa han propuesto en promedio 24.49 iniciativas por diputación activa y el resto de las diputaciones prácticamente ha presentado 33.48 iniciativas por diputación activa. Sin embargo, la tasa relativa de efectividad, es decir la proporción de iniciativas aprobadas respecto al total de presentadas, entre las diputaciones electas por acción afirmativa es ligeramente mayor que la tasa de efectividad del resto de diputaciones: las diputaciones por acción afirmativa han logrado aprobar el 15.4% de sus iniciativas presentadas y el resto de diputaciones el 12.25%; si bien esta tasa, al ser menor el número *per cápita* de iniciativas presentadas por diputaciones de acción afirmativa, redunda en un promedio de

[172] La base original contaba con 6,671 casos, en el presente análisis no se consideran 85 iniciativas de la base original que no podían asignarse a diputaciones individuales, por ser de grupos parlamentarios, Junta de Coordinación Política u otras instituciones.
Posteriormente, durante el análisis sustantivo desarrollado para el primer año de cada legislatura, se detectaron errores de procesamiento en el nombre de las personas promoventes; en total se hicieron modificaciones en 505 iniciativas, es decir, el 21% de las 2,338 revisadas manualmente del primer año de cada legislatura.
[173] La unidad de análisis considerada es la diputación, entendida como Persona-Legislatura, es decir, si una misma persona ejerció funciones en dos legislaturas diferentes, se cuenta como dos diputaciones distintas. Debido a ello, no se consideran aquellas personas reelectas que, para su reelección, no fueron registradas como parte de una acción afirmativa. Además de las 51 diputaciones titulares electas por acción afirmativa, se consideró a Diana Sánchez Barrios electa como diputada suplente en la III Legislatura, que ha presentado cuatro iniciativas, y a Uziel Medina Mejorada electo como diputado suplente en la I Legislatura, que presentó 2 iniciativas.

iniciativas aprobadas por cada diputación electa por acción afirmativa: 3.77 contra 3.86 de aquellas que no fueron electas por acciones afirmativas.

En términos globales, en todo el periodo de existencia del Congreso de la Ciudad de México, las diputaciones registradas como personas de la diversidad sexual y de género resaltan por su productividad, entendida como el volumen de iniciativas presentadas, han presentado 47.8 iniciativas por diputación. Las diputaciones registradas como personas con discapacidad han presentado en promedio poco más de 25 iniciativas por diputación. Mientras que las diputaciones jóvenes han presentado en promedio 23 iniciativas. En números absolutos, las diputaciones electas por cuota joven han presentado casi el triple de iniciativas que las diputaciones de la Diversidad Sexual y de Género (811 frente a 287), pero es importante considerar que la acción afirmativa para personas jóvenes se ha implementado desde el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, por lo que es la única acción afirmativa que ha contado con diputaciones a lo largo de las tres legislaturas y que constituyen dos terceras partes de las diputaciones electas por acción afirmativa. Finalmente, las diputaciones registradas como personas indígenas y de pueblos y barrios originarios y las registradas como personas afromexicanas, tienen tasas de productividad muy similares de alrededor de 15 iniciativas por diputación.

Respecto a la efectividad, resaltan dos grupos de diputaciones con tasas de efectividad por arriba de la media. Por un lado, las diputaciones registradas como personas afromexicanas resaltan con una efectividad de poco más del 21%, pues han logrado aprobar siete de las 33 iniciativas presentadas; por el otro, las diputaciones registradas como personas jóvenes han logrado aprobar poco más de 18% de las iniciativas que han presentado, que se traduce en más de 4 iniciativas aprobadas por diputación. Las personas registradas como personas de la diversidad sexual y de género, a pesar de su alta tasa de productividad, no han logrado que se refleje de la misma manera en iniciativas aprobadas, con una tasa muy similar a la de las personas indígenas: 11% y 12%, respectivamente; aunque, por la gran brecha en productividad, representa más del doble de propuestas aprobadas (5.33

iniciativas aprobadas por diputación de la diversidad contra 1.8 por diputación indígena y de pueblos y barrios originarios).

El contraste en tasas de productividad y efectividad permite resaltar que la relación entre estos dos momentos del trabajo legislativo no es lineal. Esto queda claramente remarcado cuando se observa en números absolutos: las personas afromexicanas, con solo dos diputaciones, han presentado la tercera parte de iniciativas que las cuatro personas con discapacidad, pero han logrado aprobar más iniciativas.

Cuadro IV.2. Productividad y efectividad de diputaciones electas por acción afirmativa y no electas por acción afirmativa (2018-2025)

Acción Afirmativa	Diputaciones activas[1]	Iniciativas presentadas	Promedio por diputación	Iniciativas aprobadas	Promedio aprobadas por diputación (Tasa absoluta) [174]	Tasa relativa de efectividad [175]
TOTAL ACCIÓN AFIRMATIVA	53	1298	24.49	200	3.77	15.41%
Personas Jóvenes	35	811	23.17	149	4.26	18.37%
Personas Indígenas y de Pueblos y Barrios Originarios	5	72	14.4	9	1.8	12.5%
Personas con Discapacidad	4	101	25.25	4	1	3.96%

[174] La tasa absoluta de efectividad es el promedio de iniciativas aprobadas por diputación.
[175] La tasa relativa de efectividad es el número de iniciativas aprobadas entre el número de iniciativas presentadas.

Acción Afirmativa	Diputaciones activas[1]	Iniciativas presentadas	Promedio por diputación	Iniciativas aprobadas	Promedio aprobadas por diputación (Tasa absoluta) [176]	Tasa relativa de efectividad [177]
Personas de las Diversidad Sexual y de Género	6	287	47.83	32	5.33	11.15%
Personas Afromexicanas	2	33	16.5	7	3.5	21.21%
Personas Adultas Mayores	1	1	1	0	0	0
NO ACCIÓN AFIRMATIVA	171	5386	31.5	660	3.86	12.25%

[1] El total de diputaciones activas siempre será mayor al total de diputaciones electas, porque se consideraron como diputaciones activas la suma de todas las diputaciones titulares más aquellas diputaciones suplentes que presentaron iniciativas legislativas.

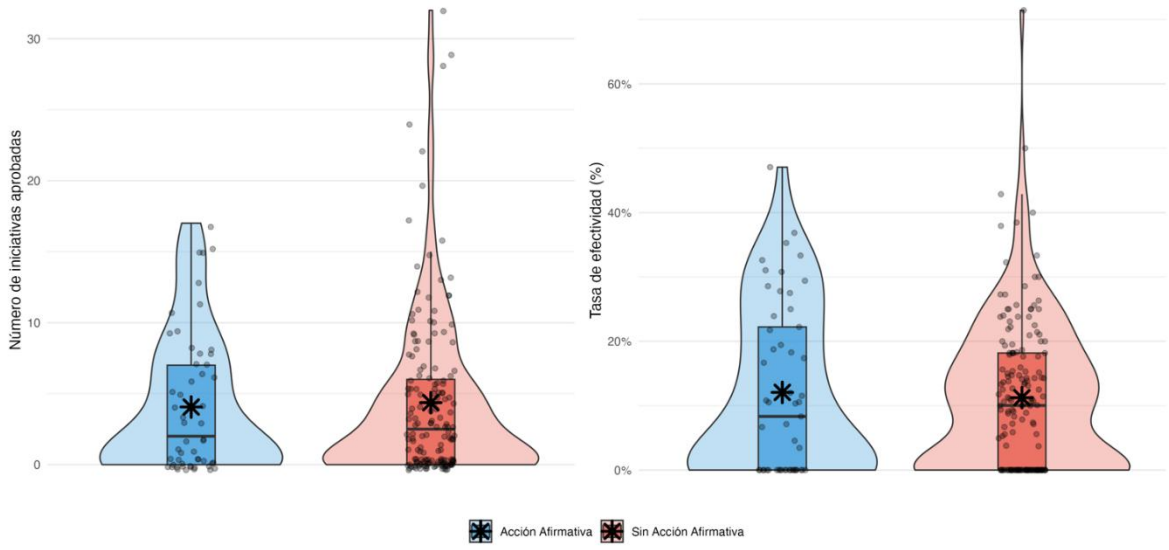
[2] La suma de valores parciales puede ser mayor a los subtotales o al universo total de iniciativas (6,586) debido a los casos de iniciativas promovidas conjuntamente (multipromovencia) donde las diputaciones pertenecían a diferentes categorías consideradas.

Esta similitud en promedios oculta diferencias en la concentración del éxito legislativo. La mediana de efectividad de las diputaciones electas por acción afirmativa es de 8.33%, ligeramente inferior a la de no electas por acción afirmativa (9.38%). Esto indica que la mitad de las diputaciones de acción afirmativa aprueban menos del 8.3% de sus iniciativas, mientras que para el resto este umbral es de 9.38%). Esto muestra una distribución ligeramente más concentrada entre diputaciones de acción afirmativa: algunas diputaciones con tasas muy altas elevan el promedio grupal.

[176] La tasa absoluta de efectividad es el promedio de iniciativas aprobadas por diputación.
[177] La tasa relativa de efectividad es el número de iniciativas aprobadas entre el número de iniciativas presentadas.

Entre las diputaciones electas por acción afirmativa, destacan casos de alta efectividad como José Emmanuel Vargas Bernal, diputado joven de la I Legislatura, quien logró aprobar ocho de sus 17 iniciativas presentadas (47.06%), e Indalí Pardillo Cadena, registrada como afromexicana en la II Legislatura, con 7 de 19 aprobadas (36.84%). Otros perfiles con tasas de efectividad altas son Gabriela Osorio Hernández, América Alejandra Rangel Lorenzana y Diego Orlando Garrido López, todos electos por acción afirmativa joven en la I Legislatura, con tasas de efectividad entre 32% y 35%. Por el contrario, 22 diputaciones electas por acción afirmativa (41.5% del grupo) no lograron aprobar ninguna durante todo el período analizado. Este hallazgo subraya la polarización del éxito legislativo: mientras un subgrupo reducido alcanza tasas de aprobación superiores al 30%, cerca de la mitad experimenta efectividad nula. En contraste, las diputaciones no electas por acción afirmativa muestran una distribución más equilibrada, con menor proporción de casos extremos. La que mayor tasa de aprobación alcanzó (71.43%), se encuentra significativamente por arriba del máximo de acción afirmativa; pero la mediana grupal sugiere que este éxito está más homogéneamente distribuido.

Gráfica IV.1. Distribución de efectividad absoluta y relativa por diputación

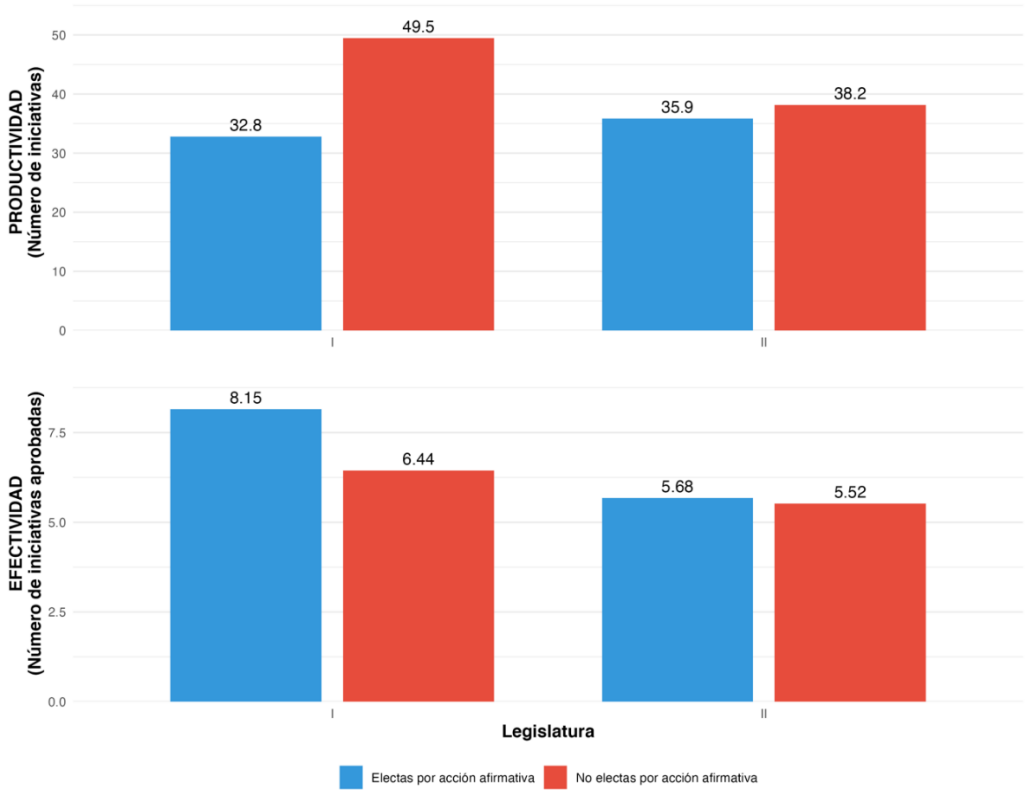


Nota: Cada punto representa la tasa de efectividad individual de una diputación. El rectángulo central (boxplot) resume la distribución: la línea gruesa marca la mediana; los límites de la caja marcan el

primer cuartil (25%) y tercer cuartil (75%). La estrella negra marca el promedio. El ancho del violín en cada altura representa la concentración de diputaciones con ese nivel de efectividad.

Al desagregar por legislatura, emergen patrones temporales significativos que afectan tanto la productividad como la efectividad legislativa. En la I Legislatura, las diputaciones electas por acción afirmativa presentaron en promedio 32.77 iniciativas cada una, significativamente menos que las no electas por este mecanismo (49.49 iniciativas) —una diferencia de 16.72 iniciativas o 51% menos. Sin embargo, en la II Legislatura esta brecha prácticamente desaparece: las diputaciones electas por acción afirmativa presentan 35.89 iniciativas en promedio, mientras que las no electas presentan 38.18, reduciendo la diferencia a apenas 2.29 iniciativas. Más notable aún es la efectividad de la primera legislatura, las diputaciones electas por acción afirmativa de esta cohorte lograron aprobar en promedio 8.15 iniciativas cada una —la tasa más alta de todo el período analizado— con una efectividad de 25.09%. Esto significa que, a pesar de presentar menos iniciativas que sus pares no electos por acción afirmativa (32.77 contra 49.49), aprobaron más en términos absolutos (8.15 contra 6.44). En la II Legislatura, tanto la efectividad como el éxito disminuyen para ambos grupos: las diputaciones electas por acción afirmativa aprueban en promedio 5.68 iniciativas, mientras que las no electas aprueban 5.52. La tasa de efectividad de las diputaciones electas por acción afirmativa se reduce a 16.31%, acercándose a la del resto de diputaciones (13.45%). En la presente legislatura, con apenas dos periodos de sesiones transcurridos, muestra tasas de productividad (11.86 iniciativas promedio para electas por acción afirmativa, 11.42 para no electas) y efectividad (0.16% y 0.83% respectivamente) que no son comparables con legislaturas completas.

Gráfica IV.2: Productividad y efectividad por legislatura completa



4.1.2. Análisis de diccionario

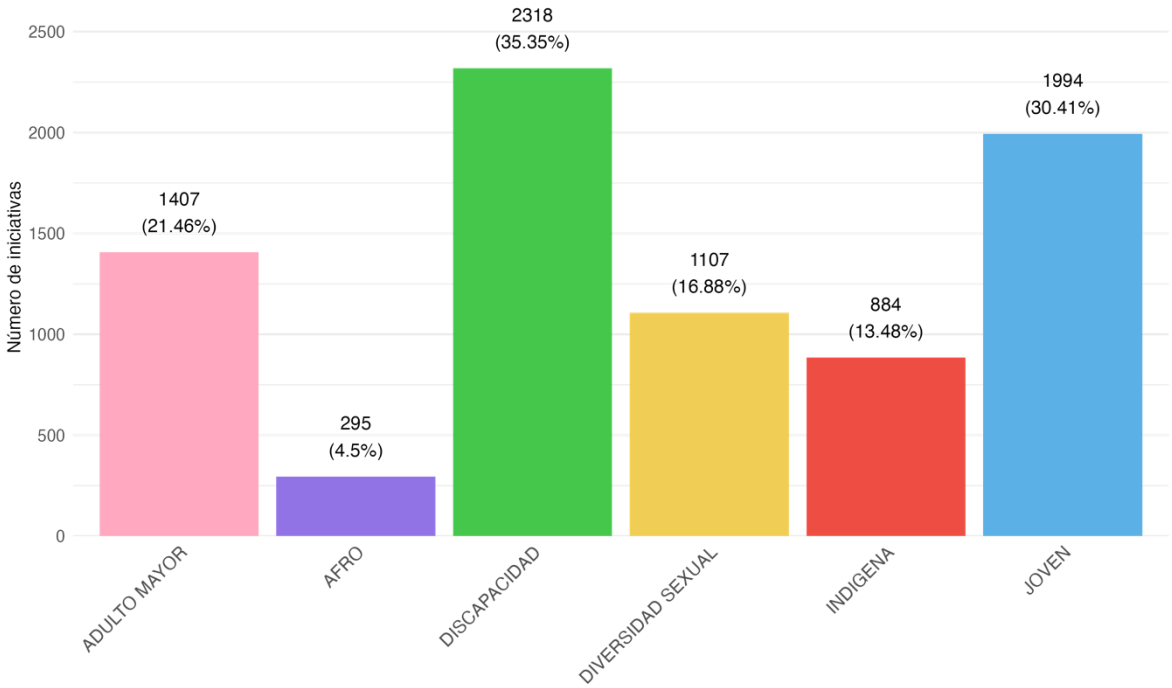
Para reducir el universo de análisis, un primer paso fue establecer un diccionario de términos con expresiones regulares (*Regex*) que captura variaciones lingüísticas de conceptos asociados a cada GAP; por ejemplo, a partir de la raíz "joven" pueden ubicarse palabras como jóvenes o a partir de la raíz "lgbt" encontrar menciones a lgbt, lgbti, lgbtiq, lgbtq, lgbtttiq. Se aplicó este diccionario mediante análisis automático de texto en el software de procesamiento estadístico R, para localizar coincidencias en el texto completo de las iniciativas[178]. Hay que comentar que la calidad de la lectura depende de la calidad de la extracción del texto en el software y varía entre diferentes ejecuciones, así como la presencia de elementos que no

[178] Se utilizaron las librerías String y Quanteda, manteniendo el resultado más alto. Vale mencionar que por las características del diccionario –que incluye varios conceptos que combinan palabras, como tercera edad o diversidad sexual– la libreria String obtuvo resultados 7.31% mayores que Quanteda.

son propiamente la iniciativa, como archivos con varias iniciativas, encabezados por conmemoraciones u oficios de recepción o adhesión que mencionan a otras iniciativas.

En este primer acercamiento se encontró que 3,889 de las 6,557 a las que se pudo acceder al texto, tiene menciones a algún GAP, el 59%. Pero las menciones sobre cada GAP varían enormemente. Las más mencionadas fueron las personas con discapacidad, que aparecieron en el 35% de las iniciativas y las personas jóvenes en alrededor del 30% de las iniciativas, en el resto de los GAP aparecieron en menos del 8%. Las palabras relacionadas con personas adultas mayores aparecieron en el 21% de los casos, las de la diversidad sexual en el 17%, las personas indígenas y de barrios y pueblos originarios en el 13% y la población afromexicana tuvo menciones en el 4% de las iniciativas.

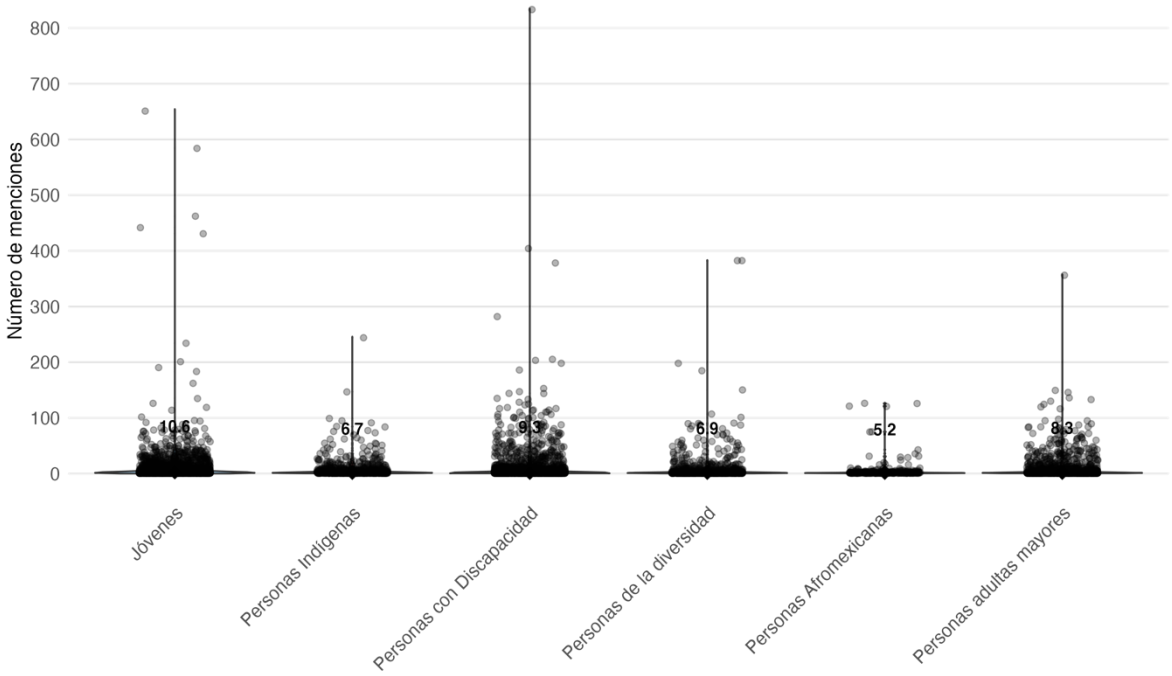
Gráfica IV.3. Proporción de iniciativas con menciones al GAP



También el número de menciones en cada iniciativa presentó variaciones relevantes: mientras la media de menciones en las iniciativas que incluyen conceptos asociados a la juventud y la discapacidad es de alrededor de 10

menciones; cuando se incluyen menciones de persona adulta mayor el promedio es de ocho menciones; cuando se menciona a los pueblos y barrios originarios o a la población indígena y de la diversidad sexual y de género, la media es de siete menciones y cuando se menciona a la población afromexicana es de cinco menciones.

Gráfica IV.4. Gráfica de violín por número de menciones



4.1.3. Representación sustantiva de diputaciones electas por acción afirmativa en la Ciudad de México

Para analizar de manera más exhaustiva el papel de las diputaciones electas por acción afirmativa en la representación sustantiva de los GAP, se decidió analizar sistemáticamente las iniciativas con menciones de los dos primeros periodos de sesiones ordinarios de cada legislatura, el intervalo comparable entre legislaturas. El universo de análisis fue de 2,109 iniciativas, el 32% del total de iniciativas

presentadas por las diputaciones (electas o no por acciones afirmativas) durante los siete años legislativos (6,586); de las que 1,381 tuvieron menciones a los GAP.

Esta delimitación temporal permitió observar patrones diferenciados de productividad inicial: las diputaciones electas por acción afirmativa concentran el 44.6% de sus iniciativas totales en el primer año (580 de 1,298), proporción significativamente mayor que las diputaciones sin acción afirmativa (29.3%) –a pesar de que, como se vio en el capítulo de características de las personas electas, cuentan con menos experiencia legislativa previa en conjunto. Vale mencionar que las 52 diputaciones electas por acción afirmativa que estuvieron activas[179] durante el primer año de cada legislatura, han presentado por lo menos una iniciativa, con una media de 13 iniciativas por diputación y una máxima de 47 iniciativas.

[179] El diputado suplente, Uziel Medina Mejorada, presentó iniciativas legislativas hasta el tercer año de la primera legislatura.

Cuadro IV.3. Concentración de las iniciativas presentadas en los dos primeros periodos ordinarios de cada Legislatura

Acción Afirmativa	Diputaciones activas en el intervalo	Iniciativas en el intervalo	Iniciativas	Proporción
TOTAL ACCIÓN AFIRMATIVA	52	580	1298	44.68
Personas Jóvenes	34	342	811	42.17
Personas Indígenas y de Pueblos y Barrios Originarios	5	42	72	58.33
Personas con Discapacidad	4	57	101	56.44
Personas de las Diversidad Sexual y de Género	6	120	287	41.81
Personas Afromexicanas	2	24	33	72.73
Personas Adultas Mayores	1	1	1	100
NO ACCIÓN AFIRMATIVA	161	1578	5386	29.3

De este total, se analizó cualitativamente y de manera individual cada iniciativa con menciones detectadas en el diccionario de términos asociados, calificando si la mención buscaba representar al GAP, es decir, el criterio operativo fue: **se considera representación sustantiva cuando la redacción de la iniciativa señala que beneficia al Grupo de Atención Prioritaria (GAP) o que el problema que ataca afecta explícitamente a alguno de los GAP**[180]. Así, más que una lista de temas predefinidos hacia el GAP, se buscó identificar que la propia iniciativa hiciera explicito su interés en representar a cada GAP, sea mediante medidas

[180] Los criterios detallados pueden encontrarse en el Anexo Metodológico.

concretas o diagnósticos diferenciales, sin juzgar la calidad o profundidad de esa representación.

A partir de este criterio, cada iniciativa presentada durante los dos primeros periodos de sesiones cuenta con dos clasificaciones: por su origen (quién la presenta) y por su destino (a quién representa sustantivamente). La primera clasificación (por su origen) arrojó 580 iniciativas presentadas por diputaciones electas por acciones afirmativas durante los periodos considerados, independientemente de si su contenido representa o no a un GAP. La segunda clasificación (por su destino), identificó 494 iniciativas presentadas por cualquier diputación, sea electa o no por acción afirmativa, cuyo contenido representa sustantivamente a por lo menos uno de los seis GAP analizados.

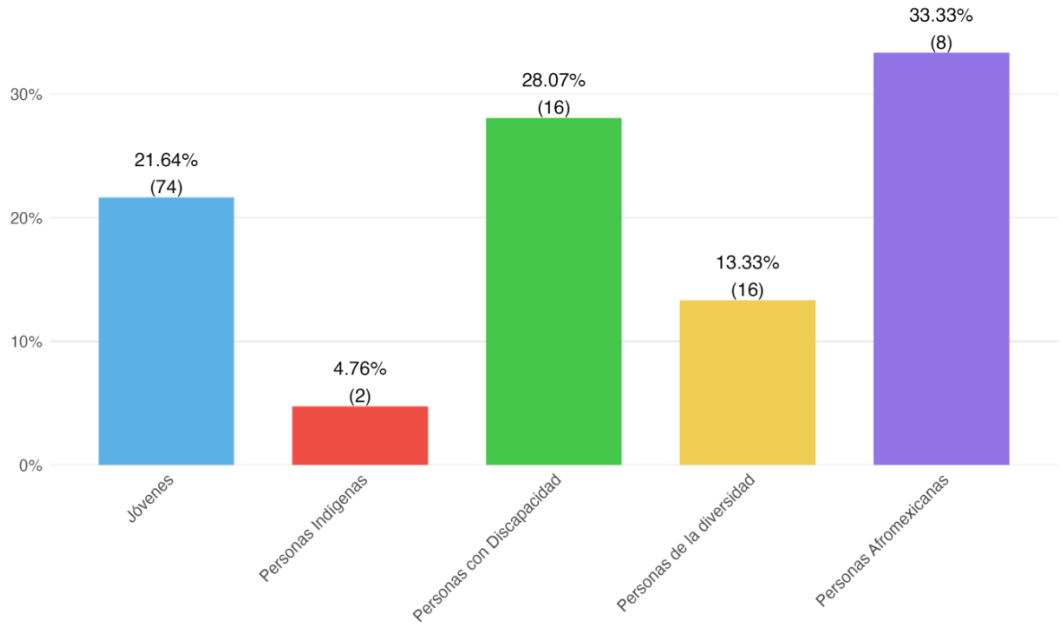
Esta distinción permite analizar, por un lado, la productividad general de las diputaciones electas por acciones afirmativas (origen) y, por otro, la efectividad del Congreso en su conjunto para generar representación sustantiva para los GAP (destino). De esta manera, se puede comprender en qué medida y cómo las diputaciones electas por acciones afirmativas contribuyen a la representación sustantiva de las seis poblaciones vulnerables consideradas en el Código.

4.1.4. El origen de las iniciativas: ¿quiénes presentan iniciativas en beneficio de los GAP?

De las 580 iniciativas presentadas por alguna diputación de acción afirmativa en los dos primeros periodos ordinarios de sesiones de cada legislatura, en 116, se representó al propio GAP por el que fueron electas (el 20%). Entre éstas, destaca la relativamente alta representación que las diputaciones electas por personas afromexicanas han ejercido a favor de dicha población: una tercera parte de sus iniciativas refieren a personas afromexicanas (8 de 24). Las personas con discapacidad presentaron poco más de la cuarta parte de sus iniciativas con referencias al GAP por el que fueron registrados (16 de 57). Las personas jóvenes,

por mucho el GAP más representado en términos descriptivos, reflejó en la quinta parte de sus iniciativas a este GAP (74 de 342).

Gráfica IV.5. Proporción de iniciativas presentadas que representaron al GAP por el que fueron electos

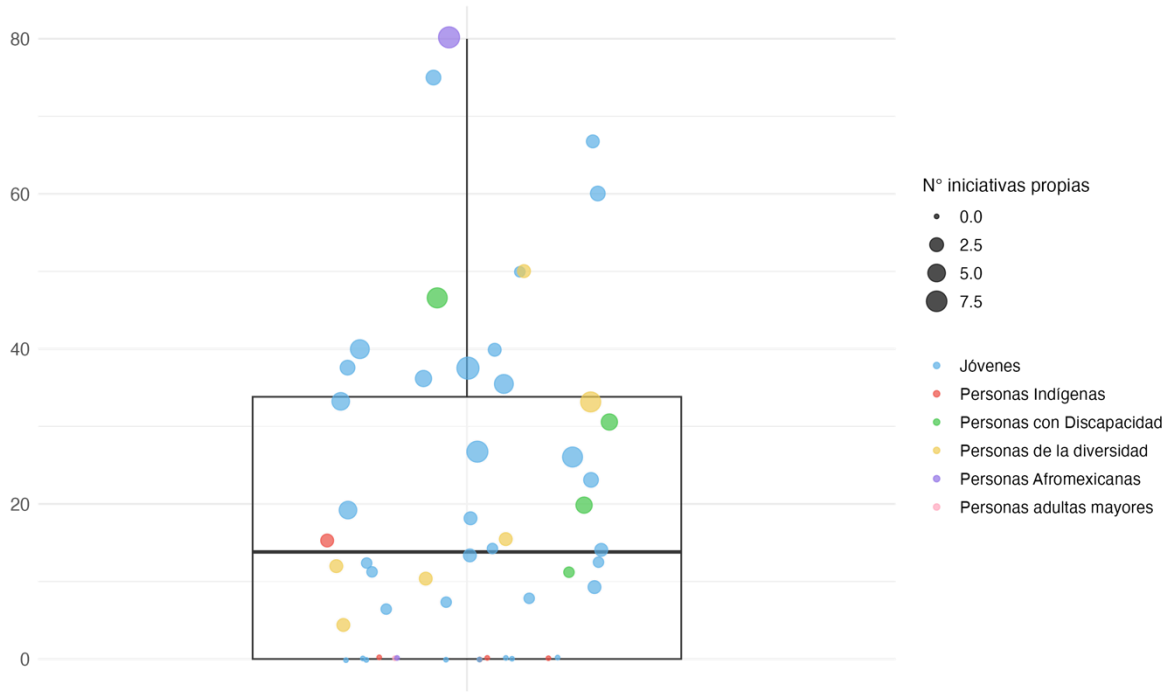


Nota: Porcentaje sobre el total de iniciativas presentadas por cada conjunto de Diputaciones registradas por la respectiva GAP. La suma de los valores parciales no coincidirá con el total de iniciativas representativas de una GAP por la multirrepresentatividad, es decir, porque una iniciativa puede representar a más de una GAP.

A nivel individual, estas 116 iniciativas que representan al GAP por el que fueron registradas las diputaciones fueron presentadas por 38 de ellas, es decir, 14 diputaciones no han presentado ninguna iniciativa referente a su grupo. En promedio, cada diputación electa por acción afirmativa ha presentado 2.4 iniciativas referidas al grupo por el que fueron registradas, con un máximo de 9 iniciativas. De manera proporcional, quien más presentó fue la exdiputada registrada como persona afromexicana Indalí Pardillo, quien incluyó a la población afromexicana en el 80% de sus iniciativas (8 de 10 iniciativas). Seguida de Erika Lizeth Rosales Medina y de Andrea Evelyne Vicenteño Barrientos que han incluido a los jóvenes en el 75% de sus iniciativas (3 de 4) y 66.7% de sus iniciativas (2 de 3), respectivamente. En términos absolutos, Pedro Enrique Haces ha introducido nueve iniciativas donde considera a la población joven (34% de sus iniciativas), seguido

de la exdiputada Pardillo y Alessandra Rojo De La Vega Piccolo, en la primera legislatura[181], que han incluido en ocho iniciativas a personas afromexicanas y jóvenes, respectivamente. Como se puede observar en la siguiente gráfica, la mediana es de 13.8%, es decir, la mitad de las diputaciones han presentado hasta el 13.8% de sus iniciativas considerando al GAP por el que fueron electos –incluyendo aquellos que no han presentado ninguna– y solo una cuarta parte han rebasado el 33%, los valores fuera de la caja.

Gráfica IV.6. Dispersión de representación del GAP por el que fueron electos



Ampliando el análisis a la representación de otros GAP e incluyendo a las diputaciones no electas por acción afirmativa, las personas electas por acción afirmativa presentan en promedio 4.15 iniciativas que representan a algún GAP; mientras que las personas no electas por acción afirmativa presentan en promedio 2.19 iniciativas con referencia a un GAP. Destacan las personas registradas por la

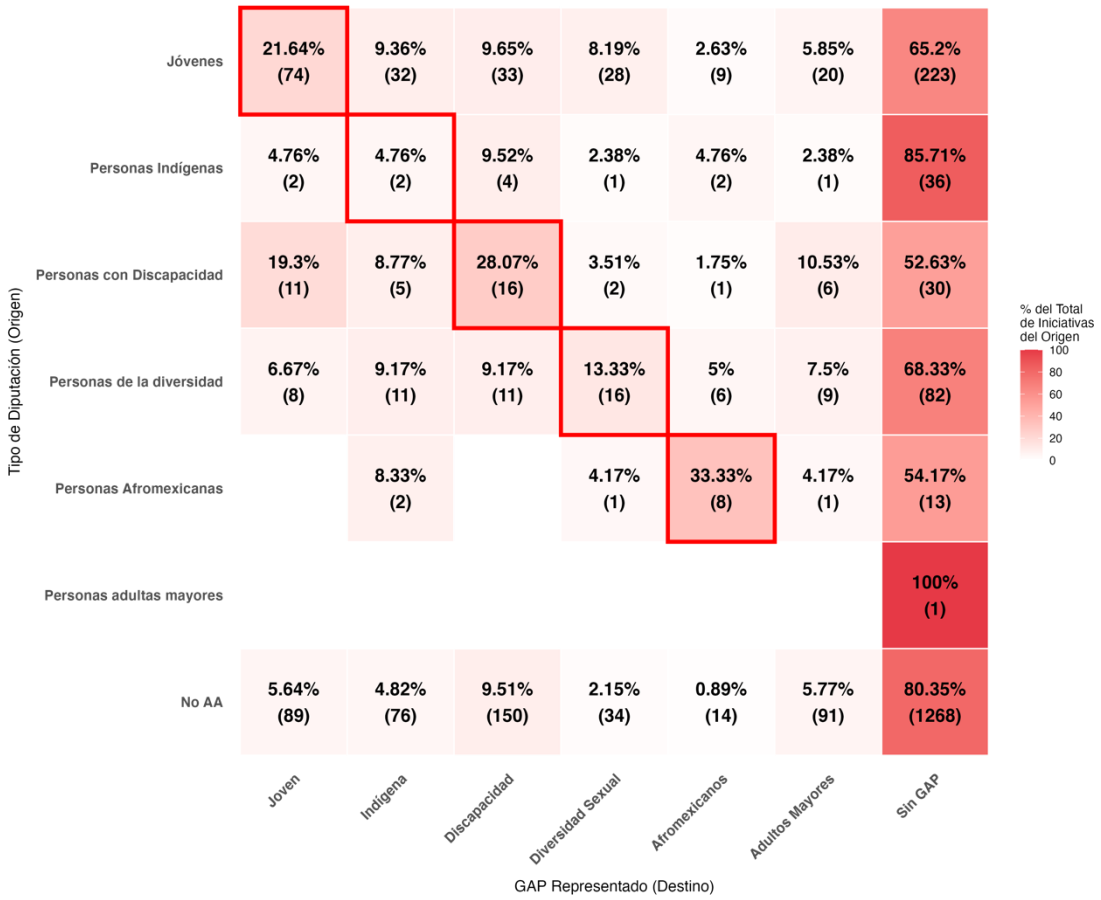
[181] Como ya se mencionó, se considera cada diputación como una persona por legislatura. En este caso, Alessandra Rojo De La Vega Piccolo fue electa dos veces, en la legislatura I y II, por acción afirmativa, que se cuentan como diputaciones distintas.

acción afirmativa con discapacidad, que tuvieron un promedio de casi 7 iniciativas con referencia a algún GAP, las personas de la diversidad sexo-génerica que tuvieron un promedio de 6.5 iniciativas representativas de algún GAP, las personas afromexicanas un promedio de 5.5 iniciativas y las personas jóvenes un promedio de casi cuatro. Estos promedios indican que las diputaciones electas por acción afirmativa tienden a dedicar una mayor proporción de su actividad legislativa a la representación de grupos vulnerables. Se encontró que la tercera parte de las iniciativas presentadas por diputaciones de acción afirmativa incluyó elementos de representación sustantiva de algún GAP (199 de las 580 que han presentado).

Más allá del volumen absoluto de iniciativas, el análisis de la proporción de la agenda legislativa dedicada a temas de GAP revela diferencias aún más pronunciadas entre las diputaciones electas y no electas por acción afirmativa. Mientras que el 80.35% de las iniciativas presentadas por personas no electas por acción afirmativa no incluyen ningún elemento de representación sustantiva, esta proporción desciende significativamente entre las acciones afirmativas: 52.63% para discapacidad, 54.17% para afromexicanas, 65.2% para jóvenes, y 68.33% para diversidad sexual. La única excepción es el caso de las diputaciones indígenas, donde el 85.71% de sus iniciativas carecen de representación sustantiva de GAP.

Es relevante recalcar que las personas electas por acciones afirmativas, además de representar a su propio GAP, representaron a otros GAP en mayor medida, es decir, presentan más iniciativas representando a algún otro GAP que a aquel por el que fueron elegidas. Las diputaciones de la diversidad sexual, por ejemplo, privilegian la representación de otros GAP (23.33%) sobre la representación de su propio grupo (13.33%). Al igual que las personas electas por acción afirmativa indígena, que solo han presentado un 4.76% de sus iniciativas con referencia a pueblos y barrios originarios o personas indígenas, mientras que el 14.29% representan a otros GAP —casi el triple. Las personas afromexicanas constituyen el único grupo que se representa predominantemente a sí mismo: el 33.33% de sus iniciativas refieren a la comunidad afromexicana, mientras que solo el 16.67% representa a otros GAP.

Gráfica IV.7. Participación de cada Grupo de Atención Prioritaria en las iniciativas de cada tipo de diputación (ORIGEN)



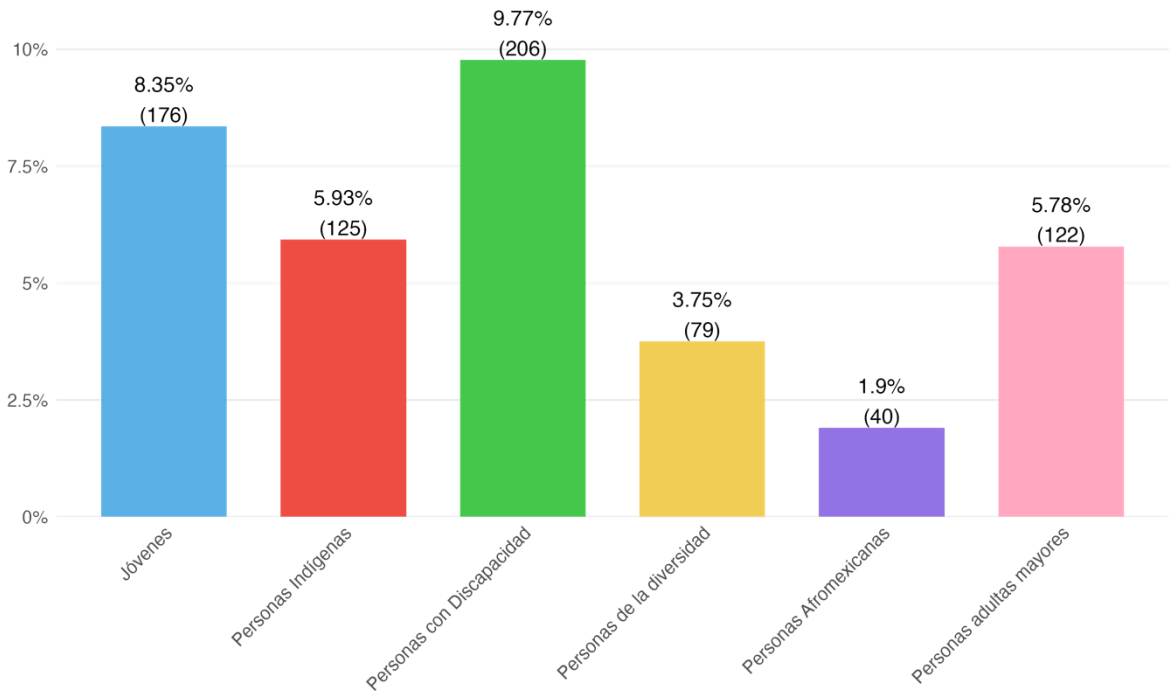
Nota: Porcentaje sobre el total de iniciativas presentadas por cada tipo de diputación (por fila). Las celdas con borde rojo indican representación del propio grupo. Las sumas de las proporciones excederán el 100% por fila debido a aquellas que representan múltiples GAP simultáneamente (multirrepresentatividad). Debido a la multipromovencia, una misma iniciativa puede contabilizarse en varias filas si fue promovida por distintos tipos de diputaciones.

4.1.5. Panorama de la representación sustantiva de grupos de atención prioritaria en el Congreso de la Ciudad de México (destino de las iniciativas)

El análisis sustantivo arrojó que, de las 2,109 iniciativas presentadas por el conjunto de las diputaciones (electas o no por acciones afirmativas), casi la cuarta parte --el 24% de las iniciativas, es decir, 494-- buscó representar a alguno de los GAP considerados. De estas, el GAP más incluido fue el de las personas con discapacidad, que acumuló casi el 10% (206) de las iniciativas presentadas en los dos primeros periodos ordinarios de cada legislatura, las personas jóvenes el 8% (176), casi el 6% personas indígenas (125) y adultas mayores (122), respectivamente, y en menos del 5% de las iniciativas se buscó representar a personas de la diversidad sexual y a personas afromexicanas.

La representación de cada GAP es una variable independiente dentro de cada iniciativa, es decir, una iniciativa puede representar a más de un GAP, por lo que 151 iniciativas se clasificaron como multirepresentativas, esto es, el 30% de las que representaron a un GAP, habiendo 11 iniciativas que representaron a los seis GAP considerados.

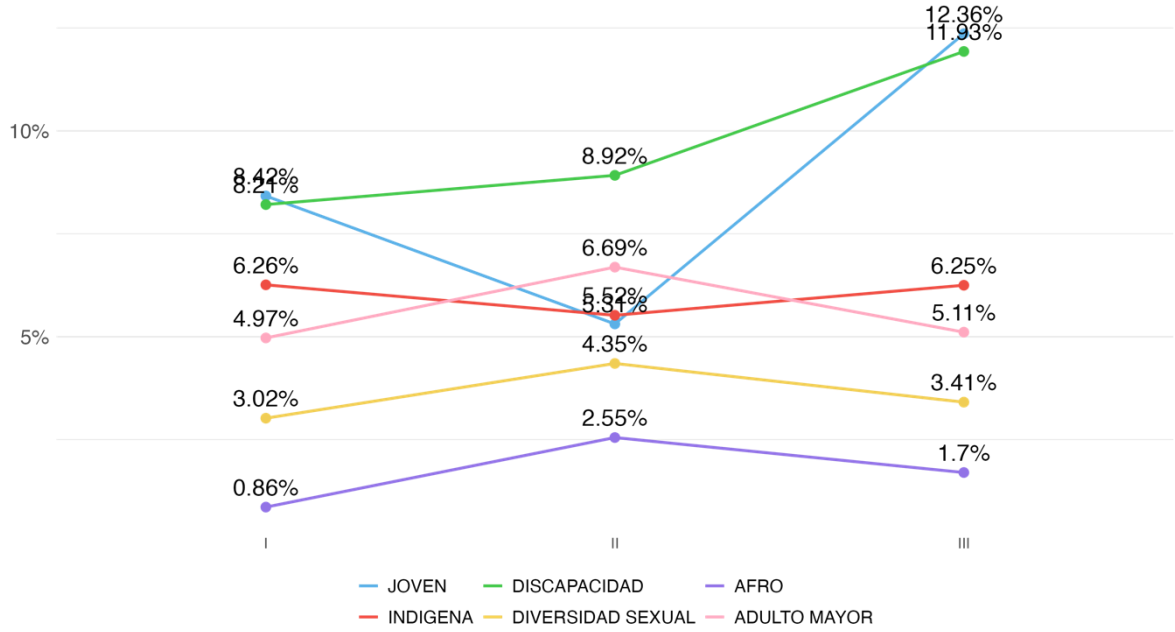
Gráfica IV.8. Representación de cada GAP en las iniciativas legislativas presentadas por diputaciones electas o no por acciones afirmativas



*Porcentaje sobre el total de iniciativas presentadas por diputaciones en los dos primeros periodos ordinarios de sesiones de cada Legislatura (2,109).

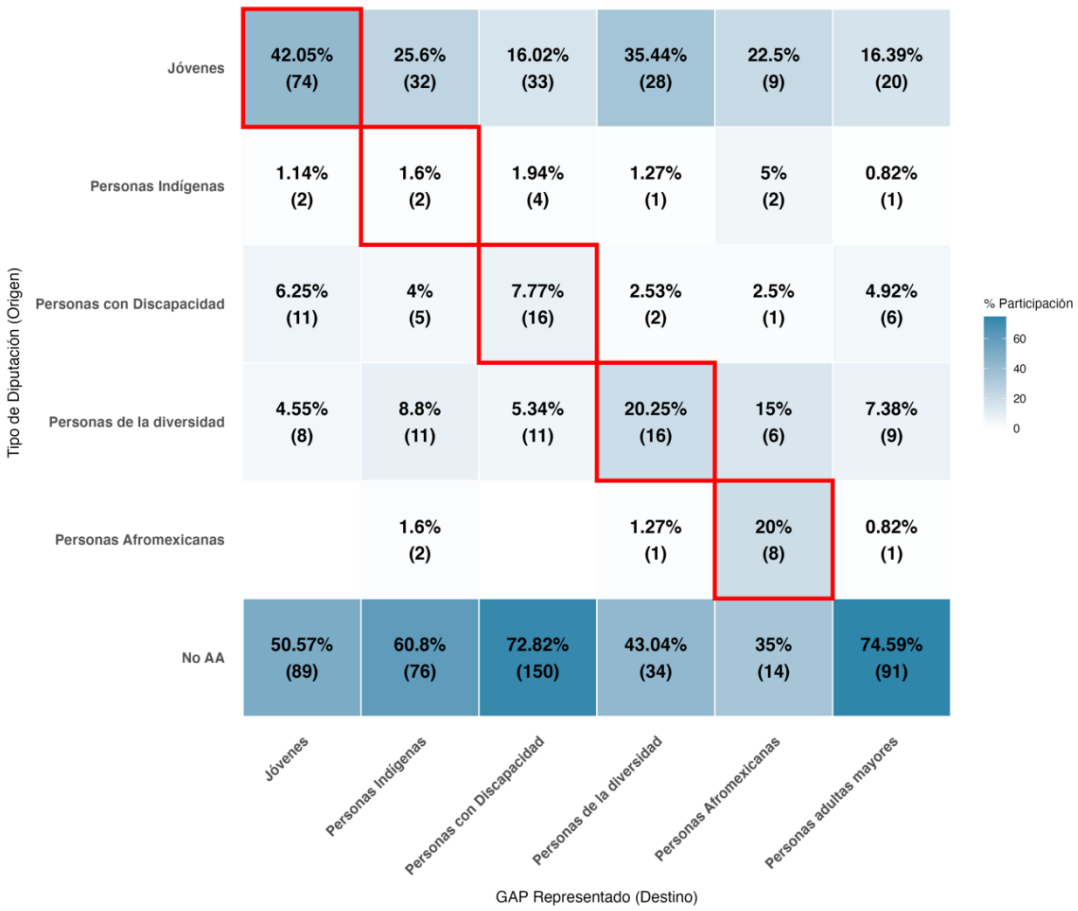
La dimensión temporal, que se puede asociar a los cambios en la presencia de personas legisladoras con adscripción a uno de los GAP, no muestra patrones generales, sino cambios dependientes de cada legislatura. Por ejemplo, en la primera legislatura el 8.4% de las iniciativas buscó representar a jóvenes, cayendo al 5.3% en la segunda legislatura y volviendo a subir hasta el 12.4% en la tercera. La población con discapacidad es el único grupo que apunta a un mayor interés constante por parte de las personas representantes: en cada legislatura, la proporción de iniciativas que buscan beneficiarle ha aumentado.

Gráfica IV.9. Evolución de las iniciativas representativas de GAP presentadas por todas las diputaciones al congreso de la Ciudad de México



Nota: Porcentaje sobre el total de iniciativas presentadas por diputaciones en los dos primeros periodos ordinarios de sesiones de cada Legislatura (2,109).

Gráfica IV.10. Participación de cada diputación en la representación de Grupos de Atención Prioritaria (Destino)



Nota: Porcentaje sobre el total de iniciativas que representan a cada GAP (por columna). Las celdas con borde rojo indican representación del propio grupo. Las proporciones pueden sumar más de 100% por columna debido a iniciativas colectivas entre distintos tipos de diputaciones (multipromovencia). Además, una misma iniciativa puede aparecer en múltiples columnas si representa a más de un GAP (multirrepresentatividad).

4.1.6. Distribución de la representación: ¿quién representa a quién?

Habiendo identificado que las diputaciones electas por acción afirmativa presentan en promedio más iniciativas con representación de GAP (4.15 vs 2.19), un análisis complementario enfocado en el destino legislativo de las iniciativas —es decir, a quién se representa en el conjunto de las iniciativas— revela, sin embargo, una composición distinta. Como se vio en el apartado anterior, de las 494 iniciativas que representaron sustantivamente a al menos un GAP, el 40% contó con participación de diputaciones electas por acción afirmativa. Es decir, la mayoría fue presentada exclusivamente por diputaciones no electas por acción afirmativa: el 60% (295 iniciativas). Esto significa que el mayor peso de la representación sustantiva de los GAP lo ejercen diputaciones NO electas por acción afirmativa. La participación de las diputaciones no electas por acción afirmativa es particularmente dominante en la representación de ciertos grupos. Para personas con discapacidad, casi el 73% de las iniciativas fueron presentadas únicamente por estas diputaciones. Para personas adultas mayores, la proporción es muy similar: 74.6%. En el caso de jóvenes, casi el 51% de las iniciativas contaron solo con participación de diputaciones no electas por acción afirmativa y para personas indígenas esta cifra asciende al 60%.

El fenómeno inverso, que la mayor parte de la representación dependa de diputaciones electas por acción afirmativa se dio en las iniciativas sobre la diversidad sexo-génerica, las diputaciones no electas por acción afirmativa presentaron el 43% de las iniciativas. Para personas afromexicanas, el 35% fueron presentadas únicamente por diputaciones no electas por acción afirmativa.

Incluso para su propio GAP, la participación de las diputaciones electas por acción afirmativa resulta minoritaria. Para quien es más importante, es para las personas jóvenes, pues el 42% de las iniciativas que buscaron representarles fue hecha por jóvenes; seguido de las personas afromexicanas, donde sus iniciativas representan el 20% de las que buscan representarles; el 20.25% de las iniciativas

que buscan representar a las personas de la diversidad sexual y de género fueron presentadas por alguien registrado como tal.

i. Perfiles individuales en la representación sustantiva

Si bien la mayoría de las iniciativas que representan a algún GAP ha sido generada por diputaciones no electas por acción afirmativa, las diputaciones electas por acción afirmativa tienden a representar en mayor medida a los GAP, por lo que vale la pena detenerse en la actuación individual tanto de diputaciones electas como no electas por acción afirmativa.

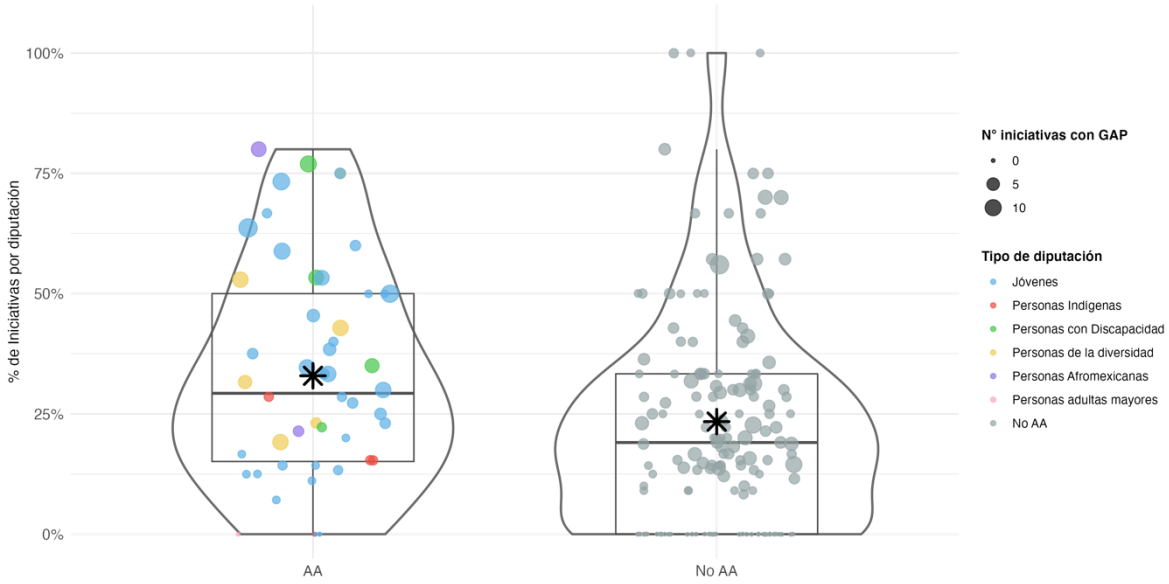
Las diputaciones electas por acción afirmativa no solo dedican un mayor número de iniciativas de manera agregada como ya se vio, sino que una mayor proporción de ellas tiende a incluirlas en su agenda: el 88% ha incorporado la representación de GAP en su agenda, mientras que el 70% de las diputaciones no electas por acción afirmativa lo han hecho. Dicha atención, además, se da de manera diversificada, dos tercios de las diputaciones electas por acción afirmativa (65%) han incluido múltiples GAP en sus iniciativas, superando a las diputaciones sin acción afirmativa (53%). El 23% de las diputaciones con acción afirmativa ha incluido a un solo GAP en sus iniciativas, frente al 17% entre los no electos por acción afirmativa.

La proporción promedio en que incluyen representación sustantiva de GAP también es mayor: el 33%, mientras que las diputaciones sin acción afirmativa, el 23%. Entre las electas por acción afirmativa destacan: Indalí Pardillo Cadena, quien dedicó el 80% de sus 10 iniciativas a temas de GAP –todas a las personas afromexicanas; María del Rosario Morales Ramos, electa por la acción afirmativa de discapacidad, con 77% de sus 13 iniciativas; y Erika Lizeth Rosales Medina, diputada joven, con 75% de sus cuatro iniciativas. En el grupo sin acción afirmativa, los casos más destacados son Leticia Haro Jiménez, con 80% de cinco iniciativas representando a algún GAP; Alfredo Pérez Paredes, con 75% de cuatro iniciativas; y Ana Cristina Hernández Trejo, también con 75% de cuatro iniciativas. Estos casos

demuestran que el compromiso legislativo intenso con GAP existe en ambos grupos, aunque con volúmenes de producción variables. La especialización extrema, los tres casos donde el 100% de iniciativas fueron dedicadas a la representación de GAP, se presenta únicamente en tres diputaciones no electas por acción afirmativa, que presentaron una o dos iniciativas en el intervalo considerado.

Entre los casos de mayor especialización en un solo GAP resalta la diputada Indalí Pardillo, ya mencionada por la dedicación del 80% de su trabajo a las personas afromexicanas. También destacan Erika Lizeth Rosales Medina, con 75% de sus iniciativas (3 de 4) dedicadas a jóvenes y Andrea Evelyne Vicenteño Barrientos, con 2 de 3 de sus iniciativas dedicadas a jóvenes. Entre las diputaciones sin acción afirmativa, los casos más notables son Ana Cristina Hernández Trejo, con 75% de sus iniciativas (3 de 4) dedicadas a jóvenes; Jannette Elizabeth Guerrero Maya, quien en su tercera legislatura dedicó el 70% (7 de 10 iniciativas) a personas con discapacidad[182]; y Héctor Díaz Polanco, quien incluyó en 2 de sus 3 iniciativas a población indígena.

Gráfica IV.11. Proporción de iniciativas presentadas con referencia a GAP por diputación



[182] Esta diputada también organizó el Parlamento de personas con discapacidad en la Legislatura III.

Nota: Cada punto representa la proporción de iniciativas con contenido GAP de una diputación, cuyo tamaño indica el número de iniciativas GAP presentadas. El rectángulo central (boxplot) resume la distribución: la línea gruesa marca la mediana; los límites de la caja marcan el primer cuartil (25%) y tercer cuartil (75%). La estrella negra marca el promedio.

Analizado por el volumen de las iniciativas, destacan algunas diputaciones: Marco Antonio Temístocles Villanueva Ramos encabeza la lista de diputaciones de acción afirmativa con 14 iniciativas únicas con contenido GAP en la II Legislatura (abordando seis GAP) y 11 en la primera Legislatura. Sin embargo, entre las diputaciones no electas por acción afirmativa destaca Marisela Zúñiga Cerón, quien igualó esta cifra con 14 iniciativas con representación GAP en la II Legislatura, aunque concentradas en solo cuatro grupos de atención prioritaria. Otra diputación relevante no electa por acción afirmativa y que contribuye a la representación sustantiva de GAP es Pedro Enrique Haces Lago, quien ha presentado 12 iniciativas incluyéndoles. En todos estos casos, esas iniciativas representan por lo menos el 50% de su producción legislativa.

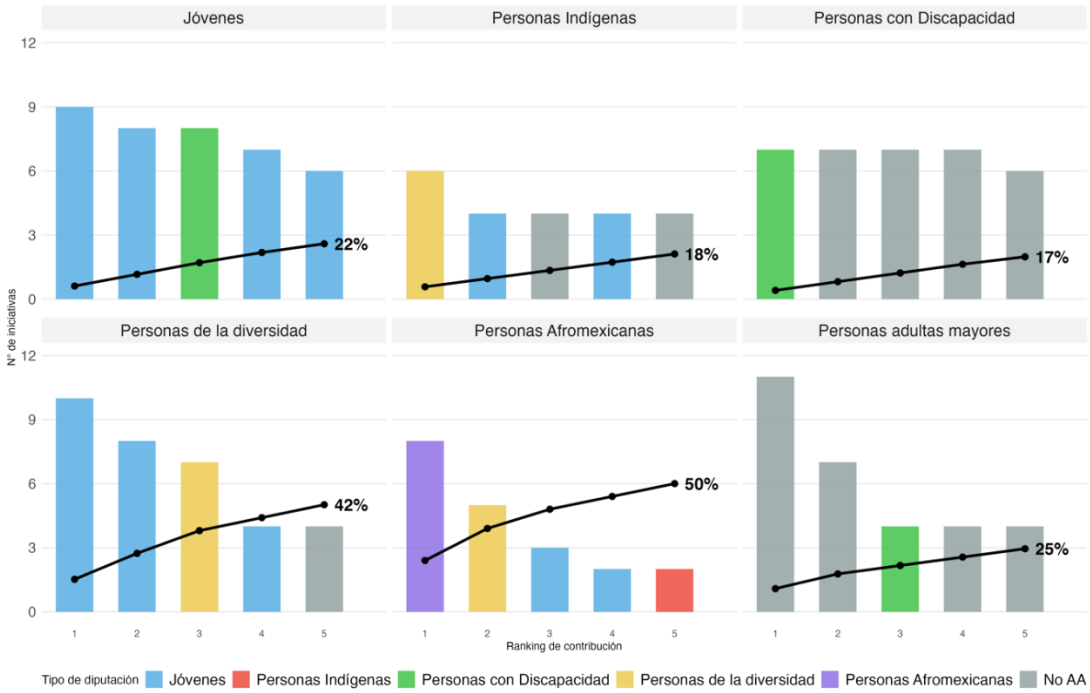
Seguidos de ellos, observamos un grupo de diputaciones que han presentado 10 iniciativas representando a por lo menos un GAP: Alberto Martínez Urincho, María Guadalupe Morales Rubio y Ricardo Rubio Torres, diputaciones no electas por acción afirmativa; así como María del Rosario Morales Ramos y Patricia Urriza Arellano, diputaciones electas por acción afirmativa de personas con discapacidad y jóvenes, respectivamente. De estos cinco casos con 10 iniciativas, la diferencia en la proporción de su agenda es relevante: para las diputaciones de acción afirmativa representan el 77% y 58% de su producción, mientras que para las diputaciones no electas por acción afirmativa para ninguno es más del 31%. Esto sugiere que, aunque el volumen absoluto sea comparable, el compromiso proporcional es significativamente mayor en diputaciones electas por AA.

Para identificar los liderazgos individuales más destacados en la representación de cada GAP, se analizaron las 5 diputaciones con mayor número de iniciativas representativas de cada grupo. La representación de personas jóvenes y afromexicanas está liderada por diputaciones electas por acción

afirmativa, con variedad en los GAP por los que fueron elegidos; pero, mientras esas cinco diputaciones acumulan el 22% de las iniciativas con representación de jóvenes, logran el 50% de las iniciativas con representación de personas afromexicanas. Con participación mayoritaria de diputaciones electas por acción afirmativa, las cinco diputaciones más activas en representación de personas de la diversidad sexual acumulan el 40% de las iniciativas donde se les incluye y las más activas en representación de las personas indígenas acumulan solo el 17%. Con participación minoritaria de diputaciones electas por acción afirmativa, el 24% de la representación de personas adultas mayores y el 16% de la representación de personas con discapacidad se acumula en las cinco diputaciones con más iniciativas referentes a cada uno de estos grupos. Los bajos porcentajes acumulados para personas indígenas y con discapacidad implican que una mayor proporción de diputaciones han trabajado, pero de manera puntual, hacia estos grupos, sin liderazgos en la materia.

Vale aclarar que el porcentaje acumulado está muy ligeramente inflado (menos del 2%) por las iniciativas co-promovidas entre las cinco diputaciones con mayor volumen de contribución en cada GAP: personas adultas mayores: una iniciativa entre los cinco que más representan a personas adultas mayores; una, entre quienes más representan a la diversidad sexo-génerica y dos iniciativas compartidas entre quienes representan a personas indígenas.

Gráfica IV.12. Diagrama de Pareto con cinco diputaciones más representativas por grupo



4.1.7. Efectividad legislativa de diputaciones electas por acción afirmativa en la Ciudad de México

Para analizar de manera más integral la representación sustantiva efectivamente aprobada a favor de los seis GAP que han sido beneficiados de una acción afirmativa, se revisó el conjunto de iniciativas presentadas durante los primeros dos periodos ordinarios de cada legislatura que lograron su aprobación en el Congreso, tanto presentadas por diputaciones electas por acción afirmativa como por el resto de las diputaciones.

Del total de iniciativas presentadas en los primeros dos periodos ordinarios de cada legislatura (2,109), se han aprobado 330 iniciativas. De manera similar a la concentración de iniciativas presentadas, las diputaciones electas por acción afirmativa logran una mayor concentración de sus iniciativas aprobadas: del total de sus iniciativas aprobadas hasta ahora, han logrado el 45% en los primeros dos periodos ordinarios (90 de 200), mientras que las diputaciones sin acción afirmativa el 38.3%. Este contraste resulta especialmente notable considerando que, como se

mostró anteriormente, las diputaciones de acción afirmativa también concentran una mayor proporción de sus iniciativas presentadas en este periodo inicial (44.7%). Esto sugiere que las diputaciones con acción afirmativa no solo son más activas al inicio de su mandato, sino que también logran traducir esa productividad temprana en resultados legislativos concretos a tasas comparables —e incluso superiores— que el resto de las diputaciones.

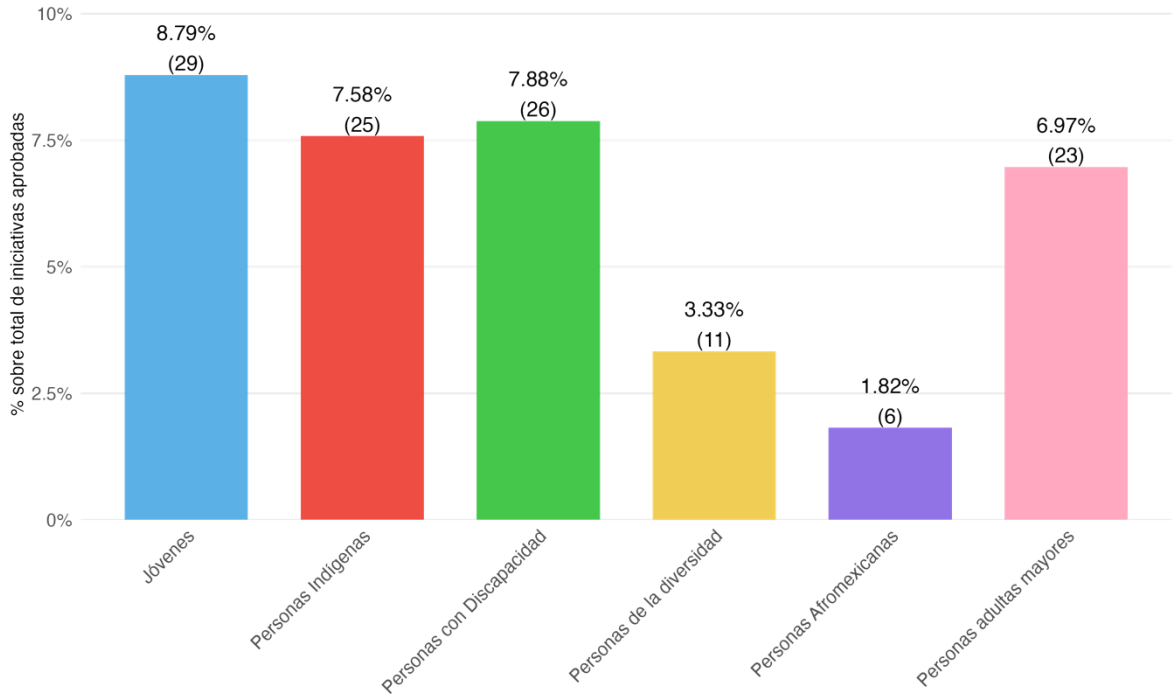
Cuadro IV.4. Concentración de las iniciativas aprobadas en los dos primeros periodos ordinarios de cada Legislatura

GAP	Diputaciones	Aprobadas en el intervalo	Aprobadas en total	Proporción de aprobadas
TOTAL ACCIÓN AFIRMATIVA	52	90	200	45
Personas Jóvenes	34	68	149	45.64
Personas Indígenas y de Pueblos y Barrios Originarios	5	4	9	44.44
Personas con Discapacidad	4	2	4	50
Personas de las Diversidad Sexual y de Género	6	14	32	43.75
Personas Afromexicanas	2	3	7	42.86
Personas Adultas Mayores	1	0	0	0
NO ACCIÓN AFIRMATIVA	171	253	660	38.33

Entre las 330 iniciativas aprobadas en este intervalo temporal, 70 contenían elementos de representación sustantiva de por lo menos un GAP, es decir, el 21% de las iniciativas aprobadas en ese periodo representó a algún GAP, presentadas tanto por diputaciones de acción afirmativa como por el resto. Quienes obtuvieron mayor representación fueron las personas jóvenes, el 8.8% de las iniciativas les representó; mientras que el 7.6% representó a las personas con discapacidad; el 7.6% a personas indígenas y de pueblos y barrios originarios; casi el 7% a personas adultas mayores; el 3.3% a personas de la diversidad sexual y de género y, el 1.9% a personas afromexicanas. Así, grupos que solo se beneficiaron recientemente de la implementación de las acciones afirmativas ya han contado con representación

sustantiva, incluyendo el caso de las personas adultas mayores, quienes han empezado a avanzar como otros grupos que han contado con la acción afirmativa desde procesos electorales anteriores.

Gráfica IV.13. Iniciativas aprobadas que representan a cada GAP



*Porcentaje sobre el total de iniciativas aprobadas (330) [183]

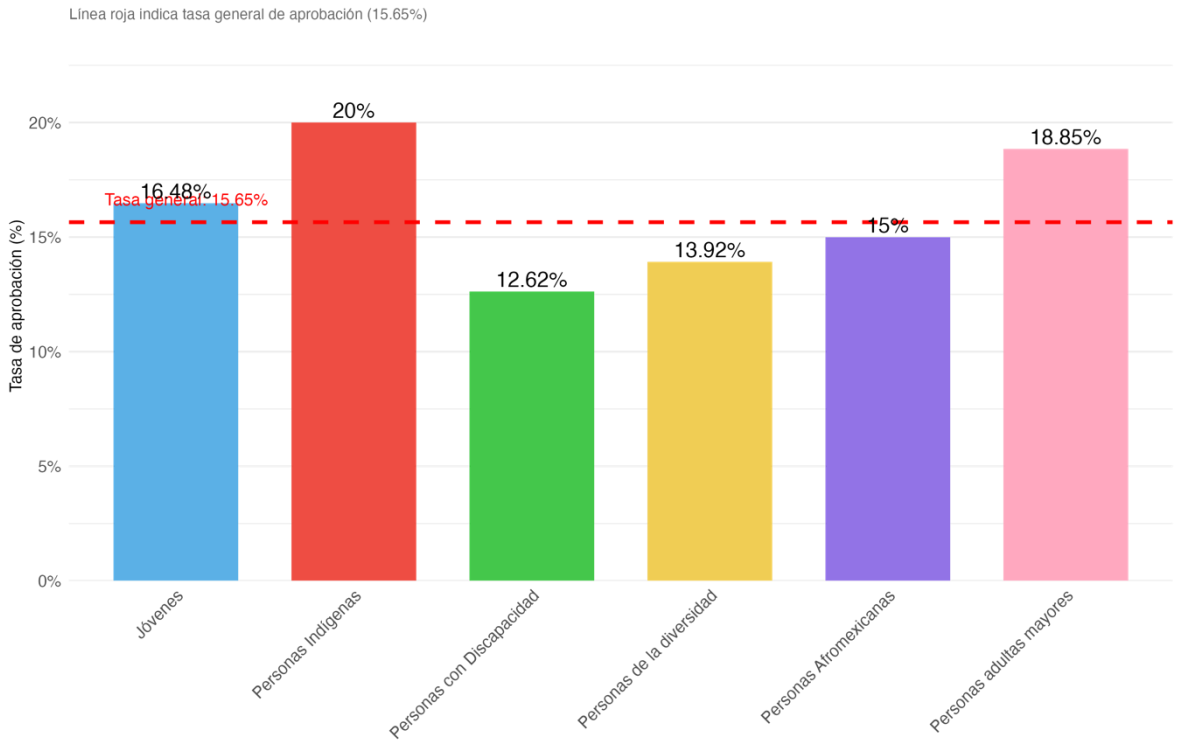
El análisis de efectividad legislativa revela que no todos los GAP enfrentan las mismas barreras para lograr la aprobación de sus iniciativas. La tasa general de aprobación de iniciativas presentadas durante los dos primeros periodos ordinarios de sesiones en cada legislatura es del 15.65%. Dos grupos destacan por superar significativamente este umbral: las personas indígenas y de pueblos y barrios originarios lograron aprobar el 20% de sus iniciativas, seguidas por las personas adultas mayores con una tasa del 18.85%. En contraste, las iniciativas sobre personas con discapacidad resultan menos exitosas, con una tasa de aprobación

[183] Es importante recordar que la representación de cada GAP es una variable independiente dentro de cada iniciativa, es decir, una iniciativa puede representar a más de un GAP, hay iniciativas multirrepresentativas. Por lo tanto, la suma de los valores individuales siempre será mayor al total de iniciativas aprobadas que representaron un GAP.

de apenas 12.62%, a pesar de ser el GAP más representado en iniciativas presentadas (9.77%). Las iniciativas que representan a jóvenes (16.48%), diversidad sexual (13.92%) y afromexicanas (15%) registran tasas cercanas a la media general.

Este patrón diferenciado resulta particularmente significativo al contrastarlo con la presencia de cada GAP en la agenda legislativa. Mientras que las iniciativas que incluyen a personas con discapacidad concentran casi el 10% de las iniciativas presentadas, su baja efectividad sugiere que su alta visibilidad en la agenda no se traduce proporcionalmente en logros legislativos concretos. Por el contrario, las iniciativas que incluyen a personas indígenas y adultas mayores demuestran una capacidad notable para convertir una presencia más modesta en la agenda presentada (5.93% y 5.78%, respectivamente) en resultados legislativos efectivos.

Gráfica IV.14. Efectividad de iniciativas aprobadas que representan a cada GAP



Nota: Tasa relativa de efectividad sobre el total presentado con representación para cada GAP.

Del total de 70 iniciativas aprobadas que representaron algún GAP[184], las diputaciones electas por acción afirmativa participaron en 25 casos (35.7%). Aunque, en términos absolutos la mayoría de las iniciativas de GAP no contaron con participación de diputaciones electas por acción afirmativa, el análisis de productividad individual revela una diferencia significativa: cada diputación electa por acción afirmativa logró aprobar un promedio de 0.48 iniciativas que representaban a algún GAP, una cifra superior al 0.29 iniciativas del resto de diputaciones. Pero debe destacarse que la mayor parte de esta eficacia a favor de los GAP lo logran desarrollar diputaciones electas por las cuotas jóvenes (21 iniciativas aprobadas con representación sustantiva de un GAP), mientras que las diputaciones indígenas, con discapacidad y adultas mayores no han logrado aprobar ninguna iniciativa a favor de un GAP. Esto permite observar que, si bien la representación de los GAP no es exclusiva de las diputaciones electas por acción afirmativa, éstas parecen enfocarse –en las iniciativas aprobadas al igual que en las presentadas– en mayor medida a esa representación.

[184] Las sumas de los valores parciales en el cuadro pueden no coincidir con los totales por aquellas iniciativas multipromovidas, es decir, una iniciativa puede ser promovida en conjunto por una diputación electa por la acción afirmativa para Jóvenes y por otra de las personas de la diversidad sexo-genérica, por lo que en el cuadro aparecerán en dos de las filas. Igualmente, pueden ser presentada de manera conjunta por una diputación con acción afirmativa y por una sin acción afirmativa, por lo que aparecerá en los subtotales respectivos.

Cuadro IV.5. Efectividad en la representación sustantiva de GAP (2018-2025). Proporción de iniciativas aprobadas con representación de GAP

Acción Afirmativa	Diputaciones Activas[1]	Total aprobadas[2]	Aprobadas con representación GAP[2]	Tasa de representación GAP's por diputación
TOTAL ACCIÓN AFIRMATIVA	**52**	**90**	**25**	**0.48**
Personas Jóvenes	34	68	21	**0.62**
Personas Indígenas y de Pueblos y Barrios Originarios	5	4	0	**0.00**
Personas con Discapacidad	4	2	0	**0.00**
Personas de las Diversidad Sexual y de Género	6	14	3	**0.5**
Personas Afromexicanas	2	3	2	**1**
Personas Adultas Mayores	1	0	0	**0.00**
NO ACCIÓN AFIRMATIVA	**161**	**253**	**47**	**0.29**

[1] El total de diputaciones activas siempre será mayor al total de diputaciones electas, porque se consideraron como diputaciones activas la suma de todas las diputaciones titulares más aquellas diputaciones suplentes que presentaron iniciativas legislativas

[2] Las sumas de los valores parciales pueden no coincidir con los totales por aquellas iniciativas multipromovidas.

4.2. Retos planteados por el nuevo escenario de representación

Si bien los resultados de la implementación de acciones afirmativas son, en general, favorables a los GAP, con matices en cada uno, este apartado del Estudio se centra en los retos y dilemas que plantea la implementación de acciones afirmativas para la representación política de poblaciones vulnerables en la Ciudad de México. Como se señaló en el capítulo anterior, uno de los mayores retos que se presentan en el diseño de acciones afirmativas para la representación política de poblaciones vulnerables es la caracterización demográfica y socio-territorial, la definición, la delimitación y la medición de las poblaciones objeto de atención prioritaria. Habrá que seguir reflexionando y trabajando en esta materia para ampliar los beneficios de las medidas que se tomen en favor de la representación de los GAP y evitar la generación de posibles fenómenos de exclusión indeseados.

De manera adicional a este desafío que ya fue ampliamente descrito, se encontraron retos, dilemas y áreas de oportunidad en la implementación de medidas afirmativas para la postulación de candidaturas de cada uno de los GAP. Los desafíos son de distintos tipos y atraviesan distintas dimensiones: conceptuales, sociodemográficas, de adscripción al grupo, de exclusión, entre otros.

A pesar de que los retos son diversos y no son pocos, encontramos dos, de carácter normativo, político y social, muy relevantes y que, en la Ciudad de México, han impactado en la ampliación de derechos político-electorales:

a) El reconocimiento jurídico, político y social de la existencia de cada uno de los GAP, con características propias y necesidades específicas.
b) El reconocimiento de los GAP como sujetos de derechos para participar política y socialmente[185].

Este reconocimiento está fundado en la Constitución Local que, a diferencia de las constituciones del resto de las entidades federativas, reconoce a la Ciudad

[185] Donas (2001) planteó diversos desafíos para el grupo de personas jóvenes que pueden trasladarse hacia el resto de los GAP. En el estudio, encontramos que los desafíos políticos que se señalaban hace 25 años para América Latina, como es el reconocimiento de la existencia de los grupos y el reconocimiento de las personas como sujetos de derechos, actualmente, en la Ciudad de México, están casi saldados.

de México como una ciudad garantista, democrática e incluyente para 14 GAP que enfrentan obstáculos para el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales. Este reconocimiento constitucional distingue a la Ciudad.

No obstante, a lo largo de la elaboración del Estudio, el equipo de investigación identificó, a partir de la literatura especializada, de las entrevistas con las diputaciones, con las consejerías del IECM y con personas expertas académicas, distintos retos y dilemas en dos dimensiones. La primera, transversal, relacionada con el diseño e implementación de medidas de acción afirmativa para la representación política de todos los GAP, es decir, aspectos que atraviesan y son comunes a los seis grupos en estudio. La segunda, específica, relacionada con cada grupo en particular y que solo afecta o incide de manera particular en cada uno de ellos.

Dado que se recopiló una gran cantidad de información, proveniente de fuentes diversas, en este apartado, los retos se presentan con un enfoque analítico que sistematiza e integra la información obtenida por medio de las diversas fuentes y expone los dilemas más relevantes de la implementación de las acciones afirmativas. El análisis se complementa con los argumentos de los actores involucrados en éstas -diputaciones y consejerías electorales-.

4.2.1. Retos dilemas planteados de manera transversal para todas las acciones afirmativas

i. La pertenencia o no al grupo de atención prioritaria como base de la representación

Uno de los dilemas que atraviesa a todas las medidas afirmativas implementadas por las autoridades electorales es si la pertenencia o adscripción al GAP garantiza la representación política sustantiva de ese grupo o si se privilegian los vínculos y el trabajo en favor del grupo, independientemente de si la persona que representa pertenece a él.

En la visión medieval que dio origen a los gobiernos representativos, se pensaba que los órganos de representación debían ser un "espejo" de la sociedad, como modelos a escala reducida que reflejan las diferentes proporciones de los distintos estamentos, las castas y los grupos sociales en un territorio determinado. Así, el órgano de representación se aproximaría a las poblaciones originales en la medida de lo posible (Aguilar Rivera, 2011). En este caso, la representación

> depende de las características del representante, de lo que *es* o de lo que *parece ser*, en el *ser algo* antes que hacer algo. El representante no actúa por otros; los sustituye en virtud de una correspondencia o conexión entre ellos, de una semejanza o reflejo (Pitkin, (1967,1985, p. 67).

Pitkin (1967,1985) reconoce que, si bien la representación "espejo" o descriptiva es relevante para la vida política, se trata de una perspectiva parcial en la que no tiene cabida la representación entendida como acción, vínculo, mandato y responsabilidad. Con todo, diversas voces académicas y políticas consideran que la representación descriptiva mejora la representación sustantiva, toda vez que las personas integrantes de los GAP brindan sus perspectivas y utilizan sus experiencias personales en el trabajo de representación, de manera que se priorizan y posicionan los intereses de los grupos (Garcia, J. R., McCray Gibson, K., Mackey, A., Stout, C. T., & Tate, K., 2025; Mansbridge, 1999). La afirmación anterior se refleja

en la percepción que tienen algunas diputaciones electas sobre las acciones afirmativas, quienes piensan que las candidaturas que se postulen por esta vía deben ser o pertenecer a los GAP que representen (Comunicación personal con las diputadas y exdiputadas Diana Sánchez Barrios, Cecilia Vadillo, Yuriri Ayala, Ana Villagrán, Ana Francis López Bayghen e Indalí Pardillo y el exdiputado Temístocles Villanueva).

Por ejemplo, la exdiputada Ana Francis López Bayghen (Comunicación personal, 17 de julio de 2025) señaló:

> *las acciones afirmativas tendrían que venir acompañadas de sus respectivas colectividades. Yo pertenecía, pertenezco al movimiento feminista, al movimiento de la diversidad sexual y al movimiento del activismo cultural. Los tres movimientos me reconocen como tal. Seguramente tendré mis simpatías y antipatías, pero mi lugar ha estado ahí (…) Por lo menos eso debería estar relativamente garantizado.*

Por su parte, el exdiputado Temístocles Villanueva, al preguntársele qué significa representar expresó que:

> *Tener un reconocimiento. No necesariamente todas las poblaciones, pero si eres una mujer trans, que tu propio sector sepa que has sido parte de la lucha por los derechos. Si eres una mujer lesbiana, una mujer bisexual, pues que las mujeres sáficas te conozcan, que conozcan cuál ha sido tu trabajo. Porque si llegas como diputado y nadie te conoce, después ese es el problema, ganarte a la gente, y le acabas dedicando más tiempo a atender a los activismos para ganártelos que a tu labor legislativa (Comunicación personal, Temístocles Villanueva, 17 de junio de 2025).*

La diputada Cecilia Vadillo (Comunicación personal, 25 de junio de 2025), por su parte, reconoce también que las acciones afirmativas usadas con responsabilidad implican que las personas que lleguen por esa vía “sean personas del grupo”. De manera similar, la diputada Patricia Urriza indica que “la condición para poder aspirar a ser una acción afirmativa es ser de algún un grupo que ha tenido condiciones de vulnerabilidad” (Comunicación personal, 19 de junio de 2025).

No obstante, esta idea de representación se acompaña de perspectivas distintas y opuestas. Aquella en la que la persona que representa “no tiene que ser idéntica o muy semejante a sus electores para representar sus intereses de manera

eficaz (…) No es la semejanza la que garantiza la representación efectiva, sino la comunidad de intereses" (Aguilar Rivera, 2011, p. 44). Pitkin (1967, 1985, p. 233) la llama representación sustantiva y la define como "actuar en interés de los representados, de una manera sensible ante ellos".

Otras diputaciones también se expresan sobre este tipo de representación, en los siguientes términos:

- *Que el representante haya tenido verdaderamente un trabajo en conjunto tanto con los comuneros y los ejidatarios (…) El trabajo en conjunto, el haber hecho acciones (Vanegas, J., comunicación personal, 18 de junio de 2025).*
- *Hay que insistir en el trabajo de representación, no en los rasgos (Peralta, R., comunicación personal, 25 de junio de 2025).*
- *El principal criterio de pertenencia al grupo es el trabajo realizado en alguna entidad específica que represente al grupo, por ejemplo, en mi caso en los pueblos y barrios (…) la gente puede decir: "Sí es una persona preocupada por esta acción afirmativa, por esta comunidad" (Alvarez Camacho, D. comunicación personal, 6 de mayo de 2025).*
- *Hay muchas personas que representan intereses distintos a los de las comunidades en condición de vulnerabilidad que pertenecen (…) hay muchos ejemplos de personas que están en silla de ruedas, pero no representan una agenda que vincule o que ayude a las personas con discapacidad. Pero yo creo que eso es parte de la misma democracia. Yo nunca creería que para poder acreditar una acción afirmativa tendrías que presentar un examen o evaluar tu historial y tus causas. ¿Quién va a definir que tú eres capaz de defender o no a una comunidad a la que perteneces? Eso se me hace sumamente injusto (Urriza, P., comunicación personal, 19 de junio de 2025).*
- *Yo entendería que, si entras por una cuota, tienes que trabajar por esa cuota (…) Lo que más necesitamos es que el país tenga representación de todos aquellos que llevan décadas sufriendo por una causa. (Villagrán, A., comunicación personal, 13 de agosto de 2025).*

Asimismo, una consejería electoral comenta este dilema: "El tema de la autoadscripción no nada más debería de pasar, sea calificada o no sea calificada, por quién eres, sino por qué representas. Creo que la auto-adscripción también debería de empezar a pasar por a quién representas. Y hoy no está pasando por eso".

El dilema que plantea la pertenencia o no a un GAP para ejercer la representación política está presente en la discusión sobre el tipo de representación legislativa que se ejerce en la Ciudad de México. Los debates se centran en dos posiciones: ser/pertenecer a un GAP o actuar en interés de las personas representadas. Reflexionar sobre el tipo de representación que se requiere en la Ciudad de México supone pensar en estas dos opciones: descriptiva y sustantiva, el logro y el ideal, lo que implica "construir instituciones y entrenar a individuos de tal forma que se comprometan con la consecución del interés público, en la genuina representación del público…" (Pitkin, 1967, 1985, p. 267).

ii. El fortalecimiento de los liderazgos al interior de los partidos políticos

Otro de los retos que plantea la implementación de acciones afirmativas en favor de GAP es el fortalecimiento de liderazgos de estos grupos al interior de los partidos políticos. A pesar de que los partidos cuentan con un cuerpo normativo interno que contempla el reconocimiento y la participación política de algunos de los GAP,[186] e incluso cuentan con estructuras para la formación de cuadros, lo cierto es que, en

[186] Por ejemplo, en sus estatutos, el PAN contempla en su artículo 93 la implementación de modalidades para facilitar el cumplimiento de acciones afirmativas y adicionalmente, se mencionan distintas medidas o acciones para el acceso documental y participativo dentro del partido para personas jóvenes, indígenas y con discapacidad; el PRI considera medidas para la participación política y ciudadana de personas jóvenes, indígenas, con discapacidad, de la diversidad sexual, afromexicanas y adultas mayores en sus artículos 11, 44, 185 y 193; el PVEM en sus estatutos, estipula en su artículo 1° que: "se promoverá la participación de grupos vulnerables y el cumplimiento de las acciones afirmativas que señale la autoridad electoral federal y local en la selección de dirigencias y el registro de candidaturas que en su caso apruebe la autoridad electoral". Por su parte, los estatutos del PT establecen en el artículo 50 Bis 3 que, en la postulación de precandidaturas y candidaturas por acción afirmativa, se estará a lo que dispongan las autoridades electorales, así como las leyes locales y, en su caso, tribunales federales o locales. Movimiento Ciudadano, señala en el artículo 4 de sus estatutos, que en la postulación a candidaturas referentes a acciones afirmativas se ponderarán a aquellas personas que hayan acreditado su pertenencia a dichos grupos, así como acciones para el acceso documental y participativo dentro del partido en favor de las personas jóvenes, indígenas, con discapacidad, de la diversidad sexual y adultas mayores. Morena contempla en el artículo 44, inciso u) de sus estatutos, que la Comisión Nacional de Elecciones hará los ajustes correspondientes para cumplir con las acciones afirmativas, así como garantizar el acceso documental y participativo dentro del partido para las mismas poblaciones que contempla Movimiento Ciudadano, con excepción de las personas adultas mayores e incorpora a las personas afromexicanas.

algunos casos, no tienen liderazgos reconocidos que puedan participar, primero, en procesos de selección interna de candidaturas y, después, competir en los procesos electorales ordinarios.

Para cumplir con la obligación de postular candidaturas pertenecientes a alguno de los GAP, los partidos políticos se acercan a los activismos, a organizaciones y grupos sociales y de ahí reclutan a sus candidaturas. Esto tiene como consecuencia que,

> *al no ser liderazgos reconocidos al interior de los institutos políticos, cuando llegan a integrar el Congreso no tienen una participación significativa (…) eso les pasa a quienes llegan de externos, tienen poca voz y pueden incidir poco también al interior. Y tampoco son vistos como legítimos y no tienen la capacidad de negociar acuerdos para generar legislación sustantiva" (Consejería Electoral, Comunicación personal).*

En este sentido, una Consejería Electoral (Comunicación Personal) plantea la necesidad de que la visibilización y participación de los GAP se propicie e incentive desde los procesos internos de los partidos políticos, a fin de fortalecer la formación de los liderazgos propios desde su interior.

iii. Resistencias de los partidos políticos

Los partidos políticos presentan constantes resistencias a la implementación de acciones afirmativas. Sin embargo, las presiones ejercidas a través de lineamientos, obligándoles a postular candidaturas más allá de lo previsto en sus estatutos, han resultado efectivas en la Ciudad de México. Por otro lado, al no tener incentivos positivos ni consecuencias legales, en el caso de las acciones afirmativas potestativas, algunos partidos las relegan a distritos de baja competitividad o las omiten (Consejería Electoral, comunicación personal).

iv. Heterogeneidad entre los grupos y al interior de ellos

Los GAP son altamente heterogéneos, complejos, plurales y variados entre sí y también al interior de ellos. Sin embargo, estas diferencias no son reconocidas ni consideradas al momento de diseñar e implementar las acciones afirmativas, toda vez que éstas son pensadas como si todos los grupos fueran similares, tanto entre ellos como en su interior.

> Al respecto una Consejería Electoral, en comunicación personal, abunda:
> *Otra cosa que está pasando es que estamos tratando de hacer acciones afirmativas como fueron avanzando las acciones afirmativas para mujeres, que no necesariamente tienen la misma lógica. Y tratamos de meter a todos los grupos y todas las acciones afirmativas en el mismo canal y no necesariamente aplica.*
>
> *(…) A mí me parece que estas acciones afirmativas tienen que hacerse por el tema cultural, que es el tema que pone las desigualdades y las discriminaciones. Incluso en el tema de discapacidad, pues es un tema cultural. Y si no, pues entonces no estamos entendiendo cómo se debe entender, desde la visión social, la discapacidad.*
>
> *En ese sentido, me parece que no podríamos y no deberíamos estar poniendo el mismo tipo de acciones afirmativas y que lo único que hagamos es cambiarle el tamaño. Que digamos "Esta es la misma acción afirmativa, pero como la población con discapacidad tiene más, entonces le vamos a poner más de estos que al afro", por ejemplo.*

4.2.2. Retos y dilemas planteados por grupo de atención prioritaria

Este apartado del Estudio se centra en los retos y dilemas que plantea la implementación de acciones afirmativas para la representación política de poblaciones vulnerables en la Ciudad de México con énfasis en las especificidades de cada GAP. De la misma manera que en el apartado anterior, se presentan los dilemas con un enfoque analítico y se complementan con las opiniones de las personas entrevistadas -diputaciones y consejerías electorales-.

i. Personas jóvenes

El principal dilema que plantea la juventud en la implementación de medidas afirmativas para la representación política es la definición del rango de edad para gozar de derechos políticos como persona joven. En la Ciudad de México, dos rangos distintos están establecidos en las leyes que definen los derechos para este GAP.

Por una parte, la Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes de la Ciudad de México establece en su artículo 2, fracción XXVI, que las personas jóvenes son aquellas cuya edad comprende entre los 12 y los 29 años cumplidos. En todos los casos, el derecho a votar en las elecciones populares está previsto en la Constitución Federal a partir de que se adquiere la calidad de ciudadano o ciudadana, es decir, a partir de los 18 años. Para poder ser votado o votada, la legislación de cada entidad determina los términos y condiciones. No obstante, en la Ciudad de México, el derecho a ejercer el voto pasivo para los distintos cargos de elección popular ha enfrentado el dilema del rango de edad que ha estado presente desde la integración de la Asamblea Constituyente en 2016.

En principio, cuando se emitió la convocatoria para la elección de 60 diputaciones de representación proporcional para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, en 2017, la Sala Superior del TEPJF estableció que:

> Por su importancia estratégica para el desarrollo del país, la población cuya edad quede comprendida entre los veintiún (por ser el requisito de edad mínima que establece el artículo 7° transitorio del Decreto referido para candidatos) a veintinueve años (que es la edad máxima que ha considerado el Instituto Nacional de Estadística y Geografía para estar dentro del sector de los jóvenes), debe ser objeto de acciones que garanticen su participación en la Constitución de la Ciudad de México…(TEPJF, 2017, p. 206).

En aquel momento, el INE acató la sentencia de la Sala Superior y emitió el Acuerdo INE/CG95/2016 donde modificó la convocatoria para esa elección a fin de establecer la obligación de los partidos políticos de registrar al menos una fórmula

de candidaturas jóvenes entre 21 y 29 años, en el primer bloque de diez en la lista de representación proporcional.

Actualmente, con respecto a los requisitos de elegibilidad para ocupar un cargo de elección popular a través de medidas afirmativas en la Ciudad de México[187], es relevante considerar que, para postularse por una diputación o una concejalía, la Constitución dispone que se deben tener 18 años cumplidos el día de la elección. De acuerdo con el artículo 53 de la Constitución Local, para postularse a una concejalía como persona joven el límite de edad es de 29 años y, de acuerdo con el artículo 14 del Código Local, el límite de edad para postularse a una diputación es de 35 años.

La diversidad de rangos de edad en la definición de la juventud dista mucho de ser un detalle técnico y plantea la dificultad para determinar los límites de edad -tanto inferior como superior- para considerar a una persona como joven, toda vez que se pueden generar fenómenos de exclusión. Como se ve en el Cuadro IV.6, si el límite superior del rango de edad es de 29 años, se estaría excluyendo al menos, a las personas de entre 30 y 34 años, que representan el 20% de la población en la Ciudad de México.

Cuadro IV.6. Población joven por grupo quinquenal en la Ciudad de México



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo 2020 de INEGI "Población total por entidad federativa y grupo quinquenal de edad según sexo, serie de años censales de 1990 a 2020". Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/interactivos/?pxq=Poblacion_Poblacion_01_e60cd8cf-927f-4b94-823e-972457a12d4b

[187] Otros cargos de elección popular en la Ciudad de México son las alcaldías y la jefatura de gobierno, para las que no están previstas medidas afirmativas en la postulación de candidaturas. Las personas titulares de las alcaldías requieren tener por lo menos 25 años al día de la elección y para ser titular de la Jefatura de Gobierno, se requiere tener 30 años cumplidos a la misma fecha.

Como hemos visto en el tercer capítulo, la etapa de transición entre la infancia y la edad adulta depende de factores múltiples y varía entre personas, grupos y segmentos sociales. Con todo, la ampliación del rango de edad a los 35 años para desempeñar un cargo de elección popular, si bien tiene la ventaja de incluir a una mayor cantidad de personas jóvenes, también puede generar fenómenos de no reconocimiento, de distanciamiento o de pérdida de identificación con las problemáticas específicas de los distintos sectores del grupo.

En este sentido, algunas diputaciones jóvenes del rango más alto de edad (entre 30 y 35 años) expresaron que sienten que ya no representan a los más jóvenes (de entre 18 y 25 años). Por ejemplo, el diputado Raúl Torres y la diputada Patricia Urriza, manifestaron lo siguiente:

- *Yo creo que dejas de ser joven para estos efectos, cuando tú le puedes sacar una o dos generaciones al primer votante. El primer votante tiene 18. Si yo tengo 36 o tengo 35, le doblo la edad (…) honestamente me preguntas qué quiere el primer votante y hoy me cuesta trabajo entenderlo (…) Y tampoco creo que esté mal que sean más jóvenes, pero sí creo que debe de haber una empatía hacia entender lo que quieren. (Raúl Torres, comunicación personal, 15 de mayo de 2025).*
- *…Lo que sí creo es que, a los 30, una persona ya tiene una visión sumamente distinta de la que tiene una persona que está en la universidad, que tiene 21 años. O sea, con cambios tecnológicos tan importantes que suceden todos los días, el modus operandi [sic] de una generación contra otra, me parece que es incompatible cómo piensa una persona de 31 o 32 años y pensar que eso representa a un universitario de 20. Incompatible. Entonces, yo estoy totalmente en contra de que se suba la edad de las juventudes (…) y ya pensando en el extremo: la contrapropuesta es "bueno, que los jóvenes sean tomados hasta los 35". Una persona de 35 años contra una que acaba de sacar su INE, de 18 o 19 años, no tiene nada en común. Yo he ido a platicar con universitarios, a prepas, estoy en constante contacto con secundarias y yo no los entiendo. Tengo 29 años y yo no los entiendo. Y creo que tienen derecho a su propia representación y creo que deberíamos de encargarnos de que esas generaciones también tuvieran un espacio público que no fuera tomado o cooptado por una persona que tiene 35 años (…) Yo soy millennial y no entiendo a los centennials. No considero que podría tomar una decisión por ellos (Comunicación personal, Patricia Urriza, 19 de junio de 2025).*

En contraste, la diputada Érika Rosales reconoce que una persona joven puede tener coincidencias con las personas más jóvenes. No obstante, esta situación se complementa con el hecho de que el ejercicio de cargos de elección popular requiere experiencia, formación e instrucción académica. Para ella,

> *"Las generaciones que nos encontramos en ese rango de edad (30 años) tenemos muchas coincidencias. Acercarnos a la población más joven es todavía sencillo para nosotros (…) pero aparte de que es importante tener gente joven, también es importante tener personas con experiencia y muchas veces si nosotros nos enfocamos en las personas que son muy muy jóvenes, podemos encontrar jóvenes increíblemente capaces, con aptitudes extraordinarias, pero siempre va a ser necesaria la experiencia y normalmente ya en una edad un poco más avanzada ya tuviste la oportunidad a lo mejor de terminar una carrera de especializarte y de trabajar y de tener un poco más de experiencia en el entorno en el que vives" (Rosales, E. Comunicación personal, 30 de mayo de 2025).*

Un reto adicional al que se enfrentan las personas jóvenes una vez que llegan al cargo es su posible exclusión de los espacios considerados relevantes para la toma de decisiones al interior de los órganos de representación.

El exdiputado Emmanuel Vargas (Comunicación personal, 10 de junio de 2025) cuenta que a las diputaciones jóvenes les decían "Los Peques" y, al momento de acordar la integración de las comisiones, no las tomaban en cuenta. De la misma manera, la diputada Valeria Cruz señala que los "juveneaban", es decir:

> *"No nos permitían pasar mucho a tribuna, nuestras iniciativas se quedaron en la congeladora, hasta con los espacios que nos correspondían a veces nos los quitaban, porque no sabíamos. A mí no me dieron comisión. Me dieron el Comité de Atención de Orientación Ciudadana y Asuntos Interinstitucionales. No teníamos la experiencia legislativa y no solamente legislativa. No teníamos la experiencia administrativa de cómo funciona el Congreso" (Cruz, V., Comunicación personal, 12 de agosto de 2025).*

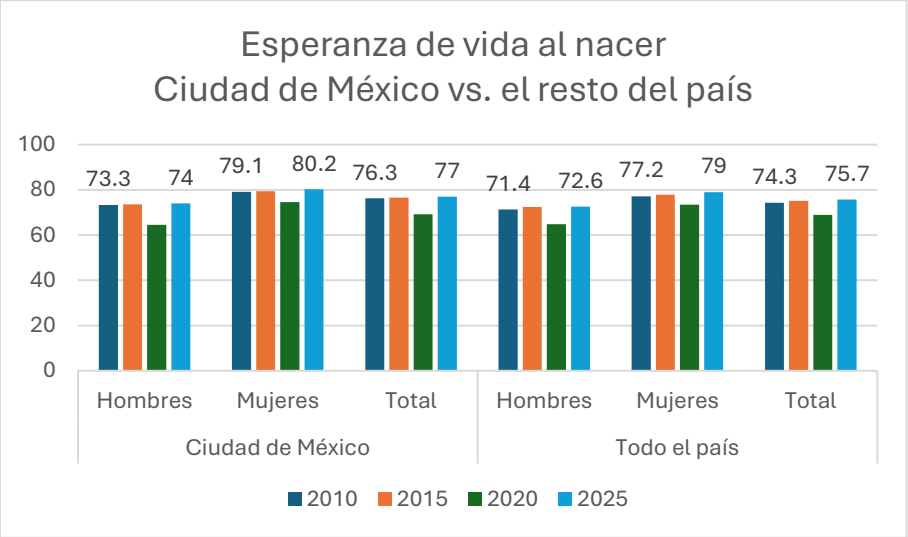
ii. Personas adultas mayores

El principal reto de la implementación de acciones afirmativas para personas mayores es el envejecimiento avanzado de la población de la Ciudad de México.

Como se mostró en la Introducción y en el Capítulo 3, la pirámide demográfica de la Ciudad contrasta fuertemente con la del resto del país, toda vez que tiene proporciones más elevadas de personas adultas mayores (el 16.2% versus el 12% en el resto del país) y se espera que en el futuro cercano se siga elevando debido a que el grupo de personas adultas entre 35 y 59 años también tiene proporciones más elevadas de personas que en el resto del país (34.7% versus 30.4%).

A este aumento en el número de personas adultas se suma el hecho de que, durante el siglo XX, en México, la esperanza de vida al nacer se incrementó paulatinamente[188] y, en la Ciudad de México, no fue la excepción. Como se puede ver en la Gráfica IV.15, en 2025, la esperanza de vida llegó a 80.2 años para las mujeres y 74 años para los hombres.

Gráfica IV.15. Esperanza de vida al nacer en años, en la Ciudad de México.



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI. Esperanza de vida al nacimiento por entidad federativa según sexo, serie anual de 2010 a 2025

[188] Una excepción a esta afirmación se presentó entre 2019 y 2021. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, la esperanza de vida se redujo notablemente en esos años debido a la pandemia por SARS-COV2, que afectó la longevidad, la salud y el bienestar general de la población. Fuente: La OMS advierte de la desaceleración en los avances en salud mundial en un nuevo informe estadístico

Estos indicadores muestran que la longevidad de las personas en la Ciudad de México es un tema que requiere de mayor interés y de la generación de políticas para la atención de este grupo poblacional, no solo en términos de seguridad social, servicios de salud, empleo, recreación y bienestar en general, sino también en términos de participación y representación política y social.

La edad promedio de las diputaciones en el Congreso en las últimas tres legislaturas es de 45 años. Independientemente de las cuotas creadas por el legislador local mediante la reforma de 2023, catorce diputaciones de más de 60 años fueron electas en la I Legislatura; ocho, en la II; y, cinco en la III.

Como puede verse, entre la I y la III Legislatura, disminuyó notablemente (57%) el número de diputaciones electas con una edad mayor a 60 años. Al respecto, la diputada Juana Juárez (Comunicación personal, 24 de junio de 2025), a la fecha, la única diputada electa por la acción afirmativa para personas adultas mayores en la III Legislatura, opinó que: “deberían incrementar la cuota. Que pongan un porcentaje. Es que debe de haber equilibrio. La representación de las personas adultas debe de estar”.

Con todo, hay trabajo sustantivo en beneficio de este GAP. De la revisión de las iniciativas, se encontró que el 5.6% del total de las iniciativas presentadas durante el primer año de cada legislatura, beneficiaron a las personas adultas mayores.

Ante este escenario, habrá que dilucidar si es necesario incrementar el número de personas adultas mayores en el Congreso, mediante cuotas u otras medidas afirmativas, en una ciudad que ha incrementado y seguirá incrementando la proporción de su población adulta mayor.

iii. Personas con discapacidad

Como hemos podido constatar en la literatura especializada presentada en el Capítulo III, no existe una definición unívoca sobre las discapacidades. En el mejor escenario, lo que plantean algunas propuestas es incorporar en una sola

perspectiva los aspectos más relevantes de las diversas definiciones y tratar de construir un andamiaje conceptual más amplio, plural e integral, asumiendo el riesgo de que esa amplitud pueda implicar contradicciones y complejidades que son, ciertamente, inherentes a las adversidades cambiantes a lo largo del ciclo de vida y a la vida social.

De este modo, ese mismo riesgo se puede trasladar desde el ámbito académico al de la representación política, la actividad legislativa y las políticas públicas. Una mayor claridad en la definición de los conceptos que se trabajan en los marcos normativos será fundamental para poner en práctica las normas jurídicas. Sin esta condición previa, la implementación de cualquier acción pública corre el riesgo de no presentar los resultados esperados.

Como hemos visto en el Capítulo III, uno de los principales dilemas al momento de definir acciones afirmativas en el ámbito de la competencia política para personas con discapacidad es, precisamente, la amplitud, o, por el contrario, la estrechez conceptual del término “discapacidad”. ¿Qué tan estrecho o restrictivo debe ser el concepto para no generar “usurpaciones” por parte de personas que no viven dicha condición y, a su vez, qué tan amplio e incluyente debe ser para permitir a la mayor diversidad posible de personas que padecen discapacidad, verse representadas o ser representantes de este GAP?

El proceso se vuelve más complejo aún si tomamos en cuenta que no sólo existe el concepto de “discapacidad”, sino también están presentes los de “limitación”, “deficiencia”, “incapacidad” e, incluso, “dificultad”, con los que se busca aludir a realidades distintas, pero fuertemente relacionadas. Asimismo, hay que tomar en cuenta la perspectiva desde la cual se abordan los conceptos, sea desde el modelo médico (Hamilton, 1950; OMS, 1980; Nagi, 1991; Hahn, 1985; Quinn y Degener, 2002), el modelo social (Bernell, 2003; Brogna, 2006, 2009; Meekosha y Shuttleworth, 2009), los dos más comunes, o bien, desde enfoques más recientes como el modelo relacional (OMS, 2001; Grue, 2010; Sæbjørnsen, Makuu, & Ødegård, 2023) o los estudios críticos de la discapacidad (Revuelta y Hernández,

2021; Goodley, Hughes y Davis, 2012; Mallett y Runswick-Cole, 2015; Garland-Thomson 2017; Shildrick, 2012).

Así pues, la discapacidad, a lo largo del tiempo, puede desagregarse en una multiplicidad de conceptos que engloban diferentes dimensiones de lo que se espera que una persona sea capaz de ser, o hacer, en la vida social. Captar en el ámbito legal las problemáticas y discriminaciones que esas expectativas generan, e intentar resolverlas, no es una tarea sencilla. Al respecto, José Antonio Pérez Parra, siguiendo a Zukang, Arbour y Johnsson (2007), considera que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad adopta "un enfoque dinámico que permite adaptaciones a lo largo del tiempo y en diversos entornos socioeconómicos" (Pérez Parra, 2020, p. 30), por lo que no se limita a una definición particular de discapacidad.

A pesar de la complejidad del término, los criterios que ha establecido la Sala Superior del TEPJF apuntan a que "las autoridades jurisdiccionales electorales deben asegurar el acceso efectivo a la justicia de esa población desde una perspectiva que observe el llamado modelo social de discapacidad" (Pérez Parra, 2020, p. 40), con lo que asume una postura particular en la protección de los derechos para las personas con discapacidad y se aleja, por tanto, de la perspectiva médica que prioriza la esfera individual por encima de los factores contextuales que reproducen la discapacidad. Así, la Sala Superior adopta el modelo social donde

> se asume que las limitaciones a las que se ven sometidas son generadas por la falta de servicios que tomen en cuenta y atiendan sus necesidades, a efectos de dotarla, en la mayor medida posible, de elementos y condiciones de accesibilidad que garanticen su autonomía (Tesis XXVIII/2018) (Pérez Parra, 2020, p. 40).

Dentro del modelo médico, se han propuesto diferentes índices para medir el grado de discapacidad, como los que aquí se han mencionado: el índice de Barthel (1965), que contempla 10 actividades a partir de las cuales se mide la discapacidad; el de Granger, *et al.* (1979), que contempla 15 actividades, y el de Shah, *et al.* (1989), que vuelve a contemplar 10 actividades, pero con 5 niveles de medición. Por otra parte, la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (Enadid) que elabora

el INEGI, recupera la metodología propuesta por el Grupo de Washington sobre Estadísticas de Discapacidad, que se basa en un conjunto de preguntas que buscan captar la dificultad para realizar seis actividades de la vida diaria, y considera que una persona tiene discapacidad cuando afirma “tener mucha dificultad” o “no puede realizar” por lo menos una de esas actividades (Pérez Parra, 2020, p. 27).

Sin embargo, reproducir en el ámbito de la representación política las categorías usadas dentro de esas formas de evaluación podría generar procesos no deseados de exclusión hacia personas que también poseen una discapacidad, pues supondría establecer jurídicamente parámetros difíciles de cumplir para una población con características físicas, sensoriales y psicosociales muy diversas. Si se adoptan criterios estrechos, sólo una pequeña parte de la población con discapacidad cumpliría la condición jurídica requerida y, por lo tanto, pocas personas podrían acceder a cargos de representación política o a los beneficios propuestos e implementados por sus representantes, en tanto que habría una amplia fracción de necesidades no contempladas.

La diputada Patricia Urriza ejemplifica este dilema:

> *Ahorita una cosa que está fatal es que puedes acreditar como una discapacidad la discapacidad visual. Es que una cosa es ser débil visual, y otra, si tienes un problema intrínseco. O sea, una cosa es que perdiste la visión de un ojo y, otra, es que uses lentes (Urriza, P., comunicación personal, 19 de junio de 2025).*

Como se vio en el Capítulo III, en 2020, en la Ciudad de México, en una perspectiva amplia e incluyente, un millón 703 mil 827 personas, es decir, el 18.5% de la población total tenían alguna discapacidad, condición mental o limitación (INEGI, 2021). En una definición más precisa, 493,589 capitalinos tenían alguna discapacidad (5.3% de la población); un millón 141 mil 218 tenían alguna limitación (12.39%); y 145,428 personas tenían algún problema o condición mental (1.5%). Si alguno de estos criterios se toma como punto de partida para el diseño de acciones afirmativas, es relevante cómo una posición u otra puede llevar a la inclusión o a la exclusión de un volumen extenso de personas. Se trata, pues, de una decisión

importante de carácter político, y no solamente de una mera cuestión de talante técnico.

En entrevista, una Consejería Electoral (Comunicación personal) relata la discusión que se tuvo en el Consejo General del IECM respecto a si se consideraba una discapacidad un problema de agudeza visual, luego de que una candidatura se registrara como persona con discapacidad por usar gafas correctivas. Señaló que:

> *Así surgió la disyuntiva sobre la amplitud en la concepción, la definición y el reconocimiento de personas con discapacidad, respecto a pasar de una noción de discapacidad basada en restricciones totales y permanentes de las actividades cotidianas a otra de limitación amplia que reconoce otras condiciones adicionales relacionadas con limitaciones mentales, psicosociales, intelectuales, motrices, o sensoriales que afectan a las personas de manera menos intensa.*

Otro de los dilemas que surgen a la hora de plantear propuestas en materia de atención a la población con discapacidad, es que se centran de forma predominante en el afianzamiento de la autonomía individual y prestan poca atención a las personas cuidadoras de aquellas cuya discapacidad requiere atención y cuidados mayores. Este tema es fundamental ya que quienes atienden a personas con discapacidad cuentan con amplio conocimiento sobre sus necesidades y expectativas de inclusión, participación y representación. Asimismo, "[s]i la persona que cuida no goza de bienestar físico y mental no puede dar una atención de buena calidad" (Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, 2006, p. 11).

Los cuidados y el sistema de salud son así un tema nodal en la representación política para personas con discapacidad. Por ejemplo, teniendo en cuenta la conclusión a la que han llegado distintas investigaciones que sostienen que las personas con discapacidad tienen preferencias políticas diferentes a las que tienen las personas sin discapacidad (Gastil, 2000; Lau and Heldman, 2009; Schur and Adya, 2013, citados en Reher, 2021, p. 3), resalta el hecho de que las primeras tienden a favorecer o simpatizar con políticas de mayor intervención del estado en la economía y, de forma paralela, a priorizar un sistema público de salud a través del cual puedan acceder a condiciones de salud más adecuadas.

Sin embargo, distintas barreras dificultan el acceso de estas perspectivas al escenario de la representación política. Un primer obstáculo para que las personas con discapacidad puedan acceder a puestos públicos es el aislamiento y la falta de recursos, sean económicos, de tiempo o de otro tipo (Waltz & Schippers, 2020, p. 520). Esto implica que muchas personas con discapacidad no suelen contar con una red de contactos lo suficientemente sólida y con la influencia política necesaria para que les permita construir una carrera política propia. No obstante, una de las alternativas para hacerse de capital político es la del activismo, algo que el tránsito del modelo médico al social ha facilitado, pues empodera a las personas activistas por los derechos humanos para las personas con discapacidad (Frehe, 2008, citado en Waltz & Schippers, 2020, p. 521).

Otro de los dilemas es que muchas personas con discapacidad no quieren construir su identidad política alrededor de la discapacidad. De hecho, hay investigaciones que señalan razones por las que personas en tal condición se abstienen de expresar opiniones que resalten su discapacidad, o bien, prefieren ocultarla o minimizarla (Reher, 2021, p. 5). Por ejemplo, ser percibido como uno de los pocos representantes de un grupo con discapacidad suele conllevar mayor visibilidad, presiones de rendimiento y a ser estereotipado (Kanter, 1977, citado en Reher, 2021, p. 5). La prevalencia social del capacitismo también puede llevar a actores políticos con alguna discapacidad a “normalizar” o negar su diferencia (Nario-Redmond 2020, 345-46, citada en Reher, 2021, p. 5).

En este sentido, el diputado Ernesto Villarreal observa que:

> *“En el 2018 iba yo como candidato a plurinominal número uno en la Ciudad de México. Metimos cinco diputados, tres de mayoría, dos de representación proporcional, pero como yo no me registré en la candidatura como persona con discapacidad, entró otra acción afirmativa, que era la de mujeres. Fue un grupo parlamentario de cinco mujeres y entonces pues fue un gran debate porque, aunque la discapacidad que tengo, la tengo hace muchos años, desde los 12 años, pues nunca me registré, ni me asumí como tal, porque yo consideraba que no era necesario (…) Antes del año 2018 yo no militaba en la discapacidad. Por supuesto que reivindicaba, luchaba por mis derechos y los derechos de las personas que tenemos discapacidad, pero no era mi militancia principal, ni única, era como un tema de parte del entorno, (…) del 18 para acá*

reivindico con algunas publicaciones, con algunos temas, pero digamos sigue siendo sin ser mi principal militancia (Villarreal, E., comunicación personal, 3 de julio de 2025).

Por otra parte, Reher señala también que, como cualquier persona, los políticos y políticas con discapacidad poseen diversas identidades y es posible que intenten evitar la "trampa del rol" con la que son vistos únicamente como portavoces de dicho grupo de la población y se les asignan responsabilidades vinculadas únicamente a esa identidad (Reher, 2021, p. 5).

En ese sentido, el diputado Ernesto Villarreal subraya:

"Entiendo que he estado en los primeros lugares de listas por ser parte de la dirigencia del partido desde hace muchos años, más que por ser una persona con discapacidad". (Villarreal, E., comunicación personal, 3 de julio de 2025).

Otra cuestión es que las personas con discapacidad generalmente no constituyen una mayoría en los distritos electorales, de forma que las candidaturas con discapacidad suelen adoptar posturas y priorizar temáticas que apelen a un margen más amplio de votantes (Norris y Lovenduski, 1995, citados en Reher, 2021, p. 5). Esto sucede sobre todo en sistemas electorales mayoritarios, donde hay evidencia de que las personas representantes electas por esa vía tienen menos probabilidades de verse a sí mismas como representantes de su grupo social, a diferencia de aquellas personas electas por medio del sistema de representación proporcional (Coffé, 2018; Crisp et al., 2016; Tremblay, 2003, citados en Reher, 2021, p. 5).[189]

[189] Otro ejemplo de este fenómeno que, si bien no se refiere al grupo de las personas con discapacidad, sí ilustra el reto de representar en un sistema mayoritario, es el del diputado Paulo García, quien fue electo por la acción afirmativa de personas jóvenes, pero trabaja en favor de las personas adultas mayores, toda vez que el distrito que representa tiene una mayoría de este grupo poblacional. Al respecto señala:

…Tampoco soy el más fan de que toda tu actividad política se atraviese por ser joven. Creo que al final pues eres parte de algo más amplio, un proyecto de país, un proyecto de ciudad, que tú le puedes dar cierto ángulo por tu experiencia. Generacionalmente te toca vivir cosas que quizás no vivieron otras generaciones, ¿no? Entonces, yo creo que lo principal extra que te da ser un político joven es ser parte de una generación de la que la mayoría de los que están ahí no fueron parte y te da otro ángulo de las cosas. Pero en general creo que tampoco es sano encasillarse en un solo tema. Además, tengo que representar a Coyoacán. Coyoacán es la alcaldía que, en porcentaje, en proporción, tiene más adultos mayores en la Ciudad de México y tengo que representar a ese grupo (García, P., comunicación personal, 17 de junio de 2025).

Por último, resulta interesante destacar los resultados de la investigación desarrollada por Mitzi Waltz y Alice Schippers sobre cinco países de la Unión Europea en relación con los factores que influyen en la vida política de las personas con discapacidad. Asumiendo que las acciones afirmativas de empleo para personas con discapacidad pudieran tener algún impacto positivo sobre el número de representantes políticos con discapacidad, las investigadoras encontraron que, en Bélgica, Alemania, Francia, Dinamarca y Reino Unido, no se observó que hubiera diferencias apreciables entre los países que cuentan con acciones afirmativas de los que no tienen, aunque lo esperable fuera que sí dado que el acceso a un empleo facilita la creación de una red personal y puede resultar en una mayor visibilidad pública (Waltz & Schippers, 2020, p. 527).

iv. Personas de la diversidad sexual y de género

El concepto de diversidad sexual busca englobar un grupo altamente heterogéneo de personas con preferencias, orientaciones e identidades sexuales muy distintas. Así, como es el caso de otros GAP, la definición misma del concepto de diversidad sexual en la implementación de acciones afirmativas en materia electoral para tal grupo entraña grandes retos y dilemas. Uno de ellos es “que estos mecanismos representen al amplio espectro de diversidades existentes” (Lizama, 2023, p. 41), ya que las candidaturas de personas de la diversidad sexual reflejan poca representación de los distintos grupos que la componen, pues en su mayoría dichas candidaturas fueron “ocupadas por hombres gay y personas trans, pero no se observa una representación de mujeres lesbianas, personas bisexuales, intersexuales, o queer” (Lizama, 2023, p. 41).

Otro de los grandes retos que plantea el autor, quizá el más difícil, es el de superar la visión binaria en la que se fundan los prejuicios sociales y la discriminación, lo que dificulta la implementación de acciones afirmativas para

ampliar la representación política de estos grupos que históricamente han estado vedados de los espacios de poder (Lizama, 2023, pp. 40-41).

Sin embargo, no todas las personas que integran la diversidad sexual y de género sufren las mismas discriminaciones. La investigación de Gabriele Magni y Andrew Reynolds, mostró que “las actitudes hacia las personas transgénero son generalmente más negativas” y tienden a ser más penalizados al momento del voto (Flores, 2014; 2015, citado en Magni y Reynolds, 2020, p. 4).

Algunos de los factores que explican los prejuicios en contra de las personas de la diversidad sexual, según han apuntado diversos trabajos, son: el partidismo, la ideología y la religiosidad (Magni y Reynolds, 2020, p. 5; Haider-Markel, 2010; Haider-Markel et al., 2017; Jones et al., 2018; Jones y Brewer, 2019). Tales factores pueden inducir sesgos de género en la votación (Flannelly, 2002; Fox y Smith, 1998), lo que se suma al hecho de que “la orientación sexual y la identidad de género funcionan como un mecanismo de señalización que lleva a los votantes a inferir las posturas ideológicas de los candidatos LGT” (Magni y Reynolds, 2020, p. 3).

Una de las discusiones más fuertes sobre la representación de la diversidad sexual en el terreno legislativo gira en torno al reconocimiento público de su orientación/preferencia sexual. Como Andrew Reynolds apunta, hay casos de miembros de parlamentos (de entre 96 países que analizó) que son abiertamente homosexuales, pero que afirman que su orientación sexual es un tema privado irrelevante para sus opiniones políticas (Reynolds, 2013, p. 272).

Tales discusiones tienen su correlato en la investigación académica, pues en la Ciencia Política los estudios que abordan las problemáticas de la diversidad sexual son cuestionados al considerárseles “demasiado políticos, demasiado privados o simplemente insuficientemente importantes” (Hunklinger, 2021, p. 21).

Otras posturas argumentan que sí es necesaria esta apertura ya que, sólo así, aquellos grupos pertenecientes a la diversidad sexual pueden sentirse identificados. Reynolds, en este sentido, considera que, así como la presencia de mujeres

políticas de alto perfil puede inspirar a las adolescentes a involucrarse en la política (Campbell y Wolbrecht, 2006; Wolbrecht y Campbell, 2007, citados en Reynolds, 2013), lo mismo se puede esperar de la "pequeña ola" de parlamentarios abiertamente pertenecientes a la diversidad sexual, esto es, que quienes les sigan sean todavía más y tengan menos obstáculos en la construcción de su carrera política como personas de la diversidad sexual (Reynolds, 2013, p. 272).

Otros autores y autoras afirman que al haber mayor representación de personas de la diversidad sexual en los parlamentos se hace efectiva la *política de la presencia*, es decir, "mayor representación de grupos y sujetos excluidos o subrepresentados" (Llanos, 2018, citada en Lizama, 2023, pp. 13). Una cuestión no menor que, siguiendo a Anne Philips (1999), Georgina Flores-Ivich y Flavia Freidenberg sostienen en referencia a las mujeres, es que la política de la presencia, de la identidad o del reconocimiento incide "en la dimensión simbólica de la representación, es decir, en el modo en que la ciudadanía percibe la igualdad y en las acciones que las instituciones y los grupos políticos impulsan y legitiman en torno a la misma" (Flores-Ivich y Freidenberg, 2017, p. 82).

Las investigaciones pioneras de Donald P. Haider-Markel (2007; Smith y Haider-Markel, 2002; Haider-Markel, Joslyn, y Kniss, 2000) sobre legisladores estatales abiertamente homosexuales en EE. UU., muestran que su presencia se asocia con la adopción de políticas que benefician a la comunidad de la diversidad sexual. Haider-Markel, Joslyn, y Kniss (2000) encontraron que una mayor representación de legisladores pertenecientes a la comunidad de la diversidad sexual aumenta la probabilidad de aprobar leyes que prohíban la discriminación por orientación sexual (Reynolds, 2013, p. 264).

Haider-Markel considera que la representación descriptiva conducirá a resultados positivos en términos de política pública para la diversidad sexual (Haider-Markel, 2007, p. 126), dando pie de forma progresiva a una forma de representación sustantiva. No obstante, si bien tales estudios revelan que, a mayor representación de personas de la diversidad sexual en cargos públicos, hay resultados netos positivos en favor de quienes representan, ello también puede

intensificar la reacción legislativa en contra de los derechos de las personas homosexuales (Reynolds, 2013, p. 264).

Estos autores sostienen que la elección para cargos públicos de personas abiertamente pertenecientes a la diversidad sexual y de género genera efectos positivos significativos sobre los ritmos de reformas legales y disminuye la homofobia en la sociedad (Haider-Markel 2007, 2010; Reynolds, 2013), apoyándose para ello en diferentes investigaciones que muestran que “el contacto social puede disminuir los prejuicios contra los grupos externos” (Allport et al., 1954; Clayton et al., 2019; Harrison y Michelson, 2017; Pettigrew, 1998, citados en Reynolds, 2013, p. 1) y en particular contra las personas de la diversidad sexo-genérica (Flores, 2015; Herek y Glunt, 1993; Herek y Capitanio, 1996).

El exdiputado Temístocles Villanueva ejemplifica este reto de la siguiente manera:

> *…Entonces, el proceso que tuve que emprender yo fue un proceso de diálogo con todos mis compañeros diputados, explicándoles, sensibilizándolos, llevándoles casos reales, hablando en primera persona, que eso es una cosa que cambia cuando tienes un aliado y cuando hablas en primera persona, ¿no? No es lo mismo que el aliado diga, "Mira, es que yo tengo un sobrino gay que vive con esta situación." A que le digas, "Oye, ¿qué crees? A mí me han discriminado por eso” (Villanueva, T., comunicación personal, 17 de junio de 2025).*

Otro de los desafíos que enfrentan las personas de la diversidad sexual al momento de intentar acceder a cargos públicos es la percepción que tienen las y los votantes de esas personas candidatas. Gabriele Magni y Andrew Reynolds señalan que las percepciones de los votantes sobre candidaturas de la comunidad de la diversidad sexual es que tienen menos probabilidades de ganar la elección, lo que puede generar un efecto de profecía autocumplida; a su vez, eso puede hacer languidecer la representación descriptiva y producir un círculo vicioso sobre las candidaturas de hombres y mujeres homosexuales y transexuales (su investigación se enfocó en tales grupos), pues al no acceder a los cargos no generan experiencia política, un aspecto que también toman en cuenta las y los electores (Magni y Reynolds, 2020, p. 29; Horiuchi et al., 2020). Este reto también se observa en la

Ciudad de México, tal como lo señala el exdiputado Temístocles Villanueva (Comunicación personal, 17 de junio de 2025): *“El modelo requiere que los partidos tengan un proceso de formación y capacitación de sus cuadros políticos LGBTI”.*

Asimismo, las y los autores afirman que no es solamente el electorado el que define la inclusión o exclusión de candidaturas de la diversidad sexual, pues también tienen que enfrentar a las élites partidistas, las cuales deciden quiénes se postularán a los cargos, y en sus selecciones pueden ser reacias a postular a personas de la comunidad lésbica, gay y transexual (LGT) (Adams y Merrill, 2014; Rickershauser y Aldrich, 2007), en tanto se enfrentan a un mayor escrutinio en cuanto a su elegibilidad (Sigelman et al., 1987; Teele et al., 2018). Adicionalmente, deben lidiar con los medios de comunicación que pueden manipular las reglas del juego en contra de ciertos tipos de candidaturas, además de que “las personas de comunidades marginadas que no se ven a sí mismas en cargos públicos pueden autodescartar su candidatura” (Magni y Reynolds, 2020, p. 3).

Por último, hay que señalar que, en términos de la adscripción, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado en el Amparo en Revisión número AR 510/2021 que “la identidad de género no se prueba, por lo que no se debe pedir ningún tipo de certificación de algún procedimiento médico (físico o psicológico), pues esto resulta invasivo, y se apoya en visiones patologizantes” (Bacca Mejía, 2024, p. 171). Con ello, el máximo tribunal constitucional se suma a la postura de la Sala Superior del TEPJF que, en 2018, dictó la sentencia SUP-JDC-304/2018 en donde “se confirmó la candidatura de dos personas transgénero para ocupar espacios destinados a mujeres en distintos ayuntamientos de Oaxaca”. Asimismo, la Sala Superior “tuvo presente que, dado que este es un grupo en condición de vulnerabilidad, la autoridad no puede exigir cargas procesales desproporcionadas o irracionales”. Así, partiendo de la buena fe y la presunción de la condición, basta para la autoridad electoral con que las personas trans “hagan saber a la autoridad respectiva su voluntad de auto adscripción sexo-genérica, para que tenga plenos efectos legales” (Andrade Morales, 2022, p. 12).

En 2025, todavía existen debates en torno a la posibilidad de solicitar la autoadscripción calificada para este grupo, toda vez que hay voces que exigen demostrar la pertenencia al mismo[190], como se puede ver en las sentencias de las Salas Regionales Xalapa y Toluca con números de expedientes SX-JDC-186/2024 y acumulados, ST-JDC-15/2024 y ST-JDC-34/2024 acumulados.

Con todo, el TEPJF ha reiterado que:

> **a.** La autoadscripción es el único elemento para determinar la identidad de las personas y el Estado no puede cuestionarla ni solicitar prueba alguna al respecto.
>
> **b.** El Estado no debe ni puede exigir un comportamiento social específico, una apariencia física o cuerpo determinados; un estilo de vida privada en particular; un estado civil; unas preferencias y/o orientaciones sexuales; un reconocimiento comunitario ni que tengan o no descendencia, para tener por comprobada la identidad sexo-genérica de una persona. Lo contrario sería discriminatorio y equivaldría a colocar la decisión de lo correcto de la identidad en factores externos a la persona (SX-JDC-186/2024 y acumulados, párrafo 115).

v. Personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y/o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México

La implementación de acciones afirmativas para el grupo de personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y/o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México enfrenta tres retos principales:

1. La conceptualización y la delimitación operativa del grupo.
2. La calificación de la adscripción al grupo por parte de las personas pertenecientes a éste.

[190] Por ejemplo, en la sentencia con número de expediente ST-JDC-15/2024 y ST-JDC-34/2024 se proponen como mecanismos que ayuden a proteger el fraude a la ley en la postulación de personas de la diversidad sexual y de género, entre otros: “solicitar a la candidatura por acción afirmativa pertenecer a·una asociación civil LGBTIQA+ o alguna colectiva con trabajo previo en favor de la comunidad; comprobar algún vínculo con la comunidad LGBTIQA+ o tener un programa específico de propuestas de trabajo para la población LGBTIQA+” (Agravio 4).

3. La indefinición de autoridades facultadas para verificar y avalar la adscripción grupal de las personas.

Con respecto al primer punto, la conceptualización del grupo, en el capítulo anterior, se desarrolló el carácter particular de la Ciudad de México como sede de la antigua Tenochtitlán y, posteriormente, como capital del virreinato de la Nueva España, lo que dio origen a la integración de ambas culturas. Así, gran parte de las definiciones académicas en torno a los pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México se basan en criterios tradicionales, culturales, e identitarios que los distinguen de la población mestiza o extranjera.

Esto ha generado que los vocablos de “pueblo”, “barrio originario” y “comunidad indígena residente en la Ciudad de México” sean concebidos y utilizados como sinónimos, incluso en la normatividad, a pesar de que las diferencias entre ellos son importantes.

El siguiente cuadro da cuenta de las definiciones que se plasman en la Constitución Local y en la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México.

Cuadro IV.7. Definiciones de "pueblos", "barrios originarios" y "comunidades indígenas residentes" establecidas en la Constitución Local y en la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México

Constitución Local	Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México
Artículo 58, párrafo 2, inciso a). Los pueblos y barrios originarios son aquellos que descienden de poblaciones asentadas en el territorio actual de la Ciudad de México desde antes de la colonización y del establecimiento de las fronteras actuales y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, sistemas normativos propios, tradición histórica, territorialidad y cosmovisión, o parte de ellas;	Artículo 7, párrafo 1. Los pueblos originarios son aquellos que descienden de poblaciones asentadas en el territorio actual de la Ciudad de México desde antes de la colonización y del establecimiento de las fronteras actuales, que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, sistemas normativos propios, tradición histórica, territorialidad y cosmovisión, o parte de ellas; cuentan con autoridades tradicionales históricamente electas de acuerdo con sistemas normativos propios; y tienen conciencia de su identidad colectiva como pueblo originario.
	Artículo 7, párrafo 2. Los barrios originarios son antiguas subdivisiones territoriales de pueblos originarios; pueden coexistir como parte de un pueblo originario, o bien, sobreviven a la extinción del pueblo originario al que pertenecía; conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, sistemas normativos propios, tradición histórica, territorialidad y cosmovisión, o parte de ellas; cuentan con autoridades tradicionales históricamente electas de acuerdo con sistemas normativos propios; y tienen conciencia de su identidad colectiva como barrio originario. En el caso de que sólo haya sobrevivido el barrio al pueblo originario, será éste el sujeto de derecho colectivo.

Constitución Local	Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México
Artículo 58, párrafo 2, inciso b). Las comunidades indígenas residentes son una unidad social, económica y cultural de personas que forman parte de pueblos indígenas de otras regiones del país, que se han asentado en la Ciudad de México y que en forma comunitaria reproducen total o parcialmente sus instituciones y tradiciones.	Artículo 8. Las comunidades indígenas residentes son una unidad social y cultural de personas pertenecientes a un mismo pueblo indígena del país, procedentes de una misma región, conscientes de su identidad comunitaria y que se han asentado de manera colectiva o dispersa en la Ciudad y que, en forma colectiva, reproducen total o parcialmente sus instituciones y tradiciones. Para su reconocimiento ante la Secretaría, podrán registrar sus mesas directivas u órganos de representación, incluyendo el número de personas integrantes, y contar con el aval de la comunidad de origen.

Fuente: Elaboración propia con información de la Constitución Local y de la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México.

La normatividad define a los pueblos y barrios originarios como aquellos que se establecieron en el territorio actual de la Ciudad de México desde tiempos precoloniales y han sobrevivido con sus tradiciones y costumbres a lo largo de los años y distingue a los pueblos de los barrios originarios por ser éstos una subdivisión de los primeros. Por otro lado, están las comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México que son grupos de comunidades indígenas provenientes de otros estados que, por distintas cuestiones, decidieron migrar a la capital del país y establecerse en ella.

Si bien, dentro del marco normativo local sí se presentan definiciones que los diferencian, en los debates académicos correspondientes a la conceptualización del término “pueblos y barrios originarios”, no parece haber una discusión profunda sobre la identificación y delimitación de los barrios originarios. La literatura no logra

desarrollar una definición compleja en donde se resalten los mecanismos de diferenciación de los pueblos y barrios. Se habla de cuestiones históricas sobre el asentamiento precolonial, colonial y moderno de los pueblos originarios en la Ciudad de México (Medina Hernández, 2010; Olivares Díaz, 2023; Ortega Olivares, 2010; Pino Hidalgo, 2024; Inoue; 2014), así como de las distinciones con las comunidades indígenas y migrantes residentes en la capital y los mecanismos institucionales para distinguirlos (Albertani,1999; Arzipe, 1974; Bonfil,1990; González Ulloa, 2009; Hernández Reyna; 2021).

Una muestra de la dificultad para conceptualizar de manera precisa al grupo es la afirmación de la diputada Daniela G. Alvarez Camacho (Comunicación personal, 6 de mayo de 2025) quien, al preguntarle sobre los principales desafíos de representar a su grupo (pueblos y barrios originarios), señaló:

> *El grupo que represento es un grupo en el que cada quien tiene su propia identidad y son muy celosos de su identidad. Entonces, para acercarte a ellos, tienes que ser como muy cuidadosa para no sentir que los estás utilizando nada más. Sobre todo, en el tema de las banderas políticas. Digamos que ellos se identifican con todos y con nadie, y me parece que es una manera en la que pueden y en la que debemos crecer. Este ha sido mi principal problema: el tema de no entrar con una bandera política y de que no quiera abusar de su identidad para sacar un beneficio personal o partidista.*

De manera adicional a la falta de definiciones precisas, la ambigüedad con respecto a la ubicación y registro de los pueblos y barrios originarios ha dificultado también la conceptualización de este GAP, lo cual se vincula con la posibilidad de acreditar la adscripción al grupo. Este tema se detalla a continuación.

Sin duda alguna, el reto más desafiante en la implementación de acciones afirmativas para personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México es la calificación de la adscripción administrativa y externa a este grupo.

Normativamente, la Constitución Local reconoce

> el derecho a la autoadscripción de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes y de sus integrantes. **La conciencia de su identidad colectiva e individual, deberá ser criterio fundamental para determinar a los sujetos que se aplicarán las disposiciones en la materia contenidas en esta Constitución** (Artículo 58, párrafo 3). (Las negritas son nuestras).

No obstante, en cada proceso electoral se han realizado modificaciones a las reglas para comprobar la adscripción al grupo, derivado del contexto electoral de cada momento y de las resoluciones sucesivas de los tribunales.

En el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, las acciones afirmativas para este grupo fueron potestativas y el IECM estableció como criterio la autoadscripción simple para efecto de determinar la calidad de persona perteneciente a una comunidad indígena. En el caso de las personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios, dispuso que se tomaría como base el Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios del Marco Geográfico de Participación Ciudadana 2016, con los ajustes derivados de la aplicación de límites de los 33 distritos electorales uninominales, aprobado por el Consejo General del IECM. Es decir, predominó el criterio de la residencia en esos territorios.

Posteriormente, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, a través del acuerdo IECM ACU-CG-110/2020 en el que se aprobaron los Lineamientos para la Postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías, se estipuló la obligatoriedad de la acción afirmativa y de la “autoadscripción calificada”.

Los lineamientos establecían lo siguiente:

> **Artículo 39.** Es derecho de los pueblos, barrios y comunidades indígenas participar dentro del sistema de democracia representativa establecido en esta Ciudad, […]
>
> […]
>
> Estas candidaturas deberán cumplir con la **autoadscripción calificada**, por lo que los partidos políticos que postulen a las personas candidatas a cargos de elección popular, deberán presentar, además de la declaración por escrito de su autoadscripción, **elementos que demuestren el vínculo efectivo, documentado y comprobable con su**

> **colectividad o instituciones sociales, económicas, culturales y políticas respectivas**; o de haber prestado en algún momento **servicios comunitarios** o desempeñado **cargos tradicionales** en el pueblo, barrio o comunidad, **situados en el ámbito territorial por el que pretenda postularse**.
>
> Asimismo, se podrá **tomar en cuenta** para determinar la calidad de persona perteneciente a pueblos y barrios originarios, el **Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios** del Marco Geográfico de Participación Ciudadana 2016 con los ajustes derivados de los 33 distritos de la CDMX (IECM, ACU-CG-110, 2020, pp. 31-32). (Las negritas son nuestras).

Para el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, de acuerdo con el artículo 39 de los Lineamientos para la Postulación se estipuló lo siguiente::

> **Artículo 39.** La fórmula perteneciente a pueblos y barrios originarios, o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, deberá cumplir con la **autoadscripción calificada**, por lo que los partidos políticos que postulen a las personas candidatas a cargos de elección popular deberán presentar, además de la declaración por escrito de su autoadscripción, elementos que demuestren el **vínculo efectivo, documentado y comprobable** con su colectividad o instituciones sociales, económicas, culturales y políticas respectivas; o de haber prestado en algún momento servicios comunitarios o desempeñado cargos tradicionales en el pueblo, barrio o comunidad, situados en el ámbito territorial por el que pretendan postularse. Los partidos políticos deberán incluir la traducción de aquellos documentos, cuyo texto original se encuentre escrito en un idioma diverso al español (IECM/ACU-CG-127, 2023, pp. 16-17). (Las negritas son nuestras).

A partir de 2021 y con otras experiencias de candidaturas, federales o en otras entidades, que generaron controversias sobre la adscripción de varias candidaturas, se estableció la obligatoriedad a los partidos políticos de postular candidaturas de este GAP y de presentar elementos que demostraran el vínculo con su colectividad o de haber prestado servicios comunitarios o desempeñado cargos tradicionales en el territorio que pretendieran postularse.

Como se vio en el Capítulo II de este Estudio, las candidaturas presentaron documentación comprobatoria de la adscripción al grupo proveniente de 45 autoridades de distintos tipos (tradicionales, gubernamentales federales, locales y municipales, organizaciones sociales y religiosas). La gran diversidad en el tipo de

autoridades que califican la adscripción al grupo se convirtió así, en un nuevo reto, ante el que el Consejo General del IECM decidió privilegiar el dicho de las candidaturas y la buena fe.

Las consejerías del IECM relatan los retos en esta materia:

- *Pese a que en la Ciudad de México se ha privilegiado la autoadscripción como criterio suficiente para algunos grupos, lo cierto es que la verificación o acreditación de pertenencia en algunos casos no depende del IECM, sino de otras instituciones (Consejería Electoral, comunicación personal).*
- *El mapeo e identificación de los grupos es un reto para el Instituto, sobre todo, en lo inherente a los censos o registros (Consejería Electoral comunicación personal).*

Si bien el IECM estableció criterios flexibles en la revisión de la documentación presentada por las candidaturas, estas obligaciones trajeron consigo nuevos derroteros. Uno de ellos es la definición de las autoridades facultadas para emitir la documentación probatoria de la adscripción al grupo. Éste es el tercer gran reto de la implementación de las acciones afirmativas para el grupo de personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México.

Existe una diversidad notable de autoridades que emiten constancias para la comprobación del vínculo comunitario de las candidaturas con el GAP. En el caso de las autoridades gubernamentales, se presentan constancias emitidas por diversas instancias del gobierno de la Ciudad de México, por autoridades de alguna alcaldía o municipales de otras entidades; o de organismos descentralizados. Por su parte, entre las autoridades tradicionales que emiten constancias se encuentran subdelegaciones de los pueblos originarios, comisariados de bienes comunales, la parroquia del pueblo originario o alguna otra autoridad como: el coordinador de enlace territorial, la representación de usos y costumbres, la representación comunal o la presidencia del Comité de Feria, entre otros. También hay organizaciones civiles o sociales, tanto locales como de otras entidades federativas, que emiten constancias de pertenencia, de identidad o nombramientos al interior de la organización.

Es relevante resaltar que los Lineamientos de Postulación establecen que para acreditar la adscripción calificada se demostrará el vínculo efectivo con los pueblos, barrios o comunidades, situados en el ámbito territorial por el que la candidatura pretenda postularse. Tratándose de comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, este criterio se vuelve ambivalente, toda vez que las comunidades de origen y sus autoridades están ubicadas en otras entidades federativas.

Ante esta diversidad y ubicación de autoridades, se antepuso como principio la libre determinación y la autonomía de los pueblos y barrios originarios y de las comunidades indígenas residentes para que adopten por sí mismos sus decisiones e instituyan prácticas propias para desarrollar sus facultades políticas y sociales (Artículo 58 de la Constitución Local).

El dilema, en este sentido, es cómo poner candados para evitar la adscripción simulada de candidaturas sin transgredir la libre determinación de este GAP.

vi. Personas afromexicanas o afrodescendientes residentes en la Ciudad de México

La implementación de acciones afirmativas para el grupo de personas afromexicanas o afrodescendientes plantea tres retos principales:

1. La definición de quién es una persona afromexicana y cuáles son los límites entre ser y no ser una persona afromexicana o afrodescendiente.
2. La generación de estereotipos en torno al grupo.
3. Los criterios de la adscripción al grupo.

Sobre el primer reto, la definición de quién es una persona afromexicana y cuáles son los límites entre ser y no serlo, es complicado e incluso hasta polémico tratar de identificar, por una parte, a quién cumple o no con las características fenotípicamente asociadas con lo que conceptualizamos como una persona

afrodescendiente o afromexicana y, por otra, a quién cumple con la identidad étnica en términos sociales y culturales, como se señaló en el capítulo anterior.

Las complejidades tienen que ver con la existencia de una amplia tradición de interacciones sociales entre distintos tipos de poblaciones como las mestizas, indígenas y afrodescendientes, que se deriva en la existencia de numerosas personas que se autoidentifican como afromexicanas pero que físicamente no cumplen con rasgos como tener el cabello rizado o el tono de piel oscuro, así como de personas que, teniendo dichos rasgos, no se autoidentifican como tales, reiterando los riesgos de politizar identidades que pueden alimentar estereotipos.

Esta idea, nos lleva al segundo reto: la generación de estereotipos en torno a este grupo. Resulta importante considerar que la población afromexicana no es un grupo o colectivo homogéneo, sino que se integra a través de una multiplicidad de expresiones que conforman las experiencias que las y los actores significan como "ser afromexicano". Cabe destacar la elevada dispersión geográfica y la gran heterogeneidad socio-demográfica del grupo de personas que se consideran afromexicanas o afrodescendientes por sus antepasados y de acuerdo con sus costumbres o tradiciones.

La construcción social y cultural de estas poblaciones tiende a girar en torno a rasgos y características físicas asociados con dicho grupo, pero el ser una persona afromexicana va más allá del tono de la piel y del fenotipo. Las dos diputadas que han sido electas por esta acción afirmativa lo ilustran de la siguiente manera:

> *"A todos los que hemos tenido parientes afro, venidos del continente africano o negros, que tenemos más o menos la misma experiencia de vida y podemos reconocernos, no (nos) importa tanto el color, aunque sí. […] No tanto el color, pero sí la experiencia de vida" (Indalí Pardillo, comunicación personal, 28 de mayo de 2025).*

> *"Hay un estereotipo de las personas afro, creen que todas debemos ser chinas, chinos, o creen que debemos tener un cuerpo 'x', y no necesariamente. Conocemos a personas que se identifican como afros, blancas, de ojo verde, y nos han tocado porque hemos convivido con muchas compañeras y compañeros" (Comunicación personal, Rebeca Peralta, 25 de junio de 2025).*

El asumir una postura en la cual se piense que únicamente son afros quienes cumplan con rasgos físicos específicos, reduce e ignora por completo la fluidez de las relaciones multiétnicas y diversas que existen y que configuran constantemente las identidades como contextuales y dinámicas. Es necesario superar visiones dicotómicas sobre lo que significa ser o no una persona afromexicana, pues la realidad es compleja, las identidades son cambiantes y no basta con criterios fenotípicos para dar cuenta de una adscripción o identidad étnica.

El tercer reto, relacionado con los criterios de adscripción al grupo, tiene que ver con la forma de comprobarla. En el Proceso Electoral Local 2020-2021, el IECM determinó la autoadscripción simple como criterio. Para el Proceso Electoral Local 2023-2024, derivado de la sentencia TECDMX-JLDC-138/2023, el Tribunal Electoral determinó que se observaría la autoadscripción calificada en el grupo de personas afromexicanas o afrodescendientes.

En acatamiento de lo anterior, el IECM estableció en los Lineamientos para la postulación de candidaturas a cargos de elección popular aprobados para el Proceso Electoral 2023-2024 que los partidos políticos que postulen a las personas candidatas a cargos de elección popular por este grupo deberán presentar, además de la declaración por escrito de su autoadscripción,

> elementos que **demuestren el vínculo efectivo, documentado y comprobable con su colectividad o instituciones sociales, económicas, culturales y políticas respectivas**; o de haber prestado en algún momento **servicios comunitarios** o desempeñado **cargos tradicionales** en el pueblo, barrio, comunidad o colectividad a la que pertenecen, situados en el **ámbito territorial por el que pretendan postularse**, según corresponda (Artículo 39 de los Lineamientos de Postulación de Candidaturas aprobados mediante Acuerdo IECM/ACU-CG-127/2023). (Las negritas son nuestras).

Al respecto, una Consejería Electoral señala que:

> *No hay una comunidad afro organizada, que tenga representantes tradicionales a quienes podamos llamar y pedirles que nos vengan a explicar. Por lo tanto, el tema de la autoadscripción para este grupo me preocupa mucho. Si les pedimos autoadscripción calificada, ¿quién califica?*

Si bien el criterio de adscripción es el vínculo comunitario, al generar una acción afirmativa con criterios de comprobación rígidos, existe el riesgo de que se alcance un propósito no buscado restringiendo el acceso de candidaturas de personas que pudieran cumplir con el perfil. Además de que, como se vio en el Capítulo II, en la Ciudad de México, es complicado acreditar un vínculo efectivo, documentado y comprobable con una comunidad con una amplia dispersión geográfica. Esta complejidad se reflejó en la gran diversidad de documentos (106 documentos expedidos por 44 autoridades distintas) que las 4 fórmulas (ocho candidaturas) postuladas en 2024 presentaron para acreditar su pertenencia al grupo.

4.3. Ideas y propuestas de las consejerías del IECM y las diputaciones del Congreso de la Ciudad de México

Los retos y dilemas que se presentan en el apartado anterior invitan a reflexionar sobre la mejora, las áreas de oportunidad y la formación de criterios y recomendaciones para potenciar la representación política de los GAP. A lo largo del Estudio, el equipo de investigación recopiló propuestas de diferentes fuentes de información que pueden ser tomadas en cuenta para el debate y, eventualmente, en futuras reformas en materia legislativa sobre la postulación de personas pertenecientes a GAP. Entre las fuentes de información se encuentran, principalmente, las diputaciones locales que participaron en las entrevistas y las consejerías electorales del IECM.

Cabe destacar de forma enfática que no se trata de propuestas formuladas ni de posturas sostenidas por los miembros del equipo de investigación, sino de las y los actores entrevistados.

Al igual que los retos y dilemas, las propuestas están sistematizadas en dos grandes grupos. Aquellas que son transversales a todas las acciones afirmativas y aquellas que son específicas para cada grupo.

4.3.1. Propuestas transversales a todas las acciones afirmativas

Las propuestas generales aplicables a todas las acciones afirmativas giran en torno a temas muy variados que se pueden agrupar en las siguientes cinco categorías: diálogo y negociación, diseño de las acciones afirmativas, capacitación y acompañamiento, la adscripción a los GAP y evaluación y monitoreo. A continuación, se desglosan las propuestas.

i. Diálogo y negociación entre actores políticos y autoridades electorales

- **Diálogo, comunicación y acompañamiento entre las autoridades electorales y los partidos políticos**

- Abrir un diálogo y generar vínculos con los partidos políticos y procurar no forzarlos a cumplir requisitos percibidos como externos. Hay que generar comunicación entre las autoridades electorales y las representaciones de los partidos y darles acompañamiento durante el registro de candidaturas, a fin de que cumplan con la documentación que el Instituto les requiera.

- Involucrar y sumar a los partidos políticos. Necesitamos convencer a los partidos políticos sobre la conveniencia de empezar a trabajar con sus bases para que de ahí salgan sus representantes. Que los partidos políticos vayan jalando a la gente de los GAP.

- **Oportunidad para implementar las acciones afirmativas**[191]
- Trabajar los esquemas de acciones afirmativas con la debida anticipación, para platicarlos, explicarlos y, de ser posible, conversarlos con los partidos políticos.

- Aprobar los lineamientos para la postulación de candidaturas con suficiente antelación para que los partidos políticos, en caso de inconformidades, puedan impugnarlos ante el Tribunal Local, que el IECM tenga tiempo suficiente para acatar las resoluciones correspondientes y que los partidos políticos puedan postular las candidaturas de conformidad con éstas.

- **Estrategias de innovación electoral**

- Actualmente, el IECM implementa estrategias como parlamentos juveniles, una idea que podría extenderse a otros GAP.

ii. Diseño de acciones afirmativas

- **Acciones afirmativas cruzadas y ajustes a los bloques de competitividad**

- Se reconoce que muchas personas cumplen con más de un criterio de vulnerabilidad, pero los lineamientos no han contemplado esta complejidad. Es una oportunidad para diseñar medidas que no fragmenten, sino que reconozcan la intersección de desigualdades. Una propuesta sería introducir cuotas cruzadas y ajustar los bloques de competitividad

[191] Al respecto, el TEPJF ha establecido que, para salvaguardar el principio de certeza, el cual implica que la ciudadanía, los institutos políticos, autoridades electorales y, en general, quienes participen en el procedimiento electoral, conozcan las normas jurídicas que lo rigen, la implementación de acciones afirmativas, debe ajustarse a un momento del proceso electoral en que, sin afectarse reglas sustanciales, todos sus posibles beneficiarios cuenten con igualdad de oportunidades para ser considerados en su ejecución, es decir, que todas las personas en favor de quienes pudiera aplicarse, sean consideradas por igual para ello (SUP-REC-343/2020, SUP-REC-249/2021 y acumulados y TECDMX-JEL-273/2024 y acumulados).

para evitar concentrar candidaturas afirmativas en distritos de baja votación.

- **Gradualidad en la implementación de las acciones afirmativas**

- Evaluar el establecimiento de un sistema escalonado: grupos actualmente en medidas potestativas que podrían pasar a obligatoriedad en el siguiente proceso electoral, previo estudio de factibilidad (como sucedió con personas mayores en 2023-2024). Con ello, se podrían crear incentivos para partidos que superen el mínimo (por ejemplo, acceso a financiamiento adicional para capacitación política de GAP), o en su defecto, definir sanciones si incumplen con las medidas potestativas en al menos un porcentaje mínimo. Esto también incluiría evitar concentrar a candidaturas afirmativas (obligatorias o potestativas) en distritos de baja votación, con la asignación de bloques de competitividad obligatorias también para las potestativas, garantizando condiciones reales de triunfo. Obviamente, se deben fortalecer los estudios de impacto por cada GAP para definir con evidencias cuáles requieren transición a obligatoriedad.

- Evaluar las necesidades efectivas para cada GAP y ajustar el número y el tipo de medida en función de la evaluación efectiva.

- **Determinación de otras acciones afirmativas**

- Podríamos pensar en cuotas o espacios reservados para las comunidades más grandes y organizadas. Buscar espacios en las listas para estos otros grupos que no tienen tanta organización o tanta representación. Tampoco que sean los lugares más bajos, porque para nada va a servir.

- Determinar acciones afirmativas dependiendo de las características de la población. Por ejemplo, en la Alcaldía Iztapalapa, que tienen más

concejalías, deberían tener por lo menos dos espacios para jóvenes, para las personas de comunidades indígenas residentes y para personas afrodescendientes porque también hay comunidad importante. Dependiendo la composición poblacional determinar la asignación de acciones afirmativas focalizadas. Que no fueran genéricas.

- **Reducción / eliminación del número de acciones afirmativas**

  - Hay que reducirlas. Las acciones afirmativas son una camisa de fuerza para la postulación en los partidos. Son un elemento que ha dejado fuera a muchas mujeres, a muchas personas con capacidades para lograr ser candidatos y ocupar un cargo público, pero por la cuota se les quitó la posibilidad de competir para que llegara alguien que quizás no tenía las mismas capacidades o cualidades. Y se tuvo que poner a ese alguien por ser joven, o por ser persona con discapacidad, o por ser persona de la comunidad, o cualquiera de estas cuotas (Garrido, D. comunicación personal, 13 de mayo de 2025).

  - La primera propuesta es que no existan. La segunda es que las metan como plurinominales. Y la tercera es que generen ocho espacios más y que sea dentro del gasto público, pero de los que están aprobando eso, o sea, el partido oficial, desde dentro de sus prerrogativas. Las minorías no necesariamente tienen que representarse con la mayoría. Lo que se tendría que hacer es que las contabilicen dentro de las plurinominales, no en las mayorías. (Rangel, A., comunicación personal, 23 de junio de 2025).

  - Las acciones afirmativas son medidas temporales y compensatorias. Viéndolo de esa manera, creo que era muy correcto que estas acciones estuvieran, digamos, muy delimitadas. Pero creo que sí tendría que, con el paso del tiempo, haber alguna revisión. (Villarreal, E. comunicación personal, 03 de julio de 2025).

- **Combinación de acciones afirmativas en una misma fórmula**

  - Que las suplencias que se postulen puedan ser de otra acción afirmativa. Se puede hacer equipo en una misma fórmula, con dos grupos en condiciones de vulnerabilidad (Urriza, P., comunicación personal, 19 de junio de 2025).

  - Tenemos que buscar el método de cómo incluir. Estamos hablando de 14 poblaciones que bien pueden estar en la suplencia y trabajando por tiempos y por espacios. Por ejemplo, las personas de talla baja: a mí me hubiera encantado compartir mi candidatura con una persona de talla baja. (…) Compartir año y medio y año y medio para seguir visibilizándonos a todas estas poblaciones que hemos venido luchando por tener estos espacios, que tú bien dices por darle la cuota a una población, invisibilizas a la otra. Aunque traigamos en la agenda a estas poblaciones, no es lo mismo. Entonces, yo creo que tenemos que buscar cómo compartir estas cuotas: que estén compartidas con alguna población de atención prioritaria, y compartirlo año y medio. Pero que sea muy clara la regla, porque luego de repente suben y ya no se bajan (Sánchez Barrios, D. comunicación personal, 22 de mayo de 2025).

  - Yo haría la recomendación de que puedan cruzarse las acciones afirmativas (…) Yo creo que sí lo pueden cruzar, y que no prevalezca uno sobre otro. Con ese cruce les vas a ayudar a los partidos a que verdaderamente escojan gente con trayectoria y que cumpla con esos requisitos. (Vargas, J. E., comunicación personal, 10 de junio de 2025).

iii. Capacitación y acompañamiento

- **Capacitación y acompañamiento a candidaturas**

- Las cuotas por sí solas no garantizan el ejercicio efectivo del cargo, de manera que no basta sólo con garantizar acceso a las postulaciones, también debe apoyarse el desempeño. Una propuesta sería desarrollar un programa de formación político-electoral especializado para personas de GAP sobre campañas, comunicación, redes, funciones legislativas, entre otras temáticas; al tiempo que se les proporcione acompañamiento técnico durante el proceso electoral para reducir las brechas estructurales de financiamiento, accesibilidad, seguridad, etc.

iv. Adscripción a los GAP

- **Sobre los requisitos de adscripción a cada grupo**

- **Propuestas a favor de calificar la adscripción.**

- Debe haber “candados”. Por ejemplo, para las personas con discapacidad, el candado fue tener un certificado oficial y que ese certificado se vaya renovando cada 6 meses. Sí creo que debe haber candados fuertes en los afros, en los indígenas (Garrido, D. comunicación personal, 13 de mayo de 2025).

- Se deben de poner ciertos candados. (Vargas, J. E., comunicación personal, 10 de junio de 2025).

- Ya en el ejercicio, es cierto que han existido personas que han intentado usurpar este tipo de lugares. Entendiendo estas acciones, no como un espacio de representación de este tipo de poblaciones, sino como un área de oportunismo para ellos y para ellas. Entonces, sí es importante generar candados para que se acrediten. Sí lo veo importante. (Fuente, M., comunicación personal, 19 de agosto de 2025).

- **Propuestas en contra de calificar la adscripción.**

- A mí me parece que la autoadscripción tiene que ser no calificada, pero sí legitimada por las propias comunidades. Yo creo que tiene que haber un apoyo y acompañamiento de parte de las comunidades. (Villanueva, T., comunicación personal, 30 de junio de 2025).

- Establecer más requisitos limita la participación. Yo eliminaría los requisitos. Pero también reconozco que hay usurpación de identidad. Hay que tratar de hacerlo más fácil para que la gente se pueda registrar. Que solicitar requisitos de adscripción no sea un obstáculo para que los partidos registren candidaturas de GAP.

- Trabajar en algo que no favorezca la simulación, pero que al mismo tiempo no se vuelva una camisa de fuerza para los partidos políticos y para la propia población de estos grupos.

- Lo ideal sería que desregulemos, que la gente participe, que se identifique, no les pongamos tantas trabas, porque eso limita. Eso limita a las personas. Desafortunadamente, la usurpación no nos permite que podamos ser tan laxos.

- Que sean los votantes quienes evalúen a la persona que representa.

- **Propuestas que priorizan el vínculo con el grupo**.

- Las acciones afirmativas tendrían que venir acompañadas de sus respectivas colectividades. Yo pertenezco al movimiento feminista, al movimiento de la diversidad sexual y al movimiento del activismo cultural. Los tres movimientos me reconocen como tal. Seguramente tendré mis

simpatías y antipatías, pero mi lugar ha estado ahí. Entonces, es claro a quién represento. Y, claro, de ahí a que lo represente bien hay una distancia. Pues solamente haciéndolo lo sabrás. Por lo menos eso debería estar relativamente garantizado. (López Bayghen Patiño, A. F., comunicación personal, 17 de julio de 2025).

- **Fortalecimiento de mecanismos de verificación de los GAP**

  - Implementar protocolos de acreditación comunitaria (en caso de pueblos originarios y afrodescendientes) o promoviendo la construcción de algún registro público validado de candidaturas que ofrezca certeza y transparencia.

v. Monitoreo y evaluación de las acciones afirmativas

- **Monitoreo y evaluación permanente de las acciones afirmativas**

  - Todavía no existe un sistema sólido de evaluación de las acciones afirmativas. Es una gran oportunidad para institucionalizar un mecanismo de seguimiento y evaluación permanente. Una opción sería crear un Observatorio de Acciones Afirmativas, con participación académica ciudadana y organizaciones de la sociedad civil; así como incluir indicadores de impacto en el seguimiento (número de candidaturas registradas, número de personas electas por acción afirmativa, nivel de competitividad de las candidaturas, permanencia en el cargo, etc.).

  - Que se evalúe el trabajo de las personas electas por acción afirmativa en comparación con sus propuestas de campaña como candidaturas postuladas por esta vía (Guillén, F., comunicación personal, 29 de mayo de 2025).

- Llegará un momento en que la ciudadanía sea más exigente con las personas a las que posiciona. En ese tenor, que las personas que pertenecen a esa comunidad logren castigar con el voto a la gente que no defiende los principios y las causas de la comunidad a la que pertenecen. Tiene que ser más un juego democrático que un juego punitivo o evaluativo (Urriza, P. comunicación personal, 19 de junio de 2025).

- Han funcionado muy bien los comités dictaminadores, como juntas de gobierno, colegiados de diferentes instancias rotativas, que eso también debe ser importante. Si te enquistas en una junta de gobierno, ya no funciona, tiene que ser rotativo, forzosamente. Y, además, estos deben de ser seleccionados también con mucha minuciosidad. Que en ese proceso electoral en específico no exista alguien cercano, un conocido que esté candidateándose para ser parte del comité. Entonces, de entrada, si se hace un órgano o un comité, debe estar bien reglamentado cómo va a ejercer. Debe agotarse, debe publicarse, debe haber una convocatoria también. Creo también que debe estar compuesto por, quizás no con voto, pero sí con voz de organizaciones de la sociedad civil que sabemos que se dedican a. No con voto, porque sabemos que pueden tener ahí intereses y es más fácil que se cuelen, pero sí como voces de expertos. De academia, creo que también la academia debe vincularse mucho a estos ejercicios, porque de pronto parece que la academia está por acá y es el mundo de las ideas y la torre de marfil, y entonces acá está ya lo complicado. Creo que debe de hacerse un *mix*. (Fuente, M., comunicación personal, 19 de agosto de 2025).

- **Énfasis en la representación sustantiva: trabajo y agenda en favor del grupo**

- El IECM debe privilegiar los criterios no solo de índole cuantitativa, sino que se garantice que las candidaturas postuladas estén en condiciones de

representar de forma efectiva y sustantiva a los grupos bajo cuyo nombre serían electas. La representación sustantiva, más allá de la descriptiva, implicaría que las acciones afirmativas propicien candidaturas de personas con compromisos, vínculos reales y de representatividad efectiva con los grupos de adscripción. Para ello, debemos estudiar desde el IECM cómo legislan estas candidaturas por acción afirmativa, cuáles son sus agendas, qué iniciativas han presentado, cómo se articulan estos grupos en el ejercicio de sus cargos.

- Tenemos que transitar a la representatividad sustantiva, a una discusión más amplia. Porque a mí me sigue pareciendo poco responsable que les exijamos, por ejemplo, que solamente las mujeres tengan perspectiva de género. Y que no se lo exijamos a los hombres.

- A mí me parece que los institutos electorales deberían de tener un comité de poblaciones de atención prioritaria que establezca los parámetros para la representación (…) Debería haber una convocatoria pública para formar parte de ese consejo, que tengas una organización, o que seas parte de una organización, con trabajo histórico en el tema, con logros tangibles, que tenga un mínimo de tiempo de existencia, y que sí pueda hablar de los temas (…) Más que verificar, constataría que sí eres una persona no solo abiertamente LGBTI, sino que ha trabajado en favor de las poblaciones. Ese comité -honorífico voluntario, integrado por organizaciones y activismos individuales con trayectoria- validaría la representación de las personas postuladas por los partidos políticos como representantes de esas poblaciones. (…) [Sería] como una persona que se postula para una beca. (Villanueva, T., comunicación personal, 30 de junio de 2025).

- Yo creo que le deberían exigir por ley a los partidos que cumplan con cierta experiencia en los temas que se vayan a vincular a las acciones afirmativas (…) Y que tengan un perfil, que sí vengan de una lucha por sus derechos,

justo eso, que vengan de toda una vida de estar trabajando en favor de mejorar las condiciones de cada grupo prioritario. (Méndez, A., comunicación personal, 08 de julio de 2025).

- Dos cosas, la primera es que al cargo que estás llegando, estás llegando para favorecer a la acción afirmativa que representas, a la comunidad que representas. Y la segunda -que me parece que tiene que ser la primera- es que la persona que represente la acción afirmativa debe realmente cumplir con eso, porque si no, pues por supuesto que no hay interés si vienen a legislar, o venimos a legislar otras cosas que no tienen que ver propiamente con la comunidad que representamos. (…) Entonces, necesitamos tener la certeza de que la persona que se está postulando por una acción afirmativa, cumpla con esa acción afirmativa. Porque hoy no hay esa certeza. (Alvarez, D., comunicación personal, 06 de mayo de 2025).

- Si tú te estás candidateando por acción afirmativa, tienes una agenda de tu acción afirmativa, necesariamente. Tendría que ser así. Y, además, tienes una historia de activismo. No te haces activista de un día para otro. (…) Entonces, creo que sí debe haber una revisión de que al menos esta persona está comprometida con la causa que dice representar. Eso es importante. (Fuente, M., comunicación personal, 19 de agosto de 2025).

- En el ideal de las acciones afirmativas, pues eso debería estar. Es decir, no toda persona gay tiene una agenda de la diversidad. Lo mismo pasa con las mujeres, etcétera, y con prácticamente todos los grupos. Entonces, sí valdría la pena ver el mecanismo para que la persona de la acción afirmativa pues además venga de algún tipo de movimiento. Puede ser mejor. (…) A mí me parece que “si tu barrio tu respalda”, pues es mucho más sencillo. Es decir, que tengas un trabajo en esa causa, en ese tema en el que te autoadscribes y eso no es difícil de comprobar, si lo tienes. (López Bayghen Patiño, A. F., comunicación personal, 17 de julio de 2025).

- El principal es el trabajo realizado en alguna entidad específica que represente al grupo, por ejemplo, en mi caso en los pueblos y barrios. Mandé evidencia fotográfica de otros pueblos en donde fui a ayudar, en donde fui a reforestar, en donde incluso tuvimos algún tipo de incidencia cuando fue la construcción del hospital de Topilejo. Todos estos antecedentes son palpables y la gente puede decir “bueno, sí es una persona preocupada por esta acción afirmativa, por esta comunidad” (…) Las personas que representamos a una comunidad en específico, más allá de los temas transversales, sí tenemos que darle soluciones reales a una comunidad (Alvarez, D., comunicación personal, 06 de mayo de 2025).

- **Perspectiva con respecto a las acciones afirmativas. ¿Hacia dónde deben transitar?**

- Hay que dejarlas. Las cuotas son válidas, pero no con la camisa de fuerza como actualmente están, que no se impongan en los primeros lugares, sino que se dejen dentro de los 33 distritos, por ejemplo, o 33 posiciones que existen en la lista pluri de la Ciudad. Es decir, ser más flexibles (Garrido, D., comunicación personal, 13 de mayo de 2025).

- Yo no discutiría la premisa de origen, de que es importante que esos espacios se tomen. Sí calibraría también culturalmente en qué lugares tienen sentido ciertas acciones. (…) De nuevo, yo no las quitaría. Yo creo que es importante la presencia de esos grupos, pero creo que tampoco se tiene que premodelar la representación. Entonces, ¿pues cuál es el sentido de la expresión de la gente a través del voto? Entonces, ya ármate el congreso tú y ya deja de pedirle el voto a la gente. Yo creo que esa tentación de redefinir el resultado también tiene sus problemas. Y eso, también se tiene que ajustar a la realidad sociocultural de la ciudad. Y

también tiene que ser una demanda (García, P., comunicación personal, 17/06/2025).

- **Sobre la publicidad de la candidatura/diputación postulada por acción afirmativa.**

- Las acciones afirmativas tienen que ser públicas. O sea, si tú estás queriendo representar una población, ¿cómo va a ser información reservada? Fue una discusión que ya tuvimos -y que además ganamos- con el Instituto Nacional de Acceso a la Información, con el INAI, y con el de la ciudad. Las acciones afirmativas no pueden ser información privada, porque me decía un comisionado “es que pone en riesgo la vida de la persona”. “Ah, bueno, pues entonces que no se postule para ser representante popular, porque ¿cómo va a defender los derechos de esa población si tiene miedo de que su vida esté en riesgo?”. (Villanueva, T., comunicación personal, 30 de junio de 2025).

- Serviría mucho que fuera muy público: “ella es acción afirmativa joven”. O sea, que esté en todos lados. Que cuando alguien busca “Ceci Vadillo”, que en tu perfil del Congreso dijera grande “Acción afirmativa joven”. Porque ahí se mete alguien que no es de pueblos y barrios, o que no es afromexicano y entró con la acción informativa afromexicana, pues todo el mundo lo ’funa’. “¡Mira usurpó!” y tal. Pero está súper oculto. (…) [Los criterios deberían ser] Más flexibles, pero más públicos. (…) sí sería importante que el Congreso desplegara quiénes son acciones afirmativas y también en las páginas del Congreso. O sea, eso me parecería útil. [Actualmente] Nadie sabe y pues también justo puede prestarse mucho a que se le dé un mal uso. Y yo creo que esa es la mejor manera de controlar esas cosas, tus pares. Y la gente que te votó. (Vadillo, C., comunicación personal, 25 de junio de 2025).

4.3.2. Recomendaciones y propuestas por grupo

i. Jóvenes

- **Rango de edad para considerar a una persona joven**

  - La edad debe homologarse, debe ser la misma para todos los cargos, porque al final del día son espacios públicos. (Larios, T., comunicación personal, 25 de abril de 2025).

  - Acotar la edad de las personas jóvenes a 29 años que es el parámetro internacional.

  - A título personal, a los 30 años ya no eres joven. 30 ya no eres joven. A mí me dice la ley que de los 18 para ser exacto a 29 (…) Tu forma de pensar, vive las problemáticas de un joven, pasa los problemas de un joven, tienen los problemas de un joven. No puedo decir que un joven de 27 años va a tener los mismos problemas de salud mental que una persona de 34 años. (Guillén, F., comunicación personal, 29 de mayo de 2025).

  - Establecer límites de edad para considerar a la persona joven, por ejemplo, hasta los 29 años (Torres, R., comunicación personal, 15 de mayo de 2025).

  - Hace 3 años te hubiera dicho que sí hasta 29 y ahora no sé. Yo creo que si fuera hasta 29 sería lógico también. Es verdad también que la carrera política y la vida en general se ha ido estirando, entonces pues patrones de conducta social que uno esperaría a cierta edad se han ido ampliando un poquito. Entiendo hubo alguna propuesta de regresarlo a 29 y como que no transitó. O sea, si me la pusieran enfrente o en el Congreso, sí votaría

a favor, pero entiendo también un poco por qué se amplió hasta 35. (García, P., comunicación personal, 17 de junio de 2025).

- Pensar los rangos para definir la juventud en términos de generaciones, más que de edad (Torres, R. comunicación personal, 15 de mayo de 2025).

- Se tiene que homologar la edad. Que sea hasta los 35 años. A esa edad tenemos todavía muchas coincidencias con los más jóvenes, aparte de que es importante tener gente joven, también es importante tener personas con experiencia y muchas veces si nosotros nos enfocamos en las personas que son muy muy jóvenes, podemos encontrar jóvenes increíblemente capaces, con aptitudes extraordinarias, pero siempre va a ser necesaria la experiencia y normalmente ya en una edad más avanzada ya tuviste la oportunidad a lo mejor de terminar una carrera de especializarte y de trabajar y de tener un poco más de experiencia en el entorno en el que vives (Rosales, E., comunicación personal, 30 de mayo de 2025).

- Yo creo que tiene que ser hasta los 35, porque construir una carrera política es muy complicado. Toma muchísimo tiempo y entonces estarías limitando mucho las posibilidades (…) al final el ímpetu, la energía y todo sigue siendo un impacto, porque estás llegando a un lugar en el que la edad promedio son 50, ¿no? En general son muy grandes. Entonces, sí se necesita y si no, vas a reducir mucho la cantidad de perfiles competitivos. (Vadillo, C., comunicación personal, 25 de junio de 2025).

- Mantener los 35 años. Me parece que sí es una edad adecuada para que se siga considerando joven. Hay quienes apenas están terminando de alguna maestría a los 30, 32 años, y todavía son jóvenes. Muchos siguen solteros, ya no se casan, no forman familia, no tienen hijos a los 35 años. Es decir, a los 35 todavía incluso desarrollan actividades propias de

jóvenes: van a los antros de distracción, deportivamente también. (Garrido, D., comunicación personal, 13 de mayo de 2025)

- **Capacitación y acompañamiento**

  - Que los partidos políticos destinen, como en el caso de las mujeres, un recurso para capacitar a todas esas juventudes, para que puedan ser sus candidatos y candidatas, jóvenes.

- **Diversidad de las juventudes**

  - Las personas más jóvenes dentro del grupo tienen derecho a su propia representación y creo que deberíamos de encargarnos de que esas generaciones también tuvieran un espacio público que no fuera tomado o cooptado por una persona que tiene 35 años (Urriza, P., comunicación personal, 19 de junio de 2025).

  - Creo que los jóvenes capitalinos necesitan a alguien no de 35 que aún vaya al Festival de la Juventud, como yo. Creo que debería haber como primera juventud y segunda juventud, o no sé cómo decirlo. (Villagrán, A., comunicación personal, 13 de agosto de 2025).

- **Perfiles de las personas jóvenes**

  - El tema no es solo que seas joven, sino que seas un perfil competitivo que puede ganar una elección, o que puede dar la batalla, y que además va a tener la capacidad de desempeñarse adecuadamente. Y digo, la edad a veces no importa, pero en general construir un perfil así toma tiempo por muchas razones. El tema económico también, lo repito: los jóvenes deben tener dos, cuatro trabajos. (Vadillo, C., comunicación personal, 25 de junio de 2025).

- Yo creo que tendría que obedecer a la pregunta, ¿qué esperamos de esta cuota? Que los jóvenes tengan más derechos, que los jóvenes se sientan más representados, que los jóvenes se puedan desarrollar más, trabajar más el tema de los jóvenes. Y, entonces, tendría que ser un requisito: ¿vas a ser cuota joven? Es porque vas a trabajar por los jóvenes y entonces fijarlo muy bien. (Villagrán, A., comunicación personal, 13 de agosto de 2025).

- **Agenda en favor del grupo**

- Tener una agenda para jóvenes. Poner en el centro de toda política pública a un joven. Si yo hago algo, ¿cómo vas a beneficiar al joven y no lo vas a perjudicar? En todo (…) Que fuera regulado por el Instituto, no sé, algo interno: qué es lo que propones y qué es lo que das cuando estuviste encabezando. Por ejemplo, si a mí me hubiesen dicho en su momento “para que tú seas acción afirmativa de jóvenes, dime las propuestas que tienes para jóvenes”. De entrada, qué fue lo que hiciste para las y los jóvenes. Si no hiciste nada, claramente una acción afirmativa no está funcionando. (Guillén, F., comunicación personal, 29 de mayo de 2025).

ii. Pueblos y barrios originarios e indígenas residentes en la Ciudad de México

- **Calificación de la pertenencia o vínculo con el grupo**

  - **Propuestas a favor de calificar la adscripción al grupo.**

  - Que las autoridades que existen en algunos pueblos califiquen la pertenencia de la persona al pueblo originario. Cuidando que los requisitos que les pidan no sean violatorios de derechos humanos.

- Como autoridades, debemos ser más rigurosos con la forma. Que Oficialía Electoral vaya y corrobore con la entidad, el organismo, o la autoridad que está avalando a esta persona, si en efecto tiene una incidencia dentro de la comunidad.

- Poner más “candados”. Mucha gente se ha aprovechado de esta acción afirmativa que no requiere ningún sistema como comprobatorio para poder acreditarse. Entonces, hay dos maneras de acreditar la pertenencia a una comunidad indígena que la autoadscripción y la otra es que la comunidad te da un documento en el que te acreditan como una persona que pertenece a esa comunidad. Hay que poner obligatoria la acreditación por parte de la comunidad, porque no en todos lados es obligatorio (Urriza, P. comunicación personal, 19 de junio de 2025).

- De un foro con personas que vienen de poblaciones indígenas surgió la idea de que, para pertenecer a una comunidad indígena, la adscripción apareciera en la INE credencial para votar: que tú perteneces a una comunidad indígena determinada, y ya tú decides si ponerla o no ponerla. Aunque también decían varios que se podría generar discriminación. Entonces, hay que ver pros y contras (…) Pero sí, es discutible (Urriza, P., comunicación personal, 19 de junio de 2025).

- Entonces, yo creo que sí, en ese tipo de casos se tienen que endurecer las maneras en las cuales puede comprobar una persona que sí es. O sea, no nada más “yo me identifico” ¿Cómo compruebas que eres? O sea, está complicado hablar la lengua. Ese podría ser un buen candado. (…) Tú les pones ese candado y que tiene que ser alguien que salga de la comunidad. O mínimo alguien que haya estudiado el idioma. (Vargas, J. E., comunicación personal, 10 de junio de 2025).

- No puede ser que una persona diga que forma parte de la comunidad indígena sin hablar una lengua indígena. Y que no te compruebe que su

mamá es indígena. Es decir, creo que lamentablemente en este afán de poder, los partidos tergiversan el tema de las cuotas. Yo creo que se tiene que volver más detallada, aunque digan que puede llegar a ser hasta discriminatorio. (Villagrán, A., comunicación personal, 13 de agosto de 2025).

- Las comunidades indígenas en Estados Unidos tienen hasta un registro. No te estoy diciendo que aquí necesitamos un registro, pero si vas a hacer uso de un cargo público que pertenece a una comunidad, deberías de tener un registro que te acredite. O sea, no basta con una hojita firmada por alguien de un pueblo. (Villagrán, A., comunicación personal, 13 de agosto de 2025).

- Los pueblos originarios tienen una organización interna asombrosa. Para bien y para mal, para criticar muchas cosas. Pero se conocen entre ellos. Es decir, debería entonces pasar por la aprobación de muchos pueblos originarios o comunidades tradicionales, no solamente una. (Villagrán, A., comunicación personal, 13 de agosto de 2025).

- Yo creo que cuando uno se dice de un pueblo originario, sí [debería calificarse la autoadscripción]. Mucha gente lo ocupa solamente para querer obtener un cargo y no es la realidad. Pero yo creo que sí debe. Además, eso le da más autenticidad a la verdad. (Juárez, J., comunicación personal, 24 de junio de 2025)

- Las asambleas en los pueblos para que elijan a sus representantes en la Ciudad de México son muy complicadas, yo creo que ya no funcionaría muy bien. Pero pues ahora con lo que están implementando la reforma al artículo 2, pues se va a tener que retomar y entonces tendrás que demostrar que tú realmente eres originario de cualquier pueblo o cualquier barrio. Por ejemplo, yo tengo más de 50 años viviendo en el barrio de San Pedro aquí en Xochimilco, que es un barrio originario, pero pues no soy

originaria de ahí. Y ese barrio sí se conformó por pura gente o la mayor de la gente que vino de fuera, los que siguen siendo hijos de padres originarios son muy poquitos. Entonces, yo creo que en la ciudad es un poco complejo… (Juárez, J., comunicación personal, 24 de junio de 2025).

- El criterio es que haya tenido verdaderamente un trabajo en conjunto tanto con los comuneros y los ejidatarios, que esa es la otra parte. Porque nosotros tenemos dos tipos de tenencia de la tierra: comunal y ejidal. O sea, con los que están en los montes, que son los comunales, pero también con los que están en los ejidos, que es una parte también importante. El trabajo en conjunto, el haber hecho acciones. (…) Hay que tener un reconocimiento de la comunidad y ese es el reconocimiento que dan, porque no nada más lo del coordinador y no nada más lo da la dirección, la credencial de elector y comprobante de domicilio, sino esas dos figuras principales. El coordinador dice "sí, ella vive aquí", pero los otros, los comités de barrio dicen “ella participa”, “ella ha hecho esto”, “ella trabaja con la comunidad, desde su familia, desde sus abuelos, tatarabuelos, bisabuelos”. (Vanegas, J., comunicación personal, 18 de junio de 2025).

- Lo que yo recomiendo, y que les he dicho a mis vecinos es que trabajen, ayuden a la gente. Yo creo que eso es lo más importante. (…) sí es necesario el reconocimiento de los pueblos. Porque, vuelvo a lo mismo, yo creo que, si apoyamos, pues yo creo que vamos a tener una respuesta buena. Pero eso de llegar y como que “yo quiero”, “bueno, sí, pero ¿qué has hecho?”. ¿No? O sea, yo creo que eso sí es importante. (Pérez Córdova, P.A., comunicación personal, 31 de julio de 2025).

- **Comunicación intrainstitucional**

- Deberíamos establecer más comunicación al interior del Instituto, porque estos lineamientos de postulación están a cargo del área de asociaciones

políticas, pero yo no veo que dialoguen con el área de organización, que tienen toda la experiencia, el territorio, la experiencia de conocer los pueblos. A lo mejor no tendría alguna validez, pero es una opinión técnica en donde te digo que de los archivos que tenemos en esta dirección ejecutiva, no corresponde a que eso exista en ese pueblo. O sea, tener más comunicación con la información que tenemos nosotros al interior.

iii. Personas con discapacidad

- **Sobre la autonomía de las personas con discapacidad.**

- Para ser representante popular requieres autonomía. Puede ser autonomía jurídica. A ver, una persona privada de su libertad tampoco tiene autonomía jurídica. (…) La autonomía es que nadie vaya a decidir por ti. ¿Cómo vas a tomar decisiones, si alguien más tiene que acompañarte en tu toma de decisiones? (Villanueva, T, comunicación personal, 30 de junio de 2025).

- **Sobre la calificación de la adscripción al grupo**

- Las personas con discapacidad deben acreditarla con un certificado de alguna institución pública.

- Tiene que haber una constancia de discapacidad permanente. Porque en todas las demás sí sería un tema discriminatorio decir quién es más discapacitado que el otro, ¿no? O sea, quién tiene una discapacidad mayor que la otra. (Villarreal, E. comunicación personal, 03 de julio de 2025).

- Que la discapacidad sea permanente.

- Sí les faltan candados a las acciones afirmativas, eso es un hecho. Por ejemplo, las personas con discapacidad. O sea, si yo no veo a partir de no

sé qué grado, entonces puedo aludir a que tengo una discapacidad. (Alvarez, D., comunicación personal, 06 de mayo de 2025).

iv. Personas de la diversidad sexual

- **Sobre la forma de acreditar la adscripción al grupo**

- Creo que si eres población LGBTTTIQ+, debe haber un órgano que corresponde justamente a quien determina las candidaturas. Un comité dedicado a revisar que sea fidedigna la información que se está diciendo, que no sea de dientes para afuera. (Fuente, M., comunicación personal, 19 de agosto de 2025).

- Que se utilice el criterio de autoadscripción simple.

- **Sobre el vínculo con la comunidad**

- Yo creo que, número uno, conocer las agendas. Número dos, tener un trabajo político previo que te permita entender el nivel de responsabilidad que implica ser legislador o legisladora. Digo, eso aplica para quien sea, no solo para las acciones afirmativas. Pero sin duda eso es importante. Y tercero, pues sí ser representativo de tu propia población. O sea, me queda claro que no necesariamente todas las poblaciones, pero si eres una mujer trans, que tu propio sector sepa que has sido parte de la lucha por los derechos. Si eres una mujer lesbiana, una mujer bisexual, pues que las mujeres sáficas te conozcan y conozcan cuál ha sido tu trabajo. Porque si llegas como diputado y nadie te conoce, después ese es el problema, ganarte a la gente, y le acabas dedicando más tiempo a atender a los activismos para ganártelos que a tu labor legislativa. Ahora, esto aplica para las acciones afirmativas por representación proporcional. (Villanueva, T., comunicación personal, 17 de junio de 2025).

- **Sobre la formación de cuadros**

- El modelo requiere que los partidos tengan un proceso de formación y capacitación de sus cuadros políticos LGBTI, porque hoy además estamos ya postulando gente que no tiene ningún interés en la agenda. (…) Por eso creo que la formación política es el filtro. (…) Creo que tendría que haber un involucramiento de las poblaciones LGBTI dentro de los partidos para elegir a sus propias acciones afirmativas. (Villanueva, T., comunicación personal, 17 de junio de 2025).

v. Personas afromexicanas

- **Sobre los criterios de adscripción al grupo y su verificación**

- El IECM no tenía los instrumentos necesarios para calificar quién sí y quién no es una persona afromexicana. Ese es un gran problema. Y la gente afro que tiene mucho tiempo en esto tienen muy claras las cuestiones respecto a lo que quieren, a lo que no quieren, quiénes son, quiénes no son. Pero al mismo tiempo están muy divididos. Entonces, eso ha dificultado esto, el poder decir quién sí es y quién no es. (Pardillo, I., comunicación personal, 28 de mayo de 2025).

- Hay grupos que dicen que sean personas que hayan hecho trabajo a favor de los afros. Porque sí es cierto que, si a ti no te interesa, pues no lo vas a promover. Entonces, eso se me hizo bueno, porque aparte no estaban pidiendo mucho, por lo menos dos años de trabajo. (Pardillo, I., comunicación personal, 28 de mayo de 2025).

- La acción afirmativa se tiene que calificar, pero es importante tener presente que, para ser afro, no es necesario ser negro o tener la piel oscura, sino es un tema de identidad. Lo que hay que validar es que uno se identifique, además de un trabajo con las comunidades. El criterio debería ser que yo me identifique y el que ya hayamos hecho trabajo documentable con las comunidades (Peralta, R., comunicación personal, 25 de junio de 2025).

- **Sobre la visibilidad y el reconocimiento del grupo**

- La visibilidad es lo primero, el decir ‘pues sí existimos’, porque mucha gente cree que no, todavía cree que no hay afros en México, cuando ya hay algunos que ya tienen muchísimos años trabajando (Pardillo, I., comunicación personal, 28 de mayo de 2025).

- **Sobre la existencia de la acción afirmativa**

- Aquí en la Ciudad de México, yo creo que no haría mucho sentido de hacer una acción afirmativa para las personas afrodescendientes, o tal vez sí. No tengo los números presentes ahorita en la cabeza, pero creo que hay que considerar las acciones afirmativas de acuerdo con un peso poblacional que sí necesitas para representar en las decisiones públicas. (Urriza, P. comunicación personal, 19 de junio de 2025).

- Sí calibraría culturalmente en qué lugares tienen sentido ciertas acciones. Yo me preguntaría, por ejemplo, el tema de la cuota afrodescendiente: si es algo que responde a la trayectoria histórica y cultural de la Ciudad de México. No sé, quizás sería más coherente con la historia de la Ciudad en vez de una [acción afirmativa] de comunidades indígenas y una afro, pues dos de comunidades indígenas (García, P., comunicación personal, 17 de junio de 2025).

- **Sobre la usurpación/simulación de identidades**

- Yo creo que sí se requiere muchísimo estudio porque, la verdad, con todo respeto, no basta con que tú digas que eres afro. Lamentablemente, tú puedes comprar esa… determinación. No quiero decir que la gente sea corrupta y tampoco quiero, pero sí, pasa. ¿Y si ellos dicen para apoyarte porque tú como diputada les vas a dar algo a cambio? (Villagrán, A., comunicación personal, 13 de agosto de 2025).

- El tema afro en la Ciudad de México: no estamos como el caso de Guerrero. Creo que obliga a la simulación de algunos partidos, inclusive a poder cubrir con estas cuotas de migrantes y de afros (…) sería mejor una obligación de personas de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad

sobre la comunidad afro. (Villarreal, E. comunicación personal, 03 de julio de 2025).

- **Sobre la medición de poblaciones afromexicanas en la Ciudad de México.**

- Realizar un censo en la Ciudad de México, partiendo de las personas que se autoidentifiquen como afromexicanas para saber cuántas hay. Lo cual implicaría quitar la pregunta implementada por el INEGI sobre la negritud, porque el tema de lo afro no se trata del tono de piel. Se trata de reconocer los orígenes, y a partir de eso se va a crecer mucho como sociedad (Peralta, R., comunicación personal, 25 de junio de 2025).

vi. Personas adultas mayores

- **Sobre la posibilidad de incrementar las acciones afirmativas**

- En el Congreso somos cuatro o cinco, yo creo, de la tercera edad (…) que ya rebasamos los 60. Todos los demás son más jóvenes. (…) A mí me parece que la deberían de incrementar [la acción afirmativa para adultos mayores]. Que pongan un porcentaje. (…) Yo creo que debe de haber equilibrio. No es tan parejo el porcentaje que hay de jóvenes con respecto a adultos. La representación de las personas adultas debe de estar (Juárez, J., comunicación personal, 24 de junio de 2025).

CONCLUSIONES GENERALES DEL ESTUDIO

La Ciudad de México incluyó, en su marco constitucional creado en 2017, medidas específicas para el reconocimiento de grupos de atención prioritaria como sujetos de derecho. Este avance normativo fue el resultado de un largo proceso histórico marcado por su condición de caja de resonancia y ciudad capital del país, en el que se reflejaron tanto las tensiones como las demandas sociales y políticas que atravesaron la historia política mexicana. Ésta se caracterizó inicialmente por un esquema autoritario, en el cual predominaba un fuerte control presidencial y una estructura altamente concentrada de poder, que no permitía la participación efectiva ni el sufragio para la elección de autoridades gubernamentales o municipales en la ciudad. Además, no existía un órgano legislativo propio que garantizara la representación de la ciudadanía capitalina y, mucho menos, de grupos específicos de atención prioritaria.

Diversos acontecimientos propiciaron un cambio drástico en este esquema político. Las movilizaciones estudiantiles del 68, el terremoto de 1985, los levantamientos indígenas y, más recientemente, el plantón en el Paseo Reforma de Andrés Manuel López Obrador en 2006; el Movimiento #YoSoy132, en 2012; las marchas en torno al caso Ayotzinapa, en 2014; entre otros, reflejaron una creciente demanda social por el reconocimiento de la autonomía y de derechos propios. Esta transformación paulatina de la estructura de poder fue acompañada por la creación de mecanismos de participación y la instauración de un gobierno electo mediante sufragio universal a partir de 1997. Así, el otrora Distrito Federal pasó de ser un territorio sin derechos políticos propios, a una urbe autónoma con derechos específicos para diversos colectivos, plasmados en la reforma política de 2016 y en el reconocimiento de la Ciudad de México como una entidad integrante de la Federación y como la capital de los Estados Unidos Mexicanos, en 2017.

Como resultado de este proceso de democratización y ampliación de derechos, la ciudad incorporó en su Constitución Local medidas innovadoras para promover y proteger los derechos de 14 GAP. Por su parte, el Código ha traducido

esta protección de derechos en acciones afirmativas para la postulación de candidaturas a cargos de elección popular.

En congruencia con el proceso político nacional, se ha creado así una alta expectativa en la implementación de cuotas afirmativas para las poblaciones vulnerables. Sin embargo, las cuotas no son varitas mágicas y pueden tener consecuencias no deseadas. La efectividad de las acciones afirmativas (en plural), entendida como la capacidad de propiciar una representación no solo descriptiva, sino simbólica y sustantiva de los GAP en los órganos de representación popular, se logra a través de un conjunto mucho más amplio de decisiones y acciones, procesos y vinculaciones que solo inician con el registro de candidaturas, cuando se activa la identidad grupal en las estrategias políticas de las personas contendientes. En efecto, el beneficio que puede deparar la acción afirmativa para un GAP no termina con las campañas ni cuando la persona resulta -o no resulta- electa, ni cuando concluye su cargo en el órgano de representación popular. El vínculo de representación puede seguir activo o latente a lo largo de la vida pública de la persona que representa o bien, no generarse ni impelerse en ningún momento.

El análisis empírico de la efectividad de las acciones afirmativas implementadas en el registro de candidaturas en las primeras tres elecciones que integraron las Legislaturas I, II y III en la Ciudad de México, fue una tarea compleja: requirió trascender la visión genérica y abstracta que se tiene de ellas para examinar los mecanismos concretos que las sustentan, estudiar y comprender las diferencias en su aplicación para cada grupo y en cada proceso electoral. Lejos de operar de forma unívoca, el conjunto incremental de medidas potestativas u obligatorias, mayoritarias o proporcionales, abiertas o cerradas, rígidas o flexibles, configura un amplio abanico de acciones afirmativas. Los efectos de los distintos tipos de medidas implementadas, dirigidas a seis GAP con características distintas y en diversas situaciones de vulnerabilidad y/o discriminación, nos llevan a concluir que dichos efectos también son sumamente diversos, e interactúan con otros procesos que condicionan la eficacia de las medidas. Por ende, es necesario diseccionar su

aplicación en los tres procesos electorales para conocer cómo impactaron en la representación de cada GAP.

Como lo muestra este Estudio, las acciones afirmativas no solamente operan como dispositivos exógenos y autónomos que producen cambios (es decir, como variables independientes); también son, a su vez, el producto de procesos políticos previos de mayor alcance temporal, político y social (es decir que operan, a su vez, como variables dependientes y endógenas). Las medidas afirmativas son el resultado de procesos históricos más duraderos de politización, movilización y negociación, por el reconocimiento de nuevos derechos colectivos y grupales que condicionan sus efectos una vez que éstas son implementadas.

Los itinerarios personales y las trayectorias políticas de las diputaciones electas por acción afirmativa, su productividad y desempeño en el Congreso de la Ciudad de México, muestran que la capacidad de generar legislación en beneficio de los GAP y, en consecuencia, de propiciar una representación simbólica y/o sustantiva de los mismos, está directamente relacionada con los vínculos previos que las personas representantes lograron construir con el GAP al que representan, y con el partido político que las postula. Las personas que cuentan con un vínculo grupal fuerte, pero carecen de un vínculo partidista correspondiente, corren el riesgo de no lograr aglutinar el capital político suficiente para generar resultados legislativos efectivos en favor del grupo. Por su parte, las personas con vínculos partidistas fuertes, pero sin vínculos grupales, no tienen incentivos efectivos para representar a los GAP ni para rendirles cuentas y corren el riesgo de ser percibidas o señaladas como ilegítimas.

Este Estudio muestra que las acciones afirmativas tienen efectos múltiples en la participación política y en las formas de representar a la ciudadanía. Si bien han sido pensadas por las autoridades electorales como una política unificada, los tres periodos analizados permiten advertir diferencias significativas en los resultados de su implementación consecutiva durante las Legislaturas I, II y III del Congreso Local, derivadas de su carácter incremental y de las distintas formas de aplicarlas sucesivamente en los tres procesos electorales.

Se encuentran cambios relevantes en la forma de diseñar e implementar las acciones afirmativas, que buscan ampliar su alcance y mejorar la representación política de los GAP en el Congreso y en las 16 alcaldías. Con estos fines, el IECM emitió nuevas reglas en cada proceso electoral, mediante las cuales fue incorporando más cuotas y nuevos GAP beneficiarios, reglas adicionales sobre el uso de los bloques de competitividad, cambios en los principios de elección y el nivel de exigencia, en el alcance y en los criterios de adscripción grupal.

Por su parte, los partidos políticos integraron las acciones afirmativas en función de sus condiciones y estrategias particulares para competir, ya sea individualmente, en coalición o mediante candidaturas comunes. Estas estrategias diferenciadas incidieron en el número de candidaturas que postularon en cada proceso electoral, en el posicionamiento, en la competitividad y en la distribución territorial de dichas candidaturas.

Todos estos cambios configuraron un modelo cambiante de acciones afirmativas que merece ser estudiado para entender sus efectos y su singularidad, sus ventajas y fortalezas, sus retos, dilemas y áreas de oportunidad, para seguir ampliando y mejorando la calidad sustantiva de la representación política de las poblaciones vulnerables en la Ciudad de México.

a) Ventajas y fortalezas del modelo de acciones afirmativas en la Ciudad de México

Una ciudad excepcional como la Ciudad de México requirió y produjo un modelo singular de acciones afirmativas para la representación política de los GAP, con notables ventajas y fortalezas en su diseño y en la forma de ejecutarlo.

A diferencia de lo que ocurre a nivel federal en donde las acciones afirmativas por lo pronto no están reguladas por la legislación electoral, en la Ciudad de México estas medidas sí se fueron desarrollando desde el Código, con la escucha y participación de los partidos políticos. Esta circunstancia permite brindar certeza legal y normativa a todos los actores involucrados. Incluso, aunque la ley dispone

reglas para la postulación de GAP, el IECM generó, por medio de los diversos Lineamientos consecutivos para la postulación de candidaturas, un modelo flexible con medidas afirmativas que lo dotaron de elementos para dialogar, negociar y concertar con los partidos políticos y para diseñar, con tiempo suficiente, un proceso de gran complejidad para el registro de candidaturas.

Al contar con información oportuna, tiempo y certeza, los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes llevaron a cabo sus procesos de selección de candidaturas incorporando paulatinamente en sus decisiones internas la obligación de postular a GAP, sin generar inconformidades que los llevaran a impugnar las decisiones de la autoridad electoral administrativa. Si bien en los tres procesos electorales encontramos recursos legales relacionados con algún tramo del proceso de postulación de candidaturas, o bien, en la etapa de declaración de validez de la elección, ninguno de ellos implicó la sustitución de alguna fórmula de candidaturas postulada mediante alguna medida afirmativa.

Esto contrasta con el carácter litigioso de las acciones afirmativas a nivel federal y se tradujo en procesos locales de implementación poco controversiales, como resultado del establecimiento de espacios de diálogo y procesos de negociación planeados e incluyentes entre el IECM y las representaciones de los partidos políticos (Comunicaciones personales con consejerías del lECM, 2025).

Desde la integración de la I Legislatura en la Ciudad de México en 2018, el IECM ha aprobado lineamientos para la postulación de candidaturas con reglas diferenciadas en cada proceso electoral. En el Proceso Electoral Local 2017-2018, además de las acciones afirmativas previstas en el Código para personas jóvenes, -siete en candidaturas de MR y cuatro en candidaturas de RP-, los Lineamientos para la postulación de candidaturas emitidos por el IECM establecieron acciones afirmativas de carácter potestativo para para personas con discapacidad y para personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes[192] en la Ciudad de México.

[192] Originalmente, los Lineamientos aprobados por el IECM señalaban que la acción afirmativa sería obligatoria. El Tribunal Electoral modificó esta disposición mediante la sentencia TECDMX-

En el Proceso Electoral Local 2020-2021, se implementaron acciones afirmativas obligatorias en las candidaturas a diputaciones de MR para personas jóvenes, con discapacidad, y pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México y se adicionaron de manera preferente dos GAP: de la diversidad sexual y de género, y afrodescendientes. Asimismo, en las candidaturas de RP de todos los grupos de personas con discapacidad, personas afrodescendientes y personas de la diversidad sexual, se establecieron acciones preferentes (con excepción de los jóvenes para quienes sí fueron obligatorias), se estableció la obligación de postular las candidaturas por acciones afirmativas en los bloques de competitividad alto o medio y se determinó la autoadscripción calificada para comprobar la pertenencia a los GAP de personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México.

A partir de la reforma de 2023, en el Proceso Electoral Local 2023-2024, se contó con un nuevo marco legal para la aplicación de las acciones afirmativas. Los partidos políticos tenían la obligación de postular candidaturas de seis GAP: jóvenes, personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas, con discapacidad, de la diversidad sexual y de género, afromexicanas residentes en la Ciudad de México y adultas mayores. Adicionalmente, se establecieron acciones afirmativas potestativas para personas pertenecientes a otros GAP previstos en el artículo 11 de la Constitución Local.

De esta manera, se creó un modelo flexible e incremental que incluye una gama de medidas distintas; no conviene hablar de “acciones afirmativas” como si fuera un término unívoco, referido a una lógica única de cuotas rígidas. En la Ciudad de México, las “acciones afirmativas” remiten a un modelo plural que combina distintos tipos de medidas, en el que cada elemento que lo conforma puede tener efectos y costos distintos. Con todo, este modelo permite a los actores políticos elaborar distintas combinaciones en la postulación de sus candidaturas que, sin

JEL047/2017 y, finalmente, fue una acción afirmativa potestativa, tal como se establecía en el Código.

cancelar sus principios de autoorganización y autodeterminación, incentivan la participación de candidaturas de los distintos GAP.

Con estas reglas, durante los tres procesos electorales objeto de análisis, los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes registraron 375 fórmulas de candidaturas por acciones afirmativas que posibilitaron la participación de una masa crítica de personas adscritas a los GAP, en proporciones crecientes para el cargo de diputaciones al Congreso Local. Desde el Proceso Electoral Local 2017-2018, el 26.4% del total de las fórmulas de candidaturas a este cargo estuvo adscrito a algún GAP; en el de 2020-2021, aumentó al 35.8% y, en 2023-2024, alcanzó el 44.3%.

El indicador de la eficiencia en la postulación de las candidaturas a diputaciones por medio de acciones afirmativas, que mide la proporción en las postulaciones, se presenta en el siguiente cuadro. Considera e integra el número cambiante de candidaturas totales que se debe al número cambiante de fuerzas políticas que participaron en cada elección.

Cuadro I. Número y porcentaje de fórmulas de candidaturas a diputaciones registradas en los Procesos Electorales Locales 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024

Proceso Electoral	2017-2018		2020-2021		2023-2024	
	Sin AA	Con AA	Sin AA	Con AA	Sin AA	Con AA
Número de fórmulas registradas	270	97	308	172	133	106
Total de fórmulas registradas	367		480		239	
Proporción en la postulación = Número de fórmulas registradas por AA en cada proceso electoral con respecto al total de fórmulas de candidaturas registradas	26.4%		35.8%		44.3%	

Fuente: Elaboración propia con datos sobre el registro de candidaturas proporcionados por el IECM.

En el caso de las concejalías, se registraron 1,800 fórmulas de candidaturas, de las cuales 380 fórmulas fueron postuladas por acciones afirmativas. En el Proceso Electoral de 2017-2018, se postuló el 18.2% de las fórmulas por acción afirmativa; en 2020-2021, fue el 19.2% y en 2023-2024, fue el 29.7%. El indicador de la eficiencia en la postulación de las candidaturas a concejalías por medio de acciones afirmativas, que mide la proporción en las postulaciones, se presenta en el siguiente cuadro.

Cuadro II. Número y porcentaje de fórmulas de candidaturas a concejalías registradas en los Procesos Electorales Locales 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024

Proceso Electoral	2017-2018		2020-2021		2023-2024	
	Sin AA	Con AA	Sin AA	Con AA	Sin AA	Con AA
Número de fórmulas registradas	491	109	659	157	270	114
Total de fórmulas registradas	600		816		384	
Proporción en la postulación = Número de fórmulas registradas por AA en cada proceso electoral con respecto al total de fórmulas de candidaturas registradas	18.2%		19.2%		29.7%	

Fuente: Elaboración propia con datos sobre el registro de candidaturas proporcionados por el IECM.

Estas cifras muestran un efecto positivo en la postulación de candidaturas y, en consecuencia, en la participación política de los GAP. Participar para competir y, eventualmente, ganar e influir en la toma de decisiones en órganos de representación popular, es una de las formas más complejas en la que las personas pueden involucrarse políticamente. Implica construir un capital político, social y económico propio encarnado en vínculos partidistas y grupales, en semanas o meses de trabajo e, incluso, en la erogación de recursos propios, que le permiten a

la persona ser postulada, acceder a una candidatura competitiva e intervenir en la contienda electoral.

Ahí reside uno de los efectos menos visibles pero no menos importantes de las acciones afirmativas: cuando se reducen eventuales barreras de acceso y se abre la posibilidad efectiva de participación para los GAP. Por lo tanto, es fundamental destacar el valor de este tipo de participación, a través del registro de las candidaturas postuladas por acciones afirmativas y su subsecuente competición en las campañas electorales.

Por supuesto, no todas las candidaturas registradas pueden obtener el triunfo en una elección libre y democrática. Sin embargo, una buena parte de las personas electas por acciones afirmativas han participado en más de una campaña y en más de una ocasión, en contiendas electorales previas, sin resultar siempre ni necesariamente ganadoras. Esta participación resulta crucial porque genera capital social y político, forma parte de la formación profesional y reitera el valor de acceder a las candidaturas registradas por acciones afirmativas, al generar incentivos para seguir participando ya sea en elecciones posteriores o en otros espacios que les permitan a las personas seguir desarrollándose en el ámbito político. En ese sentido, pudiera ser conveniente destinar recursos para la capacitación de liderazgos de las distintas poblaciones que integran los GAP a fin de participar en procesos electorales, de manera que se aplanen las curvas de aprendizaje generadas al acceder, por primera vez, a un cargo de elección popular.

Por otra parte, también encontramos candidaturas que han participado y han sido reelectas en más de una ocasión. Éstas cuentan con un capital político previo que les permite participar de manera competitiva y, en muchas ocasiones, obtener triunfos que benefician a sus partidos, a los GAP a los que están adscritos, o bien, a otros GAP que forman parte de sus agendas políticas.

La gran fortaleza del modelo de acciones afirmativas en la Ciudad de México es que, a través de los distintos elementos que lo conforman, éste contribuye a visibilizar a los GAP, les da presencia pública y politiza la construcción del grupo en la arena política. Eso se vio reflejado en el registro y en la elección de una masa

crítica de candidaturas que participaron en los tres procesos electorales que dieron origen a las Legislaturas I, II y III en la Ciudad de México.

b) Los resultados de la implementación de acciones afirmativas en la postulación de candidaturas a diputaciones y concejalías

Un segundo momento de la implementación de las acciones afirmativas está relacionado con los resultados de las postulaciones de candidaturas en términos del número de candidaturas ganadoras por esta vía. En cada proceso electoral analizado se observa un número creciente de candidaturas registradas y electas por acciones afirmativas.

En el caso de las diputaciones, en términos absolutos, el incremento en el número de candidaturas registradas por acciones afirmativas se expresó en el incremento del número de candidaturas electas. Sin embargo, ello no significó que este incremento fuera más eficiente. Del análisis entre las candidaturas registradas y las candidaturas electas por acciones afirmativas en los tres procesos electorales, encontramos que la proporción tanto de candidaturas como de diputaciones electas por acción afirmativa aumentó en cada proceso electoral.

Con todo, la eficiencia se incrementó de 2018 a 2021, pero disminuyó en 2024, para quedar como en 2018. En 2018, las candidaturas por medidas afirmativas representaron el 26.4% de las candidaturas para diputaciones, pero el 18.2% de las diputaciones electas, es decir, una eficiencia del 0.69. En 2021, las candidaturas por acción afirmativa fueron el 35.8% de las candidaturas para diputaciones, obteniendo el 28.8% de las curules, una eficiencia del 0.8. Finalmente, en 2024, las candidaturas de GAP representaron el 44.3% de las candidaturas para diputaciones, alcanzando el 30% del Congreso, una eficiencia del 0.68. Los

indicadores de la proporción y la efectividad en la elección de las candidaturas a diputaciones por medio de acciones afirmativas se presentan en el Cuadro III.[193]

Cuadro III. Eficiencia en las fórmulas de candidaturas a diputaciones registradas y electas por acciones afirmativas en los Procesos Electorales 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024

GAP	2017-2018		2020-2021		2023-2024	
	Registradas	**Electas**	**Registradas**	**Electas**	**Registradas**	**Electas**
d) Fórmulas de candidaturas sin AA	270	54	308	47	133	46
e) Fórmulas de candidaturas con AA	97	12	172	19	106	20
f) Total	367	66	480	66	239	66
Proporción en la elección = Número de candidaturas de AA electas con respecto al número total de candidaturas electas (b/c)	26.4%	**18.2%**	35.8%	**28.8%**	44.4%	**30.3%**
Efectividad electoral	**0.68**		**0.80**		**0.68**	

Fuente: Elaboración propia con datos sobre el registro de candidaturas proporcionados por el IECM.

Un efecto similar, con mayor intensidad, se puede observar en las concejalías. El incremento en el número de candidaturas registradas por acciones afirmativas supuso un incremento en el número de candidaturas electas por esta vía y en la eficiencia de las medidas implementadas por el IECM.

[193] La **efectividad electoral** se calcula como la ratio entre la proporción de candidaturas electas con registro de acción afirmativa y la proporción de candidaturas postuladas con esa característica. Un índice mayor a 1.0 indica que el grupo tiene una tasa de éxito electoral superior a su peso en candidaturas; un índice de 1 supone una relación exacta entre proporción de candidaturas y de personas electas; un índice menor a 1 supone una tasa de éxito electoral inferior a las nominaciones.

En 2018, las candidaturas por medidas afirmativas representaron el 18.2% de las candidaturas, y el 15.6% de las concejalías electas, es decir, una eficiencia del 0.86. En 2021, las candidaturas por acción afirmativa fueron el 19.2% de las candidaturas, obteniendo el 17.5% de los espacios en las alcaldías, una eficiencia del 0.91. Finalmente, en 2024, las candidaturas de GAP representaron el 29.7% de las candidaturas a concejalías, alcanzando el 27.4% de cargos electos, una eficiencia del 0.92.[194] Los indicadores de la proporción y la efectividad en la elección de las candidaturas a concejalías por medio de acciones afirmativas se presentan en el Cuadro IV.

Cuadro IV. Eficiencia en las fórmulas de candidaturas a concejalías registradas y electas por acciones afirmativas en los Procesos Electorales 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024

GAP	2017-2018		2020-2021		2023-2024	
	Registradas	**Electas**	**Registradas**	**Electas**	**Registradas**	**Electas**
a) Fórmulas de candidaturas sin AA	491	135	659	132	270	148
b) Fórmulas de candidaturas con AA	109	25	157	28	114	56
c) Total	600	160	816	160	384	204
Proporción en la elección = Número de candidaturas de AA electas con respecto al número total de candidaturas electas (b/c)	18.2%	**15.6%**	19.2%	**17.5%**	29.7%	**27.5%**
Efectividad electoral	**0.86**		**0.91**		**0.92**	

Fuente: Elaboración propia con datos sobre el registro de candidaturas proporcionados por el IECM.

[194] En el caso de las concejalías, las acciones afirmativas se contemplan solo en las planillas por el principio de MR. Por esta razón, para este cargo, en este estudio, el universo de análisis son las candidaturas registradas por este principio.

La evolución de estas cifras depende de: el número variable de fuerzas políticas en competencia en una elección; el tipo de medida que se instaura (obligatoria o potestativa); el principio por el cual se postula la candidatura (MR o RP; la calificación o no de la adscripción al grupo; el cumplimiento del principio de paridad; el nivel de exigencia u obligatoriedad de la medida; así como el bloque de competitividad o el número de lista en el que se ubica la candidatura. Queda pendiente para futuras investigaciones indagar en la mecánica más fina de estas tendencias y explorar cuáles son los elementos más importantes que inciden en la eficacia de las medidas en el registro y en la elección de las candidaturas postuladas por acciones afirmativas.

Por otra parte, cuando se desglosan estas cifras por GAP, encontramos que el diseño de las medidas afirmativas ha impactado no solo en el número de candidaturas que se postulan en cada grupo, sino también en el número de candidaturas electas, con efectos distintos para cada cargo de elección popular.

En el caso de las diputaciones, el número de fórmulas de candidaturas registradas para todos los grupos beneficiados previamente disminuye en cada proceso electoral después de la introducción de un nuevo GAP, o de nuevas reglas para la implementación de las acciones afirmativas. Pese a la disminución, hay un efecto positivo en la elección de las candidaturas a diputaciones de todos los grupos, que tienen tasas de eficiencia de más del 0.50. Con todo, algunos grupos se han visto mucho más beneficiados (como el de las personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, con tasas de eficiencia de 1.80 en 2021 y 2024; y el de las personas con discapacidad, en 2024). Los grupos con tasas de eficiencia más bajas son los GAP etarios (personas jóvenes y adultas mayores). De ambos grupos, fueron detectadas más diputaciones en el Congreso que fueron electas sin acciones afirmativas. En el caso de las personas de la diversidad sexual, encontramos un efecto ambivalente. En 2021, la tasa de efectividad fue muy alta (de 1.8), mientras que en 2024, fue casi tres veces menor (0.65).

Las acciones afirmativas instauradas para las personas afromexicanas en 2024, después del acatamiento de la sentencia del Tribunal Electoral con número de expediente TECDMX-JLDC-138/2023, se acompañaron de un ligero incremento de la eficiencia en la postulación y elección de diputaciones de este GAP: ésta pasó de 0.83 en 2021, a 0.88 en 2024.

Cuadro V. Efectividad en la postulación de fórmulas de candidaturas a diputaciones registradas y electas por GAP en los Procesos Electorales Locales de 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024

GAP	2017-2018			2020-2021			2023-2024		
	Registradas	Electas	Efecti-vidad por GAP	Registradas	Electas	Efecti-vidad por GAP	Registradas	Electas	Efecti-vidad por GAP
a) Sin AA	270	54		308	47		133	46	
b) Con AA	97	12		172	19		106	20	
c) Total	367	66		480	66		239	66	
Porcentaje de postulaciones y electas por acción afirmativa (b/c)	26.4%	18.2%	0.69	35.8%	28.8%	0.80	44.4%	30.3%	0.68
Jóvenes	96	12		131	12		73	10	
	26.1%	18.1%	**0.69**	27.2%	18.1%	**0.66**	30.5%	15.1%	**0.49**
Pueblos y Barrios e Indígenas	1	0		8	2		6	3	
	0.27%	0	**0**	1.6%	3%	**1.87**	2.5%	4.5%	**1.80**
Discapacidad	0	0	0	12	1		6	3	
	0	0	0	2.5%	1.5%	**0.60**	2.5%	4.5%	**1.80**
Diversidad Sexual	N/A	N/A	N/A	12	3		11	2	
	N/A	N/A	N/A	2.5%	4.5%	**1.80**	4.6%	3%	**0.65**
Afrodescendientes	N/A	N/A	N/A	9	1		4	1	
	N/A	N/A	N/A	1.8%	1.5%	**0.83**	1.7%	1.5%	**0.88**
Personas Mayores	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	6	1	

	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	2.5%	1.5%	**0.60**

Fuente: Elaboración propia con datos sobre el registro de candidaturas proporcionados por el IECM.

En el caso de las concejalías, se observa un incremento notable en la participación de candidaturas de GAP y una efectividad más proporcional en la postulación y elección de candidaturas por acciones afirmativas. En 2024 fueron registradas candidaturas a concejalías de todos los GAP, con niveles de efectividad de 0.92 en general, mientras que, en procesos electorales anteriores, el registro de candidaturas de GAP distintos al de personas jóvenes fue prácticamente nulo. Destaca que, en el GAP de personas jóvenes, el índice de efectividad es de 1, y en el de las personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios e indígenas residentes es de 1.41 (Ver Cuadro VI).

En este cargo, el registro de numerosas personas adscritas a algún GAP, de las cuales muchas resultaron electas, propició no solo la participación de los grupos, sino también su visibilización, transformándose en una suerte de escuela para iniciar la vida política y ejercer un cargo público ya sea representando a un GAP o no. Dos ejemplos de ello son los casos de la diputada Daniela Álvarez, quien fue postulada y electa como concejala en el Proceso Electoral Local 2017-2018 (sin acción afirmativa); después, como diputada en el Proceso Electoral Local 2020-2021 (con acción afirmativa) y reelecta (con acción afirmativa) en 2023-2024; así como el caso de la exdiputada Ana Jocelyn Villagrán, quien en 2018 fue postulada y electa como concejala (sin acción afirmativa); en 2021, fue postulada y electa como diputada local (con acción afirmativa) y, actualmente, ocupa el cargo de Directora General de la Agencia de Atención Animal (AGATAN), en la Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México.

Cuadro VI. Efectividad en la postulación de fórmulas de candidaturas a concejalías registradas y electas por GAP en los Procesos Electorales Locales de 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024

GAP	2017-2018			2020-2021			2023-2024		
	Regis-tradas	**Electas**	**Efectividad por GAP**	**Regis-tradas**	**Electas**	**Efectividad por GAP**	**Regis-tradas**	**Electas**	**Efectividad por GAP**
a) Sin AA	491	135		659	132		270	148	
b) Con AA	109	25		157	28		114	56	
c) Total	600	160		816	160		384	204	
Porcentaje de postulaciones y electas por acción afirmativa (b/c)	18.2%	15.6%	0.86	19.2%	17.5%	0.91	29.7%	27.5%	0.92
Jóvenes	107	25		157	28		60	32	
	17.8%	15.6%	**0.87**	19.2%	17.5%	**0.91**	15.6%	15.7%	**1**
Pueblos y Barrios e Indígenas	2	0		0	0		12	9	
	0.33%	0	0			**0**	3.1%	4.4%	**1.41**
Discapa-cidad	0	0		0	0		1	0	
	0	0	0			**0**	0.3%	0	**0**
Diversidad Sexual	N/A	N/A	N/A	0	0		28	9	
						0	7.3%	4.4%	**0.61**
Afrodes-cendientes	N/A	N/A	N/A	0	0		0	0	
						0	0	0	0
Personas Mayores	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	13	6	
							3.4%	2.9%	**0.85**

Fuente: Elaboración propia con datos sobre el registro de candidaturas proporcionados por el IECM.

Los efectos diversos que generan las acciones afirmativas en la postulación y elección de candidaturas adscritas a algún GAP invitan a repensar las estrategias para su diseño e implementación en el futuro. En el caso de las diputaciones,

observamos que un mayor número de acciones afirmativas sí propicia una mayor participación en las postulaciones, pero no garantiza una alta efectividad en la elección de los cargos.

Al distinguir por GAP, se nota que la efectividad de las acciones afirmativas en la elección de personas jóvenes ha ido descendiendo; la efectividad de personas de pueblos y barrios y comunidades indígenas ha permanecido estable entre 2021 y 2024; la de personas con discapacidad se triplicó; y la de personas de la diversidad sexual disminuyó en el mismo periodo. La efectividad en la postulación de personas afrodescendientes se mantuvo más estable, a pesar de las medidas implementadas como resultado del acatamiento de la sentencia TECDMX-JLDC-138/2023.

En el caso de las concejalías, las acciones afirmativas permitieron potenciar la participación de candidaturas postuladas y electas por GAP, brindando visibilidad y presencia pública a los grupos. Su índice de efectividad en la postulación de personas jóvenes y mayores osciló entre 0.87 y 1; en el caso de las personas adultas mayores fue de 0.87; en el caso de pueblos y barrios y comunidades indígenas residentes, fue de 1.41; y en el de personas de la diversidad sexual, fue de 0.61. Éstas también permitieron que personas que recién ostentan un cargo público se prepararan para seguir participando en la vida política de la Ciudad de México. No obstante, falta potenciar la postulación de personas con discapacidad, que todavía no han tenido representación en las alcaldías.

En este sentido, las acciones afirmativas reducen las barreras para la participación política y generan incentivos efectivos para registrarse, competir y, en caso de no resultar electas, seguir participando. Cabe destacar que en estos casos se trata de medidas abiertas en las que las fuerzas políticas deciden libremente a qué grupo desean postular como parte de sus candidaturas. Con todo, por lo pronto, solo se ha postulado una fórmula de personas con discapacidad (que no logró su elección), y no se ha registrado ni electo ninguna persona afrodescendiente para el cargo de concejalías.

Por otra parte, merece destacarse el efecto del principio de paridad en la postulación y elección de candidaturas de mujeres adscritas a los GAP.

Encontramos que se postuló una mayor proporción de mujeres por acciones afirmativas. En el Proceso Electoral 2017-2018, el 54% de las candidaturas por acción afirmativa fueron femeninas; este porcentaje aumentó ligeramente en 2021, al pasar al 55.7%; y, sustancialmente, en 2024, al pasar al 61%.

Más relevante aún es la proporción de mujeres que resultaron electas por esta vía. Las mujeres representaron el 72% de las personas electas por acción afirmativa para diputación: en 2018, las mujeres representaron el 66% de las diputaciones electas; en 2021, fueron el 84% de las personas electas por acción afirmativa; y, en 2024, el 65%. Para el cargo de concejalías, las mujeres también representaron el 55.6% de las personas electas: en 2021, fueron el 60% de las concejalías electas; en 2021, el 43%; y, en 2024, el 61% de las concejalías fueron ocupadas por mujeres.

Además de los efectos de la implementación del modelo de acciones afirmativas en el registro y en la elección de candidaturas, encontramos otros efectos en las trayectorias y en el trabajo legislativo que desempeñan las diputaciones electas por acciones afirmativas.

c) El efecto de las acciones afirmativas en las agendas de las diputaciones electas

Las acciones afirmativas no solo tienen efectos en el registro de las candidaturas y la eventual elección de las diputaciones, sino también en la trayectoria personal y en el desempeño de las diputaciones una vez electas por esta vía.

i. Trayectorias políticas de las diputaciones electas por acciones afirmativas

Uno de los principales intereses del Estudio fue analizar los efectos de las acciones afirmativas sobre las trayectorias de las diputaciones electas por esta vía en los Procesos Electorales de 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024. Para ello observamos no solo las implicaciones de estas medidas en el registro de sus candidaturas sino

también sus efectos en los itinerarios de vida de las personas adscritas a los GAP, a partir de sus antecedentes, su labor y su agenda legislativa una vez que se integraron al Congreso Local.

Del análisis de las trayectorias de las diputaciones se desprende que aquellas electas mediante acciones afirmativas presentan una mayor proporción de experiencia previa en el ámbito partidista y en el activismo, mientras que las diputaciones que no representan a ningún GAP cuentan con trayectorias más largas en los ámbitos legislativo y gubernamental. Esta circunstancia permite señalar las áreas de oportunidad en cuanto a formación, capacitación y experiencia para las personas que, eventualmente, ocupen un cargo mediante alguna acción afirmativa.

En cuanto a los itinerarios de vida de las diputaciones electas por acciones afirmativas, encontramos que:

- El entorno familiar, ofrecimientos laborales o alguna coyuntura política nacional o local fueron factores muy importantes en el inicio de la vida política de estas personas. En el caso de las personas postuladas por la acción afirmativa de la diversidad sexual y de género, la experiencia de pertenencia al grupo también tuvo un peso relevante en su activación política.
- La posibilidad de ser seleccionada o seleccionado como candidatura a una diputación requiere trayectoria partidista, trabajo previo en favor del grupo que representarán o bien, trabajo previo en favor de otros GAP u otras causas distintas a las de las poblaciones vulnerables.
- La capacidad de generar legislación que beneficie a los GAP y, en consecuencia, de producir una representación simbólica y/o sustantiva, está relacionada con los vínculos previos que construyeron las personas representantes con el GAP al que representan y/o con el partido político que las postula.
- No todas las candidaturas requieren de la acción afirmativa para ser postuladas, ni para ganar. Al respecto, el punto anterior también es

relevante: si tienen vínculos partidistas, pueden acceder a las candidaturas sin la acción afirmativa; si tienen trabajo previo, tienen altas posibilidades de resultar ganadoras sin la acción afirmativa.

- Prácticamente todas las diputaciones electas por acciones afirmativas tienen una agenda legislativa que trasciende el grupo por el que fueron electas.

Como se observa, las acciones afirmativas no trasladan mecánicamente los efectos esperados hacia el desempeño de las diputaciones electas por esta vía en términos de representación sustantiva. Existen numerosos factores adicionales en sus itinerarios de vida que intervienen e impactan sus posibilidades de acceso a una candidatura, su posibilidad de resultar electas y su desempeño legislativo.

ii. Legislar como diputación electa por acciones afirmativas

De la revisión sistemática del conjunto de las iniciativas legislativas presentadas en el Congreso Local, se desprende que a lo largo de siete años legislativos transcurridos entre 2018 y 2025 (dos legislaturas completas y los dos primeros periodos ordinarios de sesiones de la III Legislatura), todas las diputaciones han propuesto 6,586 iniciativas, de las cuales 1,298 han sido propuestas por alguna de las 53 diputaciones activas electas por acción afirmativa (considerando la suma de 51 diputaciones propietarias y 2 diputaciones suplentes). Estas diputaciones han propuesto en promedio 24.5 iniciativas y el resto de las diputaciones prácticamente ha presentado 31.5 iniciativas por diputación activa. Las diputaciones electas por acción afirmativa han logrado aprobar el 15.4% de sus iniciativas presentadas, mientras que el resto de las diputaciones lo ha hecho en un 12.25%. En términos absolutos, el promedio de iniciativas aprobadas es así muy similar, siendo ligeramente menor para las diputaciones por AA (3.77) que para el resto de ellas (3.86)

Sin embargo, existen diferencias significativas en el nivel de productividad por GAP. Las diputaciones de la diversidad sexual han presentado 47.8 iniciativas por diputación y lograron la aprobación de 5.3 en las tres legislaturas. Las diputaciones registradas como personas con discapacidad han presentado en promedio 25.3 iniciativas por diputación y aprobado una. Las diputaciones que representan a las personas jóvenes, 23.2 y 4.3 iniciativas por diputación. Las diputaciones registradas como personas indígenas y de Pueblos y Barrios Originarios y las registradas como personas afromexicanas, tienen tasas de productividad 14.4 y de 16.5 iniciativas presentadas y de 1.8 y 3.5 aprobadas por diputación, respectivamente. Es importante señalar que estos datos describen a cada grupo, pero no se pueden comparar entre sí, en términos estrictos toda vez que no todas las acciones afirmativas han estado presentes, ni han sido instauradas en las mismas condiciones, en cada proceso electoral. Pero, sobre todo, se registra una impresionante varianza a nivel individual, que obliga a matizar el significado de estos promedios grupales: mientras que un diputado joven logró aprobar hasta ocho de sus 17 iniciativas presentadas, 22 diputaciones electas por AA no lograron aprobar ni una sola iniciativa.

Tras un análisis por diccionario para reducir el universo de interés comparativo, se realizó un análisis cualitativo de mayor profundidad de los dos periodos ordinarios de sesiones del primer año de cada legislatura, para identificar a las iniciativas que explícitamente reflejaban una representación sustantiva de alguno de los seis GAP considerados. Se encontró que las diputaciones electas por acciones afirmativas no siempre presentan iniciativas dirigidas al GAP por el que fueron electas. Únicamente 116 de las 580 iniciativas presentadas por ellas (el 20%) representaron a su propio GAP

Destaca que las diputaciones electas por la acción afirmativa de personas afromexicanas son las que más representan a su GAP (33% de sus iniciativas); las diputaciones electas de personas con discapacidad presentan el 28% de sus iniciativas dirigidas a este grupo; las personas jóvenes, el 21.6%; las personas de la diversidad sexual y de género, el 13.3%; y, las personas indígenas representan

el caso extremo: solo el 4.8% de sus iniciativas refieren a pueblos y barrios originarios y personas indígenas. Esto sugiere que las acciones afirmativas están propiciando la elección de legisladores con perspectivas amplias sobre la vulnerabilidad, más que representantes centrados en su propio GAP.

En promedio, cada diputación electa por acción afirmativa ha presentado 4.15 iniciativas referidas al grupo por el que fue registrada, mientras las diputaciones sin acción afirmativa han presentado en promedio 2.19 iniciativas. Por otra parte, cada diputación electa por acción afirmativa logró aprobar un promedio de 3.77 iniciativas que representaban a algún GAP, cifra ligeramente menor a las aprobadas por el resto de las diputaciones (3.86). Estas cifras indican que ambos tipos de diputaciones -electas y no electas por acción afirmativa- se dedican a identificar, visibilizar y atender problemáticas que afectan a las personas de estas poblaciones vulnerables.

En este sentido, otro hallazgo fundamental es que la representación sustantiva de los GAP no es ejercida exclusivamente por las diputaciones electas por acción afirmativa. El resto de las diputaciones también presentan iniciativas que benefician sustantivamente a los GAP. Del total de 494 iniciativas propuestas por las diputaciones (electas o no por acciones afirmativas) que representaron sustantivamente a al menos un GAP, solo el 40% contó con la participación de diputaciones electas por acción afirmativa. Esto significa que el 60% fue presentado exclusivamente por diputaciones no electas bajo estos mecanismos y resulta especialmente cierto para personas con discapacidad y adultas mayores, pero no para la diversidad sexo-génerica y las personas afromexicanas, que sí contaron con más iniciativas propuestas por diputaciones electas por acción afirmativa.

Este hallazgo se relaciona, en parte, con que estas diputaciones ocupan la mayor parte de los escaños del Congreso, pero también sugiere que independientemente de la presencia de legisladores electos por acción afirmativa, la representación sustantiva de estos GAP se debe al interés y al compromiso de diversos representantes. Así, el mayor peso de esta representación lo ejercen diputaciones no electas por acciones afirmativas, particularmente, en el caso de las

personas adultas mayores (74.6%), con discapacidad (73%), indígenas (61%) y jóvenes (51%). Solo se observa el fenómeno inverso en el caso de las personas de la diversidad sexual y de género, así como de las personas afromexicanas, en donde las diputaciones no electas por acción afirmativa presentaron el 43% y el 35% de las iniciativas, respectivamente.

A partir de estos indicadores sintéticos de productividad y efectividad en el desempeño legislativo de las diputaciones electas por acciones afirmativas en las primeras tres legislaturas del Congreso Local, así como de las entrevistas realizadas a 27 diputaciones electas por AA, se puede deducir que éstas han trabajado para beneficiar no solo a los GAP que representan sino también a otras poblaciones vulnerables y/u otras causas. De las entrevistas realizadas se advierte que al menos 25 lo han hecho así.

Finalmente, los resultados del Estudio nos llevan a destacar que la intervención del IECM para garantizar y promover la representación política de los GAP ha logrado potenciar su participación e inclusión política y, en concordancia con ello, su presencia y visibilización en la esfera pública, lo que ha llevado a robustecer significativamente su representación simbólica.

Con todo, el ejercicio de una representación democrática sustantiva requiere no solo de acciones afirmativas para que personas se postulen, compitan y sean eventualmente electas en representación de un GAP. Son necesarios vínculos, condiciones y atributos que van más allá de las cuotas y del acceso a los cargos de representación popular: vínculos partidistas, vínculos con las poblaciones vulnerables y algo de experiencia o conocimiento de la función pública entre otros elementos que permiten potenciar la representación en su dimensión sustantiva para que las personas que representan sean sensibles al interés de las personas representadas, respondan a sus expectativas y demandas y rindan cuentas ante ellas.

Lograr este tipo de representación democrática implica transitar retos y dilemas que no son fáciles de resolver. Con todo, su reconocimiento es un avance importante que cabe destacar y abre importantes áreas de oportunidad.

d) Retos, dilemas y áreas de oportunidad a considerar en el futuro

La Ciudad de México fue la primera ciudad en Latinoamérica en incluir en su Constitución el concepto de "*grupos de atención prioritaria"* como sujetos de derechos. Esta distinción la sitúa como un referente internacional en la inclusión de poblaciones vulnerables. Con todo, durante la elaboración de este Estudio también se identificaron retos, dilemas y áreas de oportunidad que se podrían atender en el futuro. Sin duda, algunos de ellos requieren tiempo, deliberaciones, investigaciones y evaluaciones de mayor alcance, para ponderar los beneficios y los costos de las medidas implementadas y precisar los objetivos, los alcances y la temporalidad de las acciones afirmativas cuya vocación y carácter son, por principio, transitorios. Otros aspectos, más operativos, requieren mayor reflexión sobre las opciones disponibles para diseñar las acciones afirmativas, y para implementarlas de una forma efectiva. A continuación, se presentan algunos retos que se consideran relevantes:

1. La **definición de los GAP**: sus particularidades, sus características demográficas, territoriales y socioculturales son sumamente variadas. Los desafíos inician con los debates actuales sobre la forma de conceptualizarlos, definirlos y delimitarlos operativamente, a fin de dimensionar no solo el tamaño de las poblaciones a considerar sino, también, los posibles efectos indeseados de creación de nuevas barreras de acceso, de discriminación o de exclusión, cuando lo que se busca es ampliar su inclusión política.

2. La **diversidad y heterogeneidad**, entre los GAP y al interior de ellos. Cada uno de los GAP es muy distinto, diverso, complejo y variado. Sus diferencias no trascienden a las acciones afirmativas que se han implementado, por lo pronto, partiendo de la lógica singular de las cuotas instauradas para las mujeres. El IECM aplicó el mismo tipo de cuotas afirmativas para cada GAP, en cada proceso electoral, sin considerar que se podrían aplicar otras acciones afirmativas o medidas alternativas que consideren la especificidad de cada grupo. Es relevante, en el futuro, ampliar la perspectiva para que las acciones estén orientadas hacia cada GAP, de acuerdo con sus necesidades y

expectativas de representación, e involucrando a los partidos políticos como principales responsables de refrendar los mecanismos de la representación política democrática.

3. Los **retos por GAP**. Además de los retos transversales, cada GAP presenta retos particulares. El principal reto para las personas jóvenes es la definición y la extensión paulatina del rango de edad para ser considerada una persona no adulta; en el caso de las personas mayores, el límite convencional también está en discusión, en un contexto de envejecimiento avanzado de la población capitalina que requiere de políticas especiales para su atención; el reto para las personas con discapacidad es la variedad de definiciones que, según el modelo adoptado (tradicional, médico, social, etc.), pueden ampliar o restringir considerablemente la delimitación del concepto y, en consecuencia, generar simulaciones o excluir a segmentos importantes de esta población. Un dilema similar se plantea para las personas de la diversidad sexual y de género, que se autoadscriben a un número creciente de micro-identidades fluctuantes. Las personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, así como las personas afromexicanas presentan sus propios retos: el carácter evolutivo e intersubjetivo, contextual y situacional de las identidades étnicas; la conceptualización y delimitación de cada grupo; la calificación externa de la adscripción grupal y la indefinición de autoridades facultadas para verificar dicha exoadscripción.

4. Los **criterios de adscripción** a cada GAP. En concordancia con los puntos anteriores, una de las cuestiones más relevantes en la implementación de las acciones afirmativas es la elección de los criterios idóneos de adscripción para cada GAP. El IECM ha adoptado requisitos distintos para acreditar la adscripción de las candidaturas en cada proceso electoral. La flexibilidad original del modelo se fue reduciendo paulatinamente al cambiar los criterios para el registro de candidaturas ante el órgano electoral. En 2018, dichos criterios estaban basados sobre todo en la autoadscripción simple. En 2021,

se instauraron criterios adicionales de “autoadscripción calificada” para personas pertenecientes a pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, al establecer como requisito la comprobación del vínculo de la persona con su comunidad y, en 2024, por mandato del Tribunal Electoral, se fijó también este requisito para personas afromexicanas.

Destaca que se utilizó el mismo criterio para los tres grupos, sin hacer distinciones sobre cada uno de ellos. El IECM equilibró la rigidez de la “autoadscripción calificada” con la apertura en la verificación de documentos probatorios para maximizar la inclusión de las personas y grupos de atención prioritaria. Por esta razón, aceptó documentación comprobatoria de la oriundez, la residencia, el nacimiento, la vecindad, la lengua indígena, la participación en actividades vinculadas con los derechos de los pueblos indígenas, el reconocimiento de la pertenencia, el trabajo en favor del pueblo originario, los derechos sobre tierras ejidales, el origen o la realización de actividades de índole social.

La definición de criterios idóneos de adscripción para cada GAP sigue siendo uno de los principales retos en la implementación de las acciones afirmativas. El dilema entre ampliar la participación a todas las personas que se adscriben a algún GAP, o delimitarla con requisitos restrictivos de calificación que obliga a comprobar la pertenencia grupal es un asunto sumamente delicado que conviene debatir con la mayor responsabilidad, ya que no solo incide en el intento de disuadir eventuales simulaciones, sino en la posible exclusión de personas que se autoadscriben a algún GAP por razones diversas que pueden considerarse válidas o ilegítimas.

5. La **formación** y el **fortalecimiento de liderazgos** al interior de los partidos políticos. En las democracias contemporáneas, éstos ejercen funciones clave para la representación política. Por ello, se requiere capacitar y fortalecer los liderazgos de los GAP al interior de los partidos políticos. Como ya se dijo, una persona sin vínculos partidistas difícilmente podrá ejercer su trabajo de representación de forma efectiva en los órganos públicos, y una persona sin

vínculos grupales reconocidos será fácilmente tachada de simuladora o usurpadora. Por ello, se requiere de personas que ya tengan o que construyan nexos entre ambos ámbitos para que éstas puedan ejercer un trabajo de representación sustantiva, vinculando al partido con el GAP que representan.

6. Considerar **las agendas y los programas ideológicos** de los partidos políticos. La ideología, el componente sociodemográfico, las tradiciones y la historia particulares de cada partido político generan distintas agendas programáticas, con prioridades variables que pueden generar eventuales resistencias hacia la implementación de acciones afirmativas uniformes para todas las fuerzas partidistas. Otras resistencias también están relacionadas con el costo diferenciado que representa la implementación de acciones afirmativas para cada partido.

7. La **temporalidad** de las acciones afirmativas. En contraste con las leyes y las normas constitucionales, una de las características principales de las acciones afirmativas es su temporalidad limitada. Sin embargo, en su acepción actual en México, su vigencia tiende a proyectarse de manera indefinida y permanente. Si efectivamente se trata de medidas temporales, es conveniente que al momento de implementarlas se prevean mecanismos para su evaluación y su eventual modificación, en función de las metas establecidas y de los resultados obtenidos.

e) Reflexión final

En la Ciudad de México, las acciones afirmativas fueron implementadas como mecanismos para ampliar los derechos político-electorales de la ciudadanía, para reducir las barreras de acceso a la representación política y para propiciar la inclusión de poblaciones vulnerables que han sido históricamente discriminadas.

La flexibilidad y el carácter plural del modelo capitalino han permitido promover derechos sin polarizar, dividir o excluir a personas o a grupos en situación de

vulnerabilidad. Hasta la fecha, esto ha contribuido a fomentar la competición democrática por los cargos públicos y el trabajo político en favor de grupos sociales.

Las acciones afirmativas instauradas en la Ciudad de México para la postulación de candidaturas con criterios abiertos para acreditar la adscripción grupal también han permitido visibilizar la diversidad social y política de la ciudad.

Como lo muestra este Estudio, aún existen nuevas áreas de oportunidad y parece posible mejorar, potenciar y optimizar sus efectos. El compromiso y la participación de todos los actores interesados e involucrados en la implementación de las acciones afirmativas (liderazgos y militancias de los GAP, poblaciones vulnerables, partidos políticos, autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales, autoridades gubernamentales, academia, opinión pública y ciudadanía), en un marco de pluralismo y de respeto a las condiciones, necesidades y expectativas de cada uno de ellos, serán fundamentales para la construcción colectiva y consensada de mecanismos de participación más incluyentes y de una representación política democrática de mejor calidad e indispensables para dotar a las acciones afirmativas de continuidad, profundidad, efectividad y legitimidad.

RECOMENDACIONES DEL EQUIPO DE INVESTIGACIÓN INTEGRADO POR EL COLEGIO DE MÉXICO

En este apartado se presenta el conjunto de recomendaciones que elaboró el equipo de investigación integrado por El Colegio de México, con la asesoría de un Comité de expertas y expertos[195], sobre la implementación de acciones afirmativas para la postulación de candidaturas a cargos de elección popular en la Ciudad de México, a fin de alimentar una reflexión amplia, rigurosa e informada sobre las bases para continuar con su implementación en los próximos procesos electorales.

Estas recomendaciones pueden servir como referentes conceptuales, metodológicos y empíricos para seis instancias interesadas en las acciones afirmativas: (1) el **IECM**, para sus debates sobre la elaboración de los Lineamientos para el registro y postulación de candidaturas; (2) las **autoridades jurisdiccionales**, para la resolución de los casos e impugnaciones relacionados con GAP y para el desarrollo de la jurisprudencia posterior; (3) otras **autoridades e instituciones gubernamentales** encargadas del registro, la medición y/o la validación de la *exo-adscripción grupal* de personas de alguna población vulnerable; (4), los **partidos políticos**, para la definición de sus estrategias y de sus procesos de selección de candidaturas, considerando las disposiciones referentes a las acciones afirmativas; (5) las personas **representantes y los órganos legislativos**, a fin de informar la deliberación y la elaboración de reformas que impactan en la inclusión, la participación y la representación política de GAP; así como (6) las **poblaciones vulnerables**, la **academia**, los **medios de comunicación**, la **opinión pública** y la **ciudadanía**, para contribuir a la reflexión y al debate públicos con elementos de análisis e información, así como con datos fundamentados en investigación empírica.

[195] El grupo de personas expertas y académicas estuvo conformado (en orden alfabético) por la Mtra. Julia Isabel Flores Dávila, el Mtro. Mauricio Huesca Rodríguez, la Dra. Martha Singer Sochet y el Dr. Khemvirg Puente Martínez, a quienes agradecemos su acompañamiento, las experiencias compartidas, sus valiosos consejos, orientaciones y observaciones.

Estas recomendaciones surgen de los aprendizajes, las experiencias, las reflexiones, los resultados y los hallazgos obtenidos durante las 36 semanas en las cuales nuestro equipo de investigación pudo realizar numerosas entrevistas con expertas, expertos, actores e informantes, recabar datos y sistematizar una amplia información empírica, observar el trabajo legislativo y dialogar con diputaciones electas por cuotas, en aras de profundizar en el análisis de la implementación y los efectos de las acciones afirmativas en la Ciudad de México. Asimismo, el presente Estudio se alimentó de los hallazgos y conocimientos adquiridos a lo largo de las últimas décadas, a través de otras investigaciones y estudios de caso, de la participación en misiones nacionales e internacionales de observación electoral y de un trabajo de campo añejo e intensivo en comunidades indígenas.[196]

En primer lugar, cabe destacar uno de los hallazgos más importantes del presente Estudio. Si bien las cuotas afirmativas suelen ser vistas y utilizadas como si fueran simples *variables independientes* (es decir como medidas técnicas que producen resultados mecánicos independientemente de los contextos en los cuales se implementan), en realidad éstas también son *variables dependientes* (es decir el resultado de procesos históricos, socioculturales y políticos mucho más amplios, que interactúan con sus efectos, retroalimentan e inciden a su vez en estos mismos procesos, con temporalidades y dinámicas distintas para cada GAP). Las cuotas implementadas desde 2018 en la Ciudad de México forman parte de un conjunto más amplio de políticas afirmativas previas, de un continuum en el que la participación de las poblaciones vulnerables y la representación ejercida por las

[196] Dichas investigaciones nos permitieron estudiar: (a) los efectos de las primeras acciones afirmativas implementadas por el Instituto Federal Electoral en beneficio de las poblaciones indígenas a partir de 2003/2004, en aras de mejorar su representación política legislativa mediante cuotas y *gerrymandering* afirmativos (Sonnleitner, 2013 y 2020); (b) las cuotas implementadas por el INE en 2021 para garantizar la representación política de personas indígenas, afromexicanas, migrantes, con discapacidades, de la diversidad sexual y de género (Sonnleitner, Martínez, Moreno, Santillán, Soria y Vázquez, 2022); (c) las acciones de *malaporcionamiento* afirmativo implementadas en Panamá (Sonnleitner, 2010b) y (d) las dinámicas empíricas del voto en las regiones y comunidades indígenas de Los Altos de Chiapas (Viqueira y Sonnleitner, 2000; Sonnleitner, 2001), en los estados de Chiapas (Sonnleitner, 2010a) y de Oaxaca (Sonnleitner y Eisenstadt, 2013), así como en el nivel nacional (Sonnleitner, 2018 y 2020).

personas electas a cargos públicos evolucionan a lo largo del tiempo, dentro de un proceso más complejo de democratización.

Las siguientes recomendaciones también retoman y se fundamentan en los otros hallazgos sustantivos del presente Estudio; se estructuran y se organizan en cinco ejes: (I) generar mayor claridad conceptual sobre la finalidad y los alcances de las acciones afirmativas; (II) ponderar e internalizar las fortalezas y las limitaciones, las ventajas y los costos, las oportunidades y los riesgos respectivos de las cuotas, así como de una gama más amplia de medidas y acciones afirmativas; (III) considerar las diferencias entre los distintos grupos, su especificidad, diversidad y heterogeneidad internas, para el diseño de las acciones afirmativas a la medida de cada uno de ellos; (IV) reflexionar sobre la pertinencia, la oportunidad y los costos de la "autoadscripción calificada" y privilegiar el uso de mecanismos democráticos; y, (V) construir consensos amplios, plurales e incluyentes en torno a los objetivos buscados, las metas operativas y los medios idóneos para mejorar la participación y la representación política de las poblaciones vulnerables.

+ EJE I. Generar mayor claridad conceptual sobre la finalidad y los alcances de las acciones afirmativas

1. Conceptualizar de una forma más precisa y comprensiva el amplio abanico de mecanismos que se denominan "Acciones Afirmativas"

Como se vio en la introducción de este estudio, las definiciones de las acciones afirmativas varían de una forma muy amplia y dependen de:

a) El **objetivo general** que se busca con su implementación, que puede ser: disminuir o eliminar barreras a la participación y representación política; compensar por injusticias pasadas e históricas y restituir a las víctimas; luchar contra la discriminación; reducir o erradicar desigualdades socioeconómicas; garantizar igualdad de oportunidades o eliminar desigualdades en los resultados; reducir riesgos o

vulnerabilidades de diversos tipos, entre otros.

b) Las **metas** específicas por alcanzar, entre las que se plantea: reducir la sub-representación; eliminar barreras al acceso a cargos de elección; generar incentivos voluntarios para la inclusión; garantizar un número mínimo preestablecido; garantizar una mejor proporción de representación; etc.

c) La definición de los **sujetos**, **personas** y **poblaciones** que se consideran como los grupos de atención prioritaria (GAP). Como se ha visto, existen conceptualizaciones y definiciones sumamente diversas y encontradas sobre los GAP, que tienen que ser precisadas y aclaradas, como requisito previo para poder delimitarlas, medirlas y cuantificarlas.

d) Los **medios** utilizados para su implementación: cualquiera de los componentes elementales de los sistemas electorales que pueden combinarse para diseñar acciones afirmativas a la medida de los GAP, considerando distintos elementos adicionales (fuerzas políticas, bloques de competitividad, reservar asientos para minorías, crear espacios especiales, preferenciales o reservados, escaños o circunscripciones extraterritoriales, etc., delimitación territorial de las circunscripciones, con niveles variables de apertura o exclusión; de flexibilidad o rigidez.

   Las medidas implementadas por el INE a partir de 2021 se enfocaron casi exclusivamente en el uso de cuotas duras, rígidas y cerradas, con una tendencia creciente a calificarlas de una forma administrativa y externa. No obstante, existe una amplia gama, no solo de cuotas más flexibles, sino de acciones afirmativas "blandas" que también pueden ser efectivas sin producir los costos inherentes al uso de las cuotas (por ejemplo, el *gerrymandering* o el malaporcionamiento afirmativos, mecanismos de *outreach*, etc.). Como se verá más adelante, dichos costos pueden ser importantes y deben ser considerados e internalizados en la evaluación de las acciones afirmativas.

   En efecto, existe la posibilidad de combinar mecanismos "blandos" y

"duros", optimizando los beneficios y minimizando los costos de esta gama de medidas en función de las especificidades de cada GAP. Al respecto, cabe destacar que esa fue la lógica inicial de las acciones afirmativas implementadas por el IECM en 2018, en la que se experimentaron distintas fórmulas de medidas obligatorias y “potestativas” (voluntarias), abiertas y cerradas, con auto adscripción simple o con mecanismos de calificación externa (exo-adscripción).

e) Los **alcances** de las acciones afirmativas y sus distintos ***ámbitos de implementación*** (educación escolar y/o universitaria; formación y capacitación profesional; ámbito laboral en el sector privado o la función pública; acceso a servicios públicos o a beneficios sociales; cargos públicos de elección y representación popular).

   En contraste con numerosas experiencias internacionales (USA y Europa) que implementaron acciones afirmativas o positivas para distintas minorías demográficas en el ámbito educativo y laboral, sin recurrir a cuotas, en México se inició de entrada con mecanismos "duros" y rígidos de cuotas en el nivel más elevado y competitivo de la representación legislativa. Las medidas mexicanas se formularon de una forma sumamente amplia y general, enfocándose en la cúspide de la pirámide de la representación política.

   Como hemos visto en este Estudio, la representación legislativa sustantiva requiere de habilidades y capacidades que tienen que ser aprendidas y ejercidas previamente, es decir de la formación y capacitación de liderazgos experimentados con vínculos efectivos de representación, sensibilidad, responsabilidad y rendición de cuentas hacia las distintas poblaciones vulnerables y GAP.

   Se pudiera poner el énfasis en la formación de liderazgos, y en mecanismos de *“outreach*” para identificar y preparar cuadros, indispensables para contar con personas capacitadas y experimentadas de los distintos GAP, que puedan ejercer luego los cargos de forma eficiente y cumplir con las expectativas de sus constituyentes. Para ello,

sería conveniente pensar en estrategias más graduales de medidas de acción afirmativa, que inicien con los ámbitos más elementales de la inclusión y la participación política.

f) La **temporalidad** (en qué momentos, y hasta cuándo).
Se trata de una característica central y crucial en la definición de las acciones afirmativas, que las diferencia de las leyes y las normas constitucionales, de carácter más duradero y estable. De ahí la ventaja comparativa de la flexibilidad de este tipo de medidas, que debería de ser aprovechada para ajustarlas en función de los resultados y fracasos, considerando sus fortalezas y debilidades respectivas.

En cualquier caso, para implementar acciones afirmativas eficaces, es conveniente definirlas de forma más precisa y operativa para que, con base en esas definiciones, se diseñe un modelo de acciones afirmativas con metas claras que faciliten su posterior evaluación.

2. Definir objetivos claros, consensados y delimitados

En concordancia con el punto anterior, entre los objetivos inmediatos de las acciones afirmativas está no solo la representación de los grupos al interior de los órganos de elección popular. Hay una gama mucho más amplia de posibilidades de participación y representación de los GAP más allá de la representación legislativa. Por ello, es conveniente establecer acciones afirmativas con objetivos claros, consensados y delimitados, entre los cuales pueden encontrarse:

a) Incrementar **la inclusión y la participación política**. En este ámbito que es de la competencia propia de las autoridades electorales, cabe valorar las distintas dimensiones de la participación político-electoral, empezando por la inscripción en la lista nominal y el ejercicio del sufragio universal, e incluyendo el registro de las candidaturas, su acceso y su contribución a las campañas electorales.

b) **Disminuir eventuales barreras de acceso a la competencia para la obtención de un cargo de elección popular.** Este es el objetivo de la implementación de las acciones afirmativas como están planteadas actualmente. En algunos ámbitos, se pretende "eliminar" o "erradicar" de entrada cualquier disparidad en los resultados electorales. Sin embargo, exigir una proporcionalidad exacta e inmediata más allá de la disminución de las barreras de acceso a la competencia electoral puede resultar en limitaciones de los derechos humanos y del sufragio universal.

c) Enfocarse en mecanismos que incentiven las dimensiones sustantivas de la **representación política,** mediante la creación de nuevos vínculos con los GAP, la reproducción de vínculos existentes y la consolidación de mecanismos efectivos de delegación y control, para permitir e incentivar la defensa activa de las causas de los grupos y la rendición de cuentas democrática.

d) **Luchar contra la discriminación.** Es un objetivo distinto que requiere de políticas específicas y no se obtiene mecánicamente a través de cuotas afirmativas. Como se ha visto, las acciones afirmativas pueden reducir, pero también alimentar nuevas dinámicas de discriminación. Por ejemplo, al obligar a calificar identidades étnicas, las disputas y conflictos que genera la implementación de este tipo de medidas pueden exacerbar las tensiones dentro de los grupos y polarizar las diferencias entre ellos. Asimismo, hay que tener en cuenta que no todas las personas discriminan a los distintos grupos y a las mismas personas por las mismas razones, por lo que se requieren políticas que incluyen pero que rebasan el ámbito político-electoral.

e) **Compensar situaciones de vulnerabilidad, desventaja y desigualdad socio-económica**: Es un objetivo que requiere generar un enfoque propio, de redistribución de recursos o de acceso a servicios públicos. Como es bien sabido, México es uno de los países con las mayores desigualdades internas del mundo; sus raíces son profundas, estructurales y milenarias, por lo que difícilmente podrán ser

“eliminadas” o “erradicadas” con medidas afirmativas temporales de corto plazo. Actualmente, las personas y grupos enfrentan tipos y situaciones muy diversas de vulnerabilidad, que requieren de políticas públicas integrales para que se respeten y reconozcan sus derechos, condiciones, experiencias y necesidades particulares, así como el goce igualitario de sus derechos universales. Sin embargo, este objetivo rebasa las atribuciones específicas de las autoridades electorales, y requiere de políticas intersectoriales de mediano y largo plazo.

3. **Realizar un mapeo segmentado de prioridades para los GAP que considere el número limitado de espacios de representación, con metas específicas y criterios operativos que puedan evaluarse**

La elección del ámbito legislativo para iniciar con la implementación de acciones afirmativas resulta delicada, no solamente por su nivel altamente competitivo, sino por la escasez numérica de escaños y espacios de toma de decisiones que reduce la cantidad potencial de cargos que pueden ser asignados mediante acciones afirmativas: los órganos legislativos cuentan con 500 o 128 escaños (en la Cámara de Diputados y el Senado del Congreso de la Unión) a nivel nacional, con 66 escaños en el caso del Congreso local, y con 160 Concejalías (en 2018 y 2021) y 204 Concejalías a partir de 2024, en las 16 Alcaldías de la Ciudad de México.

Por su diseño rígido, las cuotas para grupos numéricamente minoritarios excluyen a amplios sectores de la población general (así como, eventualmente, a segmentos de las mismas poblaciones vulnerables), y reducen parcial o totalmente sus derechos y libertades. Frente a ello, es necesario realizar un mapeo segmentado de prioridades, con el propósito de conciliar las necesidades de los GAP con los derechos universales de la ciudadanía, y con el número limitado de espacios de representación.

La finalidad es establecer metas temporales claramente definidas, con métricas específicas que permitan evaluar el avance y eventual cumplimiento de los objetivos propuestos por GAP. Es importante motivar y fundamentar qué segmentos poblacionales y cuáles grupos serán considerados de atención prioritaria, sustentando esta priorización en criterios ampliamente consensados y aceptados por los actores involucrados y por la ciudadanía.

Una vez establecida esta priorización, sería deseable definir metas concretas, determinar el tiempo necesario para alcanzarlas y diseñar mecanismos operativos de medición que permitan evaluar si se están logrando los resultados deseados. La existencia de métricas que evalúen periódicamente el grado de avance facilitará la realización de ajustes oportunos en las acciones afirmativas para cada elección, permitiendo optimizar los recursos y cumplir los objetivos en los plazos establecidos.

4. Distinguir entre, al menos, tres tipos de beneficios observables

En concordancia con los puntos anteriores, al definir los objetivos y las metas de las acciones afirmativas, así como los indicadores para su medición, sería importante considerar que éstas pueden generar, al menos, tres tipos de beneficios:

a) Visibilización y presencia simbólica del GAP en distintos espacios públicos.
b) Acceder al registro de las candidaturas partidistas y participar activamente en las campañas electorales, como candidato o candidata de un GAP.
c) Competir y ganar eventualmente la elección, acceder a un cargo público y representar simbólica o sustantivamente al GAP en un órgano de representación.

Cuando se implementan las acciones afirmativas, se suele pensar en sus beneficios a partir de los triunfos electorales y de la llegada a los espacios de representación. Sin embargo, la participación en la elección -independientemente de que se gane un escaño- es un mecanismo mucho

más importante de lo que se piensa, porque permite generar capital político, incorporar y visibilizar a los GAP, formar liderazgos de los grupos y construir vínculos de representación política entre miembros del GAP, con y dentro de los partidos políticos.

5. **Medir las dimensiones cuantitativas y captar la diversidad de prácticas, lógicas y combinaciones cualitativas de la representación política: a) descriptiva b) simbólica y c) sustantiva, con indicadores complementarios.**

Existen múltiples indicadores, cualitativos y cuantitativos, que permiten medir las distintas dimensiones de la representación política. La definición de los objetivos de las acciones afirmativas será fundamental para cuantificar las metas y determinar el tipo de indicadores a utilizar para su seguimiento y evaluación.

a) Indicadores cuantitativos. Éstos permiten aproximarse a las dimensiones descriptivas, simbólicas y/o sustantivas de la representación política. Para el caso de la representación sustantiva, cabe analizar: la productividad, el desempeño y la eficacia en la elaboración, la presentación y la eventual aprobación de iniciativas legislativas; la participación en comisiones, las agendas sustantivas, los puntos de acuerdo, las intervenciones en tribuna y los votos en las decisiones legislativas; entre otros.

b) Indicadores cualitativos: permiten describir y analizar la diversidad de las formas de representación política en los órganos de representación popular, a partir de distintas formas de ejercer la representación simbólica y/o sustantiva. Cabe considerar las prioridades generales y los posicionamientos de las diputaciones electas en beneficio de las poblaciones vulnerables; la sensibilidad / congruencia / cercanía entre la persona representante y las representadas; actividades de visibilización en distintos ámbitos, incluyendo los medios de

comunicación, el trabajo con los grupos dentro y fuera de los espacios legislativos, la organización de parlamentos sectoriales con la participación de los GAP, entre otras.

+ EJE II. Ponderar e internalizar las fortalezas y las limitaciones, las ventajas y los costos, las oportunidades y los riesgos respectivos de las cuotas y de una gama más amplia de medidas y acciones afirmativas

1. **Reconocer que no existe un vínculo mecánico entre las cuotas afirmativas y la representación sustantiva**

Las cuotas afirmativas incentivan la participación de los GAP a través del registro de sus candidaturas e incrementan la probabilidad de acceder a la representación política formal. Sin embargo, como lo muestran los numerosos casos de diputaciones electas por cuotas que no han presentado ninguna iniciativa legislativa en favor de su GAP, esta acción afirmativa no garantiza en sí misma una representación sustantiva por medio de la elaboración de leyes o decretos en beneficio de las poblaciones vulnerables.

El reconocimiento de esta realidad que deriva de los hallazgos del Estudio realizado permite valorar la importancia de las acciones afirmativas para propiciar el registro de candidaturas de los GAP y su participación efectiva en los procesos y en las campañas electorales, que contribuyen a visibilizarlos en la agenda y en el espacio públicos; pero invita, también, a no levantar falsas expectativas sobre los efectos de las cuotas afirmativas en términos de representación sustantiva.

2. **Utilizar todas las posibilidades que brinda el sistema electoral de la Ciudad de México para flexibilizar los componentes de las acciones afirmativas**

Como se vio en el Capítulo II del Estudio, el modelo actual de acciones afirmativas en la Ciudad de México combina seis elementos complementarios: (1) el principio de elección (MR o RP); (2) el bloque de competitividad; (3) la forma de participar de las fuerzas políticas; (4) el nivel de exigencia en la postulación de candidaturas; (5) la exclusividad de la acción afirmativa hacia algún GAP; y (6) la auto adscripción o la exigencia de calificar la exo-adscripción a los GAP. Es posible utilizar otras combinaciones alternativas de estos y de otros componentes del sistema electoral para ampliar el menú de opciones disponibles en función de las especificidades de los distintos GAP.

Es recomendable que el uso de alguno o de varios de estos componentes busque flexibilizar el modelo existente, para adecuarlo a prioridades que pueden cambiar a lo largo del tiempo. En efecto, la literatura comparativa internacional reconoce como una buena práctica incentivar temporalmente la representación de algunos grupos que requieren atención prioritaria, pero destaca al mismo tiempo que "*constituye una mejor estrategia diseñar estructuras que den origen a una legislatura representativa sin manipular la legislación electoral o establecer obligaciones legales, ya que pueden generar resentimiento entre las poblaciones mayoritarias y desconfianza entre los distintos grupos culturales*" (Reynolds, Reilly y Ellis, 2006, p. 155).

3. Evaluar una gama más amplia y completa de acciones afirmativas que pueda combinar mecanismos flexibles y abiertos con un número limitado de cuotas rígidas

A partir de la definición de objetivos y de los beneficios que se buscan obtener con las acciones afirmativas, se sugiere valorar la implementación de medidas afirmativas no obligatorias y de carácter flexible que, sin tener costos elevados en términos de exclusión y discriminación, puedan generar efectos positivos en la inclusión, la participación y la representación política de los GAP. Al respecto, cabe recordar que cada vez que se reserva un escaño para un GAP, se limitan

los derechos políticos del resto de ciudadanos y se crean nuevas restricciones al sufragio universal (Véanse los puntos 4 y 5).

Un esquema legal y operativo que procure un equilibrio entre acciones vinculantes y preferentes, recompensando o promoviendo un compromiso político genuino con algún GAP, y disuadiendo la simulación y el fraude en su cumplimiento formal, son elementos clave para su legitimidad y efectividad. Por ejemplo, se podría establecer un número obligatorio limitado de postulaciones por acción afirmativa, exigiendo que un mínimo de postulaciones se haga para algún GAP y dejando la libertad a cada partido de definir qué poblaciones serán prioritarias en función de su propia agenda programática. El resto serían medidas más flexibles, abiertas o potestativas, quedando a criterio de cada partido político, coalición o candidatura común y respetando, así, sus líneas ideológicas, las preferencias y orientaciones de su electorado, conforme a los principios de autoorganización y autodeterminación.

4. Ponderar los costos y las ventajas de los distintos tipos de acciones afirmativas

Implementar acciones afirmativas no solamente tiene ventajas o efectos positivos deseados que pueden traducirse en la participación, visibilización y, en el mejor de los casos, la representación política sustantiva de los GAP. Las cuotas también tienen efectos no deseados que pueden ser negativos, como la exclusión, la discriminación, la estigmatización o la generación de estereotipos, el rechazo o la división dentro y entre los grupos y personas y la polarización, con la pérdida consecuente de legitimidad.

Para ilustrar los costos potenciales de las cuotas en términos de exclusión política, cabe recordar que cuando se reserva un escaño exclusivamente para algún GAP, ello anula el derecho de todas las personas que no forman parte del mismo grupo de competir por ese cargo. Cuando se adopta además una definición restrictiva (por ejemplo, contar con vínculos efectivos de pertenencia

a una comunidad indígena, como es el caso de alrededor de 2.1% de la población capitalina), también se restringe el derecho al voto pasivo de todos los otros sectores que conforman la misma población vulnerable (en este caso, el 14.8% de los capitalinos que se consideran a sí mismos indígenas por otras razones, según los datos de la ENDISEG (2022)).

En contraste con una acción afirmativa “blanda” (como una medida facultativa, una acción de “outreach”, un *gerrymandering* afirmativo, o un *malaporcionamiento* afirmativo) --que puede tener efectos positivos importantes sobre la representación descriptiva, sin excluir a nadie del sufragio pasivo (Sonnleitner 2010b, 2013 y 2020)--, o con una cuota para mujeres --que excluye a un hombre por cada mujer beneficiada--, una cuota “dura” para personas que pertenecen a una comunidad indígena excluye, en la Ciudad de México, a 48 personas por cada persona beneficiada –y, entre ellas, a 7 personas que se auto adscriben como indígenas sin contar con vínculos comunitarios efectivos-.

En este sentido, se recomienda evaluar e internalizar los diversos costos que pueden tener los distintos tipos de acción positiva y afirmativa –“duros” y “blandos”, obligatorios y facultativos, abiertos y cerrados, con o sin mecanismos de exo-adscripción “calificada”--, más allá de los mecanismos más rígidos de discriminación positiva contemplados por las cuotas, para combinar las distintas medidas de formas más efectivas, minimizando los costos y maximizando las ventajas de su implementación respectiva.

5. Integrar en el diseño de las acciones afirmativas la asimetría de los costos que éstas tienen para cada GAP, y para cada partido político

En consonancia con el punto anterior, conviene que el diseño de las acciones afirmativas tome en cuenta los costos variables que éstas tienen en función de las características específicas de cada GAP, para cada partido político.

En el modelo actual, la implementación de cuotas afirmativas tiene costos desiguales para los distintos partidos, dependiendo de su tamaño, niveles de

votación y probabilidades de triunfo en las diferentes circunscripciones de la Ciudad de México. Esto genera que partidos con menores expectativas de triunfo en algunas zonas, concentren sus candidaturas por acciones afirmativas en donde la posibilidad de triunfo es baja, sin que las nominaciones les generen mayor costo electoral, incluso entre su propia militancia que aspira a candidaturas en los distritos de mayor éxito posible. Por ello, como se vio en el capítulo II, estos partidos postulan más candidaturas de GAP que aquellos partidos que tienen posibilidades efectivas de ganar.

A su vez, para los partidos con altos porcentajes de votación, el postular candidaturas con acciones afirmativas tampoco tiene costos muy importantes ya que tienen altas probabilidades de resultar ganadores en numerosos espacios. Esto les brinda la posibilidad de llevar a cabo diversas combinaciones de fórmulas tanto en los distritos de MR, como en las listas de RP, de manera que puedan registrar a sus candidaturas con acciones afirmativas sin dejar de postular a sus cuadros y liderazgos más fuertes, con posibilidades ganadoras para todos.

No ocurre lo mismo en el caso de aquellos partidos políticos de tamaño mediano o intermedio, que cuentan con menores posibilidades de ganar y requieren de estrategias focalizadas para poder posicionar a sus liderazgos centrales. Para estos partidos, postular candidaturas con acciones afirmativas tiene un costo muy alto, toda vez que ello puede obligarlos a prescindir de espacios clave para sus liderazgos más fuertes en espacios reservados para cumplir con las cuotas afirmativas.

Por ende, es recomendable generar un menú más amplio y flexible de medidas que puedan ser ajustadas a las restricciones particulares de los partidos, tomando en cuenta sus características y condiciones de competición, de manera que éstos puedan combinar distintos mecanismos para incentivar, por un lado, la postulación efectiva de candidaturas por acciones afirmativas y, por otro, la posibilidad de que los partidos puedan postular a sus liderazgos clave en distritos o en lugares que les permitan ser competitivos.

6. Complementar las cuotas afirmativas con otras medidas de inclusión y nivelación

La efectividad de las cuotas puede potenciarse a través del uso de otras medidas complementarias, más abiertas e incluyentes de acción afirmativa: la búsqueda proactiva de liderazgos calificados, experimentados y competentes (el llamado "*outreach*"); la organización de cursos de capacitación y formación de cuadros partidistas e independientes que pertenecen a algún GAP; la asignación de un porcentaje del financiamiento público de los partidos políticos para el desarrollo y formación política de estos cuadros; el diseño de circunscripciones especiales mediante mecanismos de *gerrymandering* o malaporcionamiento afirmativos, etc. Dependiendo del tipo de medida, éstas pudieran ser adecuadas a las necesidades particulares de cada GAP.

7. Aprender de la experiencia y buenas prácticas en otros países

Explorar y conocer las experiencias y las buenas prácticas que se han llevado a cabo en la implementación de acciones afirmativas en otros países permite observar los efectos de estas políticas en la participación y representación política de las poblaciones vulnerables (Sowell, 2004; Reynolds, 2013; Lloyd, 2015; Magni y Reynolds, 2020; Waltz y Schippers, 2021; Pant y Chaudhuri, 2022; Tan y Preece, 2022). Para ampliar el menú de opciones disponibles, se requiere de investigaciones sistemáticas y comparativas de las numerosas experiencias internacionales, exitosas y fallidas, en aras de identificar las mejores prácticas.

+ EJE III. Considerar las diferencias entre los distintos grupos, su especificidad, diversidad y heterogeneidad internas para el diseño de las acciones afirmativas a la medida de cada uno de ellos

1. Considerar las especificidades sociodemográficas de cada GAP

Durante los tres periodos estudiados, se implementaron acciones afirmativas de manera gradual, iniciando con tres GAP en 2018, hasta llegar a seis GAP en 2024, para los que se determinaron cuotas muy similares inspiradas en el modelo de cuotas diseñado para la representación de las mujeres.

Este grupo poblacional tiene características singulares que no pueden extrapolarse a los otros GAP: no constituye una minoría numérica, ya que representa a poco más del 50% de la población total; está representado en todos los estratos económicos y socio-culturales; cuenta con una masa crítica de personas que accedieron a los niveles más elevados de educación; y está distribuido y presente de manera equilibrada a lo largo y ancho de todo el territorio nacional.

A diferencia de las mujeres, los GAP que se abordan en este Estudio sí constituyen claramente minorías demográficas, cuentan en algunos casos con niveles mucho más bajos de educación e ingresos, con elevados índices de marginación social, están geográficamente concentrados y no siempre cuentan con una presencia territorial uniforme, particularmente en entidades como la Ciudad de México.

Es relevante considerar las especificidades sociodemográficas de cada GAP para que las acciones afirmativas tengan un diseño adecuado y puedan tener mayor impacto. Asimismo, hay distritos electorales o alcaldías con mayor población de algún GAP. En esos territorios se podrían implementar acciones afirmativas diferenciadas, para propiciar su presencia en espacios con necesidades específicas de representación.

2. Estudiar y conocer a las poblaciones vulnerables en su especificidad, diversidad, composición y heterogeneidad interna

El diseño del modelo de acciones afirmativas debe contemplar la variedad de poblaciones y grupos vulnerables existentes, reconociendo que, en contraste con la población femenina, todos ellos están conformados por minorías numéricas con marcadas especificidades territoriales y socio-demográficas.

Cuando estas poblaciones cuentan con instancias de organización o de representación propias (como en el caso de las comunidades indígenas que tienen autoridades tradicionales reconocidas), es preciso considerarlas como comunidades o grupos organizados. Cuando se trata de categorías socio-demográficas abstractas que carecen de estructuras organizativas de representación (como en el caso de las “personas jóvenes” o de las “personas adultas mayores”), resulta poco útil postular que éstas cuentan necesariamente con liderazgos representativos, con vínculos comunitarios o con mecanismos de rendición de cuentas efectivos. En algunos casos, es plausible agrupar a varios de estos colectivos en categorías más amplias, pero en otros, cada uno de los distintos grupos requiere una consideración específica. En estos últimos casos, será útil considerar cuidadosamente las particularidades de cada grupo y situación concreta, para evaluar sus efectos potenciales sobre la participación y la representación política.

Como consecuencia de ello, se recomienda no diseñar políticas genéricas sin un estudio previo y preciso de los distintos colectivos involucrados, para no establecer nuevas acciones afirmativas que no garanticen procedimientos de escucha activa y cuenten con la participación plural de los distintos sectores y colectivos interesados, en situación de vulnerabilidad. Con ello, se evitaría la promoción de políticas, que pueden sonar atractivas en el corto plazo, pero corren el riesgo de ser ignoradas o rechazadas por las comunidades interesadas en el mediano y largo plazo.

3. **Analizar los vínculos entre los GAP y los distintos liderazgos y portavoces que buscan representarlos, para entender sus bases organizativas y sus efectos potenciales en la representación simbólica y sustantiva**

También es importante analizar los vínculos, supuestos o efectivos, entre los distintos liderazgos y portavoces que buscan representar a un GAP, sus bases organizativas y sus dinámicas de politización y movilización, para entender sus efectos potenciales sobre la representación política, simbólica y sustantiva.

Las acciones afirmativas activan las "reivindicaciones de representación" ("*representative claims*", según el concepto acuñado por Michael Saward) de los portavoces que buscan representar a un GAP de una forma creíble y genuina. Con todo, también ponen en juego disputas entre las personas que pretenden representar a cada GAP a partir de concepciones y de definiciones encontradas de los mismos grupos. Estas disputas personales por el reconocimiento público y por los miembros de cada GAP, de representarlos efectivamente, dependen así de las estrategias y pugnas entre quienes compiten por dicho poder, se auto proclaman y se presentan como sus portavoces públicos legítimos (Saward, 2006 y 2011).

Estas "reivindicaciones de representación" varían entre ellas, pero enfrentan siempre a quienes aspiran a hablar en nombre de los grupos, como portavoces o delegados que buscan representar los intereses, problemas y asuntos que consideran importantes para su grupo, compitiendo así entre ellos por la representación legítima del mismo (Saward, 2010). Por ende, cualquier "reivindicación de representación" y muchas acusaciones de "simulación" o "usurpación" (supuesta o efectiva) pueden ser el resultado de este tipo de disputas, hacia el exterior y al interior de los propios GAP, cuyos otros miembros pueden ignorar, aceptar

o rechazar las pretensiones de los distintos representantes auto proclamados en pugna.

En otras palabras, resulta prácticamente inevitable que la calificación externa de las candidaturas mediante la *exo-adscripción* suscite conflictos y genere impugnaciones sobre la "autenticidad" y la "legitimidad" de los liderazgos que compiten por la representación de los grupos. En sentido estricto, la representatividad efectiva de los distintos aspirantes solo puede ser establecida de una forma objetiva cuando éstos pueden competir libremente por el sufragio libre de los ciudadanos, en elecciones libres y justas que permiten contrastar sus capacidades para movilizar y sumar los votos de los constituyentes. De ahí la importancia crucial de usar mecanismos democráticos para determinar el apoyo y la legitimidad de los representantes políticos, sobre la cual volveremos más adelante.

+ EJE IV. Reflexionar sobre la pertinencia, la oportunidad y los costos de "calificar" la auto adscripción grupal de forma administrativa y externa, y privilegiar el uso de mecanismos democráticos

La calificación objetiva –administrativa y externa– de la auto adscripción subjetiva de una persona a un grupo social humano es un oxímoron que contradice la lógica y pone en entredicho el derecho individual a auto adscribirse, garantizado por la Constitución mexicana. Como se vio en el Capítulo III, la conceptualización, las definiciones y las delimitaciones de cada población vulnerable no han dejado de expandirse y de abrirse en las últimas décadas. Dada la complejidad de esta cuestión, en este caso nos parece útil recordar cuál es el problema central que plantea la "auto adscripción calificada" (Numeral 1), proporcionar algunos ejemplos ilustrativos de las disyuntivas conceptuales que se derivan de su implementación (Numeral 2), y hacer explícitos los desafíos de la definición y delimitación de los grupos de atención prioritaria (Numeral 3), antes de formular cuatro recomendaciones de carácter práctico (Numeral 4), con el ánimo de contribuir al análisis y a la reflexión:

1. El problema de la “auto-adscripción calificada”

Buena parte de los dilemas creados por la "auto adscripción calificada" provienen de una falta de claridad conceptual sobre los procesos de adscripción grupal. En una perspectiva sociológica, antropológica y psicosocial, la adscripción a un grupo sociocultural es el resultado de tres procesos concomitantes que, si bien interactúan entre ellos, merecen ser distinguidos en una perspectiva analítica:

a) La “auto adscripción” personal a un grupo es el resultado de una decisión subjetiva que cada persona toma de forma libre e individual, por lo que suele cambiar a lo largo del tiempo y no suele ni tiene por qué ser estable.
b) La “hetero adscripción”, a su vez, depende de la forma en cómo las otras personas perciben y categorizan a los grupos y a sus miembros, por lo que tiene un carácter intersubjetivo, también cambia a lo largo del tiempo, así como en función de los contextos y situaciones en las cuales se producen las interacciones sociales, las disputas y las negociaciones en torno a la adscripción grupal.
c) La “exo-adscripción”, en contraste, es la forma en la cual un Estado o una sociedad categorizan formal- y legalmente a los individuos, por lo que es mucho más estable y “objetiva” –o, al menos en este sentido, exógena y "externa"–, en la medida en la que depende del marco normativo: tal es el caso de la forma en la que se definen oficialmente las categorías grupales, en las leyes, los reglamentos o los protocolos de la administración pública, antes de transformarse en los conceptos, las definiciones formales y las preguntas operativas que se plantean en los censos y en otras encuestas oficiales.

2. Algunos ejemplos ilustrativos de las disyuntivas conceptuales

a) La **“juventud”** se ha ido ampliando progresivamente de los 18 a los 21, y de los 29 a los 35 años. Mientras que el primer segmento de primovotantes

apenas incluye a 4.2% de la población capitalina, la última categoría etaria, de acuerdo con el INEGI (2020), puede llegar a representar el 30% de la población en la Ciudad de México. A su vez, las personas "**mayores**" a los 60 años, actualmente representan el 16% pero se espera que, en 2030, alcancen el 21%, y seguirán incrementando por el envejecimiento acelerado de la población capitalina (INAPAM, 2025).

b) Las **personas con discapacidad** pueden definirse a partir de *incapacidades absolutas y totales* -menos de 1% de la población-, de *discapacidades* de diverso nivel -más del 5% de la población-, o del concepto más amplio de *limitaciones* -más del 17% de la población capitalina-.
c) Las **personas de la diversidad sexual y de género** transitan a través de orientaciones e identidades fluctuantes que, de manera desagregada, pueden ser extremadamente minoritarias (menos de 0.1% para algunas micro-identidades de género), pero de manera agregada representan alrededor del 4% de la población de la CDMX.
d) Según los datos de la ENDISEG (2022), las **personas indígenas**, que se consideran a sí mismas "por sus costumbres y tradiciones", representan alrededor de 16.9% de la población capitalina (y 31.5% de la población mexicana), pero apenas 2.5% de la misma población habla alguna lengua indígena (6.5% a nivel nacional), y tan solo 2.1% declara pertenecer a una comunidad indígena (5.1% a nivel nacional).
e) A su vez, 2.9% de las personas en la capital se auto adscriben a sí mismas como personas **afromexicanas, negras o afrodescendientes** "de acuerdo a sus antepasados, costumbres o tradiciones"; sin embargo, solamente 0.3% lo hace así por "pertenecer a una comunidad afromexicana o afrodescendiente", mientras que el resto lo hace "por sus antepasados" (1.4%), "por el color de su piel" o "por sus rasgos físicos" (1.2%).

3. Los desafíos de la definición y delimitación de los GAP

Si bien la operacionalización y delimitación de cada GAP se pensó originalmente partiendo de minorías muy reducidas, luego se hizo uso de definiciones cada vez más amplias en aras de incluir a la mayor cantidad de personas en alguna de las cada vez más numerosas categorías de poblaciones vulnerables. Cualquier calificación administrativa, oficial y externa de la exo-adscripción a un grupo implica seleccionar parámetros adscriptivos controvertibles que luego se vuelven centrales, no solo en el diseño y la aplicación de las acciones afirmativas, sino en la definición futura de los mismos grupos por los organismos estatales.

Por lo tanto, la definición de los criterios para la exo-adscripción es una decisión sumamente importante, que implica el reconocimiento oficial de una concepción particular de cada grupo, con consecuencias trascendentes sobre su delimitación y medición estadística. La elección de un criterio muy restrictivo también alberga el riesgo de excluir a ciertos segmentos de la población, crear o reforzar estereotipos sobre los grupos.

En cualquier caso, cabe reconocer que existe un debate y una disputa sobre la definición y la delimitación de los GAP, cuyas características son variables y no pueden ser tratadas bajo un mismo tamiz. Recordemos brevemente la heterogeneidad de algunas de las poblaciones que se agrupan actualmente bajo un mismo concepto de “Grupo de Atención Prioritaria” (GAP).

a) En el caso de las personas pertenecientes a **pueblos y barrios originarios y a comunidades indígenas residentes** en la Ciudad de México, es importante reconocer que en la definición del GAP se incluyen al menos tres poblaciones distintas, cada una con características específicas:

- Las personas pertenecientes a *pueblos* originarios (de origen prehispánico);

- Las personas pertenecientes a *barrios* originarios;
- Las personas que provienen de, y/o mantienen vínculos con alguna de las miles de *comunidades indígenas situadas en el resto del país*, que residen en la Ciudad de México.

Agrupar a estos tres grupos poblacionales en una sola categoría, genera confusiones y problemas de definición conceptuales, así como el riesgo, ya sea de excluir a una parte mayoritaria de ellos, ya sea de designar a representantes de comunidades que no residen en la ciudad, inhibiendo así la construcción de vínculos efectivos de representación sustantiva entre las personas representantes y representadas.

b) Para las personas **afromexicanas o afrodescendientes** -a quienes en el Proceso Electoral Local 2023-2024, se les impuso también la obligación de cumplir con la "auto adscripción calificada"-, el problema de conceptualización se profundiza, toda vez que los requerimientos exigibles para ostentarse como parte de estos cuatro grupos son idénticos para todos ellos:

> "los partidos políticos que postulen a las personas candidatas a cargos de elección popular deberán presentar, además de la declaración por escrito de su autoadscripción, elementos que demuestren el vínculo efectivo, documentado y comprobable con su colectividad o instituciones sociales, económicas, culturales y políticas respectivas; o de haber prestado en algún momento servicios comunitarios o desempeñado cargos tradicionales en el pueblo, barrio, comunidad o colectividad a la que pertenecen, situados en el ámbito territorial por el que pretendan postularse, según corresponda" (IECM/ACU-CG-127/2023).

Estos requerimientos también generan problemas para la construcción de vínculos sustantivos de representación democrática, derivados de la existencia de territorialidades distintas, toda vez que se solicita a las candidaturas presentar elementos que demuestren el vínculo efectivo con la "colectividad" de la persona, situados en el ámbito

territorial por el que pretendan postularse. Sin embargo, tanto en el caso de las comunidades indígenas residentes como de las personas afromexicanas con vínculos comunitarios en Guerrero, Oaxaca, Veracruz u otras entidades, los territorios en los que se pueden generar vínculos de representación están fuera del ámbito geográfico de la Ciudad de México, lo cual puede reducir la legitimidad de las personas electas como representantes de los capitalinos.

c) Para el grupo de las personas con **discapacidad**, a partir del Proceso Electoral Local 2023-2024, el IECM solicitó los siguientes requisitos:

> Las fórmulas integradas por personas con discapacidad, además del reconocimiento que realiza una persona de pertenecer a un grupo, deberán proporcionar certificación médica expedida por una institución de salud, pública o privada, que dé cuenta fehaciente de la existencia de la discapacidad, que deberá contener el nombre, firma y número de cédula profesional de la persona médica que la expide, así como el sello de la institución y precisar el tipo de discapacidad y que ésta es permanente; o bien, copia legible del anverso y reverso de la Credencial Nacional para Personas con Discapacidad vigente, emitida por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia Nacional o de la Ciudad de México, o certificación expedida por el Instituto de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México.

El hecho de solicitar un certificado médico como comprobante de la discapacidad de una persona que aspira a una candidatura deja ver la tensión entre una mirada acotada (discapacidades de carácter permanente) y una visión transversal (limitaciones que varían a lo largo del curso de vida) sobre las condiciones de discapacidad.

Como lo señalamos en un Estudio previo, cumplir la literalidad de estos requisitos implica reconocer y atravesar al menos cuatro retos relacionados con mecanismos formales y operativos que faciliten el acceso de personas pertenecientes a estos grupos a la obtención de una postulación como candidatas a un cargo de elección popular:

a) La necesidad de crear un sistema nacional confiable para la definición, presentación y verificación de pruebas idóneas de pertenencia y reconocimiento a cada grupo.

b) La eventual adecuación de pruebas documentales, lo que implica promover la estandarización de comprobantes entre las distintas instituciones comunitarias o grupales de pertenencia, los partidos políticos a los cuales se les exige la presentación de candidaturas, y las labores de verificación y archivo de las autoridades electorales. Ello conlleva el riesgo de reforzar los mecanismos de discriminación al conferirle un estatus oficial a los criterios que serán retenidos para verificar las adscripciones grupales que, por lo pronto, no están basadas en definiciones rígidas.

c) La evaluación pormenorizada de los beneficios y los costos de acogerse a un esquema de autoadscripción "simple" o "calificada", toda vez que en el primer caso se corre el riesgo de la simulación y de la usurpación de las figuras de la acciones afirmativas; mientras que, en el segundo caso, se corre el riesgo de desincentivar la participación de personas con desventajas o en situación de vulnerabilidad dentro de cada grupo, como consecuencia de la carga adicional asociada a la presentación de pruebas de acreditación.

d) La posibilidad de establecer normas negociadas con los partidos políticos y con diversas agrupaciones políticas y organizaciones civiles nacionales y locales, con la finalidad de que los procesos de selección de candidaturas provenientes de estos grupos estén mediados por otras instancias de representación y participación que blinden y fortalezcan la acreditación de pertenencia (Sonnleitner, *et. al.*, 2022, p. 355).

En suma, es indispensable reconocer la diversidad de situaciones y condiciones que se presentan dentro de este GAP para determinar criterios de adscripción específicos.

4. Recomendaciones prácticas sobre la adscripción grupal

A partir de las anteriores premisas, los hallazgos y las conclusiones del estudio orientan a recomendar los siguientes puntos:

a) Evitar la combinación del uso de definiciones muy amplias de cada GAP para establecer las cuotas (por ejemplo, la simple auto adscripción

indígena de carácter subjetivo), con requisitos distintos mucho más restrictivos de calificación derivados de concepciones alternativas de los grupos (por ejemplo, la comprobación objetiva de un vínculo de pertenencia a una comunidad indígena). Ello evitaría incrementar las tensiones, conflictos e impugnaciones, y reduciría las probabilidades de simulación o de usurpación de identidades –supuestas o efectivas– en la postulación de candidaturas afirmativas. así como los riesgos de excluir a una parte importante de las poblaciones vulnerables del acceso a las acciones afirmativas.

b) Para evitar que las acciones afirmativas se conviertan en una arena de disputas interminables –en la cual todas las personas que no logren acceder a las candidaturas de los cargos se vean incentivadas a cuestionar la autenticidad identitaria de las personas registradas o ganadoras– y que las campañas electorales se desplacen de las propuestas programáticas sustantivas hacia los atributos de pertenencia grupal de los contendientes –sin garantizar con ello que éstos cuenten con vínculos de representación efectivos con los otros miembros de los GAP– una opción sería apoyarse en el criterio de los ciudadanos, mediante el voto libre y universal. En muchos casos, la auto adscripción simple será así la vía más incluyente, adecuada y respetuosa con los derechos de las personas, al garantizar el sufragio activo y pasivo de todas las personas y evitar estándares discriminatorios o de exclusión.
c) La auto adscripción simple y personal pudiera complementarse, en algunos casos, con mecanismos de consulta democrática que cuenten con la participación de los propios GAP, cuando éstos tienen efectivamente instancias de organización y representación propias. En cualquier caso, es deseable que estos mecanismos de consulta sean abiertos y plurales, transparentes y participativos, y que no se sustituyan a las elecciones libres y competitivas, diseñadas precisamente para propiciar la participación de toda la ciudadanía en condiciones de igualdad.

d) Ante los dilemas observados en la implementación de la “auto adscripción calificada”, ante la multiplicación de los conflictos e impugnaciones suscitadas por ella, y considerando también las experiencias de otros países (incluyendo las cuotas en la India) y las buenas prácticas identificadas en la literatura internacional comparativa, la recomendación de este equipo de investigación es utilizar los mecanismos de la democracia participativa y representativa. Éstos permiten que sea la ciudadanía la que valore y decida libremente quién será su representante, mediante un voto plural e incluyente, informado y razonado, con dispositivos efectivos de rendición de cuentas y posibilidades de sanción electoral en caso de que los aspirantes y representantes no cumplan las expectativas y los criterios mayoritarios de la ciudadanía. Esta apuesta meditada, deliberada e informada por el sufragio universal, por elecciones libres, plurales y competitivas, se conecta con otras recomendaciones prácticas que se desarrollan en el Eje V.

+ EJE V. Construir consensos amplios, plurales e incluyentes en torno a los objetivos buscados, las metas operativas y los medios idóneos para mejorar la participación y la representación política de las poblaciones vulnerables

1. **Facultar a los partidos políticos a que determinen internamente las poblaciones y grupos que consideran prioritarios, para los cuales impulsarán acciones afirmativas**

   La idea de obligar a todos los partidos políticos de postular todas las candidaturas por acción afirmativa de manera homogénea tiene su origen en las políticas de paridad de género y en las cuotas diseñadas para la postulación de candidaturas de mujeres.

   En contraste con estas políticas transversales de paridad de género, el desarrollo previo de medidas afirmativas para distintas poblaciones minoritarias

ha variado considerablemente en función de los proyectos políticos impulsados por las distintas fuerzas partidistas.

Por esta razón, se recomienda mayor flexibilidad para que los partidos tengan la posibilidad de definir de qué formas pueden incluir a candidaturas competitivas de los distintos GAP, partiendo de sus bases ideológicas e integrando sus prioridades y agendas programáticas para tomar en cuenta las preferencias de sus electores potenciales.

2. **Generar incentivos para que los partidos políticos incluyan en su plataforma electoral políticas y acciones en beneficio de las poblaciones vulnerables que consideran prioritarias y que hagan explícitas sus propuestas de campaña destinadas hacia ellas**

Las plataformas electorales contienen el conjunto de propuestas de carácter político, económico y social, enarboladas por los partidos políticos en sus documentos básicos (INE, 2024). Sería conveniente que las plataformas electorales de los partidos políticos señalaran a qué poblaciones vulnerables consideran como prioritarias y qué acciones proponen en beneficio de éstas. Asimismo, sería deseable que las propuestas de campaña presentadas por las candidaturas postuladas por acciones afirmativas sean congruentes con las distintas plataformas electorales presentadas por los partidos políticos, lo que implica darles mayor libertad para definir sus propias prioridades.

3. **Ampliar la difusión y visibilizar a las candidaturas que beneficien a algún GAP**

Se sugiere visibilizar y ampliar la difusión de las candidaturas que se benefician de las acciones afirmativas, así como de aquellas que participan sin acción afirmativa pero que también tienen propuestas en favor de algún GAP, a fin de que la ciudadanía las conozca y pueda saber quiénes aspiran a ser sus representantes. Esta difusión puede hacerse mediante al menos dos vías:

a) A través del IECM, con herramientas del tipo del sistema “Candidatas y Candidatos, Conóceles”.[197] En este caso, independientemente de que la persona se autoadscriba a varios GAP, sería conveniente que se señale la acción afirmativa por la que compite la candidatura.
b) Por medio de los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes en cuyas campañas éstos podrían dar a conocer e introducir a sus representaciones de GAP y a aquellas candidaturas que, sin ser postuladas por alguna acción afirmativa, proponen beneficios en favor de alguno de estos grupos.

4. Confiar en el sufragio universal, en las elecciones libres, en el pluralismo y en los criterios del electorado

Las y los votantes tienen criterios personales y propios en cuanto a lo que desean y esperan de las personas que ocupan un cargo de elección popular. En democracia, es imprescindible confiar en su discernimiento ciudadano acerca de quiénes serán sus representantes, en su libertad y en el uso que decidan dar a los mecanismos institucionales para la integración de los órganos de representación, y su eventual sanción electoral, en caso de que no cumplan con las expectativas ciudadanas.

5. Aceptar que las candidaturas postuladas por acción afirmativa no necesariamente tienen que ganar en la primera vez que participan

Las candidaturas postuladas por acciones afirmativas no tienen que obtener la victoria la primera vez que participan. De manera previa a los triunfos, es relevante reconocer la dimensión de formación política de la medida afirmativa sobre la participación. Para que pueda producirse una representación sustantiva y efectiva se requiere de experiencia y participación previas. En este

[197] El sistema “Candidatas y Candidatos, Conóceles” es una plataforma elaborada por el IECM que permite a la ciudadanía acceder a información de las candidaturas relacionada con su trayectoria política y profesional y sus propuestas de campaña.

sentido, perder forma parte del juego democrático y de la formación indispensable que requiere una persona que va a representar a un GAP. Por ello, un objetivo de las acciones afirmativas puede ser propiciar la participación sin forzar necesariamente de entrada la victoria inmediata de las candidaturas postuladas por acciones afirmativas.

6. Temporalidad y oportunidad en la toma de decisiones

La selección y postulación de candidaturas para los cargos de elección popular es un proceso que necesita tiempo. Las fuerzas políticas requieren llevar a cabo sus procesos internos de selección de candidaturas; el IECM elabora, en primera instancia, el acuerdo con los criterios para el registro de candidaturas, entre los que se encuentran las reglas para la postulación de GAP. Posteriormente, elabora los acuerdos para registrar a las candidaturas dependiendo de las determinaciones de cada fuerza política. Todas estas decisiones son controvertibles ante los tribunales, que deben resolver las impugnaciones de la manera más expedita posible para no comprometer el curso de los procesos electorales y, particularmente, de las campañas electorales. Por esta razón, es fundamental que tanto las fuerzas políticas, como las autoridades electorales tomen las decisiones sobre las candidaturas que participarán en la contienda, de manera pronta, con tiempos y plazos que permitan a los actores políticos inconformarse y a las autoridades, resolver las eventuales impugnaciones.

Crear acuerdos, fomentar consensos y construir una amplia coalición en torno a los fines prioritarios, los medios y los alcances del modelo de acciones afirmativas, privilegiando el uso de métodos democráticos

(A modo de conclusiones)

Finalmente, cabe concluir con una última recomendación, de orden general y transversal, para reflexionar sobre las estrategias idóneas y las rutas posibles a seguir, haciendo un uso efectivo del menú de opciones disponibles.

A estas alturas, queda claro que las acciones afirmativas no son varitas mágicas y no pueden resolver mecánicamente -a golpes de timón o a golpes de hada-, los complejos problemas y desafíos de la representación democrática. Durante las pasadas décadas, México ha ido construyendo paulatinamente instituciones representativas plurales e incluyentes, dotándose de valiosos espacios de participación y representación política. Para contribuir a este proceso más amplio de democratización, las acciones afirmativas tienen que articularse con un sistema electoral más amplio y con el sistema político existente, propiciando la inclusión política de las poblaciones vulnerables y de los GAP. Por ende, cabe cuidar que las medidas implementadas, y particularmente las cuotas afirmativas, incentiven una representación más sustantiva sin crear nuevas barreras para la participación ni mecanismos adicionales de exclusión política.

Para avanzar en este objetivo, resulta imprescindible la participación activa de todas las personas interesadas y los actores involucrados en este proceso, para sumarlos a un proyecto colectivo. En México, las acciones afirmativas han surgido recientemente con una lógica "desde arriba hacia abajo" (*top-down*). Han sido introducidas por los tribunales, mediante sentencias que han respondido a las quejas e impugnaciones de ciudadanos que desean acceder a cargos públicos y cuentan con los recursos para presentar medios de impugnación haciendo uso de sofisticados "litigios estratégicos". A raíz de esta jurisprudencia, las autoridades

electorales han creado un primer marco operativo para implementar acciones afirmativas, atendiendo los mandatos de los tribunales.

A su vez, las primeras consultas organizadas por los mismos organismos electorales, por lo pronto se han enfocado en convocar a las militancias mejor organizadas, que cuentan con cuadros y portavoces visibles. Para que las acciones afirmativas puedan surtir los efectos esperados en términos de representación sustantiva, es fundamental que éstas también cuenten con una amplia base de legitimidad, consensada con las poblaciones afectadas "desde abajo hacia arriba" (*bottom-up*). Para ello, es importante pero insuficiente escuchar a los principales activistas e interesados en su implementación, sino que habrá que considerar también las voces de los distintos sectores de las poblaciones vulnerables. Para conocer dichas expectativas, se requiere de herramientas adicionales que permitan captar la diversidad y pluralidad de sus opiniones mediante encuestas con muestreos estadísticamente representativos. Al respecto, la ENCUCI (2020), la ENDISEG (2022) y la CNEP (2024) proporcionan fuentes de datos muy valiosos, que merecen ser analizados con rigor y con mayor profundidad, antes de ser completados con una nueva encuesta especializada, diseñada para estos fines.

Para construir representación sustantiva, es indispensable contar con espacios y con organizaciones que vinculen a los representantes con las personas representadas, porque solo de esa forma se podrá incentivar a los primeros a estar atentos, a considerar y a defender los intereses de las segundas, sobre todo cuando su elección –su futuro político o su eventual reelección– dependen efectivamente del voto libre de los constituyentes. En otras palabras, la representación sustantiva requiere de mecanismos y de canales efectivos de intermediación política que, en las democracias contemporáneas, son la función central de los partidos políticos.

De ahí el papel crucial de los partidos políticos, que deben ocupar una posición clave, asumir un compromiso activo y, por ende, participar en el debate, la contrastación de propuestas, la deliberación, la negociación y la definición de los fines prioritarios, los medios y los alcances del modelo de acciones afirmativas.

Como lo revela un análisis histórico de la inclusión de las poblaciones vulnerables en México, los partidos políticos han impulsado diversas acciones afirmativas en su seno durante varias décadas, destinadas a las poblaciones indígenas, a las juventudes, a las personas migrantes y de la diversidad sexual. En una perspectiva de mediana duración, son estas iniciativas previas que fueron surgiendo en los distintos partidos, las que han creado las premisas y las bases de legitimidad de las acciones afirmativas impulsadas desde 2018.

Lo que cabe destacar --y mantener presente-- es que la representación sustantiva no resulta mecánicamente de la representación descriptiva, sino que requiere la existencia de vínculos organizados de representación, indispensables para crear relaciones estructuradas y sostenidas de sensibilidad, responsabilidad y rendición de cuentas entre los representantes y los representados.

Para construir vínculos sustantivos de representación, una opción consiste en abrir espacios especiales de representación para las poblaciones vulnerables dentro de los partidos existentes, como se busca hacerlo con el modelo actual de cuotas afirmativas. Otra alternativa –que puede ser complementaria– sería que los GAP compitan a través de sus propias asociaciones y agrupaciones políticas, ya sea para presionar a los partidos registrados, ya sea para formar sus propios cuadros, militantes e, *in fine*, sus propios partidos políticos.

En todo caso, el carácter numéricamente minoritario de todos estos GAP requiere la construcción de coaliciones plurales, amplias e incluyentes, que permitan sumar a una masa crítica de los actores involucrados para poder sumar el apoyo mayoritario de la ciudadanía al modelo de acciones afirmativas. Por estas razones, el método más eficaz para conseguir este fin --para construir consensos amplios y vínculos efectivos de representación sustantiva-- son las elecciones libres y competitivas con sufragio universal --pasivo y activo--. Es mediante elecciones abiertas, justas y plurales, con opciones diversas y alternativas, que toda la ciudadanía puede participar en la construcción de mayorías gobernantes, en el respeto de y con el consentimiento de las minorías.

Siendo éste precisamente el ámbito de competencia central de los organismos electorales, es sobre las elecciones democráticas que habrá que apostar --y en el voto ciudadano que habrá que confiar--, para avanzar a paso firme en la inclusión política de las minorías vulnerables en una sociedad multicultural y pluri-étnica, tan diversa y desigual, emblemática y plural, como la mexicana.

ANEXO 1

MARCO METODOLÓGICO PARA LA REALIZACIÓN DEL ESTUDIO SOBRE LA EFICACIA EN LA APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS IMPLEMENTADAS EN LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES ORDINARIOS 2017-2018, 2020-2021 Y 2023-2024, ASÍ COMO EL BENEFICIO QUE LE DEPARA A LOS GRUPOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Para cumplir con los requerimientos establecidos por, y acordados con el IECM, el equipo de El Colegio de México diseñó una metodología mixta que combinó distintas herramientas cuantitativas y cualitativas complementarias, con el objetivo de evaluar la eficacia en la aplicación de las acciones afirmativas implementadas en favor de seis GAP[198], en los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2017-2018, 2020 2021 y 2023-2024.

Los principales métodos se presentan a continuación.

1. Métodos cuantitativos

Se exploraron las características sociodemográficas y la composición poblacional de cada uno de los seis GAP que fueron objeto de acciones afirmativas en las elecciones para diputaciones al Congreso de la Ciudad de México, en los procesos electorales locales ordinarios de 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024, con base en los datos disponibles. Nos enfocamos en las siguientes fuentes del INEGI:

- Los censos oficiales del INEGI, con énfasis en el Censo Nacional de Población y Vivienda (2020);
- La Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género (ENDISEG, 2022)

[198] Los GAP evaluados son: personas jóvenes; con discapacidad; pertenecientes a pueblos y barrios originarios, o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México; de la diversidad sexual y de género; afromexicanas residentes en la Ciudad de México; y, adultas mayores.

- La Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI, 2021) elaborada por el INEGI en colaboración con el INE.
- La Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS, 2022), elaborada en colaboración con el CONAPRED y la CNDH.

Estas fuentes de información permitieron estimar el peso poblacional de los distintos segmentos de cada GAP y establecer qué poblaciones cuentan con una concentración territorial particular, teniendo presente la variable de género. Con ello, mostramos la particularidad y complejidad socio-demográfica interna de cada GAP.

Para el análisis de la efectividad en la postulación de candidaturas por acciones afirmativas, se sistematizó la información proporcionada por el Sistema de Registro de Candidaturas (SIREC) del IECM, en el caso del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, así como las bases de datos del registro de candidaturas de los procesos electorales de 2017-2018 y 2020-2021. Este análisis permitió estimar, en términos cuantitativos y *descriptivos*, los efectos de las cuotas afirmativas en el número de candidaturas postuladas y electas de cada GAP.

También se evaluaron los resultados que obtuvieron las diputaciones electas por acciones afirmativas en su trabajo y en sus agendas legislativas. Para ello, se recopilaron y se examinaron sistemáticamente las iniciativas presentadas durante las tres legislaturas consideradas para valorar la productividad y la efectividad de este conjunto de diputaciones, en comparación con el resto de sus pares del Congreso.

En una óptica cuantitativa, se comparó la productividad y la efectividad de las diputaciones en cada legislatura, frente al resto de las diputaciones no electas por acción afirmativa; así como la relevancia de las agendas que buscan garantizar los derechos de las poblaciones vulnerables en su producción legislativa. Para ello, se revisaron las iniciativas presentadas durante las tres legislaturas (I, II, III), poniendo el énfasis en la comparación entre los dos primeros periodos legislativos (septiembre a junio del primer año de cada legislatura) mediante una estrategia inductiva y observable (Kroeber, 2018; Celis, 2006), identificando aquellas

iniciativas en las cuales las personas representantes actúan explícitamente “en nombre de” alguna de las poblaciones vulnerables de atención prioritaria.

En particular, se consideraron aquellas iniciativas donde la diputación explícitamente informa estar legislando en nombre o a favor de la población objetivo de la acción afirmativa, o sobre un problema que afecta de manera particular a dicha población en el contenido de su iniciativa o en la exposición de motivos (Ver Anexo 2 en el que se presenta el detalle de los métodos aplicados para la revisión de las iniciativas legislativas).

2. Métodos biográficos y cualitativos

La comprensión fina de los efectos complejos y variados de las acciones afirmativas sobre las trayectorias personales, profesionales y políticas de las candidaturas electas por AA, requirió el uso de métodos cualitativos y biográficos. La estrategia metodológica que se utilizó para indagar en ellos se apoyó en 27 entrevistas semi-estructuradas con preguntas abiertas que permitieron reconstruir y analizar con mayor profundidad sus historias de vida.[199]

Trayectorias de vida

Uno de los principales intereses del Estudio fue analizar los efectos de las acciones afirmativas sobre las trayectorias de las diputaciones electas por esta vía. Para ello nos enfocamos no solo en las implicaciones de estas medidas durante el proceso electoral, el registro de las candidaturas, las campañas y la asignación de las diputaciones después de la elección, sino también resultó fundamental reconstruir y analizar los itinerarios de vida de las personas adscritas a los GAP, sus antecedentes, su formación, su politización y su ingreso a la vida asociativa y/o

[199] Estas 27 entrevistas corresponden a 32fórmulas de diputaciones electas en las tres legislaturas analizadas. Esto es así, debido a que cinco personas fueron reelectas con acción afirmativa en una ocasión. Por lo tanto, se consideran 27 personas entrevistadas, de las cuales cinco, se cuentan como diputaciones electas por AA en hasta dos legislaturas.

partidista, sus experiencias, su labor y sus agendas legislativas una vez que se integraron al Congreso.

Este análisis cualitativo permitió captar un amplio abanico de formas en las cuales las diputaciones ejercen sus actividades y labores de representación legislativa y, de esta forma, evaluar los efectos más sutiles de las AA sobre la representación política de los seis GAP. Para ello, se diseñó una estrategia basada en la reconstitución de las trayectorias mediante métodos biográficos, con el fin de conocer las historias de vida y los perfiles políticos de 27 de las 43 personas que han ocupado las 51 diputaciones electas a través de estas medidas en las tres legislaturas que han existido en el Congreso[200].

El análisis de estas 27 trayectorias de vida de las diputaciones permitió entender los diferentes tipos de desplazamientos (profesionales o políticos) que ocurren en la vida de cada una, en relación directa con la implementación de las AA al registrarse para participar en la elección (Longa, 2010).

La principal técnica para recopilar la información fue la realización de entrevistas narrativas, desde la perspectiva de Daniel Bertaux (2005). La trayectoria de vida se reconstruyó, así, mediante la narración obtenida a partir de entrevistas semiestructuradas con preguntas abiertas, que nos permitieron obtener datos relevantes de primera mano para analizar los efectos de las AA en las labores de las diputaciones. Las entrevistas se desarrollaron mediante un cuestionario temático con el que se identificaron aspectos clave como: los itinerarios de sus trayectorias políticas; la implementación de las AA durante el proceso electoral y el impacto de las AA en el contexto legislativo.

[200] En las tres legislaturas se eligieron 51 fórmulas de diputaciones por acción afirmativa. No obstante, son 43 personas las que ocuparon el cargo, toda vez que ocho de ellas fueron reelectas (con o sin acción afirmativa) en una o hasta dos ocasiones. Durante el tiempo que tuvimos para elaborar este Estudio, logramos entrevistar a 27 personas que, debido a su eventual reelección, ganaron los espacios correspondientes a 32 fórmulas por AA (63% del total) con características que variaron satisfactoriamente en las seis dimensiones sustantivas para nuestro análisis. Dado que a lo largo de este estudio hemos tomado como unidad de análisis las fórmulas (y no las personas) conservamos esta misma unidad de análisis en el siguiente cuadro.

Como parte del trabajo de campo en el Congreso, se realizó un acercamiento personalizado con los equipos de trabajo de las personas que han ocupado una diputación y se les explicó el objetivo y alcance del Estudio procurando concertar entrevistas con el conjunto de ellas.

A través de distintos medios (correos electrónicos y solicitudes formales; visitas personales y periódicas a sus oficinas; establecimiento de contactos y conversaciones informales; recomendaciones entre asesores legislativos y de los partidos políticos; participación de parlamentos para poblaciones vulnerables), se contactó a las 43 personas que ganaron algún escaño por AA. La primera entrevista se realizó el 24 de abril de 2025. Los esfuerzos para concertar las entrevistas siguientes se enfocaron en obtener una muestra con una varianza amplia en los siguientes seis criterios que consideramos relevantes para el Estudio:

a) **Legislatura.** Se buscó que la muestra contara con diputaciones de las tres Legislaturas analizadas (2018-2021, 2021-2024 y 2024-2027).
b) **Perspectiva transversal de género**. Con ello, buscamos cumplir con el principio que existiera una representación amplia de mujeres y hombres, considerando que una mayoría de mujeres resultó electa.
c) **Distribución dentro de las seis acciones afirmativas.** La muestra integró diputaciones de cada uno de los seis grupos objeto de AA.
d) **Máxima varianza de partidos políticos.** Con este criterio, procuramos captar el mayor número de partidos políticos que cuentan con diputaciones electas por acciones afirmativas, sin subestimar la importancia de las mayorías que se han conformado en el Congreso.
e) Principio de elección. Se consideró a diputaciones electas por el principio de MR y por RP. El sistema electoral de la Ciudad de México permite que candidaturas postuladas por el principio de MR sean electas por el principio de RP. Este fenómeno se consideró y se trasladó a la selección de la muestra.
f) Reelección o postulación por primera vez. A través de este criterio se procuró captar las experiencias a lo largo de los tres procesos electorales, con

la idea de dar cuenta de cómo influyeron, eventualmente, las AA en las carreras y en la posible reelección de las diputaciones.

En el siguiente cuadro se muestran los criterios de variabilidad y heterogeneidad del conjunto de diputaciones electas, así como el número y la proporción de las entrevistas realizadas con personas que ejercieron cargos legislativos por AA para el Estudio.

Cuadro I. Criterios de muestreo deliberado de las 27 personas entrevistadas que integraron 32 fórmulas de diputaciones electas por AA.

Criterios		**Diputaciones Electas por AA (51 fórmulas)**	**Diputaciones Entrevistadas (32 fórmulas)**
Legislatura	I	12 (23%)	5 (16%)
	II	19 (37%)	11 (34%)
	III	20 (39%)	16 (50%)
Perspectiva de género	Hombres	16 (31%)	9 (28%)
	Mujeres	35 (68%)	23 (72%)
Distribución dentro de las seis AA	Jóvenes	34 (66%)	19 (59%)
	Pertenecientes a pueblos y barrios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México	5 (10%)	4 (12.5%)
	Discapacidad	4 (8%)	2 (6.25%)
	Diversidad sexual y de Género	5 (10%)	4 (12.5%)
	Afromexicanas	2 (4%)	2 (6.25%)
	Adultas mayores	1 (2%)	1 (3.1%)
Partido político o grupo parlamentario al que pertenecen**	PAN	8 (16%)	7 (22%)
	PRI	4 (8%)	2 (6.25%)
	PRD	2 (4%)	0*
	PT	3 (6%)	1 (3.1%)
	PVEM	5 (10%)	2 (6.25%)
	MC	1 (2%)	1 (3.1%)
	MORENA	22 (43%)	15 (47%)
	PES	1 (2%)	0
	APIL	2 (4%)	1 (3.1%)
	APPT	2 (4%)	2 (6.25%)
	APMCFI	1 (2%)	1 (2%)

Criterios		Diputaciones Electas por AA (51 fórmulas)	Diputaciones Entrevistadas (32 fórmulas)
Principio de elección	MR	39 (76%)	22 (69%)
	RP	12 (24%)	10 (31%)
Reelección o postulación por 1ª vez***	Postulación por 1ª vez	39 (76%)	24 (75%)
	Reelección	12 (24%)	8 (25%)

Fuente: Elaboración propia con base en los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024 y las entrevistas realizadas por el equipo de investigación.

*De las personas entrevistadas que militan en MORENA, al menos dos tuvieron una militancia previa en el PRD.

**Los grupos parlamentarios se refieren a aquellos a los que se adhirieron las candidaturas electas por acción afirmativa después de la elección:

APPT: Asociación Parlamentaria Progresista de la Transformación

APIL: Asociación Parlamentaria Izquierda Liberal

APMCFI: Asociación Parlamentaria Mujeres por el Comercio Feminista e Incluyente

***Entre las 51 fórmulas electas por AA hay 9 que fueron reelectas sin AA y entre las 32 fórmulas entrevistadas hay 8 que fueron reelectas sin AA. Estas diputaciones no fueron contabilizadas para efectos de este cuadro.

Como se observa en el Cuadro I, las 27 entrevistas que se logró realizar durante el periodo disponible para el trabajo de campo tienen un nivel satisfactorio de varianza en los seis criterios relevantes considerados para el análisis, y permitieron alcanzar el punto de saturación teórica (Martínez-Salgado, 2012). Sin embargo, cabe subrayar que los resultados de las entrevistas no son estadísticamente representativos, sino que permiten mostrar la diversidad cualitativa de las historias de vida y de las experiencias legislativas del 63% de las diputaciones electas por AA.

El análisis de estas 27 entrevistas nos permitió comprender, interpretar e ilustrar la diversidad y complejidad de sus trayectorias políticas, tanto en el plano interno de los grupos como en una óptica transversal.

Fuentes secundarias

Por otra parte, se utilizaron fuentes secundarias para triangular y para contrastar la información proporcionada por las personas que ocupan u ocuparon las diputaciones, tales como:

- La documentación elaborada por el IECM.
- Sentencias de los Tribunales Electorales.
- Páginas de internet y redes sociales de las personas que ejercieron y ejercen actualmente el cargo de diputaciones locales al Congreso.
- Redes sociales oficiales y página web del Congreso de la Ciudad de México.
- Sistema de Consulta Ciudadana de Iniciativas y Proposiciones de las tres legislaturas del Congreso de la Ciudad de México. En este caso, se solicitó la información a través del portal de transparencia de este órgano.

Para organizar y clasificar la información recopilada se utilizaron matrices de datos que permitieron efectuar comparaciones sistemáticas bajo el principio de similitud y diferencia en cada grupo particular, con una perspectiva transversal y de manera general entre las personas miembros de los seis grupos objeto de atención prioritaria. Para aumentar la fiabilidad de los resultados obtenidos se triangularon las diversas fuentes de información.

A continuación, se presenta un cuadro que sintetiza el marco metodológico utilizado para la elaboración de cada uno de los bloques de la investigación.

Marco metodológico para llevar a cabo el *Estudio sobre la eficacia en la aplicación de las acciones afirmativas implementadas en los procesos electorales 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024, así como el beneficio que le depara a los grupos de atención prioritaria* en la Ciudad de México

Capítulo	Contenido específico del Estudio	Objetivos	Métodos
I	**Antecedentes:** Contexto general de la participación de los grupos de atención prioritaria. 1.1 Elementos jurisdiccionales y acciones emprendidas para promover la participación y representación política. 1.2 Recuento de los acuerdos y sentencias para llegar a las acciones afirmativas.	Describir los antecedentes normativos para la implementación de cuotas en la postulación de candidaturas a diputaciones y concejalías por acción afirmativa en la Ciudad de México a partir del examen del contexto general de la participación de los GAP durante los procesos electorales 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024 así como en el registro de candidaturas de cada proceso.	▪ Sistematización e investigación documental de los acuerdos y sentencias que motivaron las acciones afirmativas en los tres procesos electorales, así como de la información elaborada por el IECM sobre los seis GAP.

Capítulo	Contenido específico del Estudio	Objetivos	Métodos
II	**Candidaturas y resultados** de los procesos electorales locales ordinarios 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024. 2.1 La configuración del modelo de AA en la Ciudad de México. 2.2 Aplicación de las AA. 2.3 Análisis de la documentación presentada por las candidaturas para justificar su adscripción a un GAP. 2.4 Revisión de recursos legales presentados por diversos actores y la acción jurisdiccional derivada de ella. 2.5 Sustituciones de candidaturas de personas pertenecientes a los GAP. 2.6 Análisis de la implementación de AA y de la paridad en dichas acciones en los procesos electorales locales ordinarios 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024. 2.7 Descripción general de las diputaciones electas a través de medidas afirmativas en las tres primeras legislaturas del Congreso de la Ciudad de México. 2.8 Reflexiones en torno a la implementación de acciones afirmativas.	• Explicar las etapas que comprenden las acciones que llevó a cabo el IECM desde la concepción de las medidas afirmativas, plasmadas en los Lineamientos para el registro de candidaturas emitidos en cada proceso electoral, la forma de acreditar la adscripción a cada GAP al solicitar el registro de las candidaturas, las acciones jurisdiccionales llevadas a cabo en contra de dichas candidaturas y las sustituciones de candidaturas. • Analizar cómo la aplicación de las AA se reflejó en la participación de candidaturas de GAP y las características de las personas que han ocupado las candidaturas respectivas.	▪ Revisión analítica de los elementos disponibles de información sobre el proceso de acreditación y validación de las candidaturas, en particular los expedientes integrados por el IECM para el registro de las candidaturas y las bases de datos sobre el registro de candidaturas. ▪ Recopilación y revisión de los recursos legales presentados por diversos actores, así como las resoluciones jurisdiccionales correspondientes. ▪ Análisis cuantitativo y descriptivo de las características de las candidaturas de GAP en cada proceso electoral.

Capítulo	Contenido específico del Estudio	Objetivos	Métodos
III	El **impacto** de las acciones afirmativas de los seis GAP en los procesos electorales locales ordinarios 2017-2018, 2020-2021 y 2023-2024. 3.1 Acciones afirmativas para personas jóvenes. 3.2 Acciones afirmativas para personas adultas mayores. 3.3 Acciones afirmativas para personas con discapacidad. 3.4 Acciones afirmativas para personas de la diversidad sexual y de género. 3.5 Acciones afirmativas para personas de pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México. 3.6 Acciones afirmativas para personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México.	• Analizar los efectos de las AA para cada uno de los seis GAP. • Indagar en las bases conceptuales de la definición y delimitación de cada población vulnerable; en las definiciones normativas y en el marco convencional que rige cada grupo y en la forma en que se han ampliado sus derechos en los últimos años, con énfasis en los derechos políticos. • Presentar una aproximación estadística para conocer el tamaño de cada población y explorar su composición y su heterogeneidad interna, así como para identificar los retos específicos para su medición.	• Revisión del marco normativo y conceptual que fundamenta a cada GAP. • Análisis estadístico de las poblaciones de cada GAP en la Ciudad de México. • Análisis cuantitativo de las candidaturas postuladas y las diputaciones electas por AA. • Análisis cuantitativo y cualitativo del trabajo legislativo (iniciativas legislativas) llevado a cabo por las diputaciones electas por AA en el Sistema de Consulta del Congreso de la Ciudad de México en las Legislaturas I y II y el primer año de la Legislatura III. Con fines comparativos, se indagó con mayor profundidad en el primer año de cada legislatura.

Capítulo	Contenido específico del Estudio	Objetivos	Método
		• Llevar a cabo un diagnóstico de los efectos de las AA en términos de la *participación* (mediante el registro de candidaturas) y de la *representación política* (mediante las candidaturas que resultaron electas), considerando sus resultados en términos de paridad de género. • Presentar las iniciativas presentadas por las personas legisladoras de cada GAP y aprobadas en el Congreso. • Conocer las trayectorias y autoconcepto de las diputaciones electas por AA como representantes de GAP.	• Realización de 27 entrevistas semiestructuradas con ejes temáticos y preguntas abiertas, por muestreo deliberado (criterios: legislatura, sexo, GAP, partido político, elección por MR o RP, elección por primera vez o reelección) a diputaciones electas por AA de todas las legislaturas para analizar sus trayectorias de vida y los retos que han enfrentado como parte del GAP que representan. • 24 semanas de trabajo de campo en el Congreso (Entrevistas con informantes y observación etnográfica de los parlamentos de personas con discapacidad, de la diversidad sexual y de género, indígenas y de mujeres).

Capítulo	Contenido específico del Estudio	Objetivos	Método
IV	**Análisis del proceso electoral** a la luz de las acciones afirmativas. **Retos y recomendaciones**. 4.1 Balance general de las agendas que impulsaron las candidaturas ganadoras por acciones afirmativas, así como las agendas de las y los legisladores como resultado de lo que estas acciones afirmativas promueven en el espacio legislativo. 4.2 Retos planteados por el nuevo escenario de representación. 4.3 Ideas y propuestas de las consejerías del IECM y las diputaciones del Congreso de la Ciudad de México.	• Analizar las agendas de las y los legisladores como resultado de lo que las AA promueven en el espacio legislativo. • Analizar la efectividad del trabajo legislativo de las diputaciones electas por AA. • Identificar los retos y dilemas que plantean los nuevos escenarios de representación política, así como las ideas que las diputaciones y las consejerías electorales proponen para mejorar la implementación y los resultados de las AA.	• Análisis cuantitativo, comparativo y transversal de la productividad y efectividad en la presentación y aprobación de iniciativas legislativas, por parte de las diputaciones en cada legislatura frente a las diputaciones no electas por acción afirmativa que buscan garantizar los derechos de las poblaciones vulnerables. • Entrevistas semi-estructuradas con informantes y personas asesoras legislativas, expertas y expertos, funcionariado del IECM y actores relevantes (Diputaciones electas por AA y Consejerías Electorales).

ANEXO 2

ANEXO METODOLÓGICO: ANÁLISIS DE INICIATIVAS LEGISLATIVAS DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

El presente Anexo documenta la metodología empleada para el análisis de 6,671 iniciativas legislativas presentadas en el Congreso de la Ciudad de México durante las legislaturas I (completa), II (completa) y III (hasta el fin del segundo periodo ordinario de sesiones del primer año de la Legislatura). El objetivo central fue identificar y caracterizar las iniciativas que representan sustantivamente a seis Grupos de Atención Prioritaria (GAP): personas jóvenes, personas indígenas y de pueblos y barrios originarios, personas con discapacidad, personas de la diversidad sexual y de género, personas afromexicanas y personas adultas mayores.

El procedimiento se estructuró en cinco fases secuenciales: (1) obtención, consolidación y limpieza de bases de datos primarias; (2) descarga y extracción de texto de documentos PDF; (3) análisis automático mediante diccionario de expresiones regulares; (4) revisión cualitativa de representación sustantiva; y (5) consolidación de base de datos y universo de análisis. Todo el procesamiento se realizó en el lenguaje y entorno de programación para análisis estadístico R.

1. OBTENCIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE LA BASE DE DATOS

1.1 Fuentes primarias de información

Se identificó una base de datos en el sitio web del Congreso de la Ciudad de México, en cumplimiento de sus obligaciones de transparencia[201], actualizada hasta el fin del segundo periodo ordinario de sesiones, que contenía 12,431 registros distribuidos en 6,671 iniciativas legislativas (tanto individuales como promovidas por grupos parlamentarios y otras instancias institucionales del mismo Congreso) y 5,760 puntos de acuerdo. Esta fue la fuente primaria de información sobre iniciativas.

[201] Recuperado de: https://www.congresocdmx.gob.mx/articulo-125-1001-125.html

Una limitación inicial fue que la base del Congreso no incluía información sobre la persona promovente de cada iniciativa, variable crítica para el análisis diferenciado del impacto de las diputaciones no electas por acción afirmativa. Para subsanar esta ausencia, se realizó una solicitud de información pública mediante la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) con número de folio 092075424000841. Como respuesta, se obtuvieron tres bases de datos independientes, una por cada legislatura, que contenían el nombre de las personas que suscribieron las iniciativas.

Las bases de transparencia no contaban con otros elementos esenciales para el análisis, como el hipervínculo al contenido de la iniciativa; por lo que fueron integradas con la base del Congreso mediante emparejamiento exacto en los campos: legislatura, año legislativo, período de sesiones, fecha de presentación y título de la iniciativa. Se asignó un ID único a cada iniciativa para mantener la trazabilidad.

1.2 Padrón de diputaciones

Se utilizó el padrón de diputaciones titulares y suplentes de las tres legislaturas construido previamente para identificar a las personas promoventes electas por acción afirmativa. Para garantizar la correcta asociación entre iniciativas y diputaciones, se aplicaron procesos de normalización de nombres: conversión a mayúsculas, eliminación del prefijo “DIP.”, eliminación de espacios múltiples y caracteres especiales, y transliteración de caracteres acentuados a sus equivalentes ASCII. Se identificaron casos donde los nombres en la base del Congreso no coincidían exactamente con el padrón de diputaciones debido a variaciones en la captura (omisión de nombres, abreviaturas o errores tipográficos), estos casos fueron identificados mediante la revisión de las discrepancias en el emparejamiento automático y corregidos manualmente para asegurar la compatibilidad entre ambas bases.

Al identificar que había diputaciones “suplentes” con iniciativas presentadas, se definió operativamente como “diputación activa” aquella con rol titular más las

diputaciones suplentes que presentaron al menos una iniciativa legislativa durante el período analizado. Esta definición permitió capturar el trabajo legislativo efectivo independientemente de la designación formal. El universo total de diputaciones activas fue de 224 (171 sin acción afirmativa y 53 con acción afirmativa). Esta definición fue utilizada posteriormente para calcular tasas de productividad y efectividad legislativa por tipo de diputación. Para el análisis de productividad, se consideraron iniciativas aprobadas en cualquier etapa del proceso legislativo (comisión, pleno, publicación) registradas en la base de datos, independientemente de la fecha de aprobación.

2. DESCARGA Y EXTRACCIÓN DE TEXTO DE INICIATIVAS

2.1 Descarga automática de archivos PDF

Los textos de las iniciativas se encontraban disponibles en formato PDF a través de hipervínculos contenidos en la base del Congreso, por lo que se procedió a su descargar automatizada. Los PDFs fueron descargados y organizados por legislatura y año legislativo, 30 iniciativas (menos del 1%) no pudieron ser descargadas debido a problemas con los hipervínculos.

2.2 Extracción de texto de archivos PDF

La extracción de texto utilizó un procedimiento secuencial que permitió procesar tanto PDFs de texto seleccionable como PDFs escaneados (imágenes):

1. **Primera etapa - Extracción directa**: Se intentó extraer texto directamente de los archivos PDF mediante la librería pdftools.
2. **Segunda etapa - OCR**: Para aquellos PDFs donde la extracción directa falló o produjo texto insuficiente (típicamente PDFs escaneados), se aplicó reconocimiento óptico de caracteres (OCR) mediante las librerías tesseract y magick de R, que convierten imágenes de texto en texto seleccionable.
3. **Reprocesamiento de PDFs dañados**: En casos donde tanto la extracción directa como el OCR fallaron, se realizó un proceso de re-descarga. Esto permitió recuperar

47 archivos PDF que estaban dañados o corruptos, los cuales fueron procesados nuevamente mediante el mismo procedimiento de dos etapas.

De las 6,641 iniciativas con PDF descargado, se logró extraer texto de 6,640 iniciativas[202]: 6,286 con pdftools y 354 con OCR.

2.3 Normalización y limpieza del texto extraído

Previo al análisis de diccionario, el texto extraído fue procesado mediante normalización estandarizada para garantizar consistencia en la búsqueda de términos. Los pasos aplicados fueron:

- Conversión a minúsculas
- Eliminación de saltos de línea, tabulaciones y caracteres especiales
- Eliminación de números
- Reducción de espacios múltiples a uno
- Eliminación de espacios al inicio y final

3. ANÁLISIS DE DICCIONARIO

3.1 Construcción del diccionario de términos

Se desarrolló un diccionario de expresiones regulares (regex) para identificar referencias a cada uno de los seis GAP. El diccionario fue construido iterativamente mediante revisión de una muestra de iniciativas de cada legislatura, identificación de patrones lingüísticos, ajuste de expresiones regulares para capturar variaciones (singulares, plurales, conjugaciones, variantes regionales).

[202] La única iniciativa de la que no se pudo extraer texto por la calidad del PDF fue la presentada el 19 de mayo de 2020 por el diputado José Luis Rodríguez Díaz de León con el título “Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adicionan las fracciones VI y VII al artículo 131 del Código penal para el Distrito Federal”.

3.2 Términos incluidos por Grupo de Atención Prioritaria

La siguiente lista presenta los términos incluidos en el diccionario para cada GAP, estructurados mediante expresiones regulares.

1. Personas jóvenes

- (?i)\bjoven(es)?\b
- (?i)\bjuventud(es)?\b
- (?i)\badolescent(e|es|cia)\b

2. Personas indígenas y de pueblos y barrios originarios

- (?i)\bindigena[s]?\b
- (?i)\bpueblos?\s+originarios?\b
- (?i)\barrios?\s+originarios?\b
- (?i)\bpluricultural(idad)?\b
- (?i)\bplurietnicos?\b

3. Personas con discapacidad

- (?i)\bdiscapacidad[a-z]*\b
- (?i)\bdiscapacitad[a-z]*\b
- (?i)\bmovilidad\s+(reducida|limitada)\b
- (?i)\bsillas?\s+de\s+ruedas\b
- (?i)\bamputaci(on|ones)\b
- (?i)\bprotesis\b
- (?i)\bortesis\b
- (?i)\b(para|tetra|hemi)plejia\b
- (?i)\bdistrofia\s+muscular\b
- (?i)\bespina\s+bifida\b
- (?i)\blesion\s+medular\b
- (?i)\baccesibilidad\s+arquitectonica\b
- (?i)\brampas?\b
- (?i)\belevadores?\s+accesibles?\b

- (?i)\bpersonas?\s+(ciega|ciegas|sorda|sordas)\b
- (?i)\bceguera\b
- (?i)\bsordera\b
- (?i)\bdebilidad\s+visual\b
- (?i)\bbaja\s+vision\b
- (?i)\bleng(uaj|u)e\s+de\s+se[nñ]as\b
- (?i)\binterprete\s+de\s+se[nñ]as\b
- (?i)\bbraille\b
- (?i)\bsistema\s+braille\b
- (?i)\bperros?\s+guia\b
- (?i)\bbaston\s+blanco\b
- (?i)\bimplante\s+coclear\b
- (?i)\baparatos?\s+auditivos?\b
- (?i)\bsindrome\s+de\s+down\b
- (?i)\btrisomia\s+21\b
- (?i)\bretraso\s+mental\b
- (?i)\besquizofreni[ao]s?\b
- (?i)\btrastorno\s+(psicotico|esquizoafectivo)\b
- (?i)\bpsicosis\b
- (?i)\btrastorno\s+(bipolar|afectivo\s+bipolar)\b
- (?i)\bbipolaridad\b
- (?i)\bdepresion\s+(mayor|severa|grave|cronica)\b
- (?i)\btrastorno\s+depresivo\s+mayor\b
- (?i)\btrastorno\s+obsesivo\s+compulsivo\b
- (?i)\b(t\.?o\.?c\.|toc)\b
- (?i)\btrastorno\s+de\s+estres\s+postraumatico\b
- (?i)\b(t\.?e\.?p\.?t\.|tept)\b
- (?i)\btrastorno\s+de\s+panico\b
- (?i)\btrastorno\s+limite\s+de\s+la\s+personalidad\b
- (?i)\bborderline\b
- (?i)\btrastorno\s+de\s+personalidad\s+grave\b

- (?i)\btrastorno\s+del\s+espectro\s+autista\b
- (?i)\b(t\.?e\.?a\.|tea)\b
- (?i)\bautis(mo|ta)s?\b
- (?i)\b(sindrome\s+de\s+)?asperger\b
- (?i)\bdemencias?\b
- (?i)\balzheimer\b
- (?i)\bdeterioro\s+cognitivo\s+severo\b
- (?i)\bhospital\s+psiquiatrico\b
- (?i)\binternamiento\s+psiquiatrico\b
- (?i)\brehabilitacion\s+psicosocial\b
- (?i)\bsordocegu(era|edad)\b

4. Personas de la diversidad sexual y de género

- (?i)\blgbt+[iq]*\b
- (?i)\bdiversidad\s+sexual\b
- (?i)\borientacion\s+sexual\b
- (?i)\bidentidad\s+de\s+genero\b
- (?i)\bexpresion\s+de\s+genero\b
- (?i)\bpreferencia[a-z]*\s+sexual[a-z]*\b
- (?i)\bhomosexuales?\b
- (?i)\bgays?\b
- (?i)\blesbiana[s]?\b
- (?i)\blesb[i]?co\b
- (?i)\bbisexuales?\b
- (?i)\btrans(exual|genero)?s?\b
- (?i)\btravestis?(mo)?\b
- (?i)\bintersexuals?\b
- (?i)\bqueer\b
- (?i)\b(genero\s+)?no\s+binarios?\b
- (?i)\bgenero\s+neutro\b
- (?i)\bmatrimonio\s+igualitario\b

- (?i)\bunion\s+igualitaria\b
- (?i)\badopcion\s+igualitaria\b
- (?i)\bhomoparental\b
- (?i)\b(homofobia|transfobia)\b
- (?i)\btransfeminicidio\b
- (?i)\bterapias?\s+de\s+conversion\b

5. Personas afromexicanas

- (?i)\bafromexican[oa]s?\b
- (?i)\bafrodescendientes?\b
- (?i)\b(raiz|ascendencia)\s+african[ao]\b
- (?i)\btercera\s+raiz\b
- (?i)\bnegritud\b
- (?i)\bpiel\s+negra\b

6. Personas adultas mayores

- (?i)\badult[oa]s?\s+mayores?\b
- (?i)\bpersonas?\s+mayores?\b
- (?i)\b(tercera|cuarta)\s+edad\b
- (?i)\bvejez\b
- (?i)\bgeriatric[oa]s?\b
- (?i)\benvejecimiento\b
- (?i)\b(pension|jubilacion)(es)?\b

Nota sobre las expresiones regulares:

- (?i) = Búsqueda insensible a mayúsculas/minúsculas
- \b = Límite de palabra (evita coincidencias parciales)
- ? = El elemento anterior es opcional (0 o 1 ocurrencia)
- [xyz] = Cualquier carácter dentro de los corchetes
- | = Alternativa (o esto o aquello)
- \s+ = Uno o más espacios en blanco

- * = Cero o más ocurrencias del elemento anterior

3.3 Aplicación automática del diccionario

El análisis de diccionario se realizó de manera automatizada utilizando funciones de búsqueda de patrones. Para cada iniciativa, se contaron las menciones totales de términos asociados a cada GAP y se extrajeron los términos únicos identificados. Se probó tanto con librerías de análisis de texto específicas (paquetería *quanteda*) como con expresiones regulares estandarizadas (paquetería *stringr*), realizando dos extracciones independientes. Los resultados fueron sistemáticamente superiores utilizando expresiones regulares, método que fue seleccionado para el análisis final. Para cada GAP, se construyeron dos variables:

1. Variable de conteo: Número total de menciones encontradas del GAP en el texto de cada iniciativa
2. Variable de términos identificados: Lista de las expresiones o palabras específicas del diccionario que aparecieron en cada iniciativa

Por supuesto, el análisis automático mediante diccionario presenta limitaciones inherentes:

- Falsos positivos: Palabras que coinciden con el diccionario, pero no se refieren al GAP en cuestión; por ejemplo, la palabra “joven” usada para referirse a un caso de una problemática general, pero que no identifica a los jóvenes como un grupo.
- Falsos negativos: Iniciativas que representan sustantivamente a un GAP, pero no utilizan las palabras del diccionario.
- Variaciones regionales o epocales: Variantes de términos no capturadas por el diccionario.

Por estas razones, el análisis de diccionario fue concebido como primer filtro de identificación, complementado necesariamente con revisión cualitativa posterior.

4. ANÁLISIS CUALITATIVO DE REPRESENTACIÓN SUSTANTIVA

4.1 Delimitación del universo cualitativo

El análisis cualitativo de representación sustantiva fue realizado sobre un universo delimitado de iniciativas seleccionadas, considerando:

- **Criterio temporal**: Iniciativas presentadas durante los **primeros dos periodos ordinarios de sesiones** de cada legislatura.
- **Criterio de disponibilidad**: Iniciativas con texto extraído exitosamente.
- Universo resultante: 2,142 iniciativas.
- **Subconjunto con menciones a GAP**: 1,403 de las 2,142 iniciativas incluían al menos una mención a algún GAP según el análisis de diccionario.

4.2 Definición operativa y criterios de representación

Se considera que una iniciativa representa sustantivamente a un GAP cuando su contenido **beneficia al grupo** o cuando el **problema que ataca afecta explícitamente** al grupo, reflejándose en medidas concretas dirigidas a ese sector poblacional. Esto significa que se adoptó un enfoque dual de la representación sustantiva, que reconoce que la representación sustantiva puede manifestarse de dos formas complementarias:

1. *Por prescripción*: A través de medidas específicas dirigidas al GAP.
2. *Por diagnóstico*: A través del reconocimiento explícito de que el problema ataca diferencialmente al GAP, siempre que la solución propuesta esté orientada a atender esa afectación diferencial.

Para que la representación por diagnóstico fuera considerada sustantiva, se exigió una vinculación diagnóstico-solución, es decir, no basta con que identifique que el GAP enfrenta una afectación especial, sino que la solución propuesta debe estar diseñada para atender esa vulnerabilidad o necesidad identificada. Si el diagnóstico reconoce afectación diferencial en la temática, pero la medida propuesta ataca a otra problemática, no fue considerada representación sustantiva. Bajo esta lógica dual, se establecieron los siguientes criterios específicos:

SÍ representa:

1. Propone políticas específicas dirigidas al GAP: La iniciativa propone políticas, servicios, derechos, asignación de recursos o adaptaciones dirigidas explícitamente al GAP
2. Medidas especiales de protección o acceso: Establece cuotas, incentivos, protecciones especiales, consideraciones particulares, financiamiento exclusivo u otras medidas diseñadas específicamente para el GAP
3. Reconocimiento de derechos particularizados: Reconoce, amplía o protege derechos específicos del GAP en contextos donde tienen situaciones diferenciadas

No representa:

1. Enumeración sin especificidad o mención contextual sin contenido: Solo enumera al GAP en listados generales sin ofrecer ninguna medida, diagnóstico o trato diferencial; o el GAP aparece solo en antecedentes, como ejemplo, o en definiciones legales generales, sin que la medida propuesta los aborde específicamente.
2. Terminología incluyente sin acciones: Utiliza lenguaje incluyente pero no establece acciones concretas diferenciadas.
3. Homogenización de población: El GAP aparece enlistado para visibilizar que se incluye a toda la población, pero sin un diagnostico o medida diferencial
4. Reproducción de normativa previa sin cambios: Simplemente reproduce disposiciones existentes sobre el GAP sin introducir cambios, beneficios, o acciones específicas nuevas.

4.3 Criterios específicos para casos problemáticos

Durante la revisión se identificaron situaciones ambiguas que requirieron criterios de decisión adicionales:

A) Adolescentes vs. Menores de edad: Se excluyó la clasificación como representativo de personas jóvenes cuando los términos “adolescente”, “adolescencia” o equivalentes:

   - Son utilizados únicamente como parte de la categoría jurídica general “menores de edad” (≤18 años), sin distinguir el subgrupo adolescente de otros menores

   - Se limitan a enunciar obligaciones o prohibiciones derivadas de edad legal (capacidad de consentimiento, responsabilidad penal) sin abordar afectación diferenciada

B) Salud mental: Solo las iniciativas que explícitamente orienten medidas a personas con trastornos mentales crónicos con limitaciones funcionales (mediante referencias terminológicas específicas, reconocimiento de derechos, o ajustes concretos) fueron clasificadas como representativas de personas con discapacidad. Iniciativas generales de salud mental sin población específica identificada fueron excluidas.

4.4 Procedimiento de revisión y validación

1. *Fase exploratoria*: Se revisaron las primeras iniciativas presentadas por diputaciones electas por acción afirmativa para cada legislatura, permitiendo pulir iterativamente los criterios y entrenar a los codificadores.
2. *División del trabajo*: Una vez estabilizados los criterios, el universo de iniciativas fue dividido entre codificadores para análisis paralelo.
3. *Análisis conjunto de casos límite*: Los casos problemáticos fueron revisados conjuntamente, discutiéndose la aplicación de criterios hasta lograr consenso.

5. CONSOLIDACIÓN DE BASE DE DATOS UNIVERSO DE ANÁLISIS

Durante el análisis cualitativo, se realizaron cambios en 505 iniciativas a la información de promoventes identificados en las bases originales, derivados de la revisión exhaustiva de las 1,403 iniciativas de los dos primeros periodos ordinarios con menciones a alguna GAP. Estos cambios incluyeron correcciones por errores de captura y aclaraciones de autoría conjunta. Una vez realizados estos cambios, se volvió a cruzar con la base de diputaciones y se decidió excluir del análisis aquellas iniciativas que no podían asignarse a diputaciones individuales, por ser de grupos parlamentarios o la Junta de Coordinación Política (85 iniciativas). Considerando esto, los universos de análisis para la redacción del Estudio fueron:

Cuadro I. Universo final de reporte

Apartado	Universo	Núm. de iniciativas totales
1. Productividad y Efectividad General	Se incluyen todas las iniciativas presentadas por diputaciones individuales.	6,586
2. Análisis de menciones con Diccionario	Se excluyen las iniciativas sin PDF o cuyo texto no pudo ser extraído exitosamente.	6,557
3. Análisis de representación sustantiva en iniciativas presentadas	Las iniciativas presentadas por diputaciones individuales durante los dos primeros periodos ordinarios de sesiones de cada legislatura	2,109
4. Análisis de representación sustantiva en iniciativas aprobadas	Solo las iniciativas presentadas por diputaciones individuales durante los dos primeros periodos ordinarios de sesiones de cada legislatura ya aprobada – aunque su aprobación haya sido en un momento posterior.	330

ANEXO 3

ANEXO FOTOGRÁFICO

EVIDENCIAS FOTOGRÁFICAS DE ENTREVISTAS REALIZADAS PARA EL ESTUDIO

Personas Jóvenes



Dip. Tania Nanette Larios Pérez (PRI)
Fecha de entrevista: 24/04/2025
Lugar: Congreso de la Ciudad de México



Dip. Diego Orlando Garrido López (PAN)
Fecha de entrevista: 13/05/2025
Lugar: Congreso de la Ciudad de México



Dip. Raúl de Jesús Torres Guerrero (PAN)
Fecha de entrevista: 15/05/2025
Lugar: Congreso de la Ciudad de México



Dip. Frida Jimena Guillén Ortiz (PAN)
Fecha de entrevista: 29/05/2025
Lugar: Congreso de la Ciudad de México



Dip. Erika Lizeth Rosales Medina (APPT)
Fecha de entrevista: 30/05/2025
Lugar: Módulo de Atención Ciudadana, Xochimilco



Dip. José Emmanuel Vargas Bernal (MORENA)
Fecha: 10/06/2025
Lugar: Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje



Dip. Marco Antonio Temístocles Villanueva (MORENA)
Fecha de entrevista: 17/06/2025
Lugar: Oficinas del Congreso, Zócalo Capitalino



Dip. Paulo Emilio García González (MORENA)
Fecha de entrevista: 17/06/2025

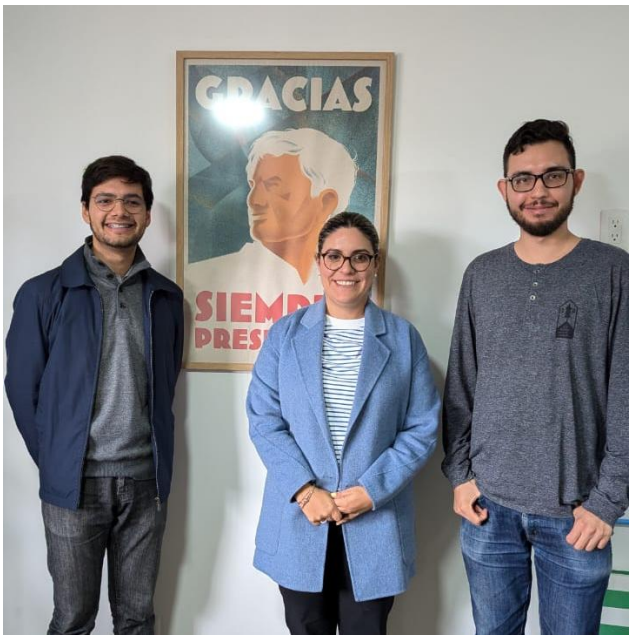
Lugar: Oficina Particular, Coyoacán



Dip. Patricia Urriza Arellano (MC)
Fecha de entrevista: 19/06/2025
Lugar: Casa Naranja, Santo Domingo



Dip. América Alejandra Rangel Lorenzana (PAN)
Fecha de entrevista: 23/06/2025
Lugar: Módulo de Atención Ciudadana, Miguel Hidalgo



Dip. Cecilia Vadillo Obregón (MORENA)
Fecha de entrevista: 25/06/2025
Lugar: Módulo de Atención Ciudadana, Miguel Hidalgo



Dip. Yuriri Ayala Zúñiga (MORENA)
Fecha de entrevista: 08/07/2025
Lugar: Oficinas del Congreso, Zócalo Capitalino



Dip. Alejandra Méndez Vicuña (MORENA)
Fecha de entrevista: 08/07/2025
Lugar: El Colegio de México



Dip. Miriam Valeria Cruz Flores (MORENA)
Fecha de entrevista: 12/08/2025
Lugar: Congreso de la Ciudad de México



Dip. Ana Jocelyn Villagrán Villasana (APIL)
Fecha de entrevista: 13/08/2025
Lugar: AGATAN, Chapultepec



Dip. Marcela Fuente Castillo (MORENA)
Fecha de entrevista: 19/08/2025
Lugar: INJUVE, Ciudad de México

Personas pertenecientes a Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México



Dip. Daniel Gicela Álvarez Camacho (PAN)
Fecha de entrevista: 06/05/2025
Lugar: Congreso de la Ciudad de México



Dip. Judith Vanegas Tapia (MORENA)
Fecha de entrevista: 18/06/2025
Lugar: Oficinas del Congreso, Zócalo Capitalino



Dip. Paula Alejandra Pérez Córdova (PVEM)
Fecha de entrevista: 31/07/2025
Lugar: El Colegio de México

Personas de la Diversidad Sexual y de Género



Dip. Diana Sánchez Barrios (APMCFI)
Fecha de entrevista: 22/05/2025
Lugar: Congreso de la Ciudad de México



Dip. Miguel Ángel Macedo Escartín (MORENA)
Fecha de entrevista: 11/07/2025
Lugar: Oficinas del Congreso, Zócalo Capitalino



Dip. Ana Francis López Bayghen Patiño (MORENA)
Fecha de entrevista: 17/07/2025
Lugar: Secretaría de Cultura de la Ciudad de México

Personas con Discapacidad



Dip. María del Rosario Morales Ramos (APPT)
Fecha de entrevista: 13/06/2025
Lugar: El Colegio de México



Dip. Ernesto Villareal Cantú (PT)
Fecha de entrevista: 03/07/2025
Lugar: Congreso de la Ciudad de México



Dip. Indalí Pardillo Cadena (MORENA)
Fecha de entrevista: 28/05/2025
Lugar: El Colegio de México



Dip. Rebeca Peralta León (PVEM)
Fecha de entrevista: 25/06/2025
Lugar: Oficinas del Congreso, Zócalo Capitalino

Personas Adultas Mayores



Dip. Juana María Juárez (MORENA)
Fecha de entrevista: 24/06/2025
Lugar: Fonda Tepepan, Xochimilco

EVIDENCIAS FOTOGRÁFICAS DE PARLAMENTOS PARTICIPATIVOS PARA GRUPOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA

Parlamento de Diversidad Sexual LGBT+





Parlamento para Personas con Discapacidad





Parlamento para Pueblos y Barrios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México





Parlamento de Mujeres





Referencias Bibliográficas y Documentales del Estudio

Introducción

Referencias bibliográficas

__ (2022). *Personas afrodescendientes, afromexicanas y negras*. Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México. Recuperado de: https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Personas_Afrodescendientes_y_afromex_2022_FINAL.pdf

Abellán, A. M. (1996). Notas sobre la evolución histórica del parlamento y de la representación política. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 92, 163-174. Recuperado de: https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/17013repne092161.pdf

Alemán, E. y Navia, P. (2009). Institutions and the legislative success of 'strong' presidents: An analysis of government bills in Chile. *The Journal of Legislative Studies, 15*(4), 401-419.

Alemán, E. y Panchón, M. (2008). Las comisiones de conciliación en los procesos legislativos de Chile y Colombia. *Política y gobierno, 15*(1), 3-34.

Alonso, S., Keane, J. y Merkel, W. (2011). *The Future of Representative Democracy*. Cambridge University Press.

Barreiro, L. (2006). El sistema de comisiones en el Senado brasileño: jerarquía y concentración de poderes en la década de 1990. *América Latina Hoy, 43*, 155-182.

Bowen, G. A. (2009). Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Research Journal , 9(*2), 27-40. DOI: https://doi.org/10.3316/QRJ0902027

Bucchianeri, P., Volden, C. y Wiseman, A. (2025). Legislative effectiveness in the American states. *American Political Science Review, 119*(1), 21-39.

Cadena-Roa, J. y López Leyva, M. A. (2019*). El malestar con la representación en México*. UNAM, ISS, CIICH.

Calvo, E. y Sagarzazu, I. (2010). El rol de las comisiones permanentes en las legislaturas de América Latina: un test del modelo informativo de éxito legislativo. *Revista Latinoamericana de Política Comparada, 4*, 25-48.

Casar, M. (2001). Los sistemas de comisiones en los reglamentos parlamentarios de América Latina. Un estudio comparado. Documento de trabajo No. 83: CIDE, México.

Caughey, D. y Warshaw, C. (2022). *Dynamic Democracy. Public Opinion, Elections, and Policymaking in the American States*. University of Chicago Press.

Conley, R. (2011). Legislative Activity in the Canadian House of Commons: Does Majority or Minority Government Matter? *American Review of Canadian Studies, 41*(4), 422-437.

Consejo Económico y Social. (2002). *Prevención de la Discriminación: El concepto y la práctica de la acción afirmativa. Informe final presentado por el Sr. Marc Bossuyt, Relator Especial, de conformidad con la resolución 1998/5 de la Subcomisión*. Organización de las Naciones Unidas.

Cox, G. y Terry, W. (2008). Legislative productivity in the 93d–105th congresses. *Legislative Studies Quarterly, 33*(4), 603-618.

Dahlerup, D. (2006). Women, Quotas and Politics. Routledge. https://doi.org/10.4324/9780203099544

Escalante, P. y Alcántara, A. (2012) La ciudad de México desde su fundación hasta la conquista española. En A. Rodríguez Kuri (Coord.), *Historia política de la ciudad de México (desde su fundación hasta el año 2000)* (pp. 19-66), El Colegio de México, A. C.

Espinosa García, M. (2004). Historia y cultura política de la participación ciudadana en la Ciudad de México: Entre los condicionamientos del sistema y el ensueño cívico. *Andamios, 1*(2), 17-36. Recuperado de: https://www.redalyc.org/pdf/628/62800101.pdf

Eulau, H. y Karps, P. (1977). The Puzzle of Representation: Specifying Components of Responsiveness. *Legislative Studies Quarterly, 2*(3), 233-254.

Fengler, A. (1980). Legislative productivity of elderly legislators. *Polity, 13*(2), 327-333.

Fershtman, D. y Pavan, A. (2021). "Soft" Affirmative Action and Minority Recruitment. *American Economic Review: Insights 3*(1): 1–18. DOI: 10.1257/aeri.20200196

Gaceta Oficial de la Ciudad de México. (2023). *Decreto por el que se reforman los artículos 4, apartado c), fracción III y se recorren las fracciones subsecuentes; artículos 14, 16, 22 y 24 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.* Consejería Jurídica y de Servicios Legales. Recuperado de: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/ba2de8b093e0471b694bfb7b0cc74e80.pdf

García, M. (2007). La actividad legislativa en América Latina: sobre el papel reactivo y proactivo de Presidentes y Parlamentos. *Lateinamerika Analysen, 17*(2), 1-31.

Grant, J. y Kelly, N. (2008). Legislative productivity of the US Congress, 1789–2004. *Political Analysis, 16*(3), 303-323.

Huertas-Hernández, S. (2025). ¿Qué es la productividad legislativa? Conceptos y factores que la explican. *Politai, 16*(26), 53–76. https://doi.org/10.18800/politai.202501.003

Instituto Electoral de la Ciudad de México (2022). Cuadernillo de acciones afirmativas en la Ciudad de México. Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. Instituto Electoral de la Ciudad de México. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/sites/paridad/Cuadernillo_acciones_afirmativas_VF.pdf

Instituto Electoral de la Ciudad de México. (2018). *Memoria histórica electoral del Distrito Federal 1824-2015*. Instituto Electoral de la Ciudad de México. Recuperado de: https://www.iecm.mx/biblioteca-electronica-del-iecm/memoria-historica-electoral-del-distrito-federal-1824-2015/

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022). *Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género (ENDISEG) 2021*. https://www.inegi.org.mx/programas/endiseg/2021/#tabulados

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). *Población con discapacidad, con limitación en la actividad cotidiana y con algún problema o condición mental, por entidad federativa y grupo quinquenal de edad según sexo. Censo de Población y Vivienda (CPV) 2020*. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/?utm_source=chatgpt.com

Jeydel, A. y Taylor, A. (2003). Are Women Legislators Less Effective? Evidence from the U.S. House in the 103rd-105th Congress. *Political Research Quarterly, 56*(1), 19-27.

Krook, M. L. y O'Brien D. Z. (2010). The Politics of Group Representation. Quotas for Women and Minorities Worldwide. *Comparative Politics, 42*(3), pp. 253-272.

Lloyd, M. (2015). A Decade of Affirmative Action in Brazil: Lessons for the Global Debate. En T. Teranishi, L. Bordoloi Pazich, M. Knobel y W. Allen (Eds.) *Mitigating Inequality: Higher Education Research, Policy, and Practice in an Era of Massification and Stratification* (pp.169-189), Emerald Editors.

Manin, B. (1997) [1995]. *The Principles of Representative Government*. Cambridge University Press.

Mansbridge, J. (2003). Rethinking Representation. *American Political Science Review, 97*(4), 515–528. DOI:10.1017/S0003055403000856

Mansbridge, J. (2011). Clarifying the Concept of Representation. *American Political Science Review, 105*(3), 621–630. DOI:10.1017/S0003055411000189

Marván, I. (2012). De la ciudad del presidente al gobierno propio, 1970-2000. En A. Rodríguez Kuri (Coord.), *Historia política de la ciudad de México (desde su fundación hasta el año 2000)* (pp. 483-563), El Colegio de México, A. C.

Mccurley, C. y Mondak, J. (1995). Inspected by# 1184063113: The influence of incumbents' competence and integrity in US House elections. *American Journal of Political Science, 39(*4), 864-885

Monsiváis, A. (2013). Repensando la relación entre democracia y representación: algunas propuestas para ampliar el canon democrático. *Perfiles latinoamericanos, 21*(41), 45-69.

Monsiváis, A. (2019). Repensar la representación, reimaginar la democracia: claves analíticas y reflexiones sobre México. En J. Cadena-Roa y M. A. López (Eds.), *El malestar con la representación en México* (93-122), Ficticia, UNAM, ISS, CIICH.

Padró I Miquel, G. y Snyder, J. (2014). Legislative Effectiveness and Legislative Life (July 2004). MIT Department of Economics Working Paper No. 04-28. http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.576406

Pant, N. y Chaudhuri, C. (2022). Affirmative Action Policy in India: An Analysis. *Journal of Positive School Psychology, 6*(4), 2601–2612. Recuperado de: https://journalppw.com/index.php/jpsp/article/view/3718

Partida, V. (2010). Migración interna. En B. García y M. Ordorica (Coords.), *Los grandes problemas de México I: Población* (pp. 325-359). El Colegio de México, A. C.

Pitkin, H. (1967) [1985]. El concepto de representación. Centro de Estudios Constitucionales-Madrid.

Plata, J. (2011). Buscar la reelección en 2010: el efecto de la efectividad legislativa. *Colombia Internacional, 74*, 153-172.

Plotke, D. (1997), Representation is Democracy. *Constellations*, 4: 19-34. https://doi.org/10.1111/1467-8675.00033

Premdas, R. (2019). Affirmative Action: Its Nature and Dynamics. En S. Ratuva, *The Palgrave Handbook of Ethnicity*. Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-981-13-0242-8_141-1

Przeworski, A., Stokes, S. y Manin, B. (1999). *Democracy, Accountability, and Representation*. Cambridge University Press.

Puente, K. (2009). De la productividad legislativa a la eficiencia parlamentaria en el Sistema de comisiones del Senado mexicano. En L. Béjar Algazi, *Qué hacen los legisladores en México*. UNAM-M. A. Porrúa.

Rehfeld, A. (2006), Towards a General Theory of Political Representation. *Journal of Politics*, 68: 1-21. https://doi.org/10.1111/j.1468-2508.2006.00365.x

Rehfeld, A. (2011). The Concepts of Representation. *American Political Science Review*, 105, 631-641.

Reutter, J., Toro, S., Valenzuela, L., Alcatruz, D. y Valenzuela, M. (2025). *B-Call: Integrating Ideological Position and Political Cohesion in Legislative Voting Models*. arXiv. Recuperado de: https://arxiv.org/abs/2501.11084

Rodríguez Kuri, A. (2012). *Historia política de la ciudad de México (desde su fundación hasta el año 2000)*. El Colegio de México, A. C.

Sartori, G. (1998). En defensa de la representación política. *Claves de razón práctica*, 91, 2-6.

Saward, M. (2010). *The Representative Claim*. Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199579389.001.0001

Saward, M. (2011). The wider canvas: representation and democracy in state and society. En S. Alonso, J. Keane y W. Merkel, (Eds.) *The Future of Representative Democracy* (pp. 74–95), Cambridge University Press.

Secretaría de Pueblos Indígenas. (s.f.). *CENSO 2020: Hablantes de Lenguas Indígenas Nacionales en la CDMX.* https://www.sepi.cdmx.gob.mx/censo2020-Lenguasindigenas-cdmx

Shim, J. y Gherghina, S. (2020). Measuring the mass-elite preference congruence: findings from a meta-analysis and introduction to the symposium. *Eur Polit Sci 19*, 509–527. https://doi.org/10.1057/s41304-020-00273-y

Smith, C. W. (27 de octubre de 2016). Identity and Political Behavior. Oxford Bibliographies. Recuperado de: https://www.oxfordbibliographies.com/display/document/obo-9780199756223/obo-9780199756223-0190.xml

Sowell, T. (2004). *Affirmative Action Around the World: An Empirical Study*. Yale University Press.

Starks, G. L. (2004). Affirmative Action, Arguments for. En J. A. Beckman (Ed.), *Affirmative Action. An Encyclopedia*. Greenwood Press, pp. 18-20.

Tan, N. y Preece, C. (2022) Ethnic Quotas, Political Representation and Equity in Asia Pacific. *Representation*, 58(3), 347-371. DOI:10.1080/00344893.2021.1989712

Torres Puga, G. (2012). La ciudad novohispana. Ensayo sobre su vida política. En A. Rodríguez Kuri (Coord.), *Historia política de la ciudad de México (desde su fundación hasta el año 2000)* (pp. 67-158), El Colegio de México, A. C.

Tsebelis, G. y Money, J. (1997). *Bicameralism*. Cambridge University Press.

Tula, M.I. (2015). Mujeres y política. Un panorama sobre la adopción de las cuotas de género y sus efectos en América Latina y Colombia. *Opera*, 16, 9–33. https://doi.org/10.18601/16578651.n16.03.

Urbinati, N. (2006). *Representative Democracy*. The University of Chicago Press.

Urbinati, N. y Warren, M. (2008). The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory. *Annual Reviews, 11*, 387-412. https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.053006.190533

Velásquez Gavilanes, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto “política pública”. Desafíos, (20), 149-187. Recuperado de: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=359633165006

Verba, S., Schlozman, K. L., y Brady, H. E. (1995). *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics.* Harvard University Press. https://doi.org/10.2307/j.ctv1pnc1k7

Volden, C. y Wiseman, A. (2009). *Legislative Effectiveness in Congress. Manuscript*, The Ohio State University

Volden, C., Wiseman, A. y Wittmer, D. (2010). *The legislative effectiveness of women in Congress. Manuscript*, The Ohio State University.

Weissert, C. (1991). Issue salience and state legislative effectiveness. *Legislative Studies Quarterly, 16*(4), 509-520.

Wlezien, C. (2004). Patterns of Representation: Dynamics of Public Preferences and Policy. *The Journal of Politics, 66*(1), 1–24. https://doi.org/10.1046/j.1468-2508.2004.00139.x

Referencias Documentales

Acuerdo IECM/ACU-CG-091/2023. [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueban los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024. 11 de septiembre de 2023. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2023/IECM-ACU-CG-091-2023.pdf

Acuerdo IECM/ACU-CG-127/2023. [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueban las modificaciones a los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, en cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el expediente TECDMX-JLDC-138/2023. 20 de diciembre de 2023. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2023/IECM-ACU-CG-127-2023.pdf

Acuerdo IECM-ACU-CG-163/2024. [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueban los Planes de Trabajo para la realización de las actividades necesarias para el cumplimiento a lo ordenado en la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México, en el expediente TECDMX-JLDC-138/2023. 19 de diciembre de 2024. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2024/IECM-ACU-CG-163-2024.pdf

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México. (2017) Consejería Jurídica y de Servicios Legales. Última reforma el 22 de diciembre de 2024. Recuperado de: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/codigos/CODIGO_DE_INSTITUCIONES_Y_PROC_ELECTORALES_CDMX_6.pdf

Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.]. (2017). En Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Última reforma el 23 de diciembre de 2024. Recuperado de: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/estatutos/CONSTITUCION_POLITICA_DE_LA_CDMX_14.2.2.pdf

Sentencia SUP-JDC-582/2023. [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación]. Por la que se revoca la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México, en el juicio local de la ciudadanía TECDMX-JLDC-138/2023, por la que desechó la demanda incoada por la ahora actora, al considerar que carecía de interés jurídico para ejercer derecho de impugnación, respecto del acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprobaron los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024. Siete de diciembre de 2023. Recuperado de: https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-JDC-0582-2023.pdf

Sentencia SUP-REC-249/2021. [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación] Por la que se ordena modificar la resolución dictada por la Sala Ciudad de México dentro del expediente SCM-JDC-421/2021. 27 de abril de 2021. Recuperado de: https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-REC-0249-2021.pdf

Sentencia SUP-REC-343/2020. [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación]. Por la que se ordena revocar la sentencia emitida por la Sala Regional Guadalajara de este Tribunal en los expedientes SG-JDC-162/2020 y acumulado, con las consecuencias jurídicas y para los efectos que se precisan en esta ejecutoria. 29 de diciembre de 2020. Recuperado de: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2020/REC/343/SUP_2020_REC_343-945790.pdf

Sentencia TECDMX- JEL-204/2021. [Tribunal Electoral de la Ciudad de México]. Por la que se resuelve los presentes juicios electorales y los juicios para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía, promovidos en contra del Acuerdo IECM/ACU-CG324/2021, mediante el cual se realizó la asignación de las Diputaciones al Congreso de la Ciudad de México electas por el principio de representación proporcional y se declaró la validez de esa elección, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. 2 de agosto de 2021. Recuperado de: https://www.tecdmx.org.mx/wp-content/uploads/2021/08/VERSIO%CC%81N-DEFINITIVA-SENTENCIA-TECDMX-JEL-204-2021-Y-ACUM-FINAL.pdf

Sentencia TECDMX-JLDC-138/2023. [Tribunal Electoral de la Ciudad de México]. Por la que se controvierte el Acuerdo IECM/ACU-CG-091/2023 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, relacionado con las acciones afirmativas

implementadas en favor del grupo de personas afromexicanas y afrodescendientes. 14 de diciembre de 2023. Recuperado de: https://www.tecdmx.org.mx/wp-content/uploads/2023/12/02-TECDMX-JLDC-138-2023-SEN-CUMP.pdf

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta IUS Electoral. Jurisprudencia 30/2014. 29 de septiembre de 2014. Recuperado de: https://elecciones2021.te.gob.mx/IUSTEMP/Jurisprudencia%2030-2014.pdf

Capítulo I.

Referencias bibliográficas

Espinosa, M. (2004). Historia y cultura política de la participación ciudadana en la Ciudad de México: entre los condicionamientos del sistema y el ensueño cívico. *Andamios. Revista de Investigación Social, 1,* 9-50.

Instituto Electoral de la Ciudad de México (2022). *Cuadernillo de acciones afirmativas en la Ciudad de México. Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021*. Instituto Electoral de la Ciudad de México. Recuperado de: Cuadernillo_acciones_afirmativas_VF.pdf

Instituto Electoral de la Ciudad de México. (2024). Cuadernillo de ACCIONES AFIRMATIVAS en la Ciudad de México Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024. Dirección Ejecutiva de Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana. Recuperado de: https://www.iecm.mx/biblioteca-electronica-del-iecm/cuadernillo-de-acciones-afirmativas-en-la-ciudad-de-mexico-proceso-electoral-local-ordinario-2023-2024/

Pacto por México (2012). Pacto por México. Acuerdos. Recuperado de: Pacto Por México TODOS Los Acuerdos | PDF | Constitución | Ciudad de México

Sonnleitner, W., Martínez, E., Moreno, M., Santillán, V., Soria, M. y Vázquez, A (2022). *Estudio especializado sobre la efectividad en la aplicación de las acciones afirmativas y las barreras que enfrentan los grupos en situación de discriminación en la representación política en el Proceso Electoral Federal 2020-2021*. Instituto Nacional Electoral. Recuperado de: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/147274/CGex202212-14-ip-22.pdf

Referencias documentales

Acuerdo IECM/ACU-CG-032/2021 [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se modifican los artículos 15, párrafo tercero, incisos e), f), g) y h) y 16, incisos d), e) y f) de los Lineamientos para la postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en acatamiento a lo ordenado en la sentencia del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, dictada el 11 de febrero de 2021, en el juicio electoral TECDMX-JEL-416/2020. 17 de febrero de 2021. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2021/IECM-ACU-CG-032-2021.pdf

Acuerdo IECM/ACU-CG-091/2023 [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueban los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024. 10 de septiembre de 2023. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2023/IECM-ACU-CG-091-2023.pdf

Acuerdo IECM/ACU-CG-094/2017 [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueban los Lineamientos para la postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 y Lineamientos para la asignación de Diputaciones y Concejalías por el principio de representación proporcional, así como de votos tratándose de coaliciones y candidaturas comunes en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018. 08 de diciembre de 2017. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2017/IECM-ACU-CG-094-2017.pdf

Acuerdo IECM/ACU-CG-110/2020 [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueban los Lineamientos para la postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021; los Lineamientos para la asignación de Diputaciones y Concejalías por el principio de representación proporcional, así como de asignación de votos tratándose de coaliciones y candidaturas comunes y asignación de Diputación Migrante en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. 09 de diciembre de 2020. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2020/IECM-ACU-CG-110-2020_.pdf

Acuerdo IECM/ACU-CG-113/2020 [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueba la adenda a los Lineamientos para la postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en acatamiento al acuerdo plenario del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, dictado en el expediente TECDMX-JLDC 064/2020. 23 de diciembre de 2020. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2020/IECM-ACU-CG-113-2020.pdf

Acuerdo IECM/ACU-CG-127/2023 [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueban las modificaciones a los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, en cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el expediente TECDMX-JLDC-138/2023. 20 de diciembre de 2023. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2023/IECM-ACU-CG-127-2023.pdf

Acuerdo IECM/ACU-CG-163/2024 [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueban los Planes de Trabajo para la realización de las actividades necesarias para el cumplimiento a lo ordenado en la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de TECDMX-JLDC-138/2023. 19 de diciembre de 2024. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2024/IECM-ACU-CG-163-2024.pdf

Acuerdo INE/CG195/2016 [Instituto Nacional Electoral]. por el que se registran las candidaturas a diputadas y diputados a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, presentadas por los partidos políticos nacionales mediante acuerdo INE/CG195/2016. 17 de abril de 2016. Recuperado de: https://repositoriodocumental.ine.mx/pdfjs-

flipbook/web/viewer.html?file=/xmlui/bitstream/handle/123456789/85806/CGes201604-17_ap_1.pdf

Acuerdo INE/CG18/2021 [Instituto Nacional Electoral]. 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. 15 de enero de 2021. Recuperado de: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116389/CGex202101-15-ap-12.pdf

Acuerdo INE/CG572/2020 [Instituto Nacional Electoral]. Por el que se aprueban 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. 18 de noviembre de 2020. Recuperado de: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/115204/CGex202011-18-ap-7.pdf

Decreto 1118 Bis de 2023 [con fuerza de ley]. Por el que se reforman los artículos 4, apartado c), fracción III y se recorren las fracciones subsecuentes; artículos 14, 16, 22 y 24 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México. 02 de junio de 2023. Recuperado de: https://paot.org.mx/centro/codigos/df/pdf/2023/GOCDMX_02_06_2023-17-46.pdf

Sentencia SUP-JDC-582/2023 [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación]. Por la que se revoca la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México, en el juicio local de la ciudadanía TECDMX-JLDC-138/2023 por la que desechó la demanda incoada por la ahora actora, al considerar que carecía de interés jurídico para ejercer derecho de impugnación, respecto del acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprobaron los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024. 7 de diciembre de 2023. Recuperado de: https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-JDC-0582-2023.pdf

Sentencia SUP-RAP-121/2020 [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Por la que: a) Se acumulan los medios de impugnación; b) Se modifica el acuerdo INE/CG572/2020, a fin de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determine los veintiún distritos en los que deberán postularse candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa, según la acción afirmativa indígena; c) Se fijan lineamientos para que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral establezca medidas

afirmativas tendentes a garantizar las condiciones de igualdad para la participación política de las personas con discapacidad, así como de otros grupos en situación de vulnerabilidad; y d) Se da vista al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para que, en ejercicio de sus atribuciones, lleve a cabo las adecuaciones conducentes en relación con las medidas afirmativas tendentes a garantizar el acceso efectivo de las personas en situación de vulnerabilidad, al ejercicio del poder público. 29 de diciembre de 2020. Recuperado de: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2020/RAP/121/SUP_2020_RAP_121-945532.pdf

Sentencia SUP-RAP-21/2021 [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación]. Por la que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, modificar el acuerdo INE/CG18/2021 a través del cual se especificaron los distritos donde se deben postular candidaturas indígenas y se definieron acciones afirmativas para el proceso electoral federal 2020-2021. Ello, a fin de que sean diseñadas e implementadas acciones afirmativas para las personas mexicanas migrantes y residentes en el extranjero. Asimismo, se da vista al Congreso de la Unión para que, en el ámbito de sus atribuciones, garantice a las personas mexicanas residentes en el extranjero el ejercicio pleno de sus derechos político-electorales relacionados con su representación legislativa en el ámbito federal, por ejemplo, por medio de la figura de diputación migrante. A ese efecto deberá coadyuvar el INE. Finalmente, se ordena al INE tutelar la posibilidad de que cada persona registrada como candidata, pueda solicitar la protección de sus datos respecto de la acción afirmativa por la que participa, así como llevar a cabo un estudio sobre la eficacia y funcionamiento de las mismas que deberá realizar una vez finalizado el proceso electoral y poner a disposición del Congreso de la Unión para los efectos conducentes. 24 de febrero de 2021. Recuperado de: https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-RAP-21-2021

Sentencia SUP-RAP-71/2016 [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación]. En relación con el escrito presentado por Florentina Santiago Ruíz y Beatriz Zenaida Estrada López, mediante el cual señala promover incidente de inejecución de la sentencia dictada el veinticinco de febrero del año en curso en los recursos y juicios acumulados al rubro indicados, en que se actúa y controvertir asimismo, la determinación de la Comisión Nacional de Procesos Internos del Partido Revolucionario Institucional de desechar y, por ende, negarles su solicitud para integrar la fórmula de propietario y suplente pertenecientes a la comunidad indígena para el proceso electivo de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, en el sentido de REENCAUZARLO a un diverso juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano. 16 de marzo de 2016. Recuperado de: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2016/RAP/71/SUP_2016_RAP_71-555229.pdf

Sentencia TECDMX-JLDC-138/2023 [Tribunal Electoral de la Ciudad de México]. Para resolver en definitiva, en cumplimiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante Sala Superior) en el expediente SUP-JDC-582/2023, los autos del expediente identificado al rubro, promovido por la ciudadana XxxxxxXxxxxxxxxXxxxxxx, por su propio derecho, quien controvierte el Acuerdo IECM/ACU-CG-091/2023 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario

2023-2024, relacionado con las acciones afirmativas implementadas en favor del grupo de personas afromexicanas y afrodescendientes. 9 de noviembre de 2023. Recuperado de: https://www.tecdmx.org.mx/wp-content/uploads/2023/12/02-TECDMX-JLDC-138-2023-SEN-CUMP.pdf

Capítulo II.

Referencias documentales

Acuerdo IECM/ACU-CG-091/2023. [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueban los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024. 11 de septiembre de 2023. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2023/IECM-ACU-CG-091-2023.pdf

Acuerdo IECM/ACU-CG-110/2020 [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueban los Lineamientos para la postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021; los Lineamientos para la asignación de Diputaciones y Concejalías por el principio de representación proporcional, así como de asignación de votos tratándose de coaliciones y candidaturas comunes y asignación de Diputación Migrante en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. 09 de diciembre de 2020. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2020/IECM-ACU-CG-110-2020_.pdf

Acuerdo IECM/ACU-CG-094-2017 [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueban los Lineamientos para la postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 y Lineamientos para la asignación de Diputaciones y Concejalías por el principio de representación proporcional, así como de votos tratándose de coaliciones y candidaturas comunes en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018. 08 de diciembre de 2017. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2017/IECM-ACU-CG-094-2017.pdf

Acuerdo IECM/ACU-CG-094-2017 [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueban los Lineamientos para la postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 y Lineamientos para la asignación de Diputaciones y Concejalías por el principio de representación proporcional, así como de votos tratándose de coaliciones y candidaturas comunes en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018. 08 de diciembre de 2017. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2017/IECM-ACU-CG-094-2017.pdf

Acuerdo IECM/ACU-CG-127/2023 [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueban las modificaciones a los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, en cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el expediente TECDMX-JLDC-138/2023. 07 de diciembre de 2023. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2023/IECM-ACU-CG-127-2023.pdf

Acuerdo INE/CG95/2016 [Instituto Nacional Electoral]. Que modifica los diversos INE/CG52/2016 e INE/CG53/2016, de cuatro de febrero de dos mil dieciséis, en cumplimiento a la sentencia emitida por la sala superior del tribunal electoral del poder judicial de la federación, en el recurso de apelación SUP-RAP-71/2016 y acumulados. 16 de marzo de 2016. Recuperado de: https://portalanterior.ine.mx/archivos2/CentroDeAyuda/ResultadosElectorales/PREP/CdMex/2016/docs/pdf/INE-CG95-2016.pdf

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México. Gobierno de la Ciudad de México de 2017. Decreto que contiene las observaciones del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México respecto del diverso por el que se abroga el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal y la Ley Procesal Electoral del Distrito Federal y se expide el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México y la Ley Procesal Electoral para Ciudad de México; y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y del Código Penal para el Distrito Federal. 07 de junio de 2017. Última reforma el 23 de diciembre de 2024. Recuperado de: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/codigos/CODIGO_DE_INSTITUCIONES_Y_PROC_ELECTORALES_CDMX_6.pdf

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México. Gobierno de la Ciudad de México de 2019. Decreto que contiene las observaciones del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México respecto del diverso por el que se abroga el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal y la Ley Procesal Electoral del Distrito Federal y se expide el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México y la Ley Procesal Electoral para Ciudad de México; y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y del Código Penal para el Distrito Federal. 2 de abril de 2019. Recuperado de: https://www.congresocdmx.gob.mx/archivos/transparencia/CODIGO_DE_INSTITUCIONES_Y_PROCEDIMIENTOS_ELECTORALES_DE_LA_CIUDAD_DE_MEXICO_EN_MATERIA_ELECTORAL.pdf

Gaceta Oficial de la Ciudad de México. (2017). Constitución Política de la Ciudad de México. Recuperado de: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/5ce082b97c1d162262f168cd2612088d.pdf

Instituto Electoral de la Ciudad de México. (2024, agosto 07). *Grupos de atención prioritaria ocuparán el 27 por ciento de las Concejalías* [Comunicado de prensa]. Recuperado de: https://www.iecm.mx/grupos-de-atencion-prioritaria-ocuparan-el-27-por-ciento-de-las-concejalias/

Sentencia SCM-JRC-169/2018 [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación]. Por la que revoca la sentencia que el Tribunal Electoral de la Ciudad de México emitió en el juicio TECDMX/JEL/214/2018 y acumulados, que a su vez confirmó el acuerdo IECM/ACU-CG-300/2018 del Consejo

General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, relacionado con la asignación de diputaciones al Congreso de la Ciudad de México por el principio de representación proporcional, así como la entrega de las constancias respectivas. 07 de septiembre de 2018. Recuperado de: https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SCM-JRC-0169-2018-

Sentencia SCM-JDC-1828/2021 [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación]. Por la que resuelve desechar dos Juicios de la ciudadanía y modificar la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de esta Ciudad en el expediente TECDMX-JEL- 204/2021 y acumulados que, entre otros, modificó el acuerdo IECM-ACU-CG-324/2021 del Consejo General del Instituto local por el que se realizó la asignación de las diputaciones electas por el principio de representación proporcional y declaró la validez de la elección respectiva en esta entidad. 26 de agosto de 2021. Recuperado de: https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/df/SCM-JDC-1828-2021.pdf

Sentencia SCM-JDC-1396/2024 [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación]. Por la cual la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública confirma el acuerdo IECM/ACU-CG-111/2024 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México. 25 de mayo de 2024. Recuperado de: Ehttps://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SCM-JDC-1396-2024-

Sentencia SCM-JDC-2083/2024 [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación]. Por la cual la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública desecha la demanda respecto de una parte y confirma la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en los juicios TECDMX-JEL-160/2024 y acumulado, que confirmó el cómputo distrital de la elección de diputaciones al congreso de la referida entidad, por el principio de mayoría relativa del Distrito Electoral 19, así como la declaración de validez y entrega de la constancia de mayoría correspondiente. 22 de agosto de 2024. Recuperado de: https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SCM-JDC-2083-2024-

Sentencia SCM-JDC-2121/2024 [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación]. Por la que resuelve acumular los juicios precisados en la presente sentencia; desechar el juicio de la ciudadanía SCM-JDC-2131/2024; y confirmar la sentencia del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, emitida al resolver los juicios electorales TECDMX-JEL-273/2024 y sus acumulados. 25 de agosto de 2024. Recuperado de: https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/df/SCM-JDC-2121-2024.pdf

Sentencia SCM-JDC-811/2021 [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación]. Por la cual la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción, en sesión pública de esta fecha, confirma la sentencia

TECDMX-JLDC-039/2021 y acumulados, dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México. 06 de mayo de 2021. Recuperado de: https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/df/SCM-JDC-0811-2021.pdf

Sentencia TECDMX-JLDC-029/2021 [Tribunal Electoral de la Ciudad de México]. Por la cual resuelve desechar de plano la demanda del juicio de la ciudadanía citado al rubro, promovida por XXXXXXXxXXXxXXXXxXXXX. 25 de marzo de 2021. Recuperado de: https://www.tecdmx.org.mx/wp-content/uploads/2018/03/TECDMX_JLDC_29_2021.pdf

Sentencia TECDMX-JLDC-037/2021 [Tribunal Electoral de la Ciudad de México]. Por la que resuelve desechar la demanda presentada por XxxxxxxxxXxxxxxxXxxxxxxxxxXxxxxxx para controvertir la designación de XxxxxxXxxxxxxxxxXxxxxxxXxxxxxxxx, como candidata postulada por el Partido MORENA– a la Diputación del Congreso de la Ciudad de México en el Distrito Electoral 19. 01 de abril de 2021. Recuperado de: https://www.tecdmx.org.mx/wp-content/uploads/2021/03/VERSIO%CC%81N-DEFINITIVA-SENTENCIA-TECDMX-JLDC-037-2021-CON-CERTIFICACIO%CC%81N.pdf

Sentencia TECDMX-JEL-204/2021 [Tribunal Electoral de la Ciudad de México]. Por la que resuelve los presentes juicios electorales y los juicios para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía, promovidos en contra del Acuerdo IECM/ACU-CG324/2021, mediante el cual se realizó la asignación de las Diputaciones al Congreso de la Ciudad de México electas por el principio de representación proporcional y se declaró la validez de esa elección, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. 02 de agosto de 2021. Recuperado de: https://www.tecdmx.org.mx/wp-content/uploads/2021/08/VERSIO%CC%81N-DEFINITIVA-SENTENCIA-TECDMX-JEL-204-2021-Y-ACUM-FINAL.pdf

Sentencia TECDMX-JLDC-085/2018 [Tribunal Electoral de la Ciudad de México]. Por la cual resuelve el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía al rubro citado, promovido por Jerónimo López Marín, quien comparece por su propio derecho, auto adscribiéndose como indígena mixteco y militante de MORENA, para controvertir diversos actos relacionados con el proceso de selección interno de candidatos para ser postulados a Diputados locales, 2018. 30 de mayo de 2018. Recuperado de: https://www.tecdmx.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/TECDMX_JLDC_085_2018_ENGROSE.pdf

Sala Superior Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (15 de septiembre de 2018). El TEPJF modificó la asignación de diputados plurinominales al Congreso de la Ciudad de México. [Comunicado de prensa]. Recuperado de: https://www.te.gob.mx/front3/bulletins/detail/3405/0

Sentencia TEPJF SUP-REC-409/2021 [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación]. Por la que desecha la demanda presentada por (---), aspirante a diputado local por el principio de representación proporcional en la Ciudad de

México, a fin de impugnar la sentencia dictada por la Sala Regional Ciudad de México en el juicio ciudadano SCM-JDC-811/2021 y acumulado. 19 de mayo de 2021. Recuperado de: https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-REC-0409-2021.pdf

Capítulo III.

Introducción

Referencias Bibliográficas

Instituto Electoral de la Ciudad de México. (2024). Cuadernillo de ACCIONES AFIRMATIVAS en la Ciudad de México Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024. Dirección Ejecutiva de Género, Derechos Humanos, Educación Cívica y Construcción Ciudadana. Recuperado de: https://www.iecm.mx/biblioteca-electronica-del-iecm/cuadernillo-de-acciones-afirmativas-en-la-ciudad-de-mexico-proceso-electoral-local-ordinario-2023-2024/

Smith, C. W. (27 de octubre de 2016). Identity and Political Behavior. Oxford Bibliographies. Recuperado de: https://www.oxfordbibliographies.com/display/document/obo-9780199756223/obo-9780199756223-0190.xml

Referencias Documentales

Acuerdo IECM-ACU-CG-132-2018 [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueba de manera supletoria, el registro de las candidaturas para la elección de Diputaciones al Congreso de la Ciudad de México por el principio de mayoría relativa, postuladas por la Coalición Electoral Parcial "Por la CDMX al Frente", integrada por los Partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018. 19 de abril de 2018. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2018/IECM-ACU-CG-132-2018.pdf

Acuerdo IECM/ ACU-CG-300/2018 [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se realiza la asignación de Diputaciones al Congreso de la Ciudad de México electas por el principio de representación proporcional y se declara la validez de esa elección en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018. 07 de julio de 2018. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2018/IECM-ACU-CG-300-2018.pdf

Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.]. (2017). En Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Última reforma el 23 de diciembre de 2024. Recuperado de: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/estatutos/CONSTITUCION_POLITICA_DE_LA_CDMX_14.2.2.pdf

Sentencia SUP-RAP-71/2016. [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación]. Por la cual se busca para resolver, los autos de los recursos de apelación y los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se enlistan en el cuadro que se inserta a continuación, que contiene la clave de identificación del expediente, el nombre de los actores, el nombre del Magistrado a quien fue turnado y la precisión del acto. 25 de febrero de 2016. Recuperado de:

https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-RAP-00071-2016

1. **Acciones afirmativas para personas jóvenes**

Referencias Bibliográficas

Arnett, J. (2004). *Emerging adulthood: The winding road from the late teens through the twenties*. Oxford University Press.

Bourdieu, P. (1974) [2002]. La Juventud No es Más que una Palabra. En P. Bourdieu, *Sociología y Cultura*. Grijalbo, pp. 163–173.

Cevallos Tejada, F. (2003). Una mirada al nuevo enemigo social: las pandillas juveniles. *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, (15), 114-122.

Coleman, J. S. (1961). The adolescent society: The social life of the teenager and its impact on education. Free Press of Glencoe.

Eisenstadt, S. (1964). Modernisation: Growth & Diversity. *India Quarterly: A Journal of International Affairs, 20*(1), 17-42. https://doi.org/10.1177/0974928419640102

Furlong, A. (2013). *Youth Studies. An Introduction*. Routledge.

Furlong, A. (2017). The changing landscape of youth and young adulthood. En A. Furlong, (Ed.), *Routledge handbook of youth and young adulthood,* 2nd. Edition. Routledge

Gillis, J. (1974). *Youth and history. Tradition and Change in European Age Relations 1770-Present*. Academic Press.

Hall, S. (1904). Adolescence. Its psychology and its relations to physiology, anthropology, sociology, sex, crime, religion and education. D. Appleton and Company: New York

Hall, S. y Jefferson, T. (1975). Resistance throught Rituals. Youth subcultures in post-war Britain. *CCCS, Working papers in cultural studies*, (7/8).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021*). Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI) 2020*. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/programas/encuci/2020/

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022). *Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género (ENDISEG) 2021*. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/programas/endiseg/2021/#tabulados

Mannheim, K. (1952). The Problem of Generations. In P. Kecskemeti (Ed.), Essays on the Sociology of Knowledge (pp. 276-320). London: Routledge and Kegan Paul.

Margulis, M. (2001). Juventud: una aproximación conceptual. En S. Donas Burak, *Adolescencia y Juventud en América Latina*. Libro Universitario Regional LUR, pp. 41-56.

Margulis, M. y Urresti, M. (1996) [2008]. La juventud es más que una palabra. En M. Margulis (Ed.), *La juventud es más que una palabra. Ensayos sobre cultura y juventud*. Biblio Sociedad, pp. 13-30.

Matza, D. (1961). The subterranean traditions of youth. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 338, 102-118.

Parsons, T. (1942). Age and Sex in the Social Structure of the United States. *American Sociological Review, 7*(5), 606-616.

Settersten, R. A. Jr. y Godlewski, B. (2016). Concepts and theories of age and aging. En V. Bengston y R. A. Settersten (Eds.), *Handbook of Theories of Aging*. Springer Publishing Company.

Smith, C. W. (27 de octubre de 2016). Identity and Political Behavior. Oxford Bibliographies. Recuperado de: https://www.oxfordbibliographies.com/display/document/obo-9780199756223/obo-9780199756223-0190.xml

Tranberg, K. (2014). *Youth*. Oxford Bibliographies. DOI: 10.1093/obo/9780199846733-0145

Whyte, W. F. (1955). *Street corner society, the social structure of an Italian slum*. University of Chicago.

Referencias Documentales

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2005) [2008]. Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6258.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [Const.] (1917). En Diario Oficial de la Federación. Última reforma el 15 de octubre de 2025. Recuperado de: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf

Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes de 2015. Decreto por el que se expide la Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes. 13 de agosto de 2015. Última reforma el 12 de junio de 2023. Recuperado de: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/leyes/1012-ley-de-los-derechos-de-las-personas-jovenes-en-la-ciudad-de-mexico#ley-de-los-derechos-de-las-personas-j%C3%B3venes-en-la-ciudad-de-m%C3%A9xico

Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal de 2011. Decreto por el que se expide la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal. 24 de febrero de 2011. Última reforma el 18 de noviembre de 2015. Recuperado de:

https://www.semujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Documentos/LPED_CDMX.pdf

Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica. (2005) [2008]. Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes + Protocolo Adicional. Recuperado de: https://oij.org/wp-content/uploads/2017/01/Convenci%C3%B3n.pdf

2. Acciones afirmativas para personas adultas mayores

Referencias Bibliográficas

Alba, V. (1992). *Historia social de la vejez*. Laertes.

Andrés, H., Gastrón, L., Oddone, J. y Vujosevich, J. (2013). Apariencia y realidad. En L. Gastrón, *Dimensiones de la representación social de la vejez*. Eudem.

Bengston, V. (2016). How theories of aging became social: emergence of the Sociology of Aging. En V. Bengston and R. A. Settersen, Jr., *Handbook of Theories of Aging*. Springer Publishing Company, pp. 67-86.

Burguess, E. (1960). Aging in Western Culture. En E. Burguess, *Aging in Western societies*. University of Chicago Press, pp. 3-38.

Cordera, R., Molina, S. y Pasantes, H. (2022). *La vejez en México en el siglo XXI. Desafíos individuales y sociales*. Seminario de Cultura Mexicana.

García Ramírez, S. (2022). La vejez ante el sistema internacional de protección de los derechos humanos. En R. Cordera, H. Pasantes y S. Molina (Coord.), *La vejez en México en el Siglo XXI*. Seminario de Cultura Mexicana.

Minois, G. (1989). *History of Old Age. From Antiquity to the Renaissance*. The University of Chicago Press.

Organización Mundial de la Salud. The global health observatory. Recuperado de: https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/life-expectancy-at-birth-(years)

Rodríguez Ávila, N. (2018). Envejecimiento: Edad, Salud y Sociedad. Horizonte sanitario, 17(2), 87-88. Recuperado de: https://www.scielo.org.mx/pdf/hs/v17n2/2007-7459-hs-17-02-00087.pdf

Yusta, R., Fernández-Roses, D., De Gea, P., García-Aguña, S., & Gallardo-Peralta, L. (2024). Transformaciones del concepto de vejez a través de la historia: Un análisis desde la prehistoria hasta el envejecimiento activo. Persona Y Sociedad, 38(2), 31-45. https://doi.org/10.53689/pys.v38i2.451

Referencias Documentales

Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. (1995). Observación general N° 6 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (CDESC), sobre los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores (E/C.12/1995/16/Rev.1). Recuperado de: https://www.refworld.org/legal/general/cescr/1995/en/27839

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. (2010). Recomendación general No. 27 sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos. Organización de Naciones Unidas. Recuperado de: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8335.pdf

Ley de Derechos de las Personas Adultas Mayores de 2002. Decreto por el que se crea la Ley de Derechos de las Personas Adultas Mayores. 25 de junio de 2002. Última reforma el 14 de junio de 2024. Recuperado de: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDPAM.pdf

Organización de las Naciones Unidas. (1982). Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento. Asamblea Mundial Sobre el Envejecimiento. Recuperado de: https://www.gerontologia.org/portal/archivosUpload/Plan_Viena_sobre_Envejecimiento_1982.pdf

Organización de los Estados Americanos. (2015). Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores. Comisión Nacional de Derechos Humanos Recuperado de: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/Discapacidad/Convencion_ISPDHPM.pdf

Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento. https://www.gerontologia.org/portal/archivosUpload/Plan_Viena_sobre_Envejecimiento_1982.pdf

Sentencia SCM-JDC-0811-2021. [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación]. Por la que confirma la sentencia TECDMX-JLDC-039/2021 y acumulados, dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México. Seis de mayo de 2021. Recuperado de: https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/df/SCM-JDC-0811-2021.pdf

3. **Acciones afirmativas para personas con discapacidad**

Referencias Bibliográficas

Barrero Solís, C. L., García Arrioja, S. y Ojeda Manzano, A. (2005). Índice de Barthel (IB): Un instrumento esencial para la evaluación funcional y la rehabilitación. *Nuevos Horizontes, 4*(1-2), pp. 81-85.

Bernell, S. L. (2003). Theoretical and Applied Issues in Defining Disabilityin Labor Market Research. *Journal of Disability Policy Studies*, *14*(1), p. 36-45. Recuperado de: https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/10442073030140010501?utm_source=researchgate

Brogna, P. (2006). "La discapacidad: ¿una obra escrita por los actores de reparto?". El paradigma social de la discapacidad: realidad o utopía en el nuevo escenario latinoamericano, [Tesis de maestría, Universidad Nacional Autónoma de México]. TESIUNAM. Recuperado de: https://tesiunam.dgb.unam.mx/F/RGVLJL3VI5VUPNIN8AJ1Q9QYTMPF4VVYMIYVY6111XJBKLF4VT-22184?func=full-set-set&set_number=125142&set_entry=000016&format=999

Brogna, P. (2009). Las representaciones de la discapacidad: la vigencia del pasado en las estructuras sociales presentes. En P. Brogna (Comp.), *Visiones y revisiones de la discapacidad*. Fondo de Cultura Económica, pp. 157-187.

Cid-Ruzafa, J y Damián-Moreno, J. (1997). Valoración de la discapacidad física: el índice de Barthel. *Revista Española de Salud Pública*, 2, pp. 127-137. Recuperado de: https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1135-57271997000200004

Forstner, M. (2022). Conceptual Models of Disability: The Development of the Consideration of Non-Biomedical Aspects. *Disabilities, 2*, p. 540-563. Recuperado de: https://www.mdpi.com/2673-7272/2/3/39

Hahn, H. (1985). Hacia una política de la discapacidad: definiciones, disciplinas y políticas, Instituto de Vida Independiente (ILI). Recuperado de: https://www.independentliving.org/docs4/hahn2.html#7 [consulta hecha el 16 de julio de 2025]

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021*). Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI) 2020*. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/programas/encuci/2020/

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022). *Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género (ENDISEG) 2021*. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/programas/endiseg/2021/#tabulados

Jacques-Stiker, H. (2017). Cuerpos perdidos, cuerpos reconquistados. Las grandes secuencias de la historia de la discapacidad. *Boletín Onteaiken*, 23, pp. 1-9. Recuperado de: https://onteaiken.com.ar/ver/boletin23/onteaiken23-01_stiker.pdf

Nagi, S. (1991). A Disability Concepts Revisited: Implications for Prevention. En A. M. Pope y A. R. Tarlov (Eds.*), Disability in America: Toward a National Agenda for Prevention*, Institute of Medicine (NAS), Div. of Health Promotion and Disease Prevention, pp. 319-320.

Organización Mundial de la Salud, Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías, España, 1980, p. 165.

Padilla-Muñoz, A. (2010). Discapacidad: contexto, concepto y modelos. *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 16, pp. 381-414. Recuperado de: https://www.redalyc.org/pdf/824/82420041012.pdf

Peñas-Felizzola, O. L. (2013). Referentes conceptuales para la comprensión de la discapacidad. Revista de la Facultad de Medicina, 61(2), 205–212. https://revistas.unal.edu.co/index.php/revfacmed/article/view/39696

Pérez, M. E. y Chhabra, G. (2019). Modelos teóricos de discapacidad: un seguimiento del desarrollo histórico del concepto de discapacidad en las últimas cinco décadas. *Revista Española de Discapacidad*, *7*(1), pp. 7-27. Recuperado de: https://www.cedid.es/redis/index.php/redis/article/view/429/339

Revuelta, B y Hernández, R. (2021). Estudios críticos en discapacidad. Aportes epistemológicos de un campo plural. Cinta de Moebio. Revista de Epistemología de Ciencias Sociales, (70), pp. 17-33.

Santana, S. A. y Bacca, A. M. (2024). La sociología, esa ciencia fundada por una mujer sorda: Harriet Martineau, primera socióloga. En P. Brogna (Coord.), Un aula sin barreras. Discapacidad y educación superior, UNAM, pp. 51-80.

Toboso Martín, M. y Arnau Ripollés, M. S. (2008). La discapacidad dentro del enfoque de capacidades y funcionamientos de Amartya Sen, Araucaria. *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 10(20), 64-94. Recuperado de: https://www.redalyc.org/pdf/282/28212043004.pdf

Verbrugge, L. M. y Jette, A. M. (1994). The Dissablement Process. *Social Science & Medicine, 38*(1), pp. 1-14. Recuperado de: https://deepblue.lib.umich.edu/bitstream/handle/2027.42/31841/0000788.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Referencias Documentales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [Const.] (1917). En Diario Oficial de la Federación. Última reforma el 15 de octubre de 2025. Recuperado de: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf

Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad de 2011. Decreto por el que se crea la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad. 30 de mayo de 2011. Última reforma el 14 de junio de 2024. Recuperado de: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPD.pdf

Organización de las Naciones Unidas. (2006). Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Recuperado de: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/Discapacidad-Protocolo-Facultativo%5B1%5D.pdf

Organización de los Estados Americanos. (2001). Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad. Departamento de Derecho Internacional. Recuperado de: https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-65.html

Organización Mundial de la Salud, (2001). Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud. Recuperado de: https://aspace.org/assets/uploads/publicaciones/e74e4-cif_2001.pdf

4. Acciones afirmativas para personas de la diversidad sexual

Referencias Bibliográficas

Barragán Pérez, V. (2022). “Diversidad sexual y lenguaje incluyente”, FACMED. Psiquiatría y salud Mental. Recuperado de: https://psiquiatria.facmed.unam.mx/wp-content/uploads/2022/06/2022-Diversidad-sexual-y-lenguaje-incluyente.pdf

Dover, K. J. (2008). *Homosexualidad Griega*. El cobre ediciones,

Flores, J. (2007). La diversidad sexual y los retos de la igualdad y la inclusión. CONAPRED (Colección Estudios, núm. 5).

Foucault, M. (1976). The History of Sexuality Volume I: An Introduction. Pantheon Books.

Guillermo Núñez Noriega, ¿Qué es la diversidad sexual? Reflexiones desde la academia y el movimiento ciudadano, Quito, Ediciones Abya-Yala, 2011, p. 1

Hernández Belmont, R. M. (2010). Paradigmas de la diversidad sexual. *Trabajo Social UNAM,* (18), pp. 27-33. Recuperado de: https://www.revistas.unam.mx/index.php/ents/article/view/19517

Instituto Electoral de la Ciudad de México (2022). *Cuadernillo de acciones afirmativas en la Ciudad de México. Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021*. Instituto Electoral de la Ciudad de México. Recuperado de: Cuadernillo_acciones_afirmativas_VF.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021*). Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI) 2020*. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/programas/encuci/2020/

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022). *Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género (ENDISEG) 2021*. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/programas/endiseg/2021/#tabulados

Mogrovejo, N. (2010). Diversidad sexual, un concepto problemático. *Trabajo Social UNAM*, (18), pp. 63-71. Recuperado de: https://www.revistas.unam.mx/index.php/ents/article/view/19577

Organización de las Naciones Unidas. (2019). *Born Free and Equal: Sexual Orientation, Gender Identity and Sex Characteristics in International Human Rights Law*. Human Rights Office of the High Commissioner. Recuperado de: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Born_Free_and_Equal_WEB.pdf

Robert J. Stoller, Sex and Gender the development of masculinity and an femininity, Los Angeles, Routledge, 1968, p. 9

The Committee on Nomenclature and Statistics of the American Psychiatric Association. (1952). Diagnostic and Statistical Manual. Mental Disorders. American Psychiatric Association Mental Hospital Service

Referencias Documentales

__ (2007). The Yogyakarta Principles. Principles on the Application of International Human Rights Law in Relation to Sexual Orientation and Gender Identity. International Commission of Jurists & International Service for Human Rights. Recuperado de: https://www.refworld.org/legal/resolution/icjurists/2007/en/58135

Alcaraz, R. (1995). Declaración Internacional de los Derechos Género. Universidad Veracruzana. Recuperado de: https://www.uv.mx/uge/files/2014/05/Declaracion-Internacional-de-los-Derechos-de-Genero-No-vinculatoria.pdf

Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.]. (2017). En Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Última reforma el 23 de diciembre de 2024. Recuperado de: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/estatutos/CONSTITUCION_POLITICA_DE_LA_CDMX_14.2.2.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [Const.] (1917). En Diario Oficial de la Federación. Última reforma el 15 de octubre de 2025. Recuperado de: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación de 2003. Decreto por el que se expide la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. 11 de junio de 2003. Última reforma el 1° de abril de 2024. Recuperado de: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPED.pdf

Organización de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperado de: https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights

Resolución A/HRC/RES/17/19 de 2011 [Consejo de Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas]. Por la cual se abordan temas de derechos humanos, orientación sexual e identidad de género. 17 de junio de 2011. Recuperado de: https://docs.un.org/es/A/HRC/RES/17/19

Resolución A/HRC/RES/27/32 de 2014 [Consejo de Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas]. Por la cual se abordan temas de derechos humanos, orientación sexual e identidad de género. 26 de septiembre de 2014. Recuperado de: https://docs.un.org/es/A/HRC/RES/27/32

Resolución A/HRC/RES/32/2 de 2016 [Consejo de Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas]. Por la cual se aborda el tema de protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género. 30 de junio de 2016. Recuperado de: https://docs.un.org/es/A/HRC/RES/32/2

Resolución A/HRC/RES/41/18 de 2019 [Consejo de Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas]. Por la cual aprueba el Mandato del Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género. 19 de julio de 2019. Recuperado de: https://docs.un.org/es/A/HRC/RES/41/18

Swiebel, J. y Wintemute R. (2006). Declaración de Montreal. Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos LGBT. Recuperado de: https://www.declarationofmontreal.org/DeclaraciondeMontrealES.pdf

5. **Acciones afirmativas para personas de pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México**

Referencias Bibliográficas

__ (2019). Atlas de Riesgos de la CDMX. Secretaría de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil. Recuperado de: https://www.atlas.cdmx.gob.mx/principal/inicio

Aguirre Beltrán, G. (1967). *Regiones de Refugio*. Instituto Indigenista Interamericano.

Albertani, C. (1999). Los pueblos indígenas y la ciudad de México. Una aproximación. *Política y Cultura*, (12), 195-221. p. 199.

Arzipe, L. (1974). La cultura indígena de la ciudad de México. Diálogos: Artes, Letras, *Ciencias humanas, 10*(1), 36-39.

Bonfil, G. (1990). *México profundo*. Una civilización negada. Grijalbo.

Caso, A. (1973). *La política indigenista en México*. Instituto Nacional Indigenista; Secretaria de Educación Pública.

Favre, H. (1996) [1998]. *El indigenismo*. Fondo de Cultura Económica

González, P. (2009). Los indígenas de la ciudad de México. En P. González, *Hacia la multiculturalidad en México: Un debate abierto*. El Colegio de Veracruz.

Hernández Reyna, M. (2021). "Ser o no ser indígena": Oscilaciones identitarias dentro de la interculturalidad de Estado en México. *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology, 26*(1), 147-171. https://doi.org/10.1111/JLCA.12532

Humboldt, A. v. (1827) [2020]. *Ensayo político sobre la Nueva España*. Tomo segundo. Alicante

Inoue, Y. (2014). Aspectos históricos de los pueblos originarios de la ciudad de México. *Cuadernos CANELA, 25*, 17-33. Recuperado de: https://cuadernoscanela.org/index.php/cuadernos/article/view/12

Instituto Electoral de la Ciudad de México. (10 de octubre de 2024). Celebra IECM incorporación de un pueblo originario más. [Comunicado de prensa]. Recuperado de: https://www.iecm.mx/noticias/celebra-iecm-incorporacion-de-un-pueblo-originario-mas/

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). Estadísticas Censales a Escalas Geoelectorales 2020. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/app/descarga/ficha.html?tit=540314&ag=0&f=csv

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021*). Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI) 2020*. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/programas/encuci/2020/

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022). *Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género (ENDISEG) 2021*. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/programas/endiseg/2021/#tabulados

Medina Hernández, A. (2010). Pueblos antiguos, ciudad diversa. Una definición etnográfica de los pueblos originarios de la Ciudad de México. *Anales De Antropología, 41*(2). Recuperado de: https://www.revistas.unam.mx/index.php/antropologia/article/view/15042

Nolasco, M. (1970). Del indigenismo de la revolución a la antropología crítica. En A. Warman, M. Nolasco, G. Bonfil, M. Olivera y E. Valencia, *De eso que llaman antropología mexicana*. Editorial Nuestro Tiempo, pp. 39-65.

Olivares, M., Vargas, F. y Huerta, S. (2023). Autoadscripción en los pueblos originarios de la Ciudad de México frente al Sistema de Registro. *alegatos*, (115), 231-253. Recuperado de: https://alegatos.azc.uam.mx/index.php/ra/article/view/1733

Ortega, M. (2010). Pueblos originarios, autoridades locales y autonomía al sur del Distrito Federal. *Nueva Antropología, 23*(73), 87-117. Recuperado de: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-06362010000200005

Pino Hidalgo, R. (2024). Los pueblos originarios en la Ciudad de México: Una multiplicidad de injusticias sociales, espaciales y ambientales. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, 28*(2), 173-195. https://doi.org/10.1344/sn2024.28.42123

Ramírez Zavala, A. (2011). Indio/indígena, 1750-1850. *Historia Mexicana, 60*(3), 1643–1681. Recuperado a partir de https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/327

Ramírez Zavala, A. L. (2011). Indio/Indígena, 1750-1850. *Historia Mexicana, 60*(3), 1643-1681.

Rodríguez Soriano, R. (2023). La construcción conceptual del indio y del indígena en México. Una reflexión genealógica. *Estudios del Discurso, 9*(2), 187-208. https://doi.org/10.30973/esdi.2023.9.2.158

Sosa, R. (2002). Reflexiones e historias sobre la vida de los indígenas en la Ciudad de México. En L. Prieto Reyes et al. *XXIII Jornadas de Historia de Occidente. Nación e historia: reflexión y representación*. CERMLC.

Stavenhagen, R. (1988). *Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Colegio de México;

Villoro, L. (1950). *Los grandes momentos del indigenismo en México*. El Colegio de México, A. C.

Referencias Documentales

Comunicado 03/25. Ley General de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas: construcción colectiva que responde a las aspiraciones del México profundo. Instituto Nacional de Pueblos Indígenas. Publicado el 11 de enero de 2025. Recuperado de: https://www.gob.mx/inpi/articulos/ley-general-de-pueblos-y-comunidades-indigenas-y-afromexicanas-construccion-colectiva-que-responde-a-las-aspiraciones-del-mexico-profundo?idiom=es

Comunicado Número – 1375. Concluye elaboración del proyecto de la Ley General sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y Afromexicanos. Senado de la República. Publicado el 11 de junio de 2025. Recuperado de: https://comunicacionsocial.senado.gob.mx/informacion/comunicados/12106-concluye-elaboracion-del-proyecto-de-la-ley-general-sobre-derechos-de-los-pueblos-indigenas-y-afromexicanos

Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.]. (2017). En Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Última reforma el 23 de diciembre de 2024. Recuperado de: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/estatutos/CONSTITUCION_POLITICA_DE_LA_CDMX_14.2.2.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [Const.] (1917). En Diario Oficial de la Federación. Última reforma el 15 de octubre de 2025. Recuperado de: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf

Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México de 2019. Decreto por el cual se expide Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México. 08 de febrero de 2019. Última reforma el 07 de junio de 2019. Recuperado de: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_CONSTITUCIONAL_DE_DERECHOS_HUMANOS_Y_SUS_GARANTIAS_DE_LA_CIUDAD_DE_MEXICO_2.1.pdf

Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México de 2019. Decreto por que el se expide la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México. 20 de diciembre de 2019. Última reforma el 22 de diciembre de 2022. Recuperado de: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_DERECHOS_DE_PUEBLOS_Y_BARRIOS_ORIGINARIOS_Y_COMUNIDADES_INDIGENAS_RESIDENTES_EN_LA_CDMX_2.4.pdf

Ley de los Derechos Culturales de los Habitantes y Visitantes de la Ciudad de México de 2018. Decreto por el cual se expide Ley de los Derechos Culturales de los Habitantes y Visitantes de la Ciudad de México. 22 de enero de 2018. Última reforma el 27 de marzo de 2024. Recuperado de: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_DE_LOS_DERECHOS_CULTURALES_DE_LOS_HABITANTES_Y_VISITANTES_DE_LA_CIUDAD_DE_MEXICO_2.pdf

Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas de 2018. Decreto por el cual se expide la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y se abroga la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. 04 de diciembre de 2018. Última reforma el 29 de diciembre de 2023. Recuperado de: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LINPI.pdf

Oficina Internacional del Trabajo. (2014). Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Recuperado de: https://www.ilo.org/es/media/443541/download

Organización de las Naciones Unidas. (2007). Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperado de: https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

Organización de los Estados Americanos. (2016). AG/RES. 2888 (XLVI-O/16). Declaración Americana sobre el Derecho de los Pueblos Indígenas. Asamblea General de la OEA. Recuperado de: https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf

6. Acciones afirmativas para personas afromexicanas residentes en la Ciudad de México.

Referencias Bibliográficas

Aguirre, G. (1946). *La población negra en México*, México, FCE.

Antón, J. y del Popolo, F. (2008). Visibilidad estadística de la población afrodescendiente de América Latina: aspectos conceptuales y metodológicos, Serie Población y Desarrollo, núm. 87 (LC/L.3045-P), Santiago de Chile, CEPAL, Publicación de las Naciones Unidas.

Hoffmann, O y Lara, G. (2012). Reivindicación afromexicana: formas de organización de la movilización negra en México. En M. J. Becerra, D. Buffa, H. Noufouri y M. Ayala, *Las poblaciones afrodescendientes de América Latina y el Caribe. Pasado, presente y perspectivas desde el siglo XXI*. Universidad Nacional de Córdoba, CIECS, pp.25-46;

Hoffmann, O. (2007). De las “tres razas” al mestizaje: diversidad de las representaciones colectivas acerca de lo “negro” en México (Veracruz y Costa Chica). *Diario de Campo*, (42), 98-109.

Hoffmann, O. (2017). “Lo afro”, el necesario equilibrio entre singular y banalidad. *Desacatos,* (53), 90-95.

Lara, G. (2010). Una corriente etnopolítica en la Costa Chica, México (1980-2000). En O. Hoffmann (Coord.), *Política e identidad. Afrodescendientes en México y América Central*. INAH, UNAM, CEMCA, IRD, pp. 307-329.

Lara, G. (2020). Las organizaciones afromexicanas: recursos, cambios y regulación institucional en los albores del siglo XXI. *Cuadernos de Antropología, 30*(2), pp. 1- 26.

Lara, G. (2025). Una mirada retrospectiva: Escalas y articulaciones en torno a la visibilización de las poblaciones contemporáneas afromexicanas. *Revista de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla*, (21), pp. 1-42.

López, A. (2018). La movilización etnopolítica afromexicana de la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca: logros, limitaciones y desafíos. *Perfiles Latinoamericanos*, (52), 1-33.

Sánchez, E. (2012). *El proceso de construcción de la identidad política y la creación de la policía comunitaria en la costa-montaña de Guerrero*. UACM.

Tenorio, A. (2024). Afromexicanos: entre el discurso académico y el reconocimiento constitucional. *Desde el Sur, 16*(1), 1-23.

Varela, I. (2014). Proceso de identificación de los pueblos negros de la Costa Chica en México: Usos de la cultura en la constitución de su etnogénesis. *Revista Intersticios de la política y la cultura*, (5), pp.53-67

Velázquez, M. (2014). Gonzalo Aguirre Beltrán: aportes, polémicas y paradigmas. *Rutas de Campo,1*, 40-47.

Velázquez, M. E. e Iturralde, G. (2016). *Afrodescendientes en México. Una historia de silencio y discriminación*, 2ª edición. CONAPRED, INAH.

Referencias Documentales

__ (2024). El Segundo Decenio Internacional de los Afrodescendientes renueva el llamamiento al reconocimiento, la justicia y el desarrollo. ONU. Recuperado de: https://www.ohchr.org/es/stories/2024/12/second-international-decade-people-african-descent-renews-call-recognition-justice

Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Fondo de Población de las Naciones Unidas. (2020). *Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: retos para la inclusión*. CEPAL.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. (2016). Recomendación general núm. 34 de Derechos de las mujeres rurales. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Recuperado de: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10709.pdf

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. (2018). Recomendaciones Generales y Observaciones Finales del Comité para la

Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre mujeres indígenas y/o afrodescendientes realizadas a Estados de América Latina.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. (2005). Recomendación general núm. 31: Prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Recuperado de: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8463.pdf

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. (2011). Recomendación general núm. 34 sobre Discriminación racial contra afrodescendientes. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Recuperado de: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8466.pdf

Constitución Política de la Ciudad de México. [Const.]. (2017). En Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Última reforma el 23 de diciembre de 2024. Recuperado de: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/estatutos/CONSTITUCION_POLITICA_DE_LA_CDMX_14.2.2.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [Const.] (1917). En Diario Oficial de la Federación. Última reforma el 15 de octubre de 2025. Recuperado de: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf

Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. [Const.] (1917). En la Gaceta Oficial. Última reforma el 26 de marzo de 2024. Recuperado de: https://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/CONSTITUCION26032024FE.pdf

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero. [Const.] (1918). En Periódicos Oficiales del Estado de Guerrero. Última reforma el 26 de agosto de 2025. Recuperado de: https://congresogro.gob.mx/legislacion/CONSTITUCION-GUERRERO-15-06-2022.pdf

Constitución Política del Estado Libre y Soberano Oaxaca. [Const.] (1922). Promulgada por bando solemne. Última reforma el 03 de octubre de 2020. Recuperado de: https://www.ieepco.org.mx/archivos/documentos/2020/11.%20Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20del%20Estado%20Libre%20y%20Soberano%20de%20Oaxaca.pdf

IEPC Guerrero, “Quinta Sesión del Diplomado en Justicia Electoral”, YouTube, 15 de febrero, 2025, Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=Q6XDPMIvBoM&t=10506s , [Consulta hecha el 26 de julio de 2025].

Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca de 1998. Decreto por el que se expide la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca. 21 de marzo de 1998.

Recuperado de: https://www.diputados.gob.mx/comisiones/asunindi/oaxregla.pdf

Nota No. 252. DOF publica reforma constitucional que reconoce derechos a pueblos y comunidades indígenas. Publicado el 30 de septiembre de 2024. Recuperado de: https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/notilegis/dof-publica-reforma-constitucional-que-reconoce-derechos-a-pueblos-y-comunidades-indigenas [Consulta hecha el 28 de julio de 2025].

Resolución 2106 A (XX) de 1965 [Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas]. Por la cual se aprueba la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. 21 de diciembre de 1965. Recuperado de: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial

Resolución A/HRC/RES/25/33 de 2014 [Consejo de Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas]. Por la que se abordan los temas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia: seguimiento y aplicación de la Declaración y el Programa de Acción de Durban. 10 de abril de 2014. Recuperado de: https://docs.un.org/es/A/HRC/RES/25/33

Rodríguez, G., Rivera-Mckinley, K., Cuervo, C., Maurente, C. y Natareno, G. (2021). Primera celebración del Día Internacional de las Personas Afrodescendientes reafirmando el compromiso por la igualdad. UNFPA en América Latina y el Caribe. Recuperado de: https://lac.unfpa.org/es/news/primera-celebraci%C3%B3n-del-d%C3%ADa-internacional-de-las-personas-afrodescendientes-reafirmando-el

Capítulo IV

Referencias bibliográficas

Adams, J. y Merrill, S. (2014). Candidates' Policy Strategies in Primary Elections: Does Strategic Voting by the Primary Electorate Matter? *Public choice*, *160*(1-2).

Aguilar, J. (2011). *Igualdad democrática y medidas afirmativas. ¿Equidad y cuotas?* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Albertani, C. (1999). Los pueblos indígenas y la ciudad de México. Una aproximación. Política y Cultura, (12), 195-221. p. 199.

Allport, G., Clark, K. y Pettigrew. T. (1954). *The Nature of Prejudice*. EE. UU.: Basic Books.

Andrade Morales, Y. (2022). "La democracia incluyente y los derechos de la diversidad sexual". *E-xpressio*, revista digital del Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, segunda edición.

Arzipe, L. (1974). La cultura indígena de la ciudad de México. *Diálogos: Artes, Letras, Ciencias humanas, 10*(1), 36-39.

Bacca Mejía, Á. M. (2024). "El derecho al libre desarrollo de la personalidad: la codificación jurídica de la autonomía". En Pozas Loyo, A., Pou Giménez, F. y Herrera García, A. (Eds.), *Análisis de jurisprudencia constitucional mexicana. La Suprema Corte en 2022*. México: UNAM-IIJ.

Bonfil, G. (1990). México profundo. Una civilización negada. Grijalbo

Campbell, D. y Wolbrecht, C. (2006). See Jane Run: Women Politicians as Role Models for Adolescents. *Journal of Politics*, *68*(2).

Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva. (2006). "Manual de apoyo para personas que brindan cuidados a otras". Gobierno de México. Obtenido de: https://www.gob.mx/salud/documentos/manual-de-apoyo-para-personas-que-brindan-cuidados-a-otras

Clayton, K., Ferwerda, J. y Horiuchi, Y. (2019). "Exposure to Immigration and Admission Preferences: Evidence from France". *Political Behavior, 43,* 175-200.

Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. (2020). "Pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes: sus derechos en la Ciudad de México" Ciudad Defensora. Obtenido de: https://piensadh.cdhcm.org.mx/images/2020_ciudaddefensora08_comunidadesindigenas.pdf

Dahlerup, D. (2006). Women, Quotas and Politics (1st ed.). Routledge. https://doi.org/10.4324/9780203099544

Donas, S. (2001). Adolescencia y juventud. Viejos y nuevos desafíos en los albores del nuevo milenio. En D. Solum (comp.), *Adolescencia y juventud en América Latina*. Editorial LUR (p. 23-40).

Flannelly, K. (2002). Voting for Female Candidates: Effects of Voters' Age, Ethnicity, and Gender. *The Journal of Social Psychology*, *142*(3).

Flores, A. (2014). *National Trends in Public Opinion on LGBT Rights in the United States*. Obtenido de: https://williamsinstitute.law.ucla.edu/wp-content/uploads/POP-natl-trends-nov-2014.pdf

Flores, A. (2015). Attitudes toward Transgender Rights: Perceived Knowledge and Secondary Interpersonal Contact. *Politics, Groups, and Identities, 3*(3).

Flores-Ivich, G. y Freidenberg, F. (2017). "¿Por qué las mujeres ganan en unas legislaturas y en otras no? Una evaluación de los factores que inciden en la representación política de las mujeres en las entidades federativas mexicanas". En Freidenberg, F. (Ed.), *La representación política de las mujeres en México*. México: INE, UNAM-IIJ.

Fox, R., y Smith, E. (1998). The Role of Candidate Sex in Voter Decision- Making. *Political Psychology*, *19*(2).

Garcia, J. R., McCray Gibson, K., Mackey, A., Stout, C. T., & Tate, K. (2025). Does descriptive representation matter more now than in the past? A reexamination of Black faces in the mirror in a most-racial era. *Politics, Groups, and Identities*, 1–19. https://doi-org.biblioteca-colmex.idm.oclc.org/10.1080/21565503.2025.2481574

González, P. (2009). Los indígenas de la ciudad de México. En P. González *Hacia la multiculturalidad en México: Un debate abierto*. El Colegio de Veracruz.

Haider-Markel, D. (2007). Representation and Backlash: The Positiveand Negative Influence of Descriptive Representation. *Legislative Studies Quarterly*, *32*(1)

Haider-Markel, D. P., Joslyn, M. R. y Kniss, C. J. (2000). "Minority Group Interests and Political Representation: Gay Elected Officials in the Policy Process". *Journal of Politics*, *62*(2).

Haider-Markel, D., Patrick Miller, A., Flores, D. C., Lewis, B. T., y Jami T. (2017). "Bringing 'T' to the Table: Under-standing Individual Support of Transgender Candidates for Public Of-fice". *Politics, Groups, and Identities*, *5*(3).

Haider-Markel, Donald. (2010). *Out and Running: Gay and Lesbian Candidates, Elections, and Policy Representation*. EE. UU.: Georgetown University Press.

Harrison, B., y Michelson, M. (2017). *Listen We Need to Talk: How to Change Attitudes about LGBT Rights.* EE. UU.: Oxford University Press.

Herek, G., y Capitanio, J. P. (1996). 'Some of My Best Friends': Intergroup Contact, Concealable Stigma, and Heterosexuals' Attitudestoward Gay Men and Lesbians. *Personality and Social Psychology Bulletin*, *22*(4).

Herek, G., y Glunt, E. (1993). Interpersonal Contact and Heterosexuals' Attitudes toward Gay Men: Results from a National Survey. *Journal of Sex Research*, *30*(3).

Hernández, M. (2021). "Ser o no ser indígena": Oscilaciones identitarias dentro de la interculturalidad de Estado en México. *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology, 26*(1), 147-171. https://doi.org/10.1111/JLCA.12532

Horiuchi, Y., Smith, D. y Yamamoto, T. (2020). Identifying Voter Preferences for Politicians' Personal Attributes: A Conjoint Experiment in Japan. *Political Science Research and Methods*, *8*(1).

Hunklinger, M. (2021). Voting for Diversity? Political Attitudes and Formal Political Participation of Gay Men and Lesbian Women in Germany. *Momentum Quarterly*, *10*(1).

INEGI (2021, enero 29). En la Ciudad de México somos 9 209 944 habitantes: Censo de Población y Vivienda 2020 [Comunicado de prensa].https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodemo/ResultCenso2020_CdMx.pdf

Inoue, Y. (2014). Aspectos históricos de los pueblos originarios de la ciudad de México. *Cuadernos CANELA, 25*, 17-33. Recuperado de: https://cuadernoscanela.org/index.php/cuadernos/article/view/12

Instituto Electoral de la Ciudad de México. (25 de febrero de 2025). Obtenido de https://www.iecm.mx/los-56-pueblos-originarios-de-cdmx-decidiran-como-aplicar-el-presupuesto-participativo-de-2025/

Jones, P. E., Paul R. B., Dannagal G. Y., Jennifer L. L., y Lindsay H. H. (2018). "Explaining Public Opiniontoward Transgender People, Rights, and Candidates". *Public Opinion Quarterly*, *82*(2).

Jones, P. H. y Brewer, P. (2019). Gender Identity as a Po-litical Cue: Voter Responses to Transgender Candidates. *Journal of Politics*, *81*(2).

Lizama Carrasco, G., & Zuñiga Martínez, A. (2023). Acciones afirmativas en materia electoral en México: el caso de los grupos y personas de la comunidad LGBTTTIQ+. *Transdisciplinar. Revista de Ciencias Sociales del CEH*, *2*(4).

Magni, G. y Reynolds, A. (2020). Voter Preferences and the Political Underrepresentation of Minority Groups: Lesbian, Gay, and Transgender Candidates in Advanced Democracies. *The Journal of Politics*, *83*(4).

Mansbridge, J. (1999). Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent 'Yes'" *The Journal of Politics 61*(3), 628–657

Medina Hernández, A. (2010). Pueblos antiguos, ciudad diversa. Una definición etnográfica de los pueblos originarios de la Ciudad de México. *Anales De Antropología, 41*(2). Recuperado de: https://www.revistas.unam.mx/index.php/antropologia/article/view/15042

Murray, R. (2014). Quotas for Men: Reframing Gender Quotas as a Means of Improving Representation for All, *American Political Science Review, 108*(3), 520–532. doi:10.1017/S0003055414000239

Norris, P. (1997). Choosing Electoral Systems: Proportional, Majoritarian and Mixed Systems. *International Political Science Review 18*(3), 297-312.

Olivares, M., Vargas, F. y Huerta, S. (2023). Autoadscripción en los pueblos originarios de la Ciudad de México frente al Sistema de Registro. *alegatos*, (115), 231-253. Recuperado de: https://alegatos.azc.uam.mx/index.php/ra/article/view/1733

Ortega, M. (2010). Pueblos originarios, autoridades locales y autonomía al sur del Distrito Federal. *Nueva Antropología, 23*(73), 87-117. Recuperado de: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-06362010000200005

Pérez Parra, J.A. (2020). Acciones afirmativas electorales para personas con discapacidad en México. Una necesaria implementación. *Justicia Electoral*, *1*(25).

Pettigrew, T. (1998). Intergroup Contact Theory. *Annual Review of Psychology*, *49*(1).

Phillips, A. (1999). "La Política de la Presencia: la reforma de la representación política". En García, S. y Lukes, S.: *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*. Siglo XXI.

Pino, R. (2024). Los pueblos originarios en la Ciudad de México: Una multiplicidad de injusticias sociales, espaciales y ambientales. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, 28*(2), 173-195. https://doi.org/10.1344/sn2024.28.42123

Pitkin, H. (1967,1985). *The concept of representation*. University of California Press.

Reher, S. (2021). Do Disabled Candidates Represent Disabled Citizens?. *British Journal of Political Science*, *52*(2).

Reynolds, A. (2013). Representation and Rights: The Impact of LGBT Legislators in Comparative Perspective. *American Political Science Review*, 107(2) .

Rickershauser, J. y Aldrich, J. (2007). 'It's the Electability, Stupid'—or Maybe Not?. *Electoral Studies*, *26*(2).

Secretaría de Pueblos Indígenas. (2022). Sistema de Registro y Documentación de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes de la Ciudad de México. Obtenido de: https://www.sepi.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/sistema-de-registro-y-documentacion-de-pueblos-y-barrios-originarios-y-comunidades-indigenas-residentes-de-la-ciudad-de-mexico Consultado el 15 de septiembre de 2022.

Sigelman, L., Sigelman, C. K. y Fowler, C. (1987). A bird of a different feather? An experimental investigation of physical attractiveness and the electability of female candidates. *Social Psychology Quarterly*, *50*(1).

Smith, R. A. y Haider-Markel, D. (2002). *Gay and Lesbian Americans and Political Participation*. EE. UU.: ABC-CLIO.

Sowell, T. (2004). *Affirmative Action Around the World: An Empirical Study*. Yale University Press.

Teele, D. L., Kalla, J. y Rosenbluth, F. (2018). The Ties That Double Bind: Social Roles and Women's Underrepresentation in Politics. *American Political Science Review*, *112*(3).

Tula, M.I. (2015). Mujeres y política. Un panorama sobre la adopción de las cuotas de género y sus efectos en América Latina y Colombia*. Opera*. 16, 16 (jun. 2015). DOI: https://doi.org/10.18601/16578651.n16.03.

Waltz, M. y Schippers, A. (2021). Politically disabled: barriers and facilitating factors affecting people with disabilities in political life within the European Union, *Disability & Society*, *36*(4).

Wolbrecht, C., y Campbell, D. (2007). Leading Example: Female Members of Parliament as Political Role Models. *American Journal of Political Science*, *51*(4).

Referencias Documentales

Acuerdo IECM/ ACU-CG-094/2017 [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueban los Lineamientos para la postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 y Lineamientos para la asignación de Diputaciones y Concejalías por el principio de representación proporcional, así como de votos tratándose de coaliciones y candidaturas comunes en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018. Diciembre de 2017. Obtenido de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2017/IECM-ACU-CG-094-2017.pdf

Acuerdo IECM/ACU-CG-091/2023 [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueban los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024. Septiembre de 2023. Obtenido de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2023/IECM-ACU-CG-091-2023.pdf

Acuerdo IECM/ACU-CG-127/2023 [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueban las modificaciones a los Lineamientos para la postulación de candidaturas a Jefatura de Gobierno, Diputaciones, Alcaldías y Concejalías de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, en cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el expediente TECDMX-JLDC-138/2023. 07 de diciembre de

2023. Obtenido de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2023/IECM-ACU-CG-127-2023.pdf

Acuerdo IECM-ACU-CG-ll0/2020 [Instituto Electoral de la Ciudad de México]. Por el que se aprueban los Lineamientos para la postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021; los Lineamientos para la asignación de Diputaciones y Concejalías por el principio de representación proporcional, así como de asignación de votos tratándose de coaliciones y candidaturas comunes y asignación de Diputación Migrante en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. Diciembre de 2020. Obtenido de: https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2020/IECM-ACU-CG-110-2020 .pdf

Acuerdo INE/CG95/2016 [Instituto Nacional Electoral]. Por el que que modifica los diversos INE/CG52/2016 e INE/CG53/2016, de cuatro de febrero de dos mil dieciséis, en cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación SUP-RAP-71/2016 y acumulados. 16 de marzo de 2016. Obtenido de:https://portalanterior.ine.mx/archivos2/CentroDeAyuda/ResultadosElectorales/PREP/CdMex/2016/docs/pdf/INE-CG95-2016.pdf

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México. Gobierno de la Ciudad de México de 2017. Decreto que contiene las observaciones del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México respecto del diverso por el que se abroga el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal y la Ley Procesal Electoral del Distrito Federal y se expide el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México y la Ley Procesal Electoral para Ciudad de México; y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y del Código Penal para el Distrito Federal. 07 de junio de 2017. Última reforma el 23 de diciembre de 2024. Recuperado de: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/codigos/CODIGO_DE_INSTITUCIONES_Y_PROC_ELECTORALES_CDMX_6.pdf

Constitución Política de la Ciudad de México [Const.]. Art. 59. 05 de febrero de 2017 (México). Obtenida de: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/estatutos/CONSTITUCION_POLITICA_DE_LA_CDMX_14.2.2.pdf

Instituto Electoral de la Ciudad de México. (2018). Estadística de las elecciones locales 2018. Resultados. Serie Geoestadística Electoral. Disponible en: https://www.iecm.mx/wp-content/uploads/2019/01/EstadisticaResultados-18_b.pdf

Instituto Electoral de la Ciudad de México. (2018). Estadística de las elecciones locales 2021. Resultados. Disponible en: https://www.iecm.mx/www/sites/biblioteca_electronica/estadisticas_y_estudios_electorales/estadisticas_de_procesos_electorales_locales/2021_Estadistica_elecciones_locales_resultados.pdf

Instituto Electoral de la Ciudad de México. (2018). Estadística de las elecciones locales 2024. Resultados. Serie Geoestadística Electoral. Disponible en: https://iecm.mx/www/sites/biblioteca_electronica/estadisticas_y_estudios_electorales/estadisticas_de_procesos_electorales_locales/estadistica_elecciones_locales_resultados2024.pdf

Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México de 2019. Decreto que expide la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México. 20 de diciembre de 2019. Última reforma el 22 de diciembre de 2022. Recuperado de: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_DERECHOS_DE_PUEBLOS_Y_BARRIOS_ORIGINARIOS_Y_COMUNIDADES_INDIGENAS_RESIDENTES_EN_LA_CDMX_2.4.pdf

Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes en la Ciudad de México de 2015. Decreto por el que se expide la Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes en la Ciudad de México. 13 de agosto de 2015. Última reforma el 12 de junio de 2023. Recuperado de: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_DE_LOS_DERECHOS_DE_LAS_PERSONAS_JOVENES_EN_LA_CIUDAD_DE_MEXICO_3.3.pdf

Sentencia SCM-JDC-126/2020 [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación]. Por la que revoca el acuerdo IECM/ACU-CG-036/2020 emitido por el Instituto Electoral de la Ciudad de México y los actos llevados a cabo posteriormente derivados del mismo. 31 de agosto de 2020. Obtenido de: https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SCM-JDC-0126-2020-#_Toc49790898

Sentencia ST-JDC-15/2024. [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Toluca]. Por la que confirmó el acuerdo IEM-CG-96/2023, por el que se emiten los Lineamientos para la configuración de acciones afirmativas en cargos de elección popular, a favor de las personas con discapacidad, de la población LGBTIAQ+, indígenas y migrantes, aplicables para el proceso electoral ordinario local 2023-2024 y, en su caso, las elecciones extraordinarias que se deriven, en el estado de Michoacán. 7 de febrero de 2024. Recuperado de: https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/ST-JDC-0015-2024-

Sentencia SUP-RAP-071/2016 [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación]. Para resolver, los autos de los recursos de apelación y los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. 25 de febrero de 2016. Obtenido de: https://mexico.justia.com/federales/sentencias/tribunal-electoral/2016-02-25/sentencia-sup-rap-0071-2016/?utm_source=chatgpt.com

Sentencia SUP-REC-1176/2018 [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación]. Por la que se revocó parcialmente la resolución emitida por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México y modificó el acuerdo IECM/ACU-CG-300/2018 del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se realizó la asignación de Diputaciones al Congreso de la referida entidad por el principio de Representación Proporcional y se declaró la validez de esa elección en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018. 14 de septiembre de 2018. Obtenido de: https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-REC-1176-2018-

Sentencia SX-JDC-186/2024. [Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Xalapa]. Por la que resuelve los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y recurso de apelación. 27 de marzo de 2024. Recuperado de: https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/xalapa/SX-JDC-0186-2024.pdf

Sentencia TECDMX- JLDC-085/2018 [Tribunal Electoral de la Ciudad de México]. Por la que Protección de los Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía. 30 de mayo de 2018. Obtenido de: https://www.tecdmx.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/TECDMX_JLDC_085_2018_ENGROSE.pdf

Sentencia TECDMX-JEL-273/2024 [Tribunal Electoral de la Ciudad de México]. Por la que resuelve los presentes medios de impugnación, promovidos en contra del Acuerdo IECM/ACU-CG-124/2024, mediante el cual se realizó la asignación de las Diputaciones al Congreso de la Ciudad de México electas por el principio de representación proporcional y se declaró la validez de esa elección, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024. Dos de agosto de 2024. Obtenido de: https://www.tecdmx.org.mx/wp-content/uploads/2024/08/VERSION-DEFINITIVA-TECDMX-JEL-273-2024-Y-ACUM.pdf

Recomendaciones del Equipo de Investigación de El Colegio de México

Referencias Bibliográficas

Comparative National Elections Project. (2024). *Encuesta nacional post-electoral, versión México*, coordinada por Moreno, A. Recuperado de: https://u.osu.edu/cnep/surveys/surveys-through-2012/

Instituto Nacional Electoral. (2024). Plataformas Electorales. Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. Recuperado de: https://portal.ine.mx/actores-politicos/plataformas-electorales/

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021*). Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI) 2020*. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/programas/encuci/2020/

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022). *Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género (ENDISEG) 2021*. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/programas/endiseg/2021/#tabulados

Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores. (2025). *Proyecciones demográficas de un México que envejece.* Recuperado de: https://www.gob.mx/inapam/articulos/156417

Lloyd, M. (2015). A Decade of Affirmative Action in Brazil: Lessons for the Global Debate. En T. Teranishi, L. Bordoloi Pazich, M. Knobel y W. Allen (Eds.) Mitigating Inequality: Higher Education Research, Policy, and Practice in an Era of Massification and Stratification (pp.169-189), Emerald Editors.

Magni, G. y Reynolds, A. (2020). Voter preferences and the political representation of minority groups: lesbian, gay, transgender candidates in advanced democracies. *The journal of politics, 83*(4).

Pant, N. y Chaudhuri, C. (2022). Affirmative Action Policy in India: An Analysis. Journal of Positive School Psychology, 6(4), 2601–2612. Recuperado de: https://journalppw.com/index.php/jpsp/article/view/3718

Reynolds, A. (2013). Representation and rights: the impact of LGBT Legislators in comparative perspective. *American Political Science Review, 107*(2)

Reynolds, A., Reilly, B. y Ellis, A. (2006). Diseño de sistemas electorales: El nuevo manual de IDEA Internacional. IDEA Internacional, IFE, TEPJF.

Saward, M. (2006). Representation. En A. Dobson y R. E. Eckersley (Eds.), *Political Theory and the Ecological Challenge*. Cambridge: Cambridge University Press.

Saward, M. (2010). *The Representative Claim*. Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199579389.001.0001

Saward, M. (2011). The wider canvas: representation and democracy in state and society. En S. Alonso, J. Keane y W. Merkel, (Eds.) *The Future of Representative Democracy* (pp. 74–95), Cambridge University Press.

Sonnleitner, W. (2001). *Los indígenas y la democratización electoral: una década de cambio político entre los tzotziles y tzeltales de los altos de Chiapas (1988-2000)*. El Colegio de México, A.C.

Sonnleitner, W. (2010a). *Elecciones chiapanecas: Del régimen posrevolucionario al desorden democrático*. El Colegio de México.

Sonnleitner, W. (2010b). "Desproporcionalidad y malaporcionamiento legislativos en Panamá: Reformas para mejorar el desempeño del sistema electoral", Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Cuaderno de desarrollo humano: *Las reformas electorales en Panamá: Claves de desarrollo humano para la toma de decisiones*.

Sonnleitner, W. (2013). *La representación legislativa de los indígenas en México: De la representatividad descriptiva a una representación de mejor calidad* (Serie Temas selectos de Derecho Electoral No. 32). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Sonnleitner, W. & Eisenstadt, T. (2013). "Conclusion: Balancing tensions between communitarian and individual rights and the challenges they present for multicultural states". En T. Eisenstadt, et alii. (Eds). *Latin America's Multicultural Movements: The Struggle Between Communitarianism, Autonomy, and Human Rights*. New York, 2013. https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199936267.003.0011

Sonnleitner, W. (2018). *Lo que el voto se llevó: la des-composición del pacto posrevolucionario en México*. El Colegio de México, A.C.

Sonnleitner, W. (2020). "Participación, representación e inclusión política ¿Existe un voto indígena en México?" ("Political Participation, Representation and Inclusion: Is There an Indigenous Vote in Mexico?"). *Política y Gobierno*, 28 (2), 1-39.

Sonnleitner, W., Martínez, E., Moreno, M., Santillán, V., Soria, M. y Vázquez, A (2022). *Estudio especializado sobre la efectividad en la aplicación de las acciones afirmativas y las barreras que enfrentan los grupos en situación de discriminación en la representación política en el Proceso Electoral Federal 2020-2021*. Instituto Nacional Electoral. Recuperado de: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/147274/CGex202212-14-ip-22.pdf

Sowell, T. (2004). Affirmative Action Around the World: An Empirical Study. Yale University Press.

Tan, N. y Preece, C. (2022) Ethnic Quotas, Political Representation and Equity in Asia Pacific. Representation, 58(3), 347-371. DOI:10.1080/00344893.2021.1989712

Viqueira, J. P. y Sonnleitner, W. (2000). *Democracia en tierras indígenas: las elecciones en los Altos de Chiapas, 1991-1998.* El Colegio de México.

Waltz, M. y Schippers, A. (2021). Politically disabled: barriers and facilitating factors affecting people with disabilities in political life within the European Union, Disability & Society, 36(4).

ANEXO 1

Referencias bibliográficas y documentales

Bertaux, D. (2005). *Los relatos de vida. Perspectiva etnosociológica*. Ediciones Bellaterra.

Celis, K. (2007). Substantive Representation of Women: The Representation of Women's Interests and the Impact of Descriptive Representation in the Belgian Parliament (1900–1979). *Journal of Women, Politics & Policy*, *28*(2), 85–114. https://doi.org/10.1300/J501v28n02_04

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020*). Censo Nacional de Población y Vivienda 2020.* Recuperado de: Censo de Población y Vivienda (CPV) 2020

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021*). Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI) 2020*. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/programas/encuci/2020/

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022*). Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2022*. Recuperado de: Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2022

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022). *Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género (ENDISEG) 2021*. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/programas/endiseg/2021/#tabulados

Kroeber, C. (2018). How to measure the substantive representation of traditionally excluded groups in comparative research: a literature review and new data. *Representation*, *54*(3), 241–259. https://doi.org/10.1080/00344893.2018.1504112

Longa, F. (2010). Trayectorias e historias de vida: perspectivas metodológicas para el estudio de las biografías militantes. *VI Jornadas de Sociología de la UNLP.* Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología, La Plata. Recuperado de: Trayectorias e historias de vida: perspectivas metodológicas para el estudio de las biografías militantes

Martínez-Salgado, C. (2012). El muestreo en investigación cualitativa: principios básicos y algunas controversias. *Ciência & saúde coletiva, 17*, 613-619.

Sonnleitner, W., Martínez, E., Moreno, M., Santillán, V., Soria, M. y Vázquez, A (2022). *Estudio especializado sobre la efectividad en la aplicación de las acciones afirmativas y las barreras que enfrentan los grupos en situación de discriminación en la representación política en el Proceso Electoral Federal 2020-2021.* Instituto Nacional Electoral. Recuperado de: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/147274/CGex202212-14-ip-22.pdf