Justicia electoral cercana:
diálogos sobre nuestra democracia

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

ANUIES



Representación, inclusión y pluralismo

Pueblos indígenas, grupos de atención prioritaria y justicia electoral



VERSIÓN PRELIMINAR

Representación, inclusión y pluralismo.

Pueblos indígenas, grupos de atención prioritaria y justicia electoral.

Volumen III

Editorial
TEPJF

Justicia electoral cercana:
diálogos sobre nuestra democracia

Representación, inclusión y pluralismo.

Pueblos indígenas, grupos de atención prioritaria y justicia electoral.

Volumen III

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

México, 2026

Justicia electoral cercana. Diálogos sobre nuestra democracia
Representación, inclusión y pluralismo. Pueblos indígenas, grupos de atención prioritaria y justicia electoral.
Volumen III

1.ª edición, 2026.

D. R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Carlota Armero 5000, CTM Culhuacán,
04480, Coyoacán, Ciudad de México.
Teléfono: 55-5728-2300.

www.te.gob.mx
editorial@te.gob.mx

Edición: Dirección General de Documentación.
Coordinación académica: Escuela Judicial Electoral.

Las opiniones expresadas en la presente obra son responsabilidad exclusiva de quien las emite.

ISBN 978-607-708-

Impreso en México.

Esta publicación es de distribución gratuita. Prohibida su venta.
Consulta y descarga libre en www.te.gob.mx/editorial

Editorial TEPJF

DESCARGA GRATUITA

Directorio

Sala Superior

Magistrado Gilberto de G. Bátiz García
Presidente

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera
Magistrado Felipe de la Mata Pizaña
Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón
Magistrada Claudia Valle Aguilasocho

Comité Académico

Magistrado Gilberto de G. Bátiz García
Presidente

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera
Magistrado Felipe de la Mata Pizaña

Dra. Fabiola Martínez Ramírez
Dr. Hugo Saúl Ramírez García
Dra. Gloria Ramírez Hernández
Dra. Laura Guadalupe Zaragoza Contreras

Dr. Luis Octavio Vado Grajales
Secretario Técnico Académico

Lic. Agustín Millán Gómez
Secretario Técnico Editorial

Índice

11 Presentación

15 Prólogo

21 Introducción

35 Coordenadas jurídicas

53 Diálogos regionales

101 Análisis transversal

117 Agenda para la justicia electoral

131 Conclusiones

137 Referencias

145 Anexo metodológico



Presentación



La colección *Justicia electoral cercana. Diálogos sobre nuestra democracia* nace de una convicción institucional compartida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior. La justicia electoral no puede limitarse a resolver expedientes desde la distancia. Debe escuchar, comprender, dialogar y explicar los problemas reales de la democracia mexicana.

La idea de justicia electoral cercana no debe entenderse sólo como presencia territorial. Es, ante todo, un método del servicio público. Significa mirar los conflictos electorales desde su contexto, reconocer las realidades locales, construir puentes con la academia, conversar con tribunales, autoridades y ciudadanía, así como traducir las decisiones jurisdiccionales a un lenguaje que permita comprender por qué importan para la vida democrática.

La primera etapa de este proyecto fue la celebración de seis seminarios regionales, cuyo valor metodológico es central. No se trató de foros unidireccionales ni de actos protocolarios. Fueron espacios horizontales de diálogo en los que participaron autoridades administrativas y jurisdiccionales, integrantes de las universidades, especialistas, y organizaciones sociales. Esa metodología permitió que la colección no surgiera sólo desde el centro, sino desde una conversación nacional, plural y contextual.

En ese sentido, los seminarios cumplieron una función doble. Por un lado, permitieron identificar preocupaciones comunes en distintas regiones del país; por otro, hicieron visible que la justicia electoral enfrenta dilemas que no pueden resolverse sólo con categorías abstractas. Cada territorio aporta preguntas, experiencias, tensiones y aprendizajes propios. La colección busca preservar ese diálogo y convertirlo en una herramienta de reflexión pública.

Este volumen aborda la representación, la inclusión y el pluralismo desde una mirada constitucional y electoral. Analiza la forma en que la justicia electoral ha contribuido a ampliar el reconocimiento de derechos político-electorales de pueblos indígenas y grupos de atención prioritaria, así como los retos pendientes

para pasar de la presencia formal a la representación sustantiva. También permite discutir las tensiones entre derechos colectivos e individuales, en particular cuando la autonomía comunitaria debe armonizarse con los derechos de las mujeres indígenas.

La relevancia del tema es evidente: la democracia mexicana no será plena mientras haya personas y comunidades cuya participación siga dependiendo de barreras sociales, económicas, culturales, lingüísticas, territoriales o institucionales. La inclusión no es una agenda secundaria, es una condición de legitimidad democrática.

En este campo, la justicia electoral cercana exige una sensibilidad especial. Significa comprender que la misma regla puede producir efectos distintos según el contexto. Significa reconocer que la igualdad requiere medidas diferenciadas. Significa aceptar que el pluralismo no debilita a la democracia, sino que la hace más real.

Este volumen recuerda que la justicia electoral no sólo protege procedimientos. También protege pertenencia, voz, representación y dignidad política. En una democracia constitucional, acercar la justicia significa hacer visible a quienes durante mucho tiempo no fueron escuchados.

Gilberto de G. Bátiz García
Magistrado presidente del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación

Luis Armando González Placencia
Secretario general ejecutivo de la Asociación Nacional
de Universidades e Instituciones de Educación Superior



Prólogo



La democracia no solo se transforma cuando cambian sus normas, sus instituciones o sus procedimientos. Se transforma cuando cambia la manera en que una sociedad se ve a sí misma; gran parte de la historia democrática contemporánea puede leerse como una ampliación progresiva de esa mirada: de una ciudadanía concebida durante mucho tiempo como un sujeto abstracto y formalmente igual, hacia el reconocimiento de una sociedad integrada por personas, pueblos y comunidades cuyas experiencias, identidades y formas de participación son profundamente diversas.

La igualdad jurídica constituyó una de las grandes conquistas de la modernidad democrática. Sin embargo, con el tiempo, las propias democracias advirtieron los límites de una concepción de igualdad que, al abstraer las diferencias, podía invisibilizar las condiciones concretas en las que las personas participan en la vida pública. El problema no fue la aspiración universal a la igualdad, fue confundir igualdad con homogeneidad. La historia, el género, la pertenencia étnica, la lengua, la discapacidad, la edad, la orientación sexual, la identidad de género o el territorio atraviesan de manera distinta las posibilidades de participar, de representar o de acceder a la justicia. Reconocerlo no debilita la igualdad democrática; obliga a comprenderla con mayor profundidad.

Este es uno de los grandes avances de la democracia en las últimas décadas. La noción abstracta de ciudadanía, si bien, permitió construir derechos comunes, no hizo visibles desigualdades que limitaban su ejercicio. La categoría "mujeres" colocó una exclusión histórica en el centro de la agenda pública, de ahí que fue necesario reconocer que no todas enfrentamos las mismas barreras. Por su parte, la idea sobre el concepto jurídico "población indígena" permitió el avance y reconocimiento constitucional, sin embargo, mostró límites frente a la diversidad lingüística, territorial y política de los pueblos del país.

Así, como constante, identificamos que cada avance en materia de inclusión ha abierto nuevas preguntas sobre las diferencias.

Por ello afirmamos que el desafío democrático contemporáneo no está solamente en la incorporación de quienes han permanecido al margen; exige preguntarnos qué significa realmente incluir y cuestionar si, al abrir espacios dentro de estructuras que permanecen intactas, se corre el riesgo de que la inclusión funcione como una forma renovada de asimilación. En ese sentido, una democracia plural exige reconocer que la diferencia es una dimensión constitutiva de la comunidad política, capaz de interrogar, ampliar y transformar las propias instituciones.

Esta cuestión adquiere una dimensión particularmente profunda en el caso de los pueblos y comunidades indígenas, cuya participación política no puede reducirse a garantizar candidaturas dentro del sistema electoral ordinario; llama a considerar sus sistemas normativos, sus formas propias de autoridad y sus territorios. Ahí donde se ha construido la justicia intercultural, en la tensión entre un derecho que necesita generalizar para producir reglas y una justicia que precisa distinguir para hacerlas justas. Esa tensión atraviesa buena parte de los problemas que se analizan en este libro, como también los debates entorno a la paridad, las acciones afirmativas y la inclusión de personas con discapacidad, de la diversidad sexual, afromexicanas, migrantes y jóvenes, mostrando que la presencia numérica no garantiza, por sí misma, una representación sustantiva.

Quienes hemos tenido la oportunidad de acompañar el desarrollo de la justicia electoral mexicana sabemos que esta transformación no ha sido lineal y que no puede atribuirse a una sola institución; es resultado de procesos sociales, litigios, reformas y criterios jurisdiccionales construidos a lo largo del tiempo.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha construido, en esa tarea, criterios relevantes en materia de igualdad sustantiva, violencia política contra las mujeres en razón de género, acciones afirmativas, libre determinación, sistemas normativos internos, autoadscripción y perspectiva intercultural.

Reconocer esa contribución no significa atribuir a los tribunales la responsabilidad exclusiva de construir una democracia incluyente o asumir que una sentencia puede transformar, per se, las estructuras que generan exclusión. La efectividad de las decisiones judiciales depende, con frecuencia, de capacidades administrativas, de recursos presupuestales, de la actuación de otras instituciones y de otros actores.

La construcción de una democracia plural no puede, ni debe, recaer en una sola institución, requiere la participación y coordinación de autoridades, órdenes de gobierno, partidos, organizaciones y comunidades. Esta participación implica incorporar voces y perspectivas de quienes históricamente han enfrentado condiciones de exclusión, desde la definición de los problemas y la construcción de las respuestas, no únicamente comunicarles decisiones previamente adoptadas.

Esta obra posee un valor que trasciende los temas analizados; los diálogos regionales que le dan origen parten de una premisa fundamental: la democracia no se vive de la misma manera en los rincones del país. Escuchar no es un gesto complementario a la función jurisdiccional, es una forma de conocimiento institucional. La justicia no decide sobre categorías abstractas, decide cuestiones que atañe a las personas y comunidades cuyas experiencias están atravesadas por la historia, el territorio, la lengua y el género. Una justicia cercana debe aprender a ver más allá del expediente.

Hoy sabemos que la pluralidad es una de las características constitutivas del sistema democrático mexicano, y que el reto está en construir instituciones capaces de reconocer diferencias sin cristalizarlas, en garantizar derechos universales sin desconocer desigualdades concretas desde las cuales deben ejercerse.

Buena parte de los debates que hace algunos años ocupaban el terreno del reconocimiento se encuentran hoy en una nueva etapa: la de la efectividad. La pregunta no es si reconocemos determinados derechos, es si éstos pueden ejercerse verdaderamente. Éste es quizá el desafío más importante para la justicia electoral de los próximos años, transitar del reconocimiento a la efectividad, de la presencia a la representación sustantiva.

La justicia electoral, estoy convencida, puede ser puente entre la promesa constitucional de igualdad y las experiencias reales de quienes aún encuentran obstáculos para acceder a ella. El diálogo que da origen a estas páginas ha de entenderse también como parte de la construcción de la democracia hacia la cual queremos avanzar; una con instituciones capaces de hablar entre sí, de escuchar y dialogar con las voces y perspectivas que surgen fuera de ellas.

Reconocer la diversidad no significa fragmentar la comunidad política; la igualdad democrática no requiere que seamos idénticos para formar parte de un mismo proyecto colectivo; pide generar condiciones para que las diferencias puedan coexistir y expresarse sin desigualdad, exclusión ni subordinación.

Por ello, el horizonte de hoy es el de una democracia en la que participar no exige renunciar a la identidad, en el que la igualdad no signifique borrar diferencias y que representar implique la capacidad efectiva de incidir. Porque una democracia verdaderamente plural no es aquella en la que la diferencia consigue finalmente un lugar dentro de lo existente, es aquella en la que la diferencia también participa en la construcción de aquello que tenemos en común.

Claudia Valle Aguilasocho
Magistrada del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación



Introducción



Una tensión inherente a la democracia constitucional reside en cómo hacer efectiva la promesa de igualdad en sociedades marcadas por desigualdades históricas, exclusiones estructurales y formas persistentes de subordinación de ciertos grupos y comunidades.

En principio, cada una de las personas integrantes de una comunidad debe gozar del mismo valor político: una persona, un voto. Esta fórmula encapsula una serie de principios que dan forma a los regímenes democráticos contemporáneos, como el sufragio universal, la igualdad ante la ley, la representación política o la ciudadanía como mecanismos de pertenencia, etcétera.

Esta promesa, sin embargo, se ha enfrentado con una realidad social que no es uniforme; es decir, en diferentes momentos históricos, varios grupos y colectivos de la población han sido incorporados al lenguaje y a la condición legal de ciudadanía, pero sin poder acceder realmente a la participación, a la representación, a la justicia e, inclusive, al mero reconocimiento institucional.

Así, la idea clásica de ciudadanía liberal se construyó a partir de un sujeto abstracto: una persona formalmente igual, titular de derechos individuales, participante de un espacio público común. Esa abstracción permitió ampliar derechos, limitar privilegios estamentales y fundar una noción universal de pertenencia política. Si bien los avances a partir de este ejercicio no son menores, también es cierto que se omitió un aspecto crucial: el hecho de que las personas no llegan al espacio público en las mismas condiciones. Las diferencias de género, origen étnico, pertenencia comunitaria, lengua, condición de discapacidad, orientación sexual, identidad de género, edad, condición migrante o situación socioeconómica no son rasgos privados, carentes de impacto sociopolítico. En muchos casos, constituyen posiciones sociales desde las cuales se experimentan barreras específicas para votar, ser votado, deliberar, organizarse, acceder a cargos públicos o recurrir a la justicia.

Por consiguiente, el debate contemporáneo sobre derechos político-electorales de pueblos indígenas y grupos de atención

prioritaria no puede limitarse a la pregunta de quién tiene derecho a votar y ser votado. La cuestión es más compleja y exige cuestionar quién puede participar, en qué condiciones, con qué reconocimiento, mediante qué instituciones y con qué capacidad real de incidir en la conformación y participación del poder público, así como en la crítica y deliberación en torno a este. La discusión, por tanto, en los últimos lustros, se ha desplazado de una concepción mínima de ciudadanía hacia un rasero mucho más exigente y complejo de igualdad democrática. Este volumen parte de la premisa de que el reconocimiento de derechos debe abarcar no solo el sufragio, sino la representación política, el autogobierno, la participación, la inclusión institucional, la autonomía, el acceso a la justicia y la participación digital, es decir, las condiciones sustantivas de igualdad democrática.

La pregunta clave aquí es, entonces, ¿cómo pueden las instituciones democráticas y electorales conciliar la ciudadanía universal con los derechos diferenciados, los reclamos históricos y las formas específicas de exclusión de pueblos indígenas y grupos prioritarios? Esta pregunta no busca, por supuesto, oponer igualdad y diferencia como si se tratasen de principios incompatibles; más bien, busca explorar qué diferencias —y en qué condiciones— deben ser reconocidas para asegurar una igualdad real en el terreno político-electoral.

Una persona puede tener derecho formal a votar y ser votada y, aun así, enfrentar barreras lingüísticas, geográficas, económicas, comunicacionales o institucionales que reduzcan, condicionen o limiten su capacidad de participación. Una comunidad indígena puede estar reconocida en la Constitución y, al mismo tiempo, enfrentar dificultades para que su sistema normativo interno sea comprendido y respetado por las autoridades. Una mujer puede acceder a una candidatura por mandato de paridad y, a la vez, sufrir violencia política o quedar sujeta a decisiones partidistas que vacían de contenido su representación. Una persona con discapacidad puede estar inscrita en la lista nominal, pero no contar con información accesible, transporte, asistencia adecuada o boletas comprensibles. Una persona de la comunidad LGBTIQ+ puede ser postulada en una acción afirmativa y, a su vez, sortear simulación, estigmatización o violencia (Fraser, 1995).

La igualdad democrática exige, a su vez, considerar estas condiciones y ponderarlas en clave de interseccionalidad, pues las experiencias de subordinación o asimetría no se explican siempre a partir de una sola categoría identitaria. Género, raza, clase, sexualidad y otras formas de diferenciación social pueden cruzarse o reunirse para propiciar posiciones específicas de vulnerabilidad en no pocas ocasiones invisibles si se analizan por separado o de manera aislada (Crenshaw, 1991).

Este punto es crucial para México, un país marcado por su enorme diversidad, complejidad y pluralidad, contexto desde el cual no es lo mismo hablar de mujeres en abstracto que de mujeres indígenas, mujeres afromexicanas, mujeres con discapacidad, mujeres trans, mujeres migrantes o mujeres jóvenes en contextos de violencia. Tampoco es lo mismo hablar de pueblos indígenas como si se tratase de un bloque uniforme cuando existen especificidades y diferencias lingüísticas, territoriales, organizativas, históricas y políticas entre estas comunidades. En este contexto, para garantizar derechos las instituciones democráticas —en particular, la justicia electoral— deben evitar tanto la invisibilización universalista como la fragmentación excesiva y deben construir categorías útiles para la inclusión, sin borrar la complejidad del tejido social.

El caso de los pueblos indígenas presenta una particular tensión en la discusión constitucional de reconocimiento e inclusión, pues no solo se trata de asegurar una representación dentro del sistema electoral estatal; también está en juego la autonomía, el autogobierno, los sistemas normativos internos y, por ende, el pluralismo jurídico. Esto conlleva una diferencia central con otros grupos prioritarios. Si bien las mujeres, personas con discapacidad, poblaciones LGBTIQ+ o las juventudes suelen reclamar inclusión dentro de las instituciones comunes, los pueblos indígenas, además de esa inclusión, reclaman reconocimiento como sujetos de derecho público y el derecho a decidir formas propias de organización política. La democracia constitucional se ha enfrentado, por lo menos desde el planteamiento multiculturalista de finales del siglo pasado, a esta cuestión: cómo reconocer formas de autoridad y participación que no siempre se ajustan al molde liberal de competencia partidista.

La discusión acerca de los derechos político-electorales de los pueblos indígenas ocupa, por tanto, un lugar específico dentro del debate más amplio sobre inclusión democrática. Garantizar que las personas indígenas participen en elecciones bajo las reglas comunes del sistema representativo es un objetivo indispensable, pero insuficiente. La cuestión indígena introduce un problema más profundo para la democracia constitucional, que consiste en cómo reconocer a los sujetos de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio, sus figuras de autoridad, sistemas normativos internos y reclamos de autonomía dentro de un Estado que fue construido, durante

mucho tiempo, sobre una noción homogénea de ciudadanía, comunidad, territorio, soberanía y legalidad impuestas.

Esta tensión atraviesa buena parte del constitucionalismo latinoamericano contemporáneo. Durante el siglo xx, la ciudadanía fue concebida en muchos países de la región como una categoría integradora, en términos de derechos y participación, pero también asimiladora, en términos de imposición cultural o desconocimiento de las diferencias. El Estado prometía igualdad a partir de la incorporación de todas las personas a una comunidad política común, pero esa incorporación solía exigir la subordinación de identidades colectivas, lenguas, formas de organización y autoridades comunitarias a un modelo político centralizado. En ese contexto, los pueblos indígenas aparecían como sujetos que debían ser integrados a la nación, no como pueblos con derecho, además, a participar en la definición de sus propias formas de vida política.

El giro multicultural y, en algunos casos, plurinacional de finales del siglo xx modificó ese marco. Las reformas constitucionales en América Latina comenzaron a reconocer los derechos colectivos, la diversidad cultural, la autonomía, la consulta previa, la jurisdicción indígena y las formas propias de organización política. Este cambio fue resultado de décadas de movilización indígena, litigio, resistencia comunitaria y uso estratégico del derecho nacional e internacional, no de una concesión espontánea del Estado. En diversos países, los movimientos indígenas lograron traducir reclamos culturales y territoriales en demandas constitucionales de autogobierno y representación política (Van Cott, 2003; Toro, 2017).

Desde una perspectiva electoral, este proceso se bifurcó en dos tipos de políticas públicas complementarias. Una enfocada a la inclusión de personas indígenas en las instituciones representativas del Estado: congresos, ayuntamientos, partidos, órganos electorales y cargos de elección popular. Otra dedicada al reconocimiento de instituciones políticas propias: asambleas comunitarias, sistemas normativos internos, formas de elección no partidista, mecanismos de deliberación comunal y autoridades tradicionales.

Estas dos respuestas institucionales, para su adecuada coexistencia y complementariedad, exigen mantener un balance entre ellas, tarea que en buena medida le corresponde a la justicia electoral. Cuando un tribunal conoce de un conflicto indígena, enfrenta una disputa sobre pertenencia, autoridad, memoria, identidad, territorio y legitimidad, no solo un desacuerdo sobre reglas electorales. Por esta razón, aplicar mecánicamente categorías diseñadas para elecciones partidistas puede producir decisiones sesgadas y socialmente insuficientes. Al mismo tiempo, aceptar toda práctica

comunitaria sin revisión constitucional puede dejar sin protección a personas o grupos excluidos dentro de la misma comunidad. La justicia electoral debe situarse, entonces, en una zona de equilibrio difícil en el que se reconozca la autonomía, pero mantenga una relación con el resto del orden constitucional a partir de la guía de la protección de los derechos fundamentales.

El pluralismo jurídico no implica, pues, que existan espacios o comunidades sustraídas de la Constitución. Más bien, el texto constitucional debe ser interpretado de tal manera que reconozca distintas formas de normatividad democrática. En materia indígena, esto implica comprender que la participación política puede expresarse mediante figuras tales como la asamblea, el consenso, los cargos comunitarios, los sistemas de rotación, el servicio comunal o las formas de deliberación no partidista. Por lo tanto la responsabilidad jurisdiccional reside, más que en traducir esas prácticas de manera forzada al lenguaje del derecho electoral ordinario, en identificar sus principios internos, sus condiciones de legitimidad y sus posibles tensiones con derechos constitucionales.

El enfoque intercultural resulta útil, en este marco, porque desplaza la pregunta desde una lógica de subordinación hacia una lógica de diálogo constitucional, en la que no cuestiona solo si la práctica indígena coincide con la regla estatal, sino qué valores protege, cómo funciona dentro de la comunidad, quién participa en su definición, qué exclusiones produce y qué alternativas existen para armonizar autonomía e igualdad. Esta labor exige allegarse de peritajes culturales, pruebas contextuales, escuchas comunitarias, traducciones lingüísticas, sensibilidad histórica y una comprensión menos centralista del derecho electoral (Toro, 2017).

Uno de los problemas más delicados, en este contexto, es la tensión existente entre derechos colectivos e individuales. La autonomía indígena protege a la comunidad como sujeto colectivo, pero dentro de la comunidad existen personas con posiciones, intereses y vulnerabilidades distintas. Mujeres indígenas, jóvenes, personas avecindadas o personas de la diversidad sexual pueden enfrentar formas específicas de exclusión. Así, la interseccionalidad permite advertir que el reconocimiento del pueblo como sujeto colectivo no agota la protección de quienes lo integran, y que la comunidad no es una unidad homogénea: tiene historia, jerarquías, disputas y procesos internos de cambio (Crenshaw, 1991).

Esta tensión aparece con especial fuerza en la participación política de las mujeres indígenas, pues en algunos casos, aunque los sistemas normativos internos han sido espacios de participación comunitaria profunda, también han reproducido

exclusiones de género. Desde este enfoque, el desafío constitucional consiste en identificar vías para que la igualdad de género se incorpore a la vida comunitaria sin destruir formas propias de organización. La solución no puede ser una imposición externa sin diálogo, pero tampoco una tolerancia pasiva frente a la exclusión. La justicia electoral debe promover procesos de transformación interna compatibles con la libre determinación.

Los retos en torno al reconocimiento y la representación política de los pueblos indígenas, por supuesto, no se agotan aquí. Basta pensar, por ejemplo, en temas como la autoadscripción como criterio de pertenencia a estas comunidades frente a las eventuales simulaciones por parte de partidos políticos; la línea entre el derecho colectivo a la consulta de los pueblos indígenas y los derechos individuales de cada uno de sus integrantes; las condiciones materiales que permitan sortear las barreras lingüísticas, geográficas, económicas y culturales para un acceso efectivo a la justicia, y un largo etcétera.

Lo cierto, no obstante, es que los derechos político-electorales de pueblos indígenas obligan a repensar la democracia desde el pluralismo. Además de garantizar que las personas indígenas voten dentro del sistema común, es necesario reconocer que existen pueblos con historia, instituciones, lenguas, territorios y formas propias de decisión. Y, al mismo tiempo, ese reconocimiento debe armonizarse con la igualdad de género, los derechos individuales, la participación de sectores internos, la no discriminación y el acceso efectivo a la justicia.



Durante un largo periodo, la representación política se entendió básicamente como una autorización electoral; es decir, la ciudadanía, al elegir a sus representantes a partir de sus propuestas y compromisos, autoriza a quienes habrán de tomar decisiones en su nombre. Sin embargo, estudios contemporáneos sobre representación han mostrado que también importa quiénes ocupan los espacios de decisión, qué experiencias llevan consigo, qué agendas logran colocar y qué grupos son visibles con su llegada a las instituciones. La presencia de personas pertenecientes a grupos históricamente excluidos puede transformar agendas, lenguajes, prioridades y formas de deliberación pública.

El caso de las cuotas y la paridad de género en América Latina ilustra este punto. Las primeras generaciones de cuotas, como políticas públicas, fueron concebidas como mecanismos para aumentar el número de mujeres en cargos legislativos. Luego, no obstante, el debate se desplazó hacia una idea más exigente: la paridad no entendida como corrección temporal, sino como principio democrático. Bajo esta lógica, la presencia equilibrada de mujeres y hombres en la vida pública no es una concesión sectorial, sino una condición de legitimidad del Estado democrático. La democracia deja de entenderse como un sistema que incorpora un número determinado de mujeres y empieza a concebirse como un régimen que no puede llamarse representativo si excluye a la mitad de la población (Piscopo, 2014; 2016).

La paridad, sin embargo, también trae consigo nuevos retos, en el sentido de que la presencia importa, pero no asegura una igualdad plena. Las mujeres pueden llegar a cargos públicos y no dejar de enfrentar violencia política, subordinación partidista, falta de recursos, cuestionamientos diferenciados, asignación a posiciones de menor poder o exigencias desproporcionadas de desempeño. Las políticas públicas que abren espacios de poder a las mujeres no deben ignorar que los partidos y las instituciones —por inercias de asimetrías estructurales, prejuicios y simulaciones— pueden restringir su capacidad de actuación (Moreno y Pimentel, 2025).

Este aprendizaje es útil para otros grupos de atención prioritaria. Las medidas dirigidas a personas indígenas, afromexicanas, con discapacidad, LGBTIQ+, migrantes o jóvenes no deben evaluarse solo por el número de candidaturas registradas; deben valorarse por su capacidad para modificar barreras estructurales de acceso, visibilizar desigualdades, generar representación con vínculo real, cambiar prácticas partidistas y producir consecuencias frente a la simulación. Una acción afirmativa que no transforma incentivos puede terminar absorbida por las mismas estructuras que buscaba corregir.

Esto lleva a un problema central: las simulaciones. Las acciones afirmativas crean oportunidades de inclusión, sin obviar que en ocasiones los actores políticos han buscado el cumplimiento formal sin ceder poder real. Ello puede ocurrir mediante sustituciones indebidas de personas candidatas ganadoras y suplentes, postulaciones en distritos sin posibilidad de triunfo o mediante la acreditación de identidades apócrifas. Estas prácticas obligan a diseñar estándares más altos que permitan verificar la finalidad de la medida sin imponer cargas invasivas, discriminatorias o incompatibles con la dignidad de las personas.

La inclusión de personas con discapacidad, por su parte, exige una comprensión amplia de la accesibilidad democrática. El derecho a votar y ser votado requiere de

adecuaciones en la infraestructura del espacio público, estrategias de comunicación, formatos de información, métodos de votación, capacitación de personas funcionarias, movilidad, condiciones de privacidad y de asistencia, entre otros (Bah, 2022). Pero la inclusión de este universo de personas exige repensar el basamento mismo de la democracia. En principio, este régimen se suele asociar con una participación verbalizada, a partir de una deliberación racional y con una presencialidad según parámetros de *normalidad* corporal o cognitiva. Esta idea, sin embargo, no implica formas de comunicación colaborativa, corporal, asistida o no verbal. La discapacidad obliga a ampliar la noción de presencia pública y a reconocer que la participación no siempre se expresa conforme a los códigos tradicionales del debate político (Clifford, 2012).

A su vez, la inclusión de la ciudadanía que pertenece a la comunidad de la diversidad sexual plantea otro conjunto de desafíos. La expansión de derechos LGBTIQ+ en América Latina ha sido desigual y ha dependido de la interacción entre movimientos sociales, alianzas políticas, competencia partidista, federalismo, tribunales, secularización, cultura política y resistencia conservadora. La región ha registrado avances relevantes en matrimonio igualitario, no discriminación, identidad de género y reconocimiento jurídico, pero también enfrenta violencia, estigmatización, retrocesos y fuertes diferencias nacionales y subnacionales (Corrales, 2014; 2015). Es indispensable garantizar que las personas de la diversidad sexual puedan participar sin violencia, sin ocultamiento forzado, sin instrumentalización partidista y sin que su identidad se convierta en objeto de sospecha o ataque, y no se deben limitar los avances a reconocer candidaturas LGBTIQ+. El concepto de ciudadanía sexual permite entender que la sexualidad no pertenece solo a la vida privada, sino que también define condiciones de pertenencia, reconocimiento público, acceso a derechos, familia, cuerpo, seguridad y, por supuesto, representación política (Richardson, 2017).

Las comunidades afromexicanas y afrodescendientes, por otro lado, introducen una discusión distinta, aunque vinculada, pues en América Latina sus derechos han sido disputados porque las formas de reconocimiento multicultural tendieron a privilegiar reclamos indígenas basados en cultura, territorio y ancestralidad, mientras que los reclamos de comunidades y personas afrodescendientes se ubicaron con frecuencia entre cultura, raza, antidiscriminación y reparación histórica. La dificultad para articular estos fundamentos ha producido avances desiguales en derechos colectivos, representación y políticas afirmativas (Hooker, 2008). En México, el reconocimiento constitucional de los pueblos y las comunidades afromexicanas obliga a ofrecer respuestas electorales propias que correspondan a sus especificidades y diferencias. Las comunidades

afromexicanas tienen historias específicas de invisibilización, racismo, pertenencia territorial, organización social y reclamos de reconocimiento, por lo que las acciones afirmativas deben diseñarse a partir de esas características, evitando tanto la negación de la diferencia racial como la reducción cultural de sus demandas.

Hay que mencionar, además, que la representación migrante también desafía categorías tradicionales, puesto que la ciudadanía mexicana ya no puede ser entendida solo desde la residencia territorial. Millones de personas mantienen vínculos familiares, económicos, culturales y políticos con México desde el extranjero, por lo que elementos como el voto exterior, las candidaturas migrantes y los mecanismos de representación de comunidades en el exterior plantean una pregunta sobre ciudadanía transnacional: ¿cómo reconocer políticamente a quienes forman parte de la comunidad nacional, aunque vivan fuera del territorio estatal? Esta agenda exige repensar el registro de candidaturas, la información, las modalidades de votación, las campañas, la representación, el acceso a justicia y los efectos del sufragio.

Existen más grupos de atención prioritaria, tales como jóvenes, enfermos terminales o con poca o nula movilidad o personas en prisión preventiva, que exigen repensar el reconocimiento y la representación política; pero basta con este breve recuento para evidenciar la enorme diversidad entre estos grupos en cuanto a sus características, condiciones y necesidades. Por lo mismo, es indispensable evitar agrupar esta heterogeneidad en una misma categoría que diluya sus particularidades. No todos los grupos enfrentan las mismas barreras ni requieren las mismas respuestas institucionales. Una persona indígena no enfrenta la misma exclusión que una persona con discapacidad; una mujer indígena con discapacidad enfrenta una intersección distinta de ambas; una persona trans vive otra forma de vulnerabilidad que una persona migrante (Crenshaw, 1991). Y ese es uno de los retos de la justicia electoral: distinguir asertivamente las diferencias entre grupos sociales para garantizar su inclusión y representación plena.

México se define constitucionalmente como una nación pluricultural y multiétnica, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas y afromexicanos. Esa definición debe traducirse en instituciones, procedimientos, criterios jurisdiccionales, políticas de

representación y formas efectivas de participación, no puede permanecer como una declaración simbólica. El desafío en este contexto consiste en pasar del reconocimiento constitucional a su operación democrática y en convertir la diversidad del país en una dimensión real del sistema electoral, más allá de en una mera referencia normativa.

La justicia electoral ocupa un lugar central en esa tarea debido a la vinculación directa con la integración del poder público: sus decisiones inciden en quién puede competir, bajo qué reglas, con qué condiciones, mediante qué mecanismos de representación y con qué garantías de acceso a la justicia. Por todo ello, cuando la justicia electoral resuelve controversias respecto a pueblos indígenas, mujeres, personas con discapacidad, comunidades afromexicanas, poblaciones LGBTIQ+, migrantes o juventudes, no solo protege derechos individuales o colectivos.

En este proceso, el Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación ha tenido un papel decisivo. Buena parte de la expansión de los derechos político-electorales en México no puede explicarse solo por reformas constitucionales y legislativas. Más bien, es resultado de una interacción entre movilización social, diseño legislativo, litigio estratégico, decisiones administrativas y criterios jurisdiccionales. La paridad de género, las acciones afirmativas, la participación de pueblos indígenas, los sistemas normativos internos, la protección en contra de la violencia política contra las mujeres en razón de género, la inclusión de personas con discapacidad y la representación de otros grupos de atención prioritaria han sido campos en los que la justicia electoral ha construido estándares de enorme relevancia institucional.

Así, como se apuntó líneas arriba, es indispensable que la justicia haga un esfuerzo por comprender estructuras comunitarias, historias locales, reglas de decisión política internas, formas de participación de las mujeres, inercias de la desigualdad y la discriminación estructurales, las condiciones materiales para una igualdad efectiva de las personas con discapacidad, por mencionar algunas. La justicia electoral debe volverse un espacio para el diálogo entre autonomía y derechos, entre pluralismo y universalidad, entre reconocimiento colectivo e igualdad interna.

Lo anterior es una de las dimensiones más importantes de la justicia electoral cercana, en la que la cercanía no se agota en la presencia territorial o en el lenguaje accesible, sino que consiste también en una forma de conocimiento institucional. Una justicia cercana requiere escuchar contextos, identificar barreras, reconocer diferencias regionales y advertir que una misma regla puede producir efectos distintos según el lugar donde se aplica. En asuntos de pueblos indígenas y grupos de atención prioritaria, esa sensibilidad es indispensable.

Esta obra, de este modo, no busca ofrecer una teoría abstracta de la inclusión, sino construir una reflexión situada sobre la justicia electoral mexicana. Su propósito no es ofrecer una lista de grupos ni un inventario de derechos; busca analizar cómo la democracia mexicana se transforma cuando toma en consideración las experiencias de quienes fueron colocados en los márgenes de la representación política. La discusión acerca de pueblos indígenas y grupos de atención prioritaria permite repensar conceptos básicos como ciudadanía, igualdad, representación, autonomía, participación, justicia, comunidad y Estado.

En última instancia, los derechos político-electorales de pueblos indígenas y grupos prioritarios son una prueba de profundidad democrática. El sistema debe garantizar a las personas el derecho de votar y ser votadas y, además, permitir que grupos históricamente excluidos puedan participar, competir, representar, autogobernarse, impugnar, deliberar y ejercer poder sin renunciar a su identidad ni enfrentar barreras indebidas. La democracia se fortalece cuando amplía su capacidad de reconocimiento y cuando convierte la igualdad en experiencia institucional. Así, una democracia que reconoce su diversidad no se debilita; se vuelve más exigente consigo misma. Ese es el horizonte de este volumen: pensar una justicia electoral capaz de garantizar elecciones libres, auténticas y periódicas, así como el desarrollo en condiciones reales de igualdad de una ciudadanía plural y sustantiva.



Coordenadas jurídicas



El levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, ocurrido el 1 de enero de 1994, marcó un antes y un después en la historia política, constitucional y social de México. Su irrupción obligó a mirar una realidad que el proyecto nacional había mantenido en los márgenes: la exclusión estructural de pueblos y comunidades indígenas, la negación de sus derechos colectivos, la discriminación racial, el despojo territorial y la distancia entre modernización económica y justicia social.

Desde Chiapas se proyectó una exigencia de dignidad, autonomía y reconocimiento que acabó por configurar el lenguaje de los derechos humanos en México. Los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, derivados del proceso de negociación y pacificación, formularon una agenda integral de reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho público, que gozan de autonomía, libre determinación, pluralismo jurídico, participación política de mujeres indígenas, acceso a la justicia con pertinencia cultural, protección de pueblos indígenas migrantes y desarrollo integral. Y, aunque su implementación fue parcial, esos acuerdos incidieron en la reforma constitucional al artículo 2.º del año 2001 y siguen siendo un referente para evaluar los avances y déficits del constitucionalismo pluricultural mexicano.

Casi una década antes, con el cambio al artículo 4.º constitucional de 1992, se reconoció a la nación mexicana con una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, pero este reconocimiento se quedó sobre todo en el ámbito declarativo. Por ello, fue necesario esperar hasta la reforma de 2001 para ver un avance mayor, cuando se reconoció el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación y a decidir sus formas internas de convivencia y organización, aunque dejó pendientes aspectos centrales de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, como la autonomía política, el control territorial, la democracia indígena, el desarrollo integral y los derechos específicos de las mujeres indígenas.

Un par de lustros después vino la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos que produjo un segundo

giro decisivo. Al incorporar los derechos establecidos en tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano al parámetro de regularidad constitucional y obligar a todas las autoridades a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, permitió fortalecer la protección de los pueblos indígenas a partir de instrumentos como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. También consolidó el deber de juzgar con perspectiva intercultural, lo que implica comprender los conflictos desde sus condiciones sociales, históricas, culturales y políticas.

El reconocimiento constitucional de personas, pueblos y comunidades afromexicanas en 2019 amplió aún más el horizonte pluricultural del Estado mexicano, el cual se consolidó con la reforma de 2024 al artículo 2.º al redimensionar este paradigma mediante el reconocimiento a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas como sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Es decir, estos pueblos dejaron de ser concebidos como meros destinatarios de protección especial, para convertirse en actores públicos con capacidad jurídica y política dentro de la estructura estatal.

Así, en el último cuarto de siglo, la discusión sobre pueblos indígenas, comunidades afromexicanas y grupos de atención prioritaria ha ocupado un lugar decisivo en la evolución de la democracia constitucional mexicana, no solo por la ampliación del catálogo de derechos, sino porque este proceso de reformas ha trazado un reto medular para el Estado mexicano. Este reto se sitúa en la necesidad de ampliar la capacidad de sus instituciones para convertir este reconocimiento en participación política efectiva, representación sustantiva, acceso a la justicia y ejercicio del poder en condiciones de igualdad.

El actual andamiaje institucional, resultado de esta serie de reformas, ha implicado, entre muchas otras cuestiones, la responsabilidad de impartir justicia de una forma distinta. Las controversias que involucran a pueblos indígenas y afromexicanos no pueden tratarse como litigios ordinarios. En ellas se pone a prueba la capacidad del sistema jurídico para aterrizar principios como pluralismo jurídico, interculturalidad, libre determinación, igualdad sustantiva y participación política efectiva. El análisis de contexto se vuelve indispensable para evitar interpretaciones abstractas que reproduzcan desigualdad, y las herramientas de justicia intercultural buscan comprender la situación de exclusión derivada de un sistema histórico de opresión racial y cultural que ha limitado el acceso y goce de los derechos humanos (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2022).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en esta línea, ha reforzado esta arquitectura al sostener que, a mayor necesidad de preservar la identidad cultural, debe

garantizarse un mayor grado de autonomía para asegurar la supervivencia de los pueblos indígenas y, a su vez, al desarrollar el principio de maximización de la autonomía, que implica salvaguardar los sistemas normativos internos, sus formas propias de organización y regulación e incluso de oficio por parte de las autoridades (Amparo directo 6/2018, 2019; Amparo directo en revisión 6156/2023, 2024).

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) tiene un papel central, por un lado, como vía para traducir principios constitucionales en prácticas democráticas concretas y, por el otro, como espacio deliberativo en el que se revelan los límites materiales de las sentencias cuando no existen políticas públicas, capacidades institucionales ni acompañamiento comunitario suficientes. En efecto, su función no se agota en resolver expedientes; consiste también en garantizar el ejercicio efectivo de derechos político-electorales de personas, pueblos y comunidades históricamente excluidas, de tal manera que, por medio de su jurisprudencia, ha desarrollado criterios sobre autoidentificación, maximización de la autonomía, sistemas normativos internos, acciones afirmativas, suplencia de la queja, perspectiva intercultural y participación política sustantiva. La justicia electoral se convierte, así, en un espacio privilegiado para articular demandas sociales y principios constitucionales.

Lo anterior plantea la pregunta de fondo a partir de la cual se articulan las siguientes páginas: ¿cómo ha sorteado el TEPJF el reto de aterrizar el reconocimiento normativo a grupos de atención prioritaria en realidades tangibles? La respuesta que aquí se plantea está organizada a partir de siete ejes: 1) la evolución del estándar del TEPJF en materia de autodeterminación indígena y pluralismo jurídico; 2) el alcance jurisdiccional de las acciones afirmativas; 3) la armonización entre igualdad formal y medidas diferenciadas; 4) los obstáculos reales para ejercer derechos político-electorales; 5) la relación entre justicia electoral y confianza política; 6) los ejemplos de políticas y programas complementarios, y, por último, 7) las políticas públicas que pueden potenciar la jurisprudencia inclusiva.

Autodeterminación indígena y pluralismo jurídico

La autodeterminación indígena en materia electoral parte del reconocimiento de México como un Estado pluricultural. Conforme a este paradigma, los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a decidir sus formas de organización, aplicar sus

sistemas normativos y elegir a sus autoridades conforme a sus propias prácticas. Este reconocimiento rompe con la idea de un sistema jurídico monolítico para dar paso al pluralismo jurídico; esto es, la coexistencia de distintas formas de organización política y normativa, dentro del orden constitucional.

La dificultad principal consiste en armonizar los sistemas comunitarios con un modelo constitucional que reconoce igualdad, derechos humanos, universalidad del sufragio y protección judicial. Esta tensión no debe entenderse como una anomalía, sino como el desafío propio de ese pluralismo jurídico. En todo caso, la autonomía comunitaria no es absoluta, pero tampoco puede subordinarse a categorías estatales que desconozcan la realidad cultural de los pueblos.

El estándar del TEPJF ha evolucionado en varias etapas que bien vale apuntar aquí. En un primer momento, reconoció que los sistemas normativos indígenas no son simples prácticas sociales ni costumbres informales, sino normas jurídicas válidas dentro del sistema electoral mexicano. La jurisprudencia 19/2012 (2012) fue clave para establecer que esos sistemas forman parte del sistema jurídico electoral y, por tanto, deben ser reconocidos por las autoridades estatales. La consecuencia de este criterio es profunda: el derecho indígena deja de ser tolerado como práctica periférica y pasa a ser considerado como derecho vigente.

Asimismo, el TEPJF sostuvo que la autodeterminación debe garantizarse incluso ante la ausencia de legislación específica. La tesis XXXVII/2011 (2011) estableció que, ante la falta de regulación legal de los derechos de comunidades indígenas, se debe acudir directamente a la Constitución y a los tratados internacionales. Este criterio impide que la omisión legislativa funcione como obstáculo para el ejercicio de derechos. Si la Constitución reconoce la libre determinación, las autoridades están obligadas a hacerla operativa.

En una siguiente etapa, la jurisprudencia electoral trazó límites constitucionales en cuanto al hecho de que la autonomía comunitaria debe maximizarse, pero su ejercicio debe, a su vez, armonizarse con los derechos fundamentales. Las prácticas de exclusión de mujeres, restricciones injustificadas al voto o vulneración de derechos obligaron a precisar que los sistemas normativos internos no pueden justificar prácticas discriminatorias. La jurisprudencia 37/2016 (2016) consolidó el principio de maximización de la autonomía y la protección de los sistemas normativos internos, siempre dentro de los límites de los derechos humanos.

Este equilibrio exige evitar dos extremos: por un lado, imponer de manera uniforme el derecho estatal y desconocer la organización comunitaria y, por el otro, validar cualquier práctica interna con el argumento de autonomía, aun cuando excluya a

mujeres, jóvenes, personas con discapacidad u otros grupos. La justicia intercultural no deriva de un monismo estatal a un relativismo absoluto, más bien construye criterios para coordinar autonomía e igualdad.

El TEPJF, por otra parte, también incorporó un enfoque intercultural y contextual. Por medio de la jurisprudencia 10/2014 (2014) estableció deberes específicos para autoridades jurisdiccionales en contextos de conflictos comunitarios, y con la jurisprudencia 18/2018 (2018) determinó la exigencia de identificar si la controversia es intracomunitaria, extracomunitaria o intercomunitaria. Esta clasificación, aunque no es formal, permite comprender qué derechos están en tensión y qué tipo de intervención es constitucionalmente adecuada para su armonización.

Finalmente, en la última etapa, que puede describirse como garantista, el TEPJF ha flexibilizado requisitos procesales, ampliado el acceso a la justicia, reconocido la autoadscripción indígena, protegido sistemas normativos internos y fortalecido acciones afirmativas. También ha consolidado dos vías de participación: una autóctona, basada en sistemas normativos internos, y otra integracionista, mediante el sistema de partidos. Ambas son legítimas, pero requieren salvaguardas distintas.

Este devenir de criterios jurisprudenciales se puede resumir de la siguiente manera: primero, el reconocimiento de la autodeterminación como derecho fundamental directamente aplicable; luego, la consolidación de la autonomía comunitaria y de la asamblea como autoridad central; tercero, la incorporación de la perspectiva intercultural y contextual; en cuarto término, la adopción de un enfoque de efectividad que remueve obstáculos estructurales, y, por último, el desarrollo del principio de minimización de restricciones, conforme al cual toda limitación a la autonomía indígena debe ser estrictamente necesaria y razonable, como sostiene la jurisprudencia 4/2024 (2024). Pero lo importante es que esta construcción jurisprudencial evidencia la columna vertebral del tema: la autodeterminación indígena no es solo un problema jurídico, sino una oportunidad para repensar la democracia mexicana desde la diversidad. En un Estado pluricultural, la participación política debe reconocer asambleas comunitarias, cargos tradicionales, sistemas normativos internos, autoridades propias y formas de deliberación colectiva, y no puede agotarse en temas de partidos, campañas, distritos y voto individual.

Acciones afirmativas y representación política

El segundo eje se refiere al alcance jurisdiccional de las acciones afirmativas. La pregunta central es ¿hasta qué punto puede intervenir el TEPJF para corregir desigualdades estructurales, sin alterar principios como certeza jurídica, legalidad, división de poderes y libre competencia política? La tensión no es menor: las acciones afirmativas buscan abrir espacios a quienes han sido excluidos, pero su diseño incide directamente en la integración de órganos de representación.

Las acciones afirmativas, en principio, son medidas temporales orientadas a garantizar la igualdad sustantiva para grupos históricamente excluidos; buscan generar condiciones reales de acceso a la representación política sin otorgar privilegios indebidos. Son importantes porque una democracia no solo debe reflejar mayorías; también debe permitir que la diversidad social participe en condiciones de equidad.

Así, en un primer momento, estas medidas fueron concebidas como políticas públicas impulsadas por autoridades administrativas. Sin embargo, ante omisiones legislativas o diseños institucionales insuficientes, el TEPJF comenzó a reconocerlas como herramientas vinculadas directamente con derechos fundamentales. Con ello, las acciones afirmativas dejaron de ser mecanismos opcionales para convertirse en exigencias constitucionales cuando resultan necesarias para garantizar la participación efectiva.

En este sentido, la sentencia SUP-RAP-726/2017 y acumulados (2017) es paradigmática. En esa sentencia, el TEPJF validó medidas afirmativas en favor de personas indígenas y modificó su diseño para ampliar su efectividad e incrementar los distritos en los que los partidos deberían postular obligatoriamente la candidatura de personas pertenecientes a las comunidades indígenas, exigiendo la autoadscripción calificada para prevenir simulación. Así, la función jurisdiccional dejó de limitarse a aplicar reglas y pasó a incidir en las condiciones reales de acceso a la competencia electoral. Esta decisión planteó un debate no menor: por un lado, el TEPJF debe garantizar derechos frente a desigualdades estructurales y omisiones normativas y, por el otro, debe evitar sustituir indebidamente al legislador o modificar reglas electorales de manera que afecte la certeza y la estabilidad. La solución no está en excluir la intervención jurisdiccional, por supuesto, sino en sujetar su operación a una finalidad legítima, a la razonabilidad, la proporcionalidad, la temporalidad y a la evidencia de desigualdad.

El problema más persistente, sin embargo, es la simulación, debido a que las acciones afirmativas pueden ser utilizadas por partidos o élites que postulan candidaturas que cumplen formalmente con los requisitos en cuestión, pero que no impactan en una

mejor representación de los grupos de atención prioritaria al carecer de un vínculo real con estos. Por eso, la autoadscripción calificada se ha convertido en una herramienta para distinguir entre identidad legítima y fraude de cuota. La exigencia de un vínculo comunitario busca que la representación sea auténtica y no meramente nominal, como se estableció en la sentencia SUP-REC-214/2018 (2018). Esta verificación, sin embargo, tiene riesgos, sobre todo porque exigir pruebas de pertenencia de una persona a cierto grupo social puede transformarse en burocratización de identidades y en cargas desproporcionadas para personas que históricamente han sido excluidas. El desafío, así, consiste en evitar la usurpación sin imponer trámites estigmatizantes, humillantes o imposibles. Las acciones afirmativas deben ser verificadas, mas no para revictimizar.

En materia indígena y afromexicana, también debe revisarse la dependencia de la intermediación partidista. Si los partidos controlan el proceso de postulación, las comunidades pueden quedar subordinadas a lógicas externas de selección de candidaturas. Por esta razón, una línea de discusión consiste en explorar mecanismos de postulación comunitaria o formas menos partidistas de representación, siempre compatibles con el marco constitucional y con garantías de igualdad interna.

Igualdad formal y medidas diferenciadas

La armonización entre igualdad formal y medidas diferenciadas constituye uno de los dilemas centrales del constitucionalismo democrático. La igualdad formal exige que todas las personas sean tratadas de la misma manera por la ley; sin embargo, en contextos de desigualdad estructural, la aplicación uniforme de reglas puede perpetuar exclusiones. Tratar igual a quienes se encuentran en condiciones desiguales puede mantener intactas, precisamente, esas desigualdades (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2019).

La igualdad sustantiva exige adoptar medidas que corrijan las condiciones reales de desventaja. Las acciones afirmativas son, en ese sentido, medidas temporales, compensatorias y orientadas a acelerar la igualdad *de facto*. Así, instrumentos internacionales, como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), reconocen que los Estados pueden adoptar medidas especiales de carácter temporal para acelerar la igualdad real.

Una pregunta que es pertinente abordar desde el ámbito constitucional es en qué condiciones las medidas diferenciadas fortalecen la democracia, pues una democracia

que aplica reglas formalmente neutrales en sociedades profundamente desiguales puede excluir de manera sistemática a ciertos grupos. Las medidas diferenciadas no son una excepción al principio democrático; más bien, pueden ser una condición para que este sea efectivo.

El TEPJF ha desarrollado esta comprensión en materia de paridad de género, sobre lo que sostiene que la paridad no se agota en la postulación, sino que debe proyectarse a la integración de órganos de representación. La sentencia SUP-REC-141/2018 y acumulados consolidó la idea de que la paridad es un principio estructural que debe permear en los resultados electorales, no solo en las listas de candidaturas. En materia indígena, por su parte, el TEPJF ha exigido criterios de representación auténtica. La autoadscripción calificada, como se apuntó, busca evitar que las medidas diferenciadas sean vaciadas mediante simulación. Así, el trato diferenciado se justifica, además de por la identidad del grupo beneficiario, por la necesidad de corregir una desigualdad estructural verificable.

Sin embargo, estas medidas deben cumplir parámetros claros, como finalidad legítima, razonabilidad, proporcionalidad y temporalidad, ya que, aunque su ausencia mantiene exclusiones históricas, su uso indiscriminado o permanente podría generar distorsiones. La clave está en concebir estas medidas como instrumentos de ajuste democrático, no como privilegios ni como sustitutos permanentes de la igualdad de condiciones.

La justicia electoral, en este contexto, debe ser garante de ese equilibrio: debe impedir que la igualdad formal funcione como coartada para la exclusión y, al mismo tiempo, evitar que las medidas diferenciadas sean capturadas por actores políticos o que se conviertan en fórmulas burocráticas sin impacto real. La igualdad sustantiva exige diseño institucional, seguimiento, verificación y consecuencias frente al incumplimiento.

Obstáculos para el ejercicio de derechos político-electorales

Es necesario admitir que los avances constitucionales y jurisprudenciales no han logrado eliminar la brecha entre el reconocimiento formal y el ejercicio real de derechos. En los últimos años, el TEPJF ha reconocido la libre determinación, el autogobierno, la consulta previa, la flexibilización procesal, la suplencia de la queja, la perspectiva

intercultural, la participación política de mujeres indígenas y las medidas de reparación estructural. Sin embargo, el problema principal ya no es únicamente la falta de reconocimiento jurídico, sino la dificultad de convertir ese reconocimiento en condiciones materiales efectivas.

El primer obstáculo para esta labor se encuentra en la ejecución de sentencias. Si bien muchas resoluciones son jurídicamente correctas, enfrentan resistencias comunitarias, institucionales o políticas, por lo que su cumplimiento puede ser formal y no material. Esto quiere decir que se emite la sentencia, se convoca una reunión o se produce un documento, pero no se transforma la situación que dio origen al conflicto. En consecuencia, la justicia electoral debe desarrollar mecanismos de seguimiento, indicadores de cumplimiento material y esquemas de diálogo con las comunidades.

Otro obstáculo que se identifica, de naturaleza estructural, es que factores como la pobreza, el aislamiento geográfico, la falta de infraestructura, las brechas educativas y lingüísticas, así como la brecha digital, limitan la participación política y el acceso a la justicia. Esto se debe a que una persona puede tener reconocido su derecho a impugnar, pero, si no cuenta con información, asesoría, transporte, intérpretes, conectividad o comprensión del procedimiento, difícilmente podrá ejercerlo.

El tercer obstáculo identificado es de corte institucional, y aborda el hecho de que los procedimientos electorales y jurisdiccionales pueden ser complejos, lejanos y culturalmente poco accesibles. Las autoridades electorales, al respecto, enfrentan limitaciones para intervenir en contextos comunitarios complejos, carecen a veces de presencia territorial sostenida y no siempre cuentan con suficiente especialización intercultural. Además, varias aristas del problema rebasan su competencia, por ejemplo, la pobreza, la violencia, la desigualdad, la captura local o la exclusión educativa.

El cuarto obstáculo, cultural y lingüístico, gira en torno a que resolver conflictos indígenas con categorías ajenas a la comunidad puede generar decisiones formalmente válidas, pero socialmente ineficaces. La justicia intercultural exige un uso efectivo de intérpretes, traducciones, peritajes antropológicos, adaptación de procedimientos y comprensión del contexto, por lo que se hace necesario aplicar el derecho constitucional de manera que dialogue con los sistemas normativos propios.

El siguiente obstáculo se refiere a tensiones normativas entre los sistemas internos y el régimen electoral nacional, en el sentido de que la autonomía comunitaria debe armonizarse con la igualdad de género, la universalidad del sufragio y los derechos de personas jóvenes, personas con discapacidad o personas de la diversidad sexual. Estas tensiones no pueden resolverse con fórmulas rígidas, por lo que se requiere

ponderación contextual, diálogo intercultural y estándares que eviten tanto la imposición externa como la validación de prácticas discriminatorias.

El sexto obstáculo, que se ubica en el ámbito de la representación política, se relaciona con el hecho de que, incluso cuando una persona accede al cargo, pueden existir formas de obstrucción funcional que vacían su representación, como la simulación en acciones afirmativas, la captura de candidaturas por élites locales, la falta de condiciones para ejercer el cargo, la violencia política, la estigmatización o la subordinación partidista. Por lo tanto, la representación sustantiva exige acompañamiento antes, durante y después de la elección.

El séptimo obstáculo identificado es la violencia política y la discriminación interseccional, y se fundamenta en el reconocimiento de que las mujeres indígenas pueden enfrentar violencia por distintos factores: género, etnia, condición socioeconómica, lengua o pertenencia comunitaria. El SUP-REC-91/2020 se inscribe en esta problemática al reconocer violencia política contra mujeres indígenas en contextos comunitarios. Este fenómeno inhibe la competencia electoral y puede impedir el ejercicio efectivo del cargo.

Frente a esta batería de obstáculos, las líneas de acción son claras: fortalecer el seguimiento de sentencias, articular políticas interinstitucionales, fomentar el acompañamiento de las defensorías públicas, profundizar el enfoque intercultural, promover la mediación y los consensos comunitarios cuando sean compatibles con derechos fundamentales, impulsar la formación cívica con pertinencia cultural, fortalecer liderazgos inclusivos y diseñar estrategias focalizadas para mujeres indígenas, jóvenes, personas con discapacidad y de la diversidad sexual.

Confianza política y justicia electoral

La justicia electoral, si opera como un mecanismo accesible, intercultural y eficaz para producir inclusión, puede incrementar la confianza ciudadana considerando, por supuesto, a pueblos indígenas y grupos históricamente excluidos. En este contexto, la confianza supone que el sistema sea reconocible, habitable y capaz de producir efectos reales, tales como el acceso a cargos, la ejecución de sentencias, la corrección de reglas excluyentes y un trato digno, y no se agota en el solo hecho de ganar un caso.

En este sentido, el estándar interamericano aporta dos claves. En el caso Yatama vs. Nicaragua (2005), la Corte Interamericana de Derechos Humanos exigió adoptar

todas las medidas necesarias para que la participación indígena ocurra en condiciones de igualdad, con integración efectiva en las instituciones y participación proporcional. A su vez, la recepción del criterio derivado del asunto conocido como Chitay Nech y otros vs. Guatemala (2010) permite comprender la representación política como derecho dual: de la persona electa y de la colectividad. Cuando se vulnera el derecho del representante, se afecta también el derecho de la comunidad.

Aquí vale recordar que, en principio, la justicia electoral genera confianza en los grupos históricamente excluidos mediante cuatro mecanismos. El primero es la representación efectiva: cuando una sentencia protege la posibilidad real de que una comunidad tenga representantes, envía el mensaje de que participar tiene sentido. El segundo son las medidas afirmativas, que corrigen subrepresentaciones y muestran que el Estado reconoce desigualdades estructurales. El tercero es la reparación normativa, es decir, la modificación de reglas excluyentes. El cuarto es la legitimidad procedimental, que depende de procedimientos interculturales, accesibles, no discriminatorios y comprensibles.

La evidencia institucional indica que, cuando la ciudadanía comprende que las sentencias han permitido que los referidos grupos compitan en condiciones de igualdad, la evaluación del TEPJF mejora respecto de las personas indígenas. Esto confirma que la confianza también depende de la comunicación pública. Si las acciones afirmativas se presentan como privilegios, pueden generar rechazo; si se explican como mecanismos de igualdad sustantiva, pueden fortalecer la legitimidad.

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas ha señalado que la falta de confianza de las comunidades indígenas en la justicia estatal se relaciona con la discriminación, la impunidad, los procedimientos culturalmente no adaptados y la baja ejecución de sentencias. En cambio, la representación indígena dentro del aparato de justicia y elementos como los intérpretes, los formatos accesibles y los entornos culturalmente pertinentes pueden fortalecer una confianza cultural en el sistema.

Esta confianza, sin embargo, es frágil. La inclusión simbólica puede producir expectativas, pero si no se traduce en cumplimiento, representación efectiva y ausencia de discriminación, el efecto se diluye. Por tal motivo, las recomendaciones son diseñar medidas afirmativas robustas, garantizar una ejecución efectiva de las sentencias, aterrizar en procedimientos puntuales los principios y la lógica de la interculturalidad, así como fortalecer la legitimidad mediante la consulta y el diálogo.

Políticas públicas complementarias

El desarrollo jurisprudencial es indispensable, pero insuficiente, pues, si bien las sentencias abren caminos, corrigen omisiones y fijan estándares, las políticas públicas permiten que esos estándares se conviertan en experiencia cotidiana. Sin instituciones de acompañamiento, traducción, asesoría, comunicación, ejecución y seguimiento, los derechos permanecen en el plano declarativo.

En esta línea, la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas, hoy Defensoría Pública Electoral, representa una de las políticas públicas más relevantes para cerrar la brecha entre el reconocimiento formal y el ejercicio efectivo. Su creación respondió a una deuda histórica: pueblos y comunidades indígenas han enfrentado barreras lingüísticas, geográficas, culturales y económicas para acceder a la justicia electoral. Así, se reconoce que el acceso a la justicia es condición para el goce de cualquier otro derecho.

La Defensoría es estratégica porque reconoce que el sistema jurídico mexicano se integra por derecho formalmente legislado y por derecho indígena, conformado por los distintos sistemas normativos de cada pueblo y comunidad. El reconocimiento del pluralismo jurídico y de la interlegalidad permite que la libre determinación sea efectiva y que las formas propias de organización político-social sean preservadas.

Desde su creación en 2016, la Defensoría ha funcionado como puente entre comunidades indígenas y afromexicanas y las instituciones de justicia electoral. Mediante asesoría, representación y acompañamiento, contribuye a que personas y comunidades conozcan sus derechos y cuenten con herramientas reales para hacerlos valer. Su papel no es solo técnico, también puede incidir en la revaloración de sistemas normativos internos y en la ampliación de derechos político-electorales dentro de las propias comunidades.

Al respecto, cabe recordar que el 7 de marzo de 2016 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Acuerdo General por el que se establecen las bases para la organización y el funcionamiento de la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas (2016). Seis años después, el 19 de agosto de 2022 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Reforma al Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2022) y, a partir del 1 de enero de 2023, comenzó la atención a individuos, comunidades y pueblos indígenas y equiparables; residentes en el extranjero; personas afromexicanas; personas con discapacidad; niñas, niños y adolescentes; juventudes; personas adultas mayores; personas de la diversidad sexual

y de género, y personas en prisión preventiva, así como otras que lo justifiquen al solicitar los servicios de la Defensoría.

Así, la Defensoría tiene especial relevancia para mujeres indígenas, quienes enfrentan discriminación interseccional, ya que su intervención puede equilibrar gradualmente el respeto a la autonomía comunitaria con la garantía de igualdad de género. Ello exige cuestionar prácticas arraigadas, pero también evitar intervenciones que desconozcan el contexto. La clave es acompañar procesos de transformación desde la perspectiva de derechos y de diálogo intercultural.

En este contexto, el fortalecimiento de la Defensoría exige tres acciones. Primero, consolidar su especialización en el pluralismo jurídico mediante la capacitación continua en derecho indígena, análisis de contexto, derechos humanos, género e interculturalidad. Segundo, ampliar su presencia territorial y capacidad operativa mediante unidades itinerantes que acerquen abogadas y abogados especializados a las regiones con mayor población indígena y afromexicana. Tercero, difundir sus servicios en lenguas indígenas y por medio de redes comunitarias.

Otra política pública indispensable para el fortalecimiento de la Defensoría es la comunicación intercultural, dado que las sentencias pueden ser técnicamente sólidas y, al mismo tiempo, sumamente densas para ser trasmitidas a las comunidades a quienes buscan proteger. Por ello, la justicia electoral cercana exige traducir resoluciones y materiales informativos a lenguas indígenas, usar formatos accesibles, difundir por radios comunitarias y simplificar el lenguaje jurídico sin perder rigor. La comunicación de decisiones debe entenderse como una extensión del derecho de acceso a la justicia.

También se requieren una política de visitas *in situ* y la colaboración institucional. El TEPJF y las autoridades electorales pueden fortalecer la confianza si conocen directamente las condiciones de las comunidades, firman convenios con universidades, clínicas jurídicas, organizaciones sociales y autoridades comunitarias, y desarrollan modelos de acompañamiento que no concluyan con la sentencia. Así, la ejecución de resoluciones debe ser parte de la política de justicia electoral cercana.

La reforma constitucional de 2024 exige, además, una armonización legislativa nacional a partir de la cual el reconocimiento de pueblos indígenas y afromexicanos como sujetos de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio se traduzca en procedimientos de consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe. También deben adecuarse normas municipales para reconocer figuras de autogobierno indígena y mecanismos de participación en la planeación pública.

La profesionalización intercultural del personal jurisdiccional es otra línea clave para cuyo cumplimiento es importante entender que las secretarías de estudio y cuenta, el personal de defensoría y los órganos administrativos requieren capacitación certificada por la Escuela Judicial Electoral en justicia intercultural, peritajes antropológicos, análisis de contexto, derechos colectivos y sistemas normativos internos. La competencia intercultural no puede ser solo declarativa, sino que debe evaluarse y actualizarse.

Finalmente, debe crearse un sistema de monitoreo y cumplimiento de sentencias en el que observatorios integrados por la academia, la sociedad civil, autoridades indígenas y autoridades electorales pudieran identificar resistencias políticas, desacatos y brechas de cumplimiento, pues la justicia electoral solo será transformadora si sus decisiones producen efectos materiales verificables.

Sentencias con impacto en políticas públicas

Durante la última década, diversas sentencias del TEPJF han rebasado la solución de controversias particulares y han incidido en políticas públicas de representación, consulta previa, autogobierno, paridad y autonomía. Estas decisiones muestran cómo la jurisprudencia electoral inclusiva puede operar como motor de cambio institucional.

En la Primera Circunscripción, la sentencia SUP-REC-588/2018 (2018) abordó el derecho a la consulta previa sobre representación legislativa en Sinaloa. En esa ocasión, la Sala Superior determinó la obligación del congreso local de realizar una consulta previa, libre e informada a comunidades indígenas antes de legislar sobre su representación ante los ayuntamientos. En otras palabras, la sentencia obligó a incorporar la participación indígena en el diseño legislativo.

En la Segunda Circunscripción, la sentencia relacionada con los expedientes SM-JDC-58/2022, SM-JDC-59/2022 y SM-JDC-60/2022, acumulados (2022) reconoció el derecho de comunidades indígenas en San Luis Potosí a ser consultadas en el procedimiento para elegir a la persona titular de la Unidad Especializada de Atención de los Pueblos y Comunidades Indígenas, así como en la elaboración de planes municipales de desarrollo. Esta decisión vincula planeación pública, gasto y obras con las necesidades expresadas por las comunidades.

En la Tercera Circunscripción, la sentencia SX-JDC-326/2019 (2019), relativa a San Miguel Ahuehuetitlán, Oaxaca, abordó la imposibilidad de gozar de una licencia

de maternidad. La medida buscó permitir que una regidora conciliara las labores de cuidado maternal con el ejercicio del cargo, combatiendo estereotipos sobre la incompatibilidad entre maternidad, cuidados y participación política.

En la Cuarta Circunscripción, la sentencia SDF-JDC-295/2016 y acumulado (2016), relativa a Ayutla de los Libres, Guerrero, reconoció modelos de autogobierno e instruyó medidas para implementar el primer gobierno municipal indígena en Guerrero elegido sin partidos. El impacto fue estructural: obligó a ajustar la administración estatal, partidas presupuestales y reglas de operación para un modelo de gobernanza indígena.

En la Quinta Circunscripción, la sentencia SUP-REC-721/2024 y acumulados (2024) abordó la pérdida de la candidatura por ser deudor alimentario en el Estado de México. La resolución vinculó el cumplimiento de obligaciones familiares con el ejercicio de derechos políticos, privilegió el interés superior de la niñez y visibilizó la deuda alimentaria como una forma de violencia económica.

Estos casos son solo una muestra de que la justicia electoral inclusiva puede detonar políticas públicas cuando sus efectos van más allá del expediente. Para ello, es necesario que las sentencias sean claras en sus resolutivos, cuenten con mecanismos de seguimiento y sean acompañadas por instituciones capaces de materializarlas.

Conclusiones

La justicia electoral mexicana ha sido una vía decisiva para ampliar los derechos político-electorales de pueblos indígenas, comunidades afromexicanas y grupos de atención prioritaria: ha reconocido sistemas normativos internos, fortalecido la autodeterminación, desarrollado acciones afirmativas, impulsado la paridad, flexibilizado reglas procesales, protegido la representación colectiva y construido estándares de interculturalidad. Sin embargo, el desafío contemporáneo consiste en cerrar la brecha entre reconocimiento jurídico y ejercicio real.

En este contexto, la reforma de 2024 al artículo 2.º constitucional es un punto de inflexión, ya que reconocer a pueblos indígenas y afromexicanos como sujetos de derecho público implica modificar la forma en que el Estado los incorpora a la vida institucional. El reto ahora, además de nombrarlos, es permitirles ejercer elementos tales como personalidad jurídica, patrimonio, consulta, autogobierno, representación y participación de forma efectiva.

El pluralismo jurídico, así, significa reconocer que la democracia mexicana se compone de múltiples formas de autoridad, deliberación, representación y pertenencia, y no implica abandonar el marco constitucional. La tarea de los tribunales consiste en coordinar estos sistemas con los derechos fundamentales, maximizando la autonomía y minimizando las restricciones injustificadas. Esa coordinación exige prudencia, sensibilidad y firmeza, respeto a los sistemas normativos internos, pero también protección de mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, diversidad sexual y otros grupos excluidos dentro de las comunidades.

Las acciones afirmativas deben seguir siendo instrumentos centrales, pero necesitan ser robustas, verificables, interseccionales y estar acompañadas de consecuencias. Su éxito no debe medirse por el número de candidaturas registradas, sino por la representación auténtica, el acceso al poder, la posibilidad de ejercer cargos y la transformación de las agendas públicas. Sin seguimiento, sin sanciones frente a la simulación y sin acompañamiento institucional, las acciones afirmativas pueden convertirse en fórmulas vacías.

A su vez, la confianza política de los grupos históricamente excluidos depende de que la justicia electoral sea eficaz, intercultural y cercana: cuando las comunidades perciben que sus derechos pueden hacerse valer, que sus representantes son protegidos, que las sentencias se cumplen y que las instituciones entienden su contexto, la confianza institucional aumenta. Al contrario, cuando las resoluciones no se ejecutan, las identidades se usurpan o los procedimientos son inaccesibles, la confianza se erosiona.

De este modo, la jurisprudencia inclusiva debe ir acompañada de políticas públicas como una Defensoría Pública Electoral fortalecida, unidades itinerantes, litigio estratégico comunitario, comunicación intercultural, traducción de sentencias, sistemas de monitoreo, profesionalización judicial, armonización legislativa, consulta previa y paridad interseccional obligatoria. Solo así el reconocimiento constitucional puede convertirse en una experiencia democrática.

La democracia mexicana no será plenamente incluyente mientras la diversidad sea tratada como excepción o periferia. En este sentido, los pueblos indígenas, las comunidades afromexicanas y los grupos de atención prioritaria reclaman el acceso a las reglas existentes y obligan a repensar el sentido mismo de la representación, la ciudadanía y la justicia. La justicia electoral cercana debe contribuir a esa tarea, cerrando la distancia entre derecho declarado y poder ejercido.



Diálogos regionales



Tijuana, Baja California
Universidad Autónoma de Baja California



Contexto regional

La mesa sobre derechos político-electorales de pueblos indígenas y grupos de atención prioritaria, celebrada en la Universidad Autónoma de Baja California, abrió el ciclo regional del proyecto *Justicia electoral cercana. Diálogos sobre nuestra democracia*.

La región noroeste del país, integrada por Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Sinaloa y Sonora, ofrece un contexto en particular complejo para analizar la representación política. En ella conviven pueblos indígenas originarios, comunidades indígenas provenientes de otras entidades, población migrante, personas con discapacidad, mujeres, juventudes, personas de la diversidad sexual y otros grupos excluidos a lo largo de la historia. En este entorno, la pregunta por los derechos político-electorales exige analizar si existen condiciones reales para participar, competir, representar y decidir, y no puede reducirse al derecho formal a votar o ser votado.

Desde el inicio, la mesa mostró una sensibilidad institucional relevante. La moderación incluyó una descripción física para orientar a personas con discapacidad visual, lo que no fue un gesto menor; llevó a la práctica la accesibilidad, inclusión y reconocimiento de quienes participan en los espacios públicos. Esta dimensión fue consistente con el contenido de la discusión: una justicia electoral cercana debe, además de resolver asuntos de inclusión, organizar sus propios espacios de manera incluyente.

La integración de la mesa, por su parte, permitió articular tres perspectivas. Desde la visión jurisdiccional, se expuso la evolución constitucional y judicial del reconocimiento de pueblos indígenas, afromexicanos y grupos en situación de desventaja, así como el papel del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en la flexibilización del acceso a la justicia, el

reconocimiento de sistemas normativos internos y la construcción de acciones afirmativas. Desde la academia, se analizó el caso de Baja California, los avances y retrocesos del marco normativo local, la persistencia de la intermediación partidista y la necesidad de pasar de medidas temporales a derechos constitucionalizados. Desde la sociedad civil, se aportó una experiencia directa sobre discapacidad, accesibilidad y participación política, subrayando que la inclusión real no puede quedarse en la retórica ni en el cumplimiento formal de cuotas.

En ese sentido, Tijuana aportó una premisa central al proyecto: la igualdad formal no basta. El reconocimiento constitucional, las acciones afirmativas y los lineamientos electorales son indispensables, pero pueden ser insuficientes si no modifican las condiciones materiales de acceso al poder. La discusión mostró que el problema no es solo la ausencia de reglas, sino la distancia entre esas reglas y la realidad cotidiana de quienes buscan ejercer sus derechos políticos desde posiciones subordinadas a lo largo de la historia.

El contexto regional también permitió advertir una tensión propia de Baja California: la pluralidad indígena no se agota en las comunidades originarias del territorio, sino que incluye a pueblos y comunidades que han llegado a esta entidad debido a procesos de movilidad y al trabajo agrícola, urbano o fronterizo. Esta realidad obliga a pensar una política de representación que no trate a los pueblos indígenas como un bloque homogéneo ni a los grupos de atención prioritaria como categorías aisladas. La interseccionalidad aparece aquí como una herramienta indispensable: una persona puede ser mujer, indígena, migrante, con discapacidad, joven o integrante de la diversidad sexual, y esas condiciones pueden acumular barreras específicas.

En conjunto, la sede Tijuana permitió abrir el tema en el entendido de que la justicia electoral inclusiva debe medirse por la autenticidad de la representación, la accesibilidad de los procesos, la eliminación de barreras, la participación directa de las comunidades y la capacidad institucional para evitar simulaciones, y no por el número de candidaturas reservadas.



Problemas o tensiones jurídicas identificados

En esta sede se identificó como un problema central la tensión existente entre reconocimiento formal y exclusión persistente. Al respecto, la mesa narró la evolución constitucional del reconocimiento de los pueblos indígenas, desde la reforma al artículo 4.º en 1992, la del artículo 2.º en 2001, la reforma de derechos humanos de 2011,

el reconocimiento de las personas afromexicanas en 2019 y la reforma de 2024 que reconoce a pueblos indígenas y afromexicanos como sujetos de derecho público. Sin embargo, ese desarrollo normativo no ha eliminado las prácticas de discriminación, invisibilización y subrepresentación.

Otra tensión identificada se relaciona con el acceso a la justicia electoral, en el sentido de que durante mucho tiempo los requisitos procesales funcionaron como barreras para comunidades y grupos excluidos a lo largo de la historia: plazos breves, exigencias formales, reglas de legitimación, lenguaje técnico y criterios rígidos podían impedir que los tribunales analizaran el fondo de los conflictos. Frente a ello, el TEPJF ha desarrollado los criterios de flexibilización, la suplencia de la queja, el análisis contextual y la adaptación del derecho a las realidades comunitarias. Sin embargo, la tensión persiste, por lo que surge la duda sobre cómo garantizar certeza procesal sin convertir la técnica jurídica en una nueva forma de exclusión.

La mesa también abordó la relación entre autonomía comunitaria y reglas estatales, y destacó la necesidad del tránsito de considerar los *usos y costumbres* como prácticas sociales a reconocerlos como sistemas normativos con plena validez jurídica. Este cambio es fundamental porque coloca a las comunidades como productoras de derecho, no como destinatarias pasivas de reglas estatales. Sin embargo, esa autonomía sigue enfrentando tensiones frente a partidos políticos, autoridades electorales, congresos locales y modelos institucionales diseñados desde una lógica uniforme. La pregunta de fondo es cómo armonizar sistemas normativos internos con principios constitucionales de igualdad, paridad, no discriminación y derechos humanos, evitando subordinar sin mayor análisis la vida comunitaria a lo estatal.

A ello se sumó la tensión en cuanto a la temporalidad de las acciones afirmativas. Estas han sido herramientas indispensables para abrir espacios de representación a pueblos indígenas, personas afromexicanas, mujeres, personas con discapacidad, personas de la diversidad sexual y otros grupos excluidos a lo largo de la historia. Sin embargo, en la mesa se insistió en que su carácter temporal puede volverse problemático cuando las desigualdades estructurales persisten. Si las medidas dependen de lineamientos, acuerdos o litigios, la representación queda expuesta a retrocesos; de ahí la necesidad de avanzar hacia reconocimientos constitucionales y legales más estables.

Otro problema relevante que se reconoció fue la intermediación partidista. Por ejemplo, respecto a Baja California se señaló que existe una obligación de postular fórmulas indígenas o afromexicanas, pero esa obligación sigue dependiendo de que los partidos políticos incorporen esas candidaturas. Esto genera una doble

carga: primero, la persona debe ser reconocida por su comunidad; después, debe ser aceptada por un partido político. En el caso de mujeres indígenas o personas con discapacidad, esa carga puede ser triple o incluso mayor. La consecuencia es que la representación de grupos excluidos a lo largo de la historia sigue condicionada por estructuras partidistas que muchas veces responden solo a cálculos electorales, compromisos internos o intereses de control.

A su vez, se destacó el problema de la simulación en el cumplimiento de cuotas. Con esto se hace referencia al riesgo de que los partidos postulen personas solo para cumplir en el plano formal con las acciones afirmativas, sin garantizar una representación auténtica. Se discutió la usurpación de identidades, en especial respecto a candidaturas indígenas, en casos en los que personas sin vínculo real con estas comunidades intentan acceder a espacios reservados. Si bien la autoadscripción simple cumple una función de reconocimiento identitario, en el ámbito de candidaturas la autoadscripción calificada busca asegurar que exista vínculo comunitario real. El reto en este caso es evitar fraudes sin imponer cargas probatorias excesivas que terminen excluyendo a quienes sí pertenecen a esos grupos.

A ello se agregó la fragmentación de las acciones afirmativas y, en ese sentido, la necesidad de ya no seguir pensando en una cuota para mujeres, otra para personas indígenas, otra para discapacidad y otra para diversidad sexual, como si las identidades fueran compartimentos separados. Esta fragmentación puede invisibilizar a quienes se ubican en varios cruces de desigualdad, como mujeres indígenas con discapacidad, personas indígenas LGBTIQ+ o personas afrodescendientes migrantes. La interseccionalidad exige un diseño más articulado, capaz de reconocer experiencias múltiples sin convertirlas en competencia entre grupos.

Por otro lado, se abordó como un punto relevante la falta de consecuencias ante el incumplimiento, por ejemplo, en el caso de las acciones afirmativas, pues si estas no tienen obligatoriedad, exigibilidad y consecuencias, los partidos y actores políticos no las toman en serio. Así, además de diseñar cuotas, es necesario establecer sanciones efectivas frente a prácticas como la simulación, el incumplimiento, la postulación marginal, la sustitución indebida o la colocación en posiciones sin posibilidad real de triunfo.

También se identificó una tensión relacionada con la accesibilidad y el riesgo de limitar la inclusión a su dimensión formal. Tomando en cuenta que la inclusión puede significar infraestructura adecuada, formatos accesibles, sensibilidad institucional, acceso laboral, acceso educativo y posibilidad real de competir por cargos públicos, una rampa mal diseñada, una candidatura simbólica o una certificación excesiva para acreditar

condición de discapacidad son ejemplos de inclusión aparente. Así, la discusión mostró que muchas instituciones cumplen en el plano formal con la palabra inclusión, pero no modifican las condiciones que impiden participar.

Por último, se identificó una tensión entre sentencia y política pública en cuanto a que se reconoció que las sentencias han sido indispensables para abrir caminos, pero también se advirtió que estas por sí solas no bastan. Para que una decisión jurisdiccional se traduzca en igualdad real, se requieren implementación, seguimiento, presupuesto, capacitación, sensibilización, difusión y acompañamiento. La justicia electoral puede ordenar, corregir o reconocer, pero la transformación sustantiva exige políticas públicas y compromiso institucional sostenido.

Aportes conceptuales

Durante el diálogo, un aporte conceptual relevante al que se llegó en la mesa de Tijuana fue colocar en el centro la noción de sujetos de derecho público. El reconocimiento de pueblos indígenas y afromexicanos como sujetos de derecho público no es solo una fórmula constitucional: implica admitir que tienen capacidad para defender intereses propios, ejercer autonomía, reclamar derechos colectivos y participar en la vida pública desde su propia cosmovisión. Este giro modifica la relación entre Estado y comunidades, de forma que se supera la tutela asistencialista para pasar al reconocimiento político-jurídico.

A su vez, se hizo la distinción entre vulnerabilidad y contexto de vulneración, ante lo que la mesa fue clara al señalar que ciertos grupos no son vulnerables por naturaleza. Las mujeres no son vulnerables por ser mujeres; las personas con discapacidad no son vulnerables por sí mismas; los pueblos indígenas no son menores de edad. Son las estructuras sociales, políticas, económicas y jurídicas las que generan condiciones de vulnerabilidad. Esta distinción es importante porque cambia la respuesta estatal: no se trata de proteger de forma paternalista, sino de remover barreras y redistribuir el poder.

También destacó la importancia de entender la interculturalidad como método de decisión y comprender que no es suficiente con invocar diversidad, pues la justicia electoral debe analizar factores como contexto, historia, territorio, lengua, formas de organización, autoridades comunitarias, asambleas, consejos y mecanismos propios de decisión. En algunos pueblos, la asamblea será la máxima autoridad; en otros puede

existir un consejo tradicional u otra forma de gobierno. De esta forma, la interculturalidad exige reconocer esa diversidad interna y evitar respuestas homogéneas.

La discusión subrayó además que, cuando se analizan sistemas normativos internos, el punto de partida debe ser favorecer la autodeterminación, salvo que exista una afectación clara a los derechos fundamentales. Esto implica flexibilizar reglas estatales, reconocer procedimientos propios, reparar omisiones legislativas y aplicar un análisis estricto cuando alguna medida pueda restringir los derechos de pueblos y comunidades. La guía en estos casos debe ser la maximización de la autonomía comunitaria.

Por otro lado, una vez que una comunidad ha avanzado en el reconocimiento de sus formas propias de elección, representación o gobierno, las autoridades no deben retroceder de forma injustificada. Este principio resulta en especial relevante en contextos donde presiones urbanas, desarrollos inmobiliarios, cambios demográficos o intereses partidistas pueden desplazar formas comunitarias de decisión.

Asimismo, la mesa rechazó la idea de que las acciones afirmativas sean privilegios. Por el contrario, se sostuvo que un trato diferenciado es necesario cuando las reglas en el plano formal iguales producen exclusión, ya que la democracia se vuelve más real cuando abre espacios a quienes a lo largo de la historia no han podido participar. En este sentido se recalcó que el trato diferenciado, cuando está justificado constitucionalmente, fortalece la democracia.

Varias intervenciones coincidieron, por su parte, en que los partidos políticos mantienen un control excesivo sobre las candidaturas de grupos de atención prioritaria y en que, aunque las acciones afirmativas abren espacios, los partidos suelen decidir a quién postulan, en qué lugar, en qué condiciones y con qué posibilidades de triunfo. Por ello, surgió la propuesta de pensar en postulaciones directas de comunidades, mecanismos no partidistas o fórmulas que reduzcan la dependencia absoluta de los partidos.

Desde la experiencia de las personas con discapacidad, se apuntó que participar en política no significa solo aparecer en una lista. Significa poder asistir a reuniones, comprender documentos, desplazarse, comunicarse, acreditar identidad sin cargas humillantes, recibir apoyo razonable y ser tomadas en serio, pues la accesibilidad es una condición del derecho, no un favor administrativo.

Finalmente, otro aporte relevante que se discutió fue la necesidad de traducir las sentencias a lenguaje ciudadano. En cuanto a este tema, se señaló que, si bien buena parte de los avances en derechos político-electorales se ha construido en tribunales, muchas personas de los grupos beneficiarios no conocen las decisiones que las han

beneficiado. Por esta razón se planteó la importancia de difundir criterios, elaborar infografías, sentencias ciudadanas, materiales accesibles y procesos de sensibilización pública.



Conclusiones, propuestas y líneas de acción

La principal conclusión de la sede Tijuana fue que los derechos político-electorales de pueblos indígenas y grupos de atención prioritaria han avanzado de manera significativa, pero todavía enfrentan una brecha profunda entre reconocimiento formal y ejercicio real. Las reformas constitucionales, las acciones afirmativas y los criterios jurisdiccionales han abierto puertas, pero estas son estrechas aún. Mientras las candidaturas dependan de los partidos, haya simulación, no haya accesibilidad y las comunidades no participen de forma directa en el diseño de las reglas, el reconocimiento no será del todo real.

Entre las líneas de acción propuestas destaca el fortalecimiento de la autoadscripción calificada sin convertirla en barrera excluyente. Es claro que deben existir criterios claros para acreditar un vínculo comunitario cuando se trate de candidaturas reservadas, pero esos criterios deben construirse con las propias comunidades y no desde una lógica burocrática. En este proceso, las asambleas, autoridades tradicionales y agrarias u otras figuras comunitarias pueden desempeñar un papel central, siempre respetando la diversidad interna de cada pueblo.

Otra línea de acción plantea establecer consecuencias efectivas frente a la simulación. De esta forma, los partidos políticos deben enfrentar sanciones cuando incumplan con acciones afirmativas, postulen personas sin vínculo real a las comunidades, coloquen candidaturas en espacios inviables, sustituyan de forma indebida perfiles o usen identidades de manera instrumental. Sin consecuencias, las cuotas pueden convertirse en trámite, mientras que con consecuencias claras pueden convertirse en mecanismos reales de inclusión.

A su vez, se propuso revisar la intermediación partidista para efectos de explorar formas de postulación directa por parte de comunidades indígenas, mecanismos comunitarios de selección, candidaturas respaldadas por asambleas o modelos que reduzcan la dependencia absoluta de partidos. Esto se debe a que será difícil que la representación auténtica se alcance si las comunidades solo pueden participar cuando un partido decide abrirles espacio.

Además, se expuso la necesidad de diseñar acciones afirmativas interseccionales, toda vez que las cuotas aisladas no son suficientes, para lo cual deben construirse reglas que reconozcan cruces de identidad y desigualdad, y eviten enfrentar de forma artificial a los grupos entre sí. Estas medidas deben considerar, por ejemplo, a mujeres indígenas, personas indígenas con discapacidad, personas afromexicanas LGBTIQ+, juventudes indígenas o personas mayores pertenecientes a comunidades. La interseccionalidad no debe ser un concepto decorativo, sino un criterio operativo.

Otra propuesta apunta a garantizar accesibilidad plena en los procesos político-electorales. Para personas con discapacidad, la participación política requiere infraestructura, materiales accesibles, formatos de lectura fácil, intérpretes, apoyos razonables, tecnología incluyente, capacitación del personal electoral y eliminación de barreras actitudinales. La accesibilidad debe estar presente desde el registro de candidaturas hasta las campañas, los debates, la votación, la fiscalización y el ejercicio del cargo.

Una línea de acción adicional planteó fortalecer la participación comunitaria en el diseño de reglas, ya que las instituciones no deben construir lineamientos sobre pueblos indígenas o grupos prioritarios sin escuchar a las personas involucradas de forma directa. La consulta, el diálogo y la deliberación deben preceder las decisiones. La justicia cercana exige que las reglas se construyan con quienes viven las barreras, no que se dicten desde el centro.

Por último, Tijuana asumió una conclusión clave: el objetivo último no es solo que ciertos grupos aparezcan en candidaturas, sino que participen en condiciones reales de igualdad, que sus voces tengan capacidad de decisión y que las instituciones reconozcan su autonomía, diversidad y dignidad. La democracia mexicana solo será por completo democrática cuando quienes han sido a lo largo de la historia invisibilizados no tengan que demostrar una y otra vez que tienen derecho a estar en la mesa.

Arteaga, Coahuila
Academia Interamericana de Derechos Humanos



Contexto regional

La mesa que se llevó a cabo en Arteaga, Coahuila, ofreció un entorno en especial relevante para profundizar en el vínculo entre derechos humanos, justicia electoral, representación política e inclusión de grupos excluidos a lo largo de la historia.

A diferencia de la sede de Tijuana, donde el debate se ancló en una realidad fronteriza marcada por comunidades indígenas originarias y migrantes, discapacidad, movilidad y pluralidad cultural, Arteaga permitió colocar el tema en una clave distinta: los derechos político-electorales como parte de una agenda más amplia de justicia constitucional y de exigibilidad democrática. La presencia de la Academia Interamericana de Derechos Humanos permitió que las discusiones no se limitaran a la técnica electoral, sino que abordaran los derechos políticos desde una perspectiva de igualdad sustantiva, no discriminación, litigio estratégico, acceso a la justicia, violencia política y transformación institucional.

El contexto regional tuvo una importancia particular porque Coahuila ha vivido debates sobre acciones afirmativas, representación LGBTIQ+, participación de grupos indígenas, omisiones institucionales y cumplimiento de resoluciones jurisdiccionales. La experiencia narrada por la sociedad civil mostró que el reconocimiento de derechos político-electorales no siempre se produce por iniciativa espontánea de las autoridades, sino por exigencia, presión pública, litigio y organización social. En ese sentido, el diálogo en Arteaga permitió observar los derechos políticos como el resultado de disputas democráticas por el acceso al poder y no exclusivamente como una categoría jurídica.

En esta sede también se profundizó en el concepto de *grupos de atención prioritaria*. En la discusión se habló de pueblos

indígenas, personas afromexicanas, mujeres, personas de la comunidad LGBTIQ+, personas con discapacidad, personas adultas mayores, personas migrantes, personas privadas de la libertad y otros grupos excluidos a lo largo de la historia. Este abanico obligó a desplazar una visión fragmentada de la inclusión y a entender que no basta con abrir una cuota aislada para cada grupo, sino que es necesario comprender que las desigualdades se cruzan, se acumulan y se expresan de manera distinta según el territorio, la identidad, el género, la clase, la lengua, la orientación sexual, la condición migratoria o la discapacidad.

Arteaga aportó, además, una reflexión crítica sobre el alcance de las cuotas. La mesa coincidió en que las acciones afirmativas han sido indispensables para abrir espacios, pero también en que las cuotas no garantizan, por sí solas, igualdad real. Pueden existir candidaturas reservadas sin representación auténtica, autoadscripción sin vínculo comunitario, presencia descriptiva sin agenda sustantiva, inclusión formal sin transformación de estructuras o cumplimiento aparente sin consecuencias frente a la simulación.

En conjunto, el diálogo en la sede Arteaga permitió avanzar de la pregunta por el reconocimiento hacia la pregunta por la efectividad. El desafío ahora, además de afirmar que los grupos excluidos a lo largo de la historia tienen derechos político-electorales, es construir mecanismos para que esos derechos sean exigibles, accesibles, verificables y capaces de transformar las condiciones reales de participación.



Problemas o tensiones jurídicas

Un problema central que se abordó en la mesa fue la brecha entre marco normativo y realidad material, en el sentido de que, aunque existe un amplio conjunto de normas nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, derechos civiles y políticos, igualdad, no discriminación, derechos de las mujeres, derechos de personas con discapacidad, derechos de personas mayores y protección de personas de la comunidad LGBTIQ+, ese marco normativo no ha logrado eliminar las desigualdades estructurales. Hay más normas, protocolos y lineamientos, pero persisten exclusión, violencia, discriminación, racismo, barreras culturales, barreras lingüísticas y subrepresentación política.

Además, se advirtió que muchas veces los derechos político-electorales se entienden exclusivamente como derecho al voto, es decir, como la posibilidad de acudir a

las urnas. Pero la democracia también exige que las personas pertenecientes a grupos excluidos a lo largo de la historia puedan ser votadas, acceder a candidaturas competitivas, ocupar cargos públicos, participar en decisiones y representar agendas propias. El debate insistió en que el derecho a votar sin posibilidad real de ser votado produce una ciudadanía incompleta.

También se abordó el problema de la representación comunitaria y la dignidad del cargo. Desde la visión jurisdiccional se presentó el caso de una mujer afromexicana que ocupó una comisaría municipal en Guerrero y a quien se negó remuneración porque la legislación local consideraba el cargo como honorífico. La discusión permitió identificar un problema de fondo: si una persona representa a una comunidad, transmite sus necesidades, participa en decisiones públicas y ejerce un mandato democrático o comunitario, la no remuneración del trabajo puede afectar la posibilidad real de representación. La representación plena exige condiciones materiales mínimas, incluida una remuneración digna cuando el cargo supone tiempo, trabajo y responsabilidad pública.

A ello se sumó una preocupación sobre la consulta indígena como procedimiento formal frente a una consulta efectiva. En este sentido, se discutió el caso de la comunidad Cucapá, Sonora, donde se realizó una consulta vinculada con *distritación* electoral, pero el resultado no fue tomado en cuenta por la autoridad al emitir el acuerdo correspondiente. La mesa subrayó que consultar conlleva más elementos que solamente preguntar, pues la consulta debe ser previa, informada, con pertinencia cultural adecuada y, sobre todo, efectiva. Esto implica que la autoridad debe valorar lo expresado por la comunidad, justificar sus decisiones y explicar por qué acepta o no acepta la posición comunitaria, ya que, si la consulta no incide en la decisión final, corre el riesgo de convertirse en trámite vacío.

Otro problema relevante que se reconoció fue la relación entre las reglas técnicas y la cosmovisión comunitaria. En materia de *distritación* electoral, por ejemplo, aunque existen criterios poblacionales, geográficos y administrativos, cuando están involucrados pueblos indígenas o comunidades con vínculos territoriales e identitarios, esas reglas deben modularse. El diálogo dejó claro que los criterios técnicos no pueden aplicarse de manera ciega si con ello se rompe la pertenencia comunitaria, se fragmenta una identidad colectiva o se impide una representación adecuada.

A su vez, se puso el acento en el tema de la autoadscripción calificada y las simulaciones. En principio, la autoadscripción reconoce que la identidad no debe ser definida desde fuera; sin embargo, la experiencia ha mostrado casos de simulación, usurpación

o uso instrumental de identidades para acceder a candidaturas reservadas. Si bien la autoadscripción calificada surge como respuesta a ese problema, también puede generar nuevos riesgos si se convierte en un filtro burocrático en exceso rígido. El dilema es cómo acreditar vínculo real con una comunidad o grupo sin imponer cargas que desconozcan la diversidad interna, la migración, la pérdida de una lengua por procesos históricos o las distintas formas de pertenencia.

En abono, se apuntó el riesgo de permitir la simulación en las acciones afirmativas, ya que los partidos políticos pueden cumplir en el plano formal con una cuota sin garantizar que se vincula con una representación sustantiva. Esto ocurre cuando postulan a personas que no tienen un vínculo real con el grupo, cuando colocan candidaturas en espacios sin posibilidad de triunfo, cuando usan identidades de manera estratégica o cuando una vez obtenido el cargo la persona no impulsa agenda alguna del grupo al que de forma supuesta representa. La simulación convierte las acciones afirmativas en una herramienta de apariencia, no de transformación.

Por otro lado, y retomando el tema de la representación de la comunidad LGBTIQ+, la experiencia compartida desde la sociedad civil en Coahuila mostró que la obtención de acciones afirmativas para la comunidad no fue sencilla, y fueron necesarios litigios, exigencias, resistencias institucionales y presión pública para que se emitieran lineamientos. Se expusieron dilemas derivados de la autoidentificación de personas no binarias y de la forma en que dichas candidaturas se leen frente a reglas de paridad, lo que llevó a plantear que la representación LGBTIQ+ no puede tratarse como una categoría homogénea ni como un simple espacio residual dentro de la competencia partidista.

Varias intervenciones abordaron el problema de la colisión o concurrencia de derechos entre grupos a partir del cuestionamiento acerca de cómo resolver tensiones entre acciones afirmativas dirigidas a grupos históricamente invisibilizados: mujeres, personas indígenas, personas con discapacidad, personas de la comunidad LGBTIQ+, personas migrantes o personas adultas mayores. El problema, planteó la mesa, se vuelve más complejo cuando una misma persona pertenece a varios grupos o cuando una cuota parece desplazar a otra, lo que permitió advertir que la respuesta no puede ser jerarquizar identidades de manera abstracta, sino diseñar reglas interseccionales, contextuales y sensibles a la desigualdad real.

Otra tensión relevante que se abordó fue la violencia política en general. Es decir, con independencia de la que se ejerce en contra de las mujeres en razón de género, existen formas de violencia política contra personas de la comunidad LGBTIQ+, personas

con discapacidad, personas indígenas, personas migrantes y personas adultas mayores que no siempre encuentran un cauce claro de denuncia, reparación o sanción. La pregunta en este caso fue directa: ¿cómo garantizar derechos políticos si no se garantiza siquiera una vida libre de violencia para quienes buscan participar?

Por último, se identificó una tensión existente entre sentencias, políticas públicas e implementación. Si bien se reconoció que los tribunales han sido clave para abrir espacios, ordenar consultas, garantizar candidaturas o corregir discriminaciones, también se insistió en que las sentencias no bastan, ya que, si no hay armonización legislativa, presupuesto, capacitación, sanciones, seguimiento y voluntad institucional, los derechos reconocidos pueden quedar en el papel.

Aportes conceptuales

En la mesa de Arteaga se identificó un aporte conceptual relevante: la importancia de concebir las acciones afirmativas como medidas temporales, proporcionales y objetivas orientadas a construir igualdad material, y de entender que no se trata de privilegios ni excepciones arbitrarias al principio democrático. Son herramientas para corregir desigualdades históricas que impiden a ciertos grupos competir en condiciones reales; su finalidad no es alterar la democracia, sino permitir que la democracia incluya a quienes han sido de forma sistemática excluidos.

Otro aporte que se rescató de la mesa fue la distinción entre representación descriptiva y representación sustantiva. En relación con ello, no es suficiente que una persona perteneciente a un grupo ocupe un cargo; la pregunta relevante debe ser si esa persona tiene un vínculo real, si representa intereses colectivos, si impulsa una agenda, si rinde cuentas, si fue reconocida por la comunidad o el grupo y si su presencia modifica las decisiones públicas. Esta distinción permite evaluar si las acciones afirmativas producen inclusión real o solo una fotografía de la diversidad.

También se destacó la necesidad de colocar la consulta como garantía de participación y no como una formalidad administrativa, lo que quiere decir que la consulta indígena y, en su caso, la consulta a otros grupos de atención prioritaria deben permitir que las personas afectadas incidan en la decisión pública, y que no es suficiente con convocar reuniones o recibir opiniones. La autoridad debe escuchar, valorar, justificar y, cuando se aparte de lo expresado por el grupo consultado, explicar de manera reforzada sus razones.

A ello se sumó la idea de que, ante derechos colectivos, identidad comunitaria o contextos de discriminación, las reglas electorales no pueden aplicarse de manera mecánica. Criterios como *distritación*, porcentajes poblacionales, requisitos de procedencia, plazos o formas de acreditación deben interpretarse desde un enfoque intercultural y de derechos humanos, ya que la técnica electoral debe servir a la inclusión, no convertirse en obstáculo, para lo cual se necesitan reglas modulables.

A su vez, desde la mesa se hizo una crítica a la neutralidad normativa o, en otras palabras, a la presencia de no pocas reglas que parecen neutrales, pero producen efectos discriminatorios debido a que fueron diseñadas desde perspectivas dominantes, androcéntricas, patriarcales, heteronormativas, castellanocéntricas o urbanas. Una regla que en apariencia fomenta la igualdad de condiciones puede ser de forma profunda desigual si no considera lengua, cultura, territorio, género, discapacidad, migración o violencia.

Se dejó sobre la mesa, además, la propuesta de entender la interseccionalidad como método y no como etiqueta, y se evidenció que las identidades no operan por separado: una mujer indígena migrante enfrenta barreras distintas que un hombre indígena de comunidad originaria; una persona LGBTIQ+ con discapacidad enfrenta obstáculos distintos a los de una persona LGBTIQ+ sin discapacidad; una persona indígena en contexto urbano puede no encajar en los criterios tradicionales de comunidad rural. Así, la interseccionalidad obliga a diseñar medidas más finas y menos fragmentadas.

También se abordó la importancia de contemplar la exigibilidad como componente del derecho; por ejemplo, una acción afirmativa sin obligatoriedad, exigibilidad y consecuencias puede terminar en un simple deseo o recomendación simbólica. El debate insistió en que los partidos y las autoridades deben tener deberes claros, y su incumplimiento debe producir efectos jurídicos. Sin consecuencias, la inclusión queda a discreción de quienes controlan las candidaturas.

Por último, vale destacar una contribución en particular relevante: la necesidad de entender la violencia política de manera ampliada. Aunque la violencia política contra las mujeres en razón de género ha tenido un desarrollo normativo relevante, otros grupos también enfrentan violencias específicas. La mesa abrió la necesidad de discutir categorías, procedimientos y respuestas institucionales frente a violencia política por orientación sexual, identidad de género, discapacidad, edad, origen étnico, lengua, migración o condición social.

Conclusiones, propuestas y líneas de acción

La principal conclusión de la sede de Arteaga fue que los derechos político-electorales de pueblos indígenas y grupos de atención prioritaria requieren pasar del reconocimiento formal a la garantía efectiva. Las normas existen, pero no siempre producen igualdad; las cuotas existen, pero no siempre generan representación; las consultas existen, pero no siempre inciden; las sentencias existen, pero no siempre se implementan. Así, la tarea pendiente es cerrar cada una de esas brechas.

Entre las líneas de acción destaca la de fortalecer la dimensión material de la representación, puesto que, cuando una persona ejerce un cargo comunitario o representa a una comunidad indígena, afromexicana o grupo prioritario, debe contar con condiciones dignas para desempeñarlo. La representación no puede ser honorífica si exige tiempo, trabajo y responsabilidad pública. Sin medios materiales, el derecho a representar puede volverse solo simbólico.

También se propuso robustecer el derecho a la consulta para asegurar que las consultas sean culturalmente pertinentes, accesibles, informadas, previas y efectivas. Para ello, deben tomar en cuenta a comunidades rurales y urbanas, a personas indígenas migrantes, a todo el rango de la diversidad lingüística, a mujeres, juventudes, personas mayores y a otras realidades existentes dentro de cada comunidad. Además, la autoridad debe justificar cómo incorporó los resultados de las consultas o por qué se apartó de ellos.

Otra línea de acción que se planteó fue mejorar la autoadscripción calificada con miras a impedir simulaciones, pero sin reproducir exclusiones. No puede exigirse, por ejemplo, una lengua indígena como único criterio de pertenencia cuando existen procesos históricos de desplazamiento, urbanización, discriminación lingüística o pérdida intergeneracional que han mermado el número de hablantes de la lengua. La acreditación debe construirse con participación comunitaria, criterios flexibles y respeto a la diversidad de identidades.

A ello se suma la propuesta de establecer sanciones frente a la simulación, pues deben existir consecuencias claras para partidos, candidaturas o autoridades que usen de manera fraudulenta las acciones afirmativas. La usurpación de identidad, la postulación sin vínculo real, la colocación en espacios inviables o la sustitución indebida de candidaturas deben generar efectos jurídicos. Sin sanciones, la simulación seguirá siendo rentable.

También se destacó la necesidad de constitucionalizar derechos y acciones afirmativas. El debate insistió en que, mientras las medidas dependan solo de lineamientos

temporales o litigios aislados, los avances serán frágiles, por lo que incorporar reglas en constituciones locales y legislación electoral puede dar estabilidad, continuidad y exigibilidad a la representación de grupos excluidos a lo largo de la historia.

Otra contribución que se rescató fue la propuesta de fortalecer la educación cívica y la formación política de grupos prioritarios. Aunque la participación no se agota con abrir candidaturas, la inclusión sustantiva exige que aquellas personas que lleguen a estos espacios lo hagan preparadas y con redes de apoyo. Para ello, se requiere formación en derechos político-electorales, litigio estratégico, comunicación, negociación política, fiscalización, construcción de agendas y ejercicio del cargo.

Una línea de acción en particular relevante fue fortalecer la Defensoría Pública Electoral y los mecanismos de orientación. La discusión mostró que muchos grupos requieren acompañamiento técnico para transformar reclamos y vulneraciones en acciones jurídicas. La asesoría gratuita, accesible, intercultural y territorial es fundamental para que los derechos no dependan solo de quienes tienen recursos, redes o conocimientos especializados.

Por último, Arteaga aportó una conclusión medular: la inclusión política debe ser obligatoria, exigible y verificable, y no depender de la buena voluntad de autoridades o de los partidos. La justicia electoral cercana, en este tema, implica escuchar a los grupos, reconocer sus diferencias, sancionar simulaciones, remover barreras y construir condiciones para que la representación sea real. El reto es reconocer a pueblos indígenas, personas afromexicanas, mujeres, personas de la comunidad LGBTIQ+, personas con discapacidad, migrantes o personas mayores como titulares de derechos, pero al mismo tiempo asegurar que puedan ejercer esos derechos sin simulación, sin violencia, sin intermediaciones excluyentes y sin reglas en apariencia neutrales que reproduzcan desigualdad. La contribución principal de la sede fue afirmar que la igualdad política será sustantiva hasta que los grupos excluidos a lo largo de la historia no solo aparezcan en las boletas, sino que participen en la definición de las reglas, en la agenda pública y en el ejercicio efectivo del poder.

Morelia, Michoacán
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

Contexto regional

En Morelia, a diferencia de otras sedes, la discusión se planteó tanto desde la necesidad de acciones afirmativas o de representación de grupos excluidos a lo largo de la historia como desde una realidad territorial en la que los pueblos originarios han construido, defendido y resignificado sus propias formas de gobierno, deliberación y participación política.

La sede michoacana ofreció un contexto en particular relevante porque el estado ha sido uno de los laboratorios más importantes del país en materia de autogobierno indígena, presupuesto directo, sistemas normativos internos y defensa comunitaria del territorio. Dentro de este contexto, la experiencia de Cherán apareció como referencia indispensable. Su tránsito del sistema de partidos políticos hacia un modelo de gobierno propio marcó un punto de inflexión para la justicia electoral mexicana, al mostrar que los derechos político-electorales de los pueblos indígenas no se reducen al voto individual, sino que además comprenden la posibilidad de decidir en colectivo sus formas de organización política.

En ese sentido, el diálogo en la sede de Morelia permitió discutir los derechos político-electorales desde una doble dimensión. Por un lado, la dimensión individual: votar, ser votado, asociarse en términos políticos, acceder a cargos de elección popular y participar en la vida pública. Por otro, la dimensión colectiva: ejercer la libre determinación, elegir autoridades conforme a sistemas normativos internos, administrar recursos, instalar o no casillas electorales, decidir en asamblea general y construir formas propias de gobierno comunitario. Esta doble dimensión es fundamental para entender que la ciudadanía indígena no puede quedar absorbida por una noción homogénea de ciudadanía liberal.

El contexto regional también estuvo atravesado por una preocupación urgente: la seguridad en los territorios. En este sentido, una intervención inició con una referencia solidaria hacia la comunidad purépecha de Sevina, donde algunos integrantes de esta comunidad habían sido recién asesinados, y remarcó que no puede hablarse de participación política indígena sin hablar de vida, territorio, autonomía y seguridad. Los derechos político-electorales no se ejercen en abstracto; lo hacen en comunidades concretas, muchas veces atravesadas por violencia, presencia criminal, disputas por recursos naturales y ausencia del Estado.

En conjunto, la sede Morelia colocó el debate en un plano más profundo: los derechos político-electorales de pueblos indígenas y grupos de atención prioritaria no deben entenderse únicamente como acceso a candidaturas o como cuotas de representación. Son también derechos al territorio, a la lengua, a la seguridad, al autogobierno, a la asamblea, a la consulta, a la participación de las mujeres, a la defensa comunitaria y a que el Estado reconozca como democracia formas de organización que no siempre pasan por los partidos políticos.



Problemas o tensiones jurídicas

En la mesa se identificó un problema central: la brecha entre reconocimiento constitucional y ejercicio real de los derechos. En cuanto a este tema, la discusión fue clara: el reconocimiento normativo no elimina por sí mismo la distancia entre la Constitución y la vida comunitaria, y la justicia electoral debe trabajar para intentar cerrar esa brecha.

Otra tensión identificada fue la relación compleja entre la democracia representativa y los sistemas normativos internos. La experiencia de Cherán mostró que existen comunidades que han decidido no regirse más por el sistema de partidos y organizar su vida política conforme a usos y costumbres, asambleas, consejos y sistemas normativos internos. Este tránsito no debe verse como un rechazo a la democracia, sino como el ejercicio de una forma distinta de democracia intercultural. La tensión aparece cuando el Estado insiste en leer esas formas comunitarias como excepciones, cuando en realidad constituyen expresiones legítimas de pluralismo jurídico.

A partir de casos como Pichátaro y de las experiencias de presupuesto directo, se abordó el tema de la administración directa de recursos públicos. La mesa consideró que el autogobierno no puede reducirse a elegir autoridades comunitarias en el sentido de que, si una comunidad decide sus propias formas de gobierno, también requiere

capacidad material para ejecutar las decisiones públicas. Sin recursos, el autogobierno puede quedar incompleto. La tensión jurídica surge porque la justicia electoral ha reconocido ciertos derechos de autodeterminación, mientras otras instancias han ubicado la administración de recursos en ámbitos administrativos. Ello obliga a delimitar criterios y competencias para no fragmentar la autonomía.

A este tema se sumó la tensión sobre la participación de comunidades que sí desean votar en elecciones estatales o federales, aun cuando hayan transitado hacia formas de autogobierno. Algunas comunidades rechazan la instalación de casillas en su territorio, mientras que otras desean participar en elecciones de gubernaturas, presidencia, diputaciones o senadurías. Esto muestra que no existe una sola forma de relación entre las comunidades indígenas y el sistema electoral estatal y que la autonomía puede implicar excluir partidos en el ámbito comunitario, pero no de forma necesaria renunciar a participar en otros niveles de gobierno. Las autoridades deben evitar soluciones uniformes.

Otro problema relevante que se abordó en el diálogo fue que en Michoacán los pueblos indígenas, como el purépecha, el nahua, el otomí y el mazahua, han carecido a lo largo de la historia de representación suficiente en órganos constitucionales y espacios de toma de decisiones (congresos, gobiernos, órganos electorales, instituciones de derechos humanos y espacios administrativos). Esta falta de representación, además de una ausencia simbólica, implica que las decisiones sobre territorio, recursos, derechos lingüísticos, educación, salud o seguridad se toman sin presencia efectiva de quienes viven esas realidades.

A su vez, a partir del diálogo se reconoció que las comunidades indígenas no son ajenas al patriarcado y que, aunque en algunos casos la asamblea general es la máxima autoridad comunitaria y los consejos comunales han avanzado en reglas paritarias, a lo largo de la historia la representación ha sido ocupada en su mayoría por hombres. Aún persisten resistencias para que las mujeres sean jefas de tenencia o de comisarías de bienes comunales, juezas tradicionales, consejeras o autoridades comunitarias. La paridad formal en consejos no siempre garantiza poder real, voz efectiva ni seguridad para las mujeres que ejercen cargos.

En este mismo tenor, sobre la violencia política en razón de género dentro de sistemas normativos internos se destacó que la legislación sobre este tipo de violencia ha sido desarrollada sobre todo pensando en el sistema de partidos, candidaturas, militancias y dirigencias partidistas. Sin embargo, las mujeres indígenas también enfrentan violencia en cargos comunitarios, consejos, asambleas y sistemas normativos internos

y, si la ley no nombra con claridad a las autoridades comunitarias como posibles sujetos activos o contextos de violencia, la protección queda dependiente de interpretaciones jurisdiccionales posteriores.

A su vez, otro punto relevante fue el de la seguridad territorial como condición del ejercicio de los derechos político-electorales, ya que no puede exigirse participación política a una comunidad que vive amenazadas, desplazamiento, presión criminal o disputa armada por el territorio. La mesa colocó una pregunta central: ¿cómo se ejerce el derecho a elegir autoridades, participar en asambleas u ocupar cargos cuando el territorio está siendo disputado? Esta tensión obliga a conectar la justicia electoral con la seguridad, los derechos colectivos, la protección comunitaria, la prevención de violencia y la presencia estatal efectiva.

Por otra parte, se criticó el hecho de que, aunque las lenguas indígenas son lenguas nacionales y forman parte de la identidad política de los pueblos, las instituciones electorales y jurisdiccionales siguen funcionando de forma predominante en español. Ello afecta la posibilidad de informarse, denunciar, impugnar, comprender sentencias, participar en consultas o ejercer cargos. La falta de intérpretes, materiales bilingües y personal capacitado produce exclusión. La lengua no es un accesorio cultural; es condición de acceso a la justicia y de participación democrática.

Finalmente, otra tensión relevante fue la acreditación de la pertenencia comunitaria. En el diálogo se planteó que puede haber personas nacidas en una comunidad que no son reconocidas por ella y, a su vez, personas que viven fuera del territorio, pero mantienen vínculos identitarios. También se señalaron obstáculos derivados de solicitar documentos o constancias que no siempre reflejan la vida comunitaria real. Aunque la autoadscripción calificada es necesaria para evitar simulaciones, debe diseñarse con sensibilidad para no excluir de forma indebida a quienes pertenecen a una comunidad bajo formas no burocráticas.



Aportes conceptuales

Un aporte conceptual relevante de la sede de Morelia fue que se entendió a la justicia electoral como una garantía institucional del pluralismo jurídico. La discusión mostró que el TEPJF, además de resolver elecciones partidistas, debe proteger los derechos de autodeterminación, autogobierno, representación indígena y participación política. La justicia electoral, en este sentido, es un espacio en el que el derecho estatal

debe reconocer que existen otras formas legítimas de producir autoridad, deliberar y decidir.

Otro aporte fue la distinción entre derechos colectivos y derechos individuales de personas indígenas. Por un lado, los derechos colectivos permiten a los pueblos y comunidades ejercer autonomía, elegir autoridades propias, administrar ciertos asuntos y preservar sistemas normativos internos. Por el otro, los derechos individuales, en cambio, permiten a personas indígenas acceder a candidaturas, cargos de elección popular y acciones afirmativas dentro del sistema estatal. Ambos planos son necesarios, pero no deben confundirse, pues una candidatura indígena no agota el autogobierno, y el autogobierno no elimina los derechos individuales de sus integrantes.

También se destacó la importancia de la centralidad de la asamblea general; por ejemplo, en varias comunidades michoacanas la asamblea no se reduce a fungir como un mecanismo de consulta, sino que es la máxima autoridad comunitaria. En ella se deciden los cargos, las obligaciones comunales, las obras, el destino de los recursos, la estrategia de defensa del territorio y la continuidad de autoridades. La asamblea expresa una forma de democracia colectiva que no puede reducirse a la suma de los votos individuales, por lo que reconocer su valor implica aceptar que la deliberación comunitaria puede tener una racionalidad distinta a la electoral partidista.

A ello se sumó la idea del autogobierno como práctica histórica y no como concesión estatal reciente. Las comunidades indígenas han practicado formas de autogobierno desde hace mucho tiempo, entonces, lo novedoso no es que las comunidades se organicen, sino que el Estado empiece a reconocer en términos jurídicos esa organización y, en ciertos casos, el presupuesto directo. Esta precisión es importante porque evita presentar la autonomía como beneficio concedido por el Estado y permite, más bien, vislumbrarla como el reconocimiento por parte del Estado de una práctica comunitaria preexistente.

Por otro lado, se planteó la noción de *democracia territorial,* desde la perspectiva de que los derechos político-electorales se ejercen desde territorios concretos. Por tanto, el territorio no es únicamente espacio físico, pues también se configura como memoria, seguridad, lengua, bosque, asamblea, ronda comunitaria y vida colectiva. Sin territorio seguro, la democracia indígena se vuelve vulnerable. Por este motivo, la justicia electoral debe incorporar una lectura territorial de los derechos.

En la mesa también se planteó que la lengua va más allá de ser un medio de comunicación; es la forma en que una comunidad nombra la justicia, construye acuerdos, interpreta conflictos y transmite autoridad. En consecuencia, obligar a ejercer derechos políticos o denunciar violaciones en una lengua distinta a la propia constituye una forma de exclusión.

A ello se sumó la importancia de reconocer que la interseccionalidad no es una lista de categorías acumuladas. La participación política de mujeres indígenas, por ejemplo, no se explica solo a partir de la suma de las categorías de género y etnia; también intervienen territorio, clase, lengua, violencia, historia comunitaria, roles de cuidado, reconocimiento social, edad y relación con las autoridades tradicionales. Así, la interseccionalidad debe ser un método para comprender cómo se producen las barreras, no una etiqueta decorativa.

Asimismo, otro aporte que se reconoció en la mesa fue la necesidad de que el diálogo intercultural conlleve consecuencias tangibles, en el sentido de que no es suficiente invocar la interculturalidad en las sentencias o en el discurso institucional. La perspectiva intercultural debe modificar la forma en que se valoran pruebas, se interpretan plazos, se diseñan consultas, se redactan sentencias, se reconocen autoridades y se ejecutan decisiones, ya que, si no produce efectos concretos, la interculturalidad se vuelve únicamente retórica.

En Michoacán, la experiencia que han tenido los autogobiernos muestra que la representación política puede construirse fuera del sistema de partidos, lo que significa que ese sistema no es la única vía de representación política o de ejercer la democracia. No obstante, ello no significa negar la importancia del sistema partidista. En este contexto, las candidaturas independientes indígenas, las asambleas y los consejos comunales abren preguntas sobre cómo articular representación comunitaria y representación estatal.

Otro aporte relevante fue la revocación comunitaria como práctica democrática. En algunas comunidades, si una autoridad no cumple, puede ser removida por la asamblea. Esta práctica muestra que existen mecanismos de rendición de cuentas distintos de los electorales ordinarios. Lejos de ser formas ajenas de ejercicio del poder público, las prácticas comunitarias indígenas pueden ofrecer aprendizajes y soluciones a los problemas sobre responsabilidad pública, control comunitario y legitimidad directa.



Conclusiones, propuestas y líneas de acción

La principal conclusión a la que se llegó en la sede de Morelia fue que los derechos político-electorales de pueblos indígenas y grupos de atención prioritaria solo pueden comprenderse por completo si se reconocen las condiciones territoriales, lingüísticas, comunitarias y de seguridad en las que se ejercen. Los avances en el ámbito de la

igualdad política deben analizarse desde la autonomía, la participación comunitaria, la representación efectiva, la vida libre de violencia y la capacidad real de decidir, y no pueden medirse exclusivamente por el número de candidaturas o cuotas.

Entre las líneas de acción destacó fortalecer el reconocimiento del autogobierno indígena como una forma legítima de democracia. Un primer paso es garantizar que las instituciones electorales dejen de considerar a los sistemas normativos internos como anomalías o excepciones; por el contrario, deben tratarlos como parte del pluralismo jurídico mexicano, con reglas propias, autoridades y mecanismos propios de rendición de cuentas.

También se propuso garantizar consultas comunitarias efectivas desde el reconocimiento de que las consultas sobre autogobierno, presupuesto directo, instalación de casillas, representación o reformas normativas deben ser previas, informadas, con pertinencia cultural adecuada, accesibles desde el factor lingüístico y capaces de incidir en la decisión final; además, debe evitarse que se conviertan en meros trámites para validar decisiones tomadas con antelación.

Otra línea de acción que se planteó fue asegurar condiciones de seguridad territorial, ya que la participación política indígena requiere de la protección de las autoridades comunitarias, las rondas, las personas defensoras del territorio, las mujeres consejeras y de las personas que participan en las asambleas. La justicia electoral debe coordinarse con otras autoridades cuando la violencia impida ejercer derechos político-electorales.

Hay que considerar, a su vez, la propuesta de garantizar derechos lingüísticos en materia electoral y jurisdiccional, en cuanto a que se debe asegurar la disponibilidad de intérpretes, materiales bilingües, formatos accesibles, módulos con personal capacitado y sentencias comprensibles para comunidades indígenas. La participación política en lengua propia debe dejar de ser excepción y convertirse en regla cuando la comunidad lo requiera.

Destaca, además, la necesidad de reconocer y atender la violencia política en razón de género dentro de sistemas normativos internos. La legislación y los criterios jurisdiccionales deben nombrar con claridad las formas de violencia que enfrentan las mujeres indígenas en asambleas, consejos, cargos comunitarios y procesos de autogobierno. Y, además, deben establecer rutas de denuncia que eviten revictimización, barreras lingüísticas y cargas excesivas.

En este mismo tenor, otra propuesta que se hizo fue fortalecer la participación política de mujeres indígenas, ya que la paridad formal en consejos comunales o espacios de representación debe acompañarse de condiciones reales para ejercer el cargo:

seguridad, voz en la asamblea, formación, redes de apoyo, recursos, reconocimiento comunitario y protección frente a violencia. No es suficiente integrar mujeres a cargos si no se garantiza que tendrán capacidad genuina de decidir.

A su vez, revisar el diseño de candidaturas indígenas e independientes fue otra contribución clave, lo cual implica que debe analizarse cómo permitir que las comunidades postulen perfiles propios para diputaciones, ayuntamientos u otros cargos sin depender de forma exclusiva de partidos políticos. En estos casos, las candidaturas independientes indígenas pueden ser una vía, siempre que sus requisitos no reproduzcan barreras imposibles de cumplir.

También se abordó el hecho de que es necesario armonizar el autogobierno y la participación en elecciones estatales o federales por medio de modelos flexibles. Así, las comunidades deben poder decidir si instalan casillas en su territorio, si participan en ciertos procesos y en qué condiciones, ya que la autonomía no debe interpretarse como aislamiento ni la participación estatal como renuncia al autogobierno.

Una línea de acción adicional planteó delimitar criterios y competencias, así como fortalecer la administración directa de recursos con controles comunitarios, pues el ejercicio directo del presupuesto es condición material del autogobierno, pero deben existir reglas claras, acompañamiento técnico, respeto a las decisiones de la asamblea y mecanismos de rendición de cuentas compatibles con la vida comunitaria.

Resulta necesario incorporar también la perspectiva intercultural en todas las etapas del proceso jurisdiccional y en la tarea de administración de justicia. Esto incluye aplicar esa perspectiva en la admisión de demandas, la valoración de pruebas, el cómputo de plazos, la legitimación, las medidas cautelares, la lengua en la que se publiquen las sentencias, así como su ejecución y cumplimiento.

Un aspecto indispensable para el tema que compete a este volumen es construir diagnósticos participativos sobre violencia, lengua, territorio y género, tomando en cuenta que las políticas electorales no deben diseñarse únicamente con información estadística general. Deben construirse con comunidades, mujeres indígenas, autoridades tradicionales, juventudes, personas migrantes y personas pertenecientes a grupos prioritarios.

También se debe impulsar la devolución de conocimiento a las comunidades. Universidades, tribunales y autoridades electorales deben generar materiales útiles, comprensibles y accesibles para que aquellas comunidades que participan en investigaciones, consultas o litigios puedan consultar los resultados de esos procesos.Esto se plantea en el entendido de que la justicia cercana también implica reciprocidad institucional.

Por último, la sede Morelia arrojó una conclusión clave: la democracia mexicana no puede ser de forma verdadera intercultural si únicamente reconoce a los pueblos indígenas cuando se adaptan al sistema estatal. Debe reconocerlos también cuando ejercen su propia forma de democracia, deciden en asamblea, administran sus recursos, protegen su territorio, hablan su lengua y cuando exigen que el derecho estatal dialogue con su derecho propio. La justicia electoral cercana, en este contexto, debe ser capaz de escuchar al territorio, comprender las asambleas, proteger la lengua, reconocer a las mujeres indígenas, acompañar el autogobierno y asumir que el pluralismo jurídico no debilita al Estado constitucional, sino que lo vuelve más democrático.



San Francisco de Campeche, Campeche
Universidad Autónoma de Campeche



Contexto regional

En esta sede, el debate adquirió una dimensión en particular significativa porque Campeche no permite abordar el tema de pueblos indígenas como una categoría distante o abstracta. Aproximarse a este tema implica, más bien, hablar de comunidades mayas, migración indígena, pérdida y preservación lingüística, formas de vida comunitarias, desigualdades materiales y de una historia regional en la que la identidad indígena convive con narrativas coloniales, turísticas e institucionales que muchas veces la invisibilizan.

El contexto campechano permitió advertir que la igualdad formal es insuficiente cuando las condiciones reales de participación siguen atravesadas por factores como pobreza, falta de infraestructura, ausencia de intérpretes, centralidad de la lengua española, poca representación política, dependencia de partidos, falta de recursos para competir y escasa incorporación de las agendas indígenas en los espacios de decisión. La pregunta de fondo no fue si existen derechos reconocidos en la Constitución o en las leyes, sino si esos derechos pueden ejercerse de forma efectiva por las personas y comunidades a quienes dicen proteger.

El diálogo en Campeche también permitió ampliar el concepto de territorio. En la discusión se insistió en que el territorio para los pueblos indígenas es más que una superficie física o una delimitación administrativa: es alimento, salud, medicina tradicional, memoria, comunidad, pertenencia y posibilidad de vida. Por ello, los derechos político-electorales no pueden analizarse como derechos aislados. Si una comunidad pierde territorio, también pierde condiciones para ejercer otros derechos, participación, salud, educación, cultura, alimentación, identidad y representación.

La sede, por último, aportó una preocupación central: la inclusión no puede depender exclusivamente de reformas legales o de la presencia simbólica de personas indígenas en candidaturas. El hecho de que una persona indígena llegue a un cargo no garantiza que exista una agenda indígena, ya que la representación descriptiva no siempre produce representación sustantiva. Una democracia intercultural exige que las voces de las comunidades sean escuchadas, pero que también lleguen a transformar decisiones públicas.



Problemas o tensiones jurídicas

En la sede de Campeche, el diálogo se vio atravesado por un problema central: la distancia entre reconocimiento normativo y ejercicio real de los derechos. Ante este tema, se reconoció que existen avances jurisprudenciales importantes, entre ellos criterios tempranos como el caso de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, que permitió flexibilizar las reglas procesales para garantizar un acceso efectivo a la justicia en elecciones regidas por sistemas normativos internos. También se señaló que el TEPJF ha desarrollado criterios para reconocer figuras como autonomía, autodeterminación, autogobierno, nombramiento de autoridades, representación comunitaria y autogestión de recursos. Sin embargo, estos avances siguen enfrentando una brecha de implementación. Es decir, las sentencias pueden reconocer derechos, pero su impacto depende de condiciones sociales, institucionales, lingüísticas y materiales que no siempre existen.

Otra tensión, en relación con la exclusión lingüística, surgió ante el planteamiento de la siguiente pregunta: ¿puede existir una democracia plena cuando millones de personas no pueden ejercer sus derechos en su propia lengua? Aunque México reconoce 68 lenguas indígenas y múltiples variantes de ellas, las instituciones electorales y jurisdiccionales siguen operando básicamente en español. Esto genera una exclusión comunicativa, por supuesto, pero también política, ya que quien no puede informarse, votar, denunciar, impugnar, comprender una sentencia o participar en una consulta en su lengua enfrenta una barrera estructural para ejercer plenamente la ciudadanía.

Se apuntó, a su vez, que la consulta previa, libre e informada debe entenderse como un mecanismo democrático y no únicamente como un procedimiento jurídico derivado del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Las elecciones permiten decidir quién gobierna, pero la consulta permite discutir cómo se ejerce el poder frente a comunidades excluidas a lo largo de la historia. El problema

es que muchas consultas se quedan en meras formalidades: se convoca, se escucha, se levanta acta, pero no se genera una incidencia real. Así, una consulta sin seguimiento, sin metodología transparente y sin efectos verificables puede terminar legitimando decisiones previamente adoptadas.

Otro problema relevante que se reconoció fue la debilidad de las acciones afirmativas cuando se configuran como mero marco de posibilidades. Como ejemplo, la mesa mencionó que la legislación local de Campeche utiliza fórmulas como "procurar incluir" candidaturas de personas con discapacidad o pertenecientes a comunidades y pueblos indígenas. Esta redacción plantea un obstáculo claro: si la inclusión depende de la voluntad de los partidos, difícilmente se podrá generar igualdad sustantiva. Las medidas afirmativas requieren obligatoriedad, parámetros claros, verificación y consecuencias ante el incumplimiento.

Por último, se identificó una tensión entre la justicia electoral y las políticas públicas en cuanto a que la justicia electoral puede traducir exigencias en sentencias, pero no puede por sí sola revertir desigualdades estructurales. Para eso se requiere articulación con políticas de desarrollo social, educación, salud, cultura, infraestructura, capacitación institucional, fortalecimiento comunitario y presupuesto público. Sin esa articulación, las sentencias pueden ser correctas, pero insuficientes.

Aportes conceptuales

Un aporte conceptual que se destacó en Campeche fue la idea de *democracia multilingüe*, noción que permite comprender que la democracia no se mide exclusivamente por el número de votos, sino por el número de voces que logra escuchar. Desde esta perspectiva, la lengua representa posibilidad de acceso a información, representación, identidad, ciudadanía y justicia; no es únicamente un accesorio cultural. Así, una democracia que no garantiza participación en lengua propia excluye de manera estructural a quienes no se comunican por completo en español o a quienes construyen su vida comunitaria desde otra lengua.

Otra contribución notable fue la importancia de entender la consulta como mecanismo de legitimidad democrática. La consulta debe ser concebida como un proceso mediante el cual las comunidades influyen en la decisión pública, y nunca como un simple trámite para cumplir con los requerimientos de un expediente. Su valor democrático depende de que las voces comunitarias puedan modificar metodologías, diagnósticos,

prioridades y resultados. Una democracia intercultural no se construye permitiendo que los pueblos hablen; se construye cuando lo que dicen produce efectos.

También se destacó la necesidad de reconocer la interculturalidad como una competencia institucional. En este sentido se planteó que no es suficiente que la Constitución reconozca una nación pluricultural, dado que las instituciones deben desarrollar capacidades interculturales, saber escuchar, adaptar horarios, reconocer formas comunitarias de deliberación, comprender variantes lingüísticas, identificar autoridades legítimas, evitar traducciones superficiales y abandonar la idea de que todas las comunidades se organizan bajo los mismos tiempos y categorías del Estado.

Otro aporte relevante fue comprender el territorio como engranaje de derechos, es decir, como vínculo con derechos político-electorales, salud, alimentación, cultura, educación y pertenencia. Si los pueblos no pueden decidir sobre su territorio o si sus territorios se ven afectados por decisiones públicas no consultadas, su participación política se debilita. Así, se vislumbra que la defensa del territorio también es defensa de la democracia comunitaria.

Por último, vale sumar como aportación la crítica que se realizó a la representación meramente descriptiva. En efecto, la presencia de personas indígenas en cargos públicos solo es transformadora si se acompaña de una agenda, del vínculo comunitario y de la rendición de cuentas. De lo contrario, puede reproducir la lógica partidista tradicional y usar identidades para cumplir requisitos sin modificar prioridades públicas. La representación sustantiva, en este contexto, exige que las personas electas impulsen políticas, presupuesto y reformas a favor de los grupos que dicen representar.



Conclusiones, propuestas y líneas de acción

La principal conclusión a la que se llegó en la sede de Campeche fue que no basta con reconocer derechos en la Constitución, traducir algunos documentos, abrir candidaturas o realizar consultas, pues la democracia intercultural exige que las personas puedan informarse, participar, ser votadas, defender sus derechos y transformar decisiones públicas desde sus propias lenguas, territorios y cosmovisiones.

Entre las líneas de acción propuestas destacó la de garantizar acceso lingüístico efectivo, en el sentido de que las autoridades electorales y jurisdiccionales deben contar con intérpretes suficientes y adecuados, materiales en lenguas indígenas, traducciones en variantes pertinentes, formatos orales cuando la lengua no tenga tradición escrita, plataformas digitales accesibles y personal capacitado. La lengua debe estar

presente en campañas, consultas, módulos, audiencias, sentencias, resúmenes y materiales de educación cívica.

También se propuso convertir las consultas en procesos exigibles, de tal manera que cuenten con una metodología clara, pertinencia cultural, horarios adecuados, información previa, intérpretes competentes, participación real, registro transparente, seguimiento y mecanismos para verificar cómo se incorporaron sus resultados. Además, debe existir una institución o autoridad responsable de vigilar que las consultas no sean simuladas y que sus conclusiones no queden en el limbo.

Otra línea de acción planteó sustituir fórmulas débiles de inclusión por obligaciones puntuales cuyo cumplimiento pueda verificarse y, en su caso, derivar en sanciones. Así, expresiones como "procurar incluir" deben virar hacia deberes jurídicos precisos, con criterios verificables, medidas afirmativas obligatorias y consecuencias ante el incumplimiento. Esto se debe a que la inclusión de pueblos indígenas, personas con discapacidad y otros grupos prioritarios no puede depender de la discrecionalidad partidista.

A ello se suma la propuesta de atender las condiciones materiales de participación. Con esto se hace referencia a que la igualdad electoral requiere revisar barreras económicas, territoriales, digitales y estructurales. Sin recursos, conectividad, formación, acompañamiento, acceso a información y condiciones mínimas para competir, los derechos a votar y ser votado permanecen incompletos.

A su vez, se propuso impulsar diagnósticos regionales y comunitarios. Campeche mostró que las realidades indígenas no son homogéneas; por el contrario, existen comunidades mayas, migración indígena de otras entidades, pérdida lingüística, autoadscripciones complejas y distintas formas de pertenencia, por lo que las políticas electorales deben partir de diagnósticos situados, no de categorías generales.

Recapitulando, la mesa de Campeche consideró que la justicia electoral cercana debe ser capaz de escuchar en más de una lengua, comprender más de una forma de territorio y reconocer más de una forma de ciudadanía. Una democracia intercultural no se limita a contar votos, sino que debe escuchar voces, garantizar condiciones reales de participación y permitir que las comunidades excluidas a lo largo de la historia incidan en las decisiones que afectan su vida. Así, Campeche aportó una mirada lingüística, territorial e intercultural al debate nacional, cuya contribución principal fue recordar que la igualdad formal no basta cuando las instituciones siguen pensando, hablando y decidiendo desde un solo idioma, un solo modelo de participación y una sola idea de ciudadanía. La justicia electoral cercana, en este campo, debe ser una justicia que traduzca, escuche, consulte, acompañe y transforme.



Tlaxcala, Tlaxcala
Universidad Autónoma de Tlaxcala



Contexto regional

La sede tlaxcalteca ofreció un contexto útil para examinar el tránsito entre el reconocimiento normativo, la exigibilidad jurisdiccional y el ejercicio real de los derechos políticos de grupos excluidos a lo largo de la historia. En primer lugar, porque se trata de una entidad con comunidades que conservan formas propias de organización y elección de autoridades, contexto en el que se destacó que 94 comunidades eligen a sus autoridades mediante sistemas normativos internos, lo que muestra que la democracia local no se expresa solo por medio del sistema de partidos, sino también mediante formas comunitarias de deliberación, decisión y representación. Luego, porque la discusión local permitió observar la necesidad de legislar con mayor precisión sobre derechos indígenas y acciones afirmativas. Por último, porque la participación de estudiantes, personas egresadas y sociedad civil colocó en el centro una preocupación práctica: ¿cómo evitar que las reglas de inclusión se conviertan en mecanismos de simulación?

De esta forma, Tlaxcala aportó una mirada de alerta institucional desde la que previno que, aunque las acciones afirmativas son indispensables, no bastan si no existen filtros serios, legislación local suficiente, participación de los grupos beneficiarios, sensibilidad institucional y mecanismos para evitar simulaciones. La igualdad política requiere reconocer derechos, pero también construir condiciones para que esos derechos no sean ocupados por quienes solo buscan cumplir en el plano formal una cuota.



Problemas o tensiones jurídicas identificados

La distancia entre reconocimiento constitucional y transformación real fue un problema central que se reconoció en la mesa, que a su vez recordó que los derechos de pueblos indígenas y grupos prioritarios son resultado de luchas históricas. Si bien las reformas constitucionales y los criterios del TEPJF han permitido avanzar en cuanto a pluralismo jurídico, acciones afirmativas, representación indígena y reconocimiento de grupos excluidos a lo largo de la historia, el éxito no puede medirse únicamente por el número de sentencias o reformas, sino que tiene que tomar en cuenta su capacidad de transformar la vida cotidiana de las personas. En este contexto, la dignidad humana y la autonomía efectiva fueron colocadas como ejes centrales.

Durante el diálogo, además, se reconoció que, si bien los sistemas normativos internos son formas legítimas de organización política, la autonomía no puede utilizarse para vulnerar derechos fundamentales. De ahí la importancia de entender que no se trata de que la perspectiva intercultural imponga soluciones externas, pero tampoco de aceptar de forma acrítica prácticas que excluyan a mujeres, juventudes, personas con discapacidad u otros grupos prioritarios. El reto consiste en armonizar pluralismo jurídico, libre determinación, igualdad sustantiva y protección de derechos.

A ello se sumó una de las problemáticas más insistentes de la sede: identidad falsa y suplantación. Desde este marco, se discutió el hecho de que personas que no pertenecen a un grupo de atención prioritaria puedan autoadscribirse como indígenas, personas con discapacidad, personas de la comunidad LGBTIQ+ o integrantes de otros grupos solo para acceder a una candidatura. Esto afecta la confianza pública, desvirtúa las acciones afirmativas y desplaza a quienes sí enfrentan las barreras que justifican la medida. La discusión mostró que la inclusión puede ser capturada si no existen mecanismos de verificación adecuados. Este último punto es en particular relevante, pues es indispensable evitar que los controles y ejercicios de verificación conviertan al Estado en juez de la identidad íntima de las personas. Por ello, se propuso revisar elementos objetivos de trayectoria, vínculos, trabajo comunitario, reconocimiento o participación, sin llegar a exigir pruebas humillantes ni invasivas.

Un tema relacionado con el anterior es la diferencia de rasero entre autoadscripción simple y autoadscripción calificada. Con relación a esto, se hizo especial énfasis en los riesgos de una autoadscripción meramente declarativa. En este contexto, cuando la comunidad impugna y sostiene que determinadas personas no forman parte de ella,

surge la necesidad de exigir elementos probatorios adicionales, momento en el que la autoadscripción calificada aparece como una herramienta para proteger la autenticidad de la representación. Sin embargo, debe aplicarse con cuidado porque, si se vuelve en exceso rígida, puede excluir a quienes sí pertenecen a un grupo, pero no tienen herramientas para acreditarlo conforme a criterios burocráticos.

Una vez más, durante el diálogo se presentó el tema de las barreras lingüísticas y sus implicaciones para la inclusión y representación política, ante lo cual se recordó la anécdota de que, en foros realizados por autoridades electorales, personas funcionarias del Instituto Nacional Electoral no comprendían el otomí o náhuatl, lo que generaba traducciones imprecisas y registros defectuosos de las inquietudes comunitarias. Esta observación es relevante porque muestra que el derecho a participar no se agota en abrir una consulta o un foro, pues, si la autoridad no entiende la lengua o no cuenta con intérpretes adecuados, puede distorsionar la voluntad de la comunidad.

En esta misma línea, también se apuntó el problema de la accesibilidad para personas con discapacidad. Por una parte, se reconocieron avances como las plantillas o boletas en braille implementadas para garantizar el voto secreto de personas con discapacidad visual. No obstante, también se señaló que las discapacidades son diversas, con niveles y necesidades distintas, y que todavía existen barreras físicas, actitudinales, documentales y procesales. El acceso a la justicia y a la participación política exige ajustes razonables, personal capacitado y sensibilidad institucional.

Aportes conceptuales

Un aporte conceptual relevante del diálogo en Tlaxcala fue que se entendió a la democracia inclusiva como una democracia más fuerte. La mesa rechazó la idea de que las acciones afirmativas sean concesiones o privilegios, y planteó que, cuando existen barreras históricas, la inclusión diferenciada permite que el principio democrático sea más real. La democracia no se debilita por reconocer diferencias, sino por ignorarlas.

Otra contribución fue que se hizo hincapié en la noción de *sentencias con efecto transformador*. Desde la visión jurisdiccional se insistió en que las decisiones del TEPJF pueden abrir caminos, remover obstáculos y generar criterios progresivos, pero también se reconoció que una sentencia no basta si no se acompaña de cumplimiento, políticas públicas,

formación cívica y participación social. Así, el éxito de la justicia electoral no se debe medir exclusivamente por el número de expedientes resueltos, sino por su capacidad para transformar condiciones de exclusión.

La idea de autoadscripción calificada como mecanismo de autenticidad democrática se sumó como otro aspecto clave a considerar. Esta figura busca evitar fraudes en candidaturas reservadas sin desconocer el derecho a la identidad. Su valor consiste en proteger que la representación de grupos prioritarios corresponda a personas con vínculo real, trayectoria o reconocimiento suficiente dentro del grupo. Sin embargo, su aplicación debe evitar criterios invasivos, estereotipados o discriminatorios.

En el mismo tenor, se apuntó también a la trayectoria como elemento importante de verificación, en el sentido de analizar qué ha hecho la persona aspirante en favor del grupo que pretende representar. No es suficiente declarar una identidad, pues debe valorarse si existe participación comunitaria, trabajo público, reconocimiento social, experiencia, acompañamiento o defensa de derechos. Esta revisión puede ofrecer certeza sin convertir la identidad en una prueba imposible.

Una contribución en particular relevante fue entender a la discapacidad como experiencia concreta de acceso o, en otras palabras, comprender que la accesibilidad no es un concepto abstracto. Por ejemplo, el voto secreto de una persona con discapacidad visual depende de herramientas concretas como plantillas en braille; el acceso a las instalaciones de una institución depende de rampas, personal sensible y documentos accesibles; el acceso a la justicia depende de ajustes razonables. La accesibilidad, entonces, se verifica en aspectos concretos y puntuales.

Por último, se destacó la importancia de los tratados internacionales y del material jurídico propio del Sistema Interamericano de Derechos Humanos como fuente complementaria. Se planteó que sus criterios pueden ayudar a sancionar violaciones, establecer reparaciones y fortalecer el acceso a la justicia. Esta mirada amplía el horizonte de la justicia electoral mexicana, en especial cuando se trata de violaciones estructurales a derechos humanos.



Conclusiones, propuestas y líneas de acción

La principal conclusión de la sede Tlaxcala fue que la inclusión político-electoral exige pasar del reconocimiento a la efectividad. Si bien las acciones afirmativas han sido indispensables, enfrentan riesgos de simulación, falsa identidad, captura partidista y

falta de representación sustantiva. El reto, así, es garantizar que los espacios reservados sean ocupados por personas que en realidad pertenezcan, representen y trabajen por los grupos para los que fueron diseñados.

Entre las diferentes líneas de acción destacó la de legislar de forma local en materia indígena y de acciones afirmativas. El diálogo dejó claro que Tlaxcala requiere reglas más precisas sobre derechos indígenas, sistemas normativos internos, representación, consulta, candidaturas y relación entre comunidades y ayuntamientos, ya que la ausencia de legislación local genera incertidumbre y obliga a resolver caso por caso mediante criterios jurisdiccionales.

Se propone a su vez fortalecer los filtros de los partidos políticos, de tal manera que verifiquen con seriedad las candidaturas que postulan bajo acciones afirmativas. Deben analizar elementos como trayectoria, vínculo, reconocimiento, trabajo comunitario, pertenencia y capacidad real de representación, y no limitarse a cumplir cuotas de manera formal, pues la inclusión no debe convertirse en trámite de registro.

Por otra parte, se propuso diseñar mecanismos de verificación respetuosos de la identidad desde la perspectiva de que, para evitar suplantaciones, las autoridades electorales deben exigir elementos objetivos que den certeza, pero sin vulnerar la privacidad, el libre desarrollo de la personalidad ni la autodeterminación. En el caso indígena, puede valorarse el reconocimiento comunitario; en otros grupos, la trayectoria, el trabajo público y la participación en causas vinculadas con el grupo pueden ser indicadores relevantes.

Vale considerar la propuesta de reforzar la autoadscripción calificada para que impida de manera efectiva fraudes, pero con criterios flexibles, contextuales y no discriminatorios. Es decir, no debe convertirse en una barrera excesiva ni en un mecanismo de exclusión burocrática. Su finalidad debe ser proteger la autenticidad de la representación, no controlar identidades desde el Estado.

Además, la necesidad de garantizar accesibilidad integral para personas con discapacidad es una idea medular que se retoma del diálogo. Así, deben ampliarse los mecanismos de voto accesible, materiales en braille, formatos de lectura fácil, apoyo para personas con distintas discapacidades, accesibilidad física en sedes institucionales, capacitación del personal y ajustes razonables en procedimientos electorales y jurisdiccionales.

Otra propuesta que es importante recuperar apunta a asegurar que haya una traducción e interpretación adecuada en lenguas indígenas. De esta forma, los procesos de consulta, capacitación, registro, votación, impugnación y difusión deben contar

con personas intérpretes competentes en otomí, náhuatl y las lenguas pertinentes para cada comunidad. La interpretación, en estos casos, debe reflejar con fidelidad la voluntad comunitaria; no es suficiente traducir de manera aproximada.

Resulta indispensable también incorporar los estándares interamericanos de reparación cuando existan violaciones estructurales a derechos político-electorales de grupos de atención prioritaria. Las respuestas ante estos casos deben contemplar medidas de reparación, garantías de no repetición, capacitación, sanciones y ajustes institucionales, y no limitarse únicamente a corregir un registro o una candidatura en particular.

Tlaxcala, recapitulando, dejó una línea de acción transversal: la justicia electoral inclusiva debe combinar certeza, sensibilidad y autenticidad. Certeza para evitar fraudes y simulaciones, sensibilidad para no convertir la identidad en una carga humillante y autenticidad para que las acciones afirmativas produzcan representación real. La inclusión democrática consiste en abrir espacios, pero también en asegurar que estos espacios sirvan para transformar la vida pública. La contribución principal de esta sede fue advertir que las acciones afirmativas enfrentan una etapa de maduración, en la que ahora hay que blindarlas frente a la simulación, hacerlas accesibles para quienes en realidad las necesitan y vincularlas con participación social, legislación local, sensibilidad institucional y representación sustantiva.

Ciudad de México
Universidad Autónoma Metropolitana
Rectoría General



Contexto regional

La Universidad Autónoma Metropolitana constituyó el cierre del recorrido regional de los seminarios *Justicia electoral cercana. Diálogos sobre nuestra democracia*. Esta circunstancia otorgó a la sede capitalina un significado especial, pues permitió recoger las preocupaciones que habían aparecido en otras regiones del país, pero también complejizarlas desde un entorno institucional, académico y social en el que confluyeron autoridades electorales nacionales y locales, organizaciones civiles, academia, personas defensoras de derechos, juventudes universitarias y representantes de distintos grupos excluidos a lo largo de la historia.

Así, la Ciudad de México ofreció un contexto singular para esta discusión por dos razones clave. Por un lado, porque se trata de una entidad con una Constitución local avanzada en materia de derechos humanos, grupos de atención prioritaria, igualdad sustantiva, no discriminación y participación ciudadana. Por otro lado, es una ciudad atravesada por una enorme diversidad, pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas residentes, personas afromexicanas, personas con discapacidad, juventudes, personas mayores, población LGBTIQ+, personas migrantes y otras colectividades que enfrentan barreras diferenciadas para ejercer por completo sus derechos político-electorales.

A diferencia de otras regiones, donde el debate se centró con mayor fuerza en la presencia territorial de comunidades indígenas o en sistemas normativos internos, la Ciudad de México permitió observar problemas distintos: la convivencia de múltiples identidades, la invisibilización de ciertas poblaciones —como la afromexicana—, la dificultad de autoadscripción en contextos

urbanos, la tensión entre pertenencia comunitaria y residencia metropolitana y la necesidad de construir políticas electorales capaces de reconocer la diversidad sin reducirla a categorías rígidas.

En conjunto, la sede de la Ciudad de México aportó, como cierre, una mirada de la complejidad metropolitana. Su contribución principal fue mostrar que la justicia electoral cercana no puede limitarse a reconocer derechos en el texto constitucional o a diseñar acciones afirmativas; además, debe preguntarse si esas medidas transforman de forma efectiva las condiciones de participación, si evitan simulaciones, si incorporan a quienes siguen invisibilizados y si avanzan hacia una democracia en los hechos incluyente.



Problemas o tensiones jurídicas

La mesa coincidió en que México cuenta con un marco constitucional robusto en materia de derechos humanos, pluriculturalidad, igualdad, paridad, libre determinación, acciones afirmativas y grupos de atención prioritaria. No obstante, ese andamiaje no garantiza por sí mismo el acceso efectivo a la representación política. El problema central consistió en identificar qué derechos existen y, además, quiénes pueden ejercerlos, en qué condiciones y a qué obstáculos se enfrentan.

Otro problema identificado en la mesa se relaciona con la temporalidad de las acciones afirmativas, pues estas se entienden, en principio, como medidas temporales, proporcionales, razonables y objetivas para corregir desigualdades históricas. Sin embargo, en la mesa surgió una pregunta fundamental: ¿cuándo deben retirarse si las condiciones estructurales que las justifican persisten? La progresividad de derechos parece exigir ampliar y consolidar garantías; por su parte, la temporalidad parece sugerir que las medidas deben desaparecer cuando cumplan su objetivo. Esta tensión no tiene una respuesta sencilla y exige criterios de evaluación sustantiva.

Una problemática en particular compleja que se abordó fue la situación de la población afromexicana, ya que, pese a los avances constitucionales, la población afromexicana ha enfrentado una invisibilización sistemática derivada de la narrativa nacional del mestizaje. Esa invisibilidad se traduce en factores como obstáculos políticos, jurídicos, simbólicos y materiales, falta de representación, omisión partidista, racismo, estigmas asociados al color de piel, desconocimiento de sus demandas y dificultades para acceder a candidaturas en condiciones reales de igualdad. En esta

línea, la mesa coincidió en que el racismo es un factor que atraviesa la justicia electoral, ante el cual las acciones afirmativas pueden abrir espacios, pero no eliminan por sí mismas las prácticas racistas que operan dentro de los partidos, las instituciones y la sociedad. La resistencia a postular personas afromexicanas, indígenas o racializadas en lugares competitivos muestra que la disputa es cultural, simbólica y política, además de jurídica.

Asimismo, el acceso de las personas con discapacidad a los derechos político--electorales emergió como otra dificultad no menor. En efecto, desde la sociedad civil se planteó que la accesibilidad sigue tratándose como negociación y no como obligación. Se señalaron barreras como boletas no accesibles, falta de interpretación en lengua de señas, ausencia de formatos adecuados, presupuestos insuficientes, entre otras. La pregunta fue contundente: ¿cómo hablar de derechos político-electorales si las condiciones básicas de accesibilidad aún dependen de voluntad, presupuesto o negociación? A esta cuestión hay que sumar el problema derivado de la eventual competencia entre grupos de atención prioritaria. Es decir, en la mesa se discutió si las acciones afirmativas podrían convertirse en una suerte de reparto entre grupos, en el que personas con discapacidad, pueblos indígenas, población afromexicana, juventudes, personas mayores, diversidad sexual o migrantes compiten por pocos espacios. Este diseño puede producir tensiones injustas y, en lugar de ampliar la representación, obligar a grupos excluidos a lo largo de la historia a disputarse cuotas insuficientes.

La situación de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, a su vez, destacó en esta conversación. En la mesa se señaló que muchas personas pertenecientes a población originaria no necesariamente se autoadscriben como indígenas, lo que dificulta su acceso a los derechos político-electorales diseñados según esta categoría. Este punto revela una particularidad de esta ciudad, en el sentido de que las categorías jurídicas pueden no coincidir por completo con las formas locales de identidad, pertenencia y territorialidad.

Por último, se identificó una tensión presupuestaria: la garantía de derechos requiere recursos para accesibilidad, traducciones, interpretación, defensorías públicas, materiales de lectura fácil, consultas, capacitación, acompañamiento comunitario, remuneración de autoridades locales y mecanismos de verificación. Sin condiciones materiales, la igualdad sustantiva se queda en un mero enunciado o buen deseo.



Aportes conceptuales

Entender la democracia en clave de igualdad sustantiva fue un aporte conceptual que se rescata del diálogo de la Ciudad de México. La democracia no se agota en reglas formales de competencia ni en la emisión del voto, y una democracia sustantiva exige que las personas excluidas a lo largo de la historia puedan participar, competir, representar y ser representadas en condiciones reales de igualdad. Este enfoque desplaza la pregunta desde el derecho abstracto hacia las condiciones concretas de ejercicio.

En este contexto, se aprovechó para apuntar que debe haber una distinción entre reconocimiento y operativización, ya que, si bien el reconocimiento constitucional es indispensable, no es suficiente. La justicia electoral debe operativizar derechos mediante jurisprudencia, criterios procesales, flexibilización de plazos, traducciones, defensorías, acciones afirmativas, medidas de accesibilidad y estándares probatorios. La igualdad requiere instituciones capaces de convertir normas en prácticas reales y cotidianas.

Se subrayó, a su vez, la importancia de la gobernanza electoral para asegurar una tutela adecuada de los derechos. Es decir, la garantía de estos no depende de una sola institución. La persona legisladora diseña normas, las autoridades administrativas electorales las reglamentan y aplican, los partidos las cumplen o simulan hacerlo, los tribunales cierran controversias y el sistema interamericano aporta estándares. Así, se entiende que la igualdad político-electoral es resultado de una arquitectura institucional compleja.

Una contribución interesante en términos del federalismo constitucional fue utilizar la Constitución de la Ciudad de México como referente de un parámetro expansivo, pues reconoce de manera expresa a grupos de atención prioritaria y permite pensar más allá del piso mínimo federal. Este enfoque es relevante porque muestra que las entidades federativas pueden ampliar la protección, reconocer grupos adicionales y desarrollar modelos más robustos de igualdad.

Por su parte, en la mesa se planteó que la identidad nacional construida desde el mestizaje ha funcionado muchas veces como una forma de borrar identidades indígenas, negras, afromexicanas y populares, por lo que se hizo una crítica de enorme relevancia hacia el mestizaje como narrativa de invisibilización. Esta crítica permite entender que la exclusión electoral no empieza en la boleta, sino en narrativas históricas que definen quién aparece como sujeto político legítimo y quién queda fuera

de la representación, lo cual la justicia electoral debe considerar al momento de resolver asuntos en estos temas.

La noción de justicia electoral reparadora fue otra contribución con mucho potencial desde el punto de vista de que la democracia debe generar inclusión mirando hacia el futuro, pero que también tiene que reconocer agravios históricos. En el caso de pueblos indígenas y afromexicanos, por ejemplo, la justicia electoral debe vincularse con reparación, reconocimiento, disculpas públicas, memoria, medidas estructurales y combate al racismo. Este enfoque amplía la idea tradicional de justicia electoral como solución de controversias y amplía su rol como una justicia reparadora.

El diálogo, además, reconoció que, aunque la interseccionalidad es indispensable, puede convertirse en una categoría retórica si no se traduce en diagnósticos, presupuestos, datos, acciones diferenciadas y reparación, por lo que es necesario evitar caer en una interseccionalidad vacua. Nombrar múltiples identidades no basta, ya que además se requiere comprender cómo se cruzan diferentes factores como racismo, género, discapacidad, pobreza, territorio, lengua, edad, migración y violencia estructural.

Desde la perspectiva de la defensa de los derechos de personas con discapacidad, se permitió recordar que la accesibilidad no es una cortesía institucional ni una adaptación opcional; se trata de una condición para el ejercicio pleno de derechos. Sin accesibilidad, no hay igualdad sustantiva ni participación real, por lo que es necesario considerarla como una condición democrática.

Por último, durante el diálogo se planteó la duda sobre si las acciones afirmativas, concebidas como temporales, podrían evolucionar hacia mecanismos estructurales de representación cuando la desigualdad persiste. La discusión queda abierta, pero constituye una de las preguntas más importantes del volumen.

Conclusiones, propuestas y líneas de acción

Entre las líneas de acción propuestas en la mesa se destacó el fortalecimiento de la verificación de la autoadscripción, sin llegar a convertir al Estado en censor de identidades. Para ello, es necesario diseñar mecanismos que permitan evitar fraudes, simulaciones y fabricación artificiosa de vínculos comunitarios, pero sin imponer estereotipos ni exigir pruebas humillantes. La carga principal debe recaer en los partidos políticos que postulan candidaturas, no en las personas pertenecientes a grupos a lo largo de la historia discriminados.

También se propuso transitar de acciones afirmativas temporales hacia reformas estructurales cuando la desigualdad persista, pues la temporalidad no debe convertirse en argumento para retirar medidas antes de que cumplan su finalidad. Así, deben definirse indicadores para evaluar cuándo una acción afirmativa ha logrado su objetivo y cuándo debe transformarse en una regla permanente, ampliarse o rediseñarse.

Otra línea de acción planteada es desarrollar estándares de representación sustantiva, en los que, además de contar el número de candidaturas o cargos destinados a grupos prioritarios, se evalúe si las personas electas tienen vínculo con los grupos que representan, si impulsan sus agendas, si cuentan con condiciones para ejercer el cargo y si su presencia modifica decisiones públicas. La representación no debe reducirse a una cifra.

Es necesario retomar la propuesta de garantizar la accesibilidad plena para personas con discapacidad, lo cual implica contar con boletas accesibles, materiales en formatos adecuados de lectura fácil, interpretación en lengua de señas, tecnologías de apoyo, espacios accesibles, capacitación institucional y presupuesto suficiente. En esta línea, la accesibilidad debe planearse desde el inicio de cada proceso electoral, no corregirse de manera tardía.

Se destacó, a su vez, la necesidad de evitar que los grupos de atención prioritaria compitan entre sí por espacios insuficientes. El diseño de acciones afirmativas debe ampliar la representación y reconocer la diversidad interna de cada grupo, pero la inclusión no debe operar como sustitución de unas exclusiones por otras.

Otra propuesta apuntó a la importancia de incorporar de manera más robusta a juventudes y personas mayores en el debate acerca de las acciones afirmativas. La experiencia de la Ciudad de México muestra que ciertos grupos pueden estar reconocidos en el marco local, pero no de forma necesaria reflejados de manera suficiente en el diseño nacional de medidas electorales, por lo que la discusión debe ampliarse con diagnósticos específicos.

Por otra parte, se insistió en la relevancia de reconocer la especificidad de pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, desde el punto de vista de que las políticas electorales no deben asumir que toda pertenencia originaria se expresa mediante autoadscripción indígena. Se requieren categorías sensibles a la historia, territorialidad, organización comunitaria e identidad local de la capital.

Una propuesta, encaminada a hacer efectivas algunas de las últimas reformas constitucionales en la materia, consiste en combatir la invisibilización de la comunidad afromexicana a partir de garantizar candidaturas efectivas en espacios competitivos,

incorporar variables étnico-raciales en diagnósticos y presupuestos, formar operadores electorales en racismo estructural, atender convenciones internacionales contra el racismo y fortalecer el acceso a justicia electoral de personas y comunidades afromexicanas.

Además, una línea de acción sugerida plantea avanzar hacia justicia electoral accesible, con miras a fortalecer defensorías públicas electorales gratuitas, traducciones, intérpretes, sentencias de lectura fácil, formatos con pertinencia cultural y mecanismos de acompañamiento para pueblos indígenas, afromexicanos y grupos de atención prioritaria. El acceso a la justicia no puede depender del conocimiento técnico, los recursos económicos o el capital social de las personas.

Si se entienden varios de estos problemas como parte de políticas públicas, es clave impulsar la obtención de suficiente información empírica de calidad que permita entender mejor la situación de los grupos de atención prioritaria y, con ello, diseñar mejores respuestas estatales a dichas problemáticas. Es decir, se requieren datos desagregados, diagnósticos por grupo, evaluaciones de resultados, estudios sobre posibles simulaciones, análisis de brechas y seguimiento de personas electas mediante estas medidas. En este contexto, la justicia electoral puede aportar criterios que abonen a una mejor política de datos en la materia.

En términos generales, la sede de la Ciudad de México aportó al volumen una mirada crítica, estructural y reparadora. Su contribución principal fue mostrar que la justicia electoral del futuro deberá garantizar acciones afirmativas, pero además enfrentar elementos como simulaciones, racismo, invisibilización, inaccesibilidad, falta de presupuesto, discriminación interna y brechas materiales. La democracia mexicana será más fuerte en la medida en que deje de entender la inclusión como excepción y la asuma como condición ordinaria de legitimidad. En esta línea, la justicia electoral cercana debe contribuir a eliminar las barreras que enfrentan mujeres indígenas y afromexicanas, personas con discapacidad, personas de la diversidad sexual, juventudes, personas mayores, migrantes, pueblos originarios y en general todas las personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria.



Análisis transversal



La revisión conjunta de los seis seminarios regionales permite advertir que el debate sobre los derechos político-electorales de pueblos indígenas y grupos de atención prioritaria no se agota con el acceso a candidaturas. Tampoco puede reducirse a la existencia de acciones afirmativas, cuotas, lineamientos o criterios jurisdiccionales. El recorrido territorial mostró que el problema es más amplio. Se trata de saber si la democracia mexicana cuenta con condiciones reales para que las personas y comunidades excluidas a lo largo de la historia puedan participar, representar, decidir, deliberar, impugnar y ejercer poder sin quedar atrapadas en barreras que el derecho formal no siempre alcanza a remover.

Los diálogos permitieron detectar una tensión que atraviesa todo el volumen: la igualdad política se proclama como principio democrático, pero se ejerce en sociedades sumamente diversas marcadas por desigualdades, racismo, sexismo, homofobia, centralismo, barreras lingüísticas, exclusión territorial y control partidista. En ese contexto, se afirma que el hecho de que todas las personas puedan votar o ser votadas no basta. La cuestión decisiva es si pueden hacerlo con garantías de reconocimiento, accesibilidad, seguridad, recursos, información, respaldo comunitario, protección frente a violencia y posibilidad real de incidir en la vida pública.

La experiencia regional también mostró que los pueblos indígenas ocupan un lugar propio dentro del debate sobre inclusión. En su caso, no solo se discute la presencia de personas indígenas en instituciones comunes; a su vez, se discuten figuras como la autonomía, el autogobierno, los sistemas normativos internos, las asambleas, el territorio, la lengua, la consulta, la administración de recursos y el pluralismo jurídico. En este contexto, el respeto al autogobierno indígena obliga a repensar la democracia desde una dimensión colectiva que no siempre cabe en el molde liberal de ciudadanía individual. Al mismo tiempo, esa dimensión colectiva debe armonizarse con derechos de mujeres, juventudes, personas con discapacidad,personas

de la diversidad sexual y grupos internos que pueden llegar a enfrentar exclusiones dentro de las propias comunidades.

Los grupos de atención prioritaria plantean, por otro lado, una exigencia distinta pero relacionada: mujeres, personas afromexicanas, personas con discapacidad, juventudes, personas mayores, personas de la comunidad LGBTIQ+, personas migrantes, personas privadas de la libertad y otros grupos enfrentan barreras que no desaparecen con la simple apertura de registros. La inclusión exige reglas, pero también condiciones materiales; exige candidaturas, pero también posiciones competitivas; exige reconocimiento, pero también protección frente a simulación; exige presencia, pero también agenda; exige acceso a la justicia, pero también lenguaje comprensible, acompañamiento, datos, presupuesto y seguimiento.

Los seminarios ayudaron a transformar el diálogo regional en una agenda nacional. Así, Tijuana mostró la necesidad de pasar de la igualdad formal a la inclusión real en una región fronteriza, migrante y plural. Arteaga colocó la exigibilidad como eje, mostrando que las cuotas y consultas no bastan si no producen efectos. Morelia llevó el debate al terreno del autogobierno indígena, el territorio, la seguridad y la vida comunitaria. Campeche insistió en la necesidad de traducir el lenguaje institucional, reconocer la diversidad regional y construir confianza. Tlaxcala profundizó en las tensiones entre igualdad, pluralismo, mujeres indígenas, sistemas normativos y violencia. La Ciudad de México cerró el recorrido desde una mirada metropolitana, donde la diversidad, la invisibilidad urbana, los pueblos y barrios originarios, la población indígena residente y los grupos prioritarios conviven con una arquitectura institucional avanzada, pero todavía insuficiente para producir igualdad sustantiva.

Coincidencias regionales

Una coincidencia central que se identificó entre las diferentes sedes fue la brecha persistente entre el reconocimiento formal y el ejercicio real de los derechos. En todas las sedes se reconoció que México cuenta con un desarrollo constitucional, legal y jurisdiccional amplio en materia de igualdad, no discriminación, paridad, acciones afirmativas, derechos de pueblos indígenas, reconocimiento de personas afromexicanas, accesibilidad y protección de grupos excluidos. Sin embargo, ese desarrollo no ha eliminado la distancia entre norma y realidad: la Constitución reconoce derechos,

pero muchas comunidades no cuentan con condiciones para ejercerlos; las acciones afirmativas abren espacios, pero los partidos políticos pueden vaciarlas de contenido sin consecuencia alguna; las sentencias corrigen exclusiones, pero su cumplimiento depende de autoridades, presupuestos, datos y voluntad institucional.

Este desfase entre marco normativo y realidad se expresa, en algunas regiones, como simulación de candidaturas indígenas. En otras, como falta de consulta efectiva. En otras más, como ausencia de intérpretes, barreras de accesibilidad, falta de remuneración de cargos comunitarios, invisibilidad de personas afromexicanas, violencia política o imposibilidad de acceder a candidaturas competitivas. El patrón común es claro. La igualdad política requiere de condiciones sociales, materiales, culturales y procesales que permitan ejercer el derecho, no se asegura por el solo hecho de que exista una regla.

Otra coincidencia que es pertinente recuperar es la noción de la centralidad de las acciones afirmativas como herramienta indispensable, aunque insuficiente. En este sentido, ninguna sede negó su importancia; por el contrario, los diálogos reconocieron que a partir del diseño contextual han permitido abrir candidaturas, visibilizar grupos, corregir omisiones y obligar a partidos y autoridades a mover estructuras que antes excluían sin costo. Pero también se advirtió que las acciones afirmativas pueden volverse frágiles si dependen únicamente de acuerdos administrativos, litigios recurrentes o decisiones coyunturales. La temporalidad de estas medidas resulta problemática cuando las condiciones de desigualdad no son temporales o, más bien, si sus ciclos de temporalidad son amplísimos. Por ello, surgió con fuerza la necesidad de estabilizar algunas garantías de representación en normas constitucionales, leyes electorales y reglas de cumplimiento con efectos claros.

También hubo coincidencia en que la inclusión no puede quedarse en una representación descriptiva, pues no basta que una persona indígena, afromexicana, con discapacidad, perteneciente a la comunidad LGBTIQ+ o a algún otro grupo prioritario aparezca en una boleta o acceda a un cargo. La pregunta necesaria es si existe vínculo real con el grupo al que se busca representar, si hay agenda, si se rinde cuentas, si se cuenta con respaldo comunitario, si el espacio es competitivo y si la presencia transforma decisiones públicas. La representación sustantiva fue una preocupación común, porque muchas formas de inclusión se quedan en apariencia sin realmente redistribuir el poder.

La simulación apareció como uno de los problemas más graves en todas las regiones. Los diálogos mostraron que las acciones afirmativas pueden ser usadas como

requisito de registro sin producir inclusión real. La simulación en este contexto puede adoptar varias formas: postular personas sin vínculo comunitario, usar identidades con fines electorales, colocar candidaturas en espacios sin posibilidad de triunfo, sustituir perfiles después del registro, presentar fórmulas que cumplen en apariencia pero no responden a agendas de los grupos. Frente a ello, las sedes coincidieron en la necesidad de que haya consecuencias. Sin sanciones, la simulación se vuelve rentable, pero con consecuencias claras la acción afirmativa puede adquirir genuinamente una fuerza transformadora.

La autoadscripción calificada fue otro tema compartido entre las regiones en torno al que cada una de ellas coincidió en que la identidad no debe definirse desde el Estado ni desde criterios burocráticos rígidos, pero también reconocieron que en candidaturas reservadas se requiere acreditar un vínculo real para evitar usurpaciones. La dificultad está, entonces, en construir un criterio que proteja la autenticidad sin reproducir la exclusión. Exigir lengua, residencia, documentos o constancias conforme a una lógica uniforme puede desconocer trayectorias migrantes, desplazamientos, procesos de urbanización, pérdida lingüística causada por discriminación o vínculos comunitarios no captados por formatos oficiales. El reto nacional consiste en construir criterios flexibles, con participación comunitaria y con sensibilidad frente a la diversidad de pertenencias.

En cuanto a la intermediación partidista, tema que también surgió como problema común, en la mayoría de las sedes se señaló que los partidos conservan un poder central para definir quién accede a candidaturas, en qué posición, con qué apoyo y en qué condiciones. Esta intermediación genera una paradoja: las acciones afirmativas buscan abrir el sistema político a grupos excluidos, pero su acceso sigue mediado por estructuras que muchas veces responden a cálculos electorales, cuotas internas o control territorial. La representación de pueblos indígenas y grupos de atención prioritaria queda sujeta a la voluntad de partidos que no siempre comparten sus agendas. De ahí que varias sedes plantearan la necesidad de revisar la postulación directa comunitaria, fortalecer candidaturas respaldadas por asambleas, democratizar partidos y crear sanciones frente a incumplimientos.

Otra coincidencia entre las distintas sedes fue la necesidad de adoptar una mirada interseccional. En todas las sedes apareció la idea de que las identidades no operan como compartimentos aislados. Una mujer indígena puede enfrentar barreras distintas a las de un hombre indígena; una persona con discapacidad puede enfrentar obstáculos que se agravan si también pertenece a una comunidad rural, indígena o

afromexicana; una persona LGBTIQ+ puede vivir discriminación distinta si además es joven, migrante, indígena o en condiciones de pobreza; las cuotas separadas pueden invisibilizar esos cruces o poner a los grupos a competir entre sí. La interseccionalidad debe operar como método de diseño institucional, no como expresión ornamental.

Otro punto de encuentro fue el hecho de que el acceso a derechos político-electorales requiere condiciones físicas, comunicacionales, tecnológicas, lingüísticas y actitudinales. En consonancia con ello, las sedes mostraron que una persona con discapacidad puede tener derecho a votar, pero no contar con transporte, materiales accesibles, boletas comprensibles, apoyos razonables o espacios de deliberación incluyentes; una persona indígena puede tener derecho a impugnar, pero no entender una sentencia escrita solo en español técnico; una persona afromexicana puede contar con reconocimiento constitucional, pero seguir sin datos, sin visibilidad y sin representación. Así, se entendió que la accesibilidad es parte del derecho, mas no un mero complemento administrativo.

Los diálogos coincidieron, además, en que las sentencias no bastan por sí solas. La justicia electoral ha sido clave para abrir espacios, flexibilizar requisitos, reconocer sistemas normativos internos, ordenar consultas, validar acciones afirmativas, corregir omisiones y sancionar violencias. Sin embargo, una sentencia sin implementación puede convertirse en una victoria simbólica. Para que el derecho tenga efecto, se requiere presupuesto, capacitación, seguimiento, difusión, indicadores, coordinación institucional y participación de las personas titulares de derechos. La función jurisdiccional puede abrir la puerta, pero la transformación democrática exige el acompañamiento de políticas públicas.

La importancia del lenguaje ciudadano fue otro punto compartido. Debido a que buena parte de los avances se ha construido en criterios jurisdiccionales que no llegan a quienes los necesitan, las sedes insistieron en que las sentencias deben comunicarse con claridad, en formatos accesibles, con traducciones cuando haga falta y con materiales que permitan a comunidades y grupos conocer sus derechos. Una justicia electoral cercana no solo decide, también explica, ya que, si las personas no conocen los criterios que las protegen, el derecho pierde capacidad de transformar la vida cotidiana.

Hubo coincidencia, a su vez, en que el territorio importa, es decir, que los derechos político-electorales no se ejercen en abstracto, sino que se ejercen en distintos contextos: comunidades, barrios, rancherías, zonas urbanas, territorios disputados, regiones migrantes y espacios donde la seguridad, la lengua, el bosque, la asamblea, la memoria y la pertenencia influyen en la participación. Además, la democracia no

ocurre únicamente en casillas o congresos; ocurre en asambleas, consejos, cargos comunitarios, rondas, consultas y formas propias de organización. La justicia electoral debe leer esas particularidades antes de aplicar reglas aparentemente neutras.

La violencia política fue otra preocupación recurrente en el sentido de que, aunque el desarrollo normativo sobre violencia política contra las mujeres en razón de género ha sido fundamental, los diálogos mostraron que otras violencias siguen sin cauce ni respuesta clara. Así, personas de la comunidad LGBTIQ+, personas con discapacidad, personas indígenas, personas afromexicanas, mujeres indígenas en sistemas normativos internos, juventudes, personas migrantes y personas mayores pueden enfrentar ataques, exclusión, amenazas, burla, presión, invisibilización o despojo de funciones, por lo que el debate nacional exige ampliar la mirada sin debilitar los avances alcanzados en materia de violencia política de género.

Finalmente, las sedes coincidieron en que la justicia electoral cercana debe escuchar antes de resolver, con vistas a que las personas y comunidades no sean objeto pasivo de reglas homogéneas creadas desde oficinas centrales y que, más bien, participen en su construcción. Esta idea aparece relacionada con figuras tales como consultas indígenas, acciones afirmativas, accesibilidad, autoadscripción, diseño de cuotas, sentencias ciudadanas, materiales en lenguas indígenas y evaluación de políticas. La inclusión diseñada sin escuchar puede reproducir paternalismo, pero si se construye junto con los grupos puede ayudar a redistribuir el poder.

Prioridades regionales

Las coincidencias nacionales no borran las diferencias regionales; al contrario, el recorrido territorial mostró que la inclusión democrática adquiere formas distintas según los contextos sociales, culturales, institucionales y políticos de cada sede. Esta diversidad es uno de los aportes principales del proyecto, porque permite comprender que la justicia electoral cercana no puede operar con un molde único, ya que requiere estándares comunes y respuestas flexibles.

Así, Tijuana contextualizó el debate desde una frontera plural, es decir, mostró una combinación de pueblos indígenas originarios, comunidades desplazadas por trabajo agrícola, población migrante, zonas urbanas, diversidad sexual, discapacidad y dinámicas de movilidad. En ese contexto, la pertenencia indígena no siempre se define por

la residencia ancestral en el territorio, sino que puede estar marcada por migración, trabajo, urbanización y vínculos comunitarios mantenidos a distancia. Por este motivo, Tijuana insistió en que las políticas de representación no deben tratar a los pueblos indígenas como un bloque homogéneo ni a los grupos prioritarios desde categorías fijas. La frontera obliga a pensar identidades en movimiento.

Arteaga, por su parte, aportó una mirada de exigibilidad: se concentró en la fuerza jurídica de los derechos. El debate sobre representación LGBTIQ+, consulta efectiva, remuneración de cargos comunitarios y acciones afirmativas permitió mostrar que el reconocimiento sin consecuencias no transforma estructuras, así como mirar la inclusión como resultado de litigio, presión social, organización civil y respuesta jurisdiccional. Su aporte fue enfatizar que los derechos deben ser obligatorios, verificables y exigibles frente a partidos y autoridades.

A su vez, Morelia llevó el análisis al corazón del pluralismo jurídico, al poner el acento en temas de autogobierno indígena, presupuesto directo, asambleas, consejos comunales, seguridad territorial, lengua y participación de mujeres indígenas. La experiencia de Cherán, junto con la de otras comunidades, mostró que la democracia no siempre pasa por partidos y puede expresarse mediante formas comunitarias de deliberación y decisión. Así, la sede de Morelia obligó a distinguir entre inclusión indígena dentro del sistema estatal y reconocimiento de sistemas propios, y recordó que la autonomía requiere condiciones materiales y seguridad en el territorio.

Campeche, por otro lado, puso el énfasis en cuestiones relacionadas con la traducción institucional, la participación ciudadana y la necesidad de que el lenguaje de derechos sea comprensible. La sede permitió mirar el tema desde una entidad con fuerte identidad local y diversidad cultural y desde la necesidad de adaptar los estándares nacionales a realidades comunitarias y regionales. De esta forma, mostró que la justicia electoral cercana exige pedagogía, pues es insuficiente que las reglas existan si quienes habitan los territorios no las entienden, las discuten y se apropian de ellas.

En su caso, Tlaxcala profundizó en las tensiones derivadas de la relación entre igualdad, autonomía y vida comunitaria. Esta sede permitió discutir desde temas como pueblos indígenas, mujeres, sistemas normativos, violencia política, consulta, participación comunitaria y límites del reconocimiento estatal. Su aporte principal fue mostrar que el pluralismo jurídico no puede presentarse como respuesta sencilla: dentro de las comunidades existen disputas, jerarquías, exclusiones y procesos de cambio. En ese sentido, la justicia electoral debe reconocer autonomía, pero también proteger derechos de mujeres y sectores internos que pueden quedar marginados por prácticas comunitarias.

Finalmente, en la Ciudad de México el debate se desplazó hacia cuestiones de pueblos y barrios originarios, población indígena residente, personas afromexicanas, diversidad sexual, personas con discapacidad, juventudes, personas mayores y, en general, alrededor de grupos que conviven en un espacio institucional denso, con una constitución local avanzada y múltiples mecanismos de participación. La capital mostró que la invisibilidad no ocurre exclusivamente en regiones rurales, también se da en ciudades donde la pluralidad puede diluirse bajo categorías administrativas. Así, conceptos como pertenencia, residencia, identidad urbana y representación de pueblos originarios plantean preguntas distintas a las de comunidades con territorio rural compacto.

Estas diferencias territoriales dejan una enseñanza de alcance nacional: no existe una única forma de exclusión ni una única vía para la inclusión en una nación mexicana única e indivisible, cuya grandeza se sustenta en la diversidad de sus pueblos y culturas. En algunas regiones, el problema central es la intermediación partidista; en otras, la seguridad territorial. Hay casos en los que el problema es que la consulta previa no incide como debe ser; en otros, el tema es la accesibilidad. Hay, por supuesto, contextos en los que destaca la violencia contra mujeres indígenas dentro de sistemas normativos. Esto significa que una política uniforme puede ser útil como piso común, pero será insuficiente si no reconoce la textura particular de cada territorio.

Esta complejidad exige que la justicia electoral combine estándares y análisis normativo con contexto: sin estándares, la inclusión queda a discreción de autoridades locales, partidos o actores con poder; sin análisis normativo, se desfonda la legitimidad de ejercicio de las autoridades judiciales; sin contexto, los estándares pueden volverse rígidos y excluir a quienes buscaban proteger. La lección del diálogo territorial es que la igualdad sustantiva se construye en esa tensión, por lo que requiere reglas comunes contra la discriminación, la simulación y la exclusión, pero también una interpretación situada para atender categorías de lengua, territorio, movilidad, género, discapacidad, edad, identidad, violencia y organización comunitaria.

Problemas emergentes

Los seminarios permitieron identificar problemas que no estaban previstos con la misma fuerza al inicio del proyecto o que adquirieron mayor densidad a partir del diálogo territorial. Uno de ellos fue la seguridad como condición de participación.

Morelia colocó este punto con fuerza al vincular derechos político-electorales, territorio y violencia. No puede hablarse de autogobierno, asamblea, cargos comunitarios o participación de mujeres indígenas sin reconocer contextos de amenaza, desplazamiento, control criminal o disputas por recursos. La seguridad territorial no suele aparecer como categoría electoral clásica, pero condiciona el ejercicio de derechos políticos en muchas comunidades.

También emergió la necesidad de ampliar la discusión acerca de la violencia política. Si bien el desarrollo normativo respecto de la violencia política contra las mujeres en razón de género ha tenido avances claves, los diálogos mostraron que existen otros tipo de violencias políticas contra grupos de atención prioritaria distintos, pero, desafortunadamente, aún no hay marcos normativos claros para nombrarlas, denunciarlas y repararlas. Personas de la comunidad LGBTIQ+, con discapacidad, indígenas, afromexicanas, migrantes, mayores o jóvenes pueden ser atacadas por su identidad o por su pertenencia comunitaria. El reto es reconocer que la violencia política adopta distintas formas y requiere cauces propios.

Otro problema que se abordó fue la representación de personas de la comunidad LGBTIQ+ y, en especial, de identidades no binarias. En este sentido, las discusiones mostraron que las reglas electorales siguen construidas sobre categorías binarias de género, de tal manera que, cuando una persona cuya identidad de género autopercibida es no binaria se postula para una candidatura, surgen preguntas sobre paridad, lugar en listas, representación, simulación, reconocimiento y respeto a la identidad. El sistema necesita criterios que protejan la diversidad sin abrir espacios para usos estratégicos de identidades, lo cual exige diálogo con colectivos, autoridades y tribunales.

Además, la remuneración de cargos comunitarios también apareció como un tema a considerar, lo que quiere decir que la representación exige condiciones materiales, pues, si un cargo implica cumplir funciones públicas, representar necesidades comunitarias y dedicar tiempo, la falta de remuneración puede excluir a quienes no cuentan con recursos propios. Este problema tiene una dimensión de clase, género y pertenencia comunitaria. La representación gratuita puede parecer virtud cívica, pero puede funcionar como barrera para quienes viven en precariedad.

La relación entre consulta y eficacia, a su vez, emergió con fuerza en varias sedes al puntualizar que el ejercicio de consultar no es suficiente si se toma en cuenta que una consulta que no incide, que no se traduce, que no se hace con tiempos adecuados y que no toma en cuenta a mujeres, juventudes, comunidades urbanas o personas migrantes puede convertirse en trámite de legitimación. La consulta debe ser un mecanismo de

participación con consecuencias y debe obligar a la autoridad a escuchar, valorar y justificar sus acciones; en caso contrario, puede reproducir la exclusión que busca corregir.

Particularmente, la sede de la Ciudad de México mostró el tema de la invisibilidad urbana o, en otras palabras, del riesgo de que pueblos originarios, barrios, comunidades indígenas residentes y personas afromexicanas puedan quedar diluidas en una ciudad con alto desarrollo institucional. Es necesario comprender que la urbanidad no elimina la pertenencia comunitaria ni las barreras de representación; por el contrario, puede hacerlas menos visibles. El sistema electoral, así, necesita criterios para reconocer identidades colectivas en contextos urbanos, donde territorio, residencia, vínculo comunitario y participación pueden tomar formas distintas.

Como agenda emergente, se abordó la tensión existente entre los datos y el reconocimiento desde el contexto de que, aunque las acciones afirmativas y la representación suelen apoyarse en información demográfica, los datos oficiales no siempre captan identidades complejas: población migrante, personas indígenas urbanas, personas con discapacidad, diversidad sexual, comunidades afromexicanas o pertenencias múltiples. Sin estos datos, las políticas pueden fallar, y con datos mal construidos, pueden excluir. El reto es producir información con pertinencia cultural, participación comunitaria y respeto a la identidad.

En cuanto a la participación digital, tema de fondo que se presentó de manera un tanto inesperada, fue necesario entender que la inclusión política ya no ocurre únicamente en asambleas, casillas o sedes partidistas, pues también acontece en plataformas, redes sociales, campañas digitales y diferentes formas de comunicación en línea. Pero el acceso digital es desigual. Personas con discapacidad pueden requerir tecnologías de apoyo, comunidades rurales pueden enfrentar falta de conectividad, personas mayores pueden quedar fuera, grupos LGBTIQ+ pueden sufrir violencia digital. Así, la agenda de derechos político-electorales debe incorporar esta dimensión sin asumir que el ámbito digital resuelve barreras por sí solo.

Vacíos normativos o interpretativos

El recorrido regional reveló varios ámbitos en los que hace falta establecer reglas claras o criterios consolidados. Uno de los vacíos más importantes se refiere a la estabilidad de las acciones afirmativas, ya que muchas de estas medidas dependen de

lineamientos temporales, acuerdos de autoridades administrativas o litigios que deben repetirse en cada proceso. Esta fragilidad genera incertidumbre y permite retrocesos, por lo cual se requiere un marco normativo que dé continuidad a la representación de pueblos indígenas, personas afromexicanas, personas con discapacidad, personas de la comunidad LGBTIQ+, juventudes, personas mayores, migrantes y otros grupos prioritarios, con reglas revisables, pero no precarias.

También falta una regulación más adecuada sobre autoadscripción calificada. Particularmente, el sistema necesita criterios que eviten simulación, pero que no impongan cargas excluyentes. Debe definirse qué tipo de vínculos pueden acreditar pertenencia, qué papel tienen las asambleas, las autoridades tradicionales, las organizaciones comunitarias, las autoridades agrarias, los colectivos o testimonios, y cómo se valoran casos de migración, urbanización, desplazamiento o pérdida de lengua. La regla debe proteger la autenticidad sin convertir al Estado en juez rígido de las identidades.

Otra omisión que se identificó fue la consulta previa, pues, si bien existen estándares nacionales e internacionales en la materia, los diálogos mostraron que la consulta todavía se aplica con variaciones y, en ocasiones, sin impacto real. Es por esto que se necesita mayor claridad sobre cuándo procede, cómo se convoca, quién participa, cómo se garantiza la accesibilidad lingüística y cultural, cómo se incorpora a mujeres y sectores internos, qué efectos tiene el resultado y cómo debe motivar la autoridad su decisión. La consulta previa debe ser garantía de incidencia y no un ritual.

Además, se abordó el hecho de que la representación de pueblos y comunidades en contextos urbanos requiere un desarrollo propio, porque las reglas tradicionales suelen pensar en comunidades con territorio definido, autoridades reconocidas y formas de pertenencia visibles; pero en las ciudades existen pueblos originarios, barrios, comunidades indígenas residentes, población migrante y vínculos que no siempre se expresan mediante estructuras rurales. Así, la justicia electoral deberá construir criterios para reconocer esas formas de pertenencia sin diluirlas ni exigirles una forma de organización ajena.

Por otra parte, aunque los criterios jurisdiccionales han avanzado en reconocer autonomía y, a la vez, proteger la igualdad, se planteó que la relación entre sistemas normativos internos y derechos de mujeres necesita mayor precisión, ya que persisten preguntas sobre cómo intervenir cuando existen exclusiones de género, cómo evitar imposiciones externas, cómo promover transformaciones internas, cómo proteger a mujeres autoridades comunitarias y cómo sancionar violencia política dentro de distintos sistemas normativos. La autonomía no debe usarse para encubrir exclusión, pero la igualdad tampoco debe imponerse sin diálogo intercultural.

Existe también un vacío en la regulación de violencia política contra grupos distintos de las mujeres, tomando en cuenta que en la legislación se ha desarrollado con fuerza la violencia política en razón de género, pero otros grupos enfrentan ataques motivados por orientación sexual, identidad de género, discapacidad, edad, origen étnico, lengua, migración o condición social. Ante esto, falta definir categorías, autoridades competentes, procedimientos, medidas de protección, reparación y sanciones. Esta agenda debe construirse sin restar fuerza al marco de violencia política contra las mujeres.

La accesibilidad, por su parte, requiere un desarrollo normativo mucho más robusto, pues aún se trata como una cuestión logística o de buena práctica, cuando en realidad para muchos grupos es una condición indispensable para ser parte de la comunidad política. Faltan estándares obligatorios sobre infraestructura, materiales de campaña, debates, boletas, plataformas, sentencias, audiencias, registro de candidaturas, fiscalización, propaganda y ejercicio del cargo. La accesibilidad debe estar desde el diseño de la norma, no como ajuste tardío.

A su vez, en las mesas se planteó que la remuneración y las condiciones materiales de cargos comunitarios o de representación también necesitan reglas claras. Cuando los cargos requieren tiempo, trabajo y responsabilidad, su carácter honorífico puede excluir a personas pobres, mujeres con cargas de cuidados o a integrantes de comunidades con pocos recursos. El sistema debe distinguir entre servicio comunitario, cargo público, representación formal y función con incidencia administrativa. Sin esa claridad, la representación puede volverse un privilegio de aquellos que pueden costearla.

Otro vacío se evidencia respecto a la intermediación de los partidos políticos en cuanto a que las acciones afirmativas suelen operar dentro del sistema de partidos, pero falta definir mecanismos para asegurar que estos no controlen la inclusión a su conveniencia. Se requieren reglas sobre postulación en espacios competitivos, verificación de vínculos, sustituciones, sanciones, participación de grupos en procesos internos, transparencia de criterios y rendición de cuentas. También debe explorarse, con cautela, la posibilidad de postulaciones directas comunitarias o modelos híbridos en los que el respaldo de las asambleas tenga valor electoral.

A su vez, la representación afromexicana requiere mayor visibilidad normativa e institucional, ya que, aunque existe reconocimiento constitucional, las sedes mostraron que esta población sigue enfrentando invisibilidad, falta de datos y representación escasa. Se necesitan criterios de identificación, participación, acciones afirmativas, consulta y representación que no trasladen sin más el modelo indígena, pues se trata de experiencias históricas y comunitarias distintas.

Una omisión muy relevante que se identificó es la de un sistema de seguimiento de sentencias que permita que el cumplimiento de estas en temas como acciones afirmativas, consultas, registros, medidas de accesibilidad o protección de derechos se pueda verificar, además de medir su impacto y evaluar sus deficiencias. La justicia electoral podría desarrollar herramientas de seguimiento, informes públicos, coordinación con autoridades administrativas y diálogo con comunidades para asegurar que el impacto de las decisiones pueda ser monitoreado y evaluado.

Las autoridades, por su parte, necesitan información para diseñar acciones afirmativas, pero los datos deben producirse con cuidado, para lo cual falta, entonces, una metodología que combine factores como fuentes oficiales, autoadscripción, participación comunitaria, análisis territorial, perspectiva intercultural y protección de datos personales. Sin información confiable, las políticas públicas acaban como instrumentos sin impacto en beneficio de la sociedad.

Por último, existe un vacío sobre la relación entre derechos político-electorales y seguridad territorial. La justicia electoral no suele tener competencia directa sobre seguridad pública, pero no puede ignorar que dentro de los elementos que la violencia condiciona se encuentran la participación, las asambleas, los cargos, las campañas y las consultas. Así, se requiere una agenda de coordinación interinstitucional que permita proteger derechos políticos en territorios con riesgo, sin reducir el problema a una cuestión ajena al campo electoral.

En conjunto, los vacíos normativos e interpretativos muestran que la agenda de pueblos indígenas y grupos de atención prioritaria se encuentra en una etapa decisiva. Ya no basta con reconocer derechos, ahora el reto es construir reglas que permitan ejercerlos sin simulación, sin violencia, sin barreras, sin dependencia absoluta de partidos y sin invisibilizar la pluralidad interna de cada grupo. La justicia electoral cercana tiene aquí una tarea fundamental: traducir la igualdad constitucional en condiciones reales de participación, y debe hacerlo escuchando a quienes conocen, desde su propia experiencia, las barreras que el sistema aún reproduce.



Agenda para la justicia electoral



El recorrido regional y el análisis transversal permiten proyectar este volumen hacia una agenda de futuro para la justicia electoral mexicana. La discusión acerca de derechos político-electorales de pueblos indígenas y grupos de atención prioritaria no puede quedar cerrada en el diagnóstico de brechas, en el recuento de acciones afirmativas o en la descripción de criterios jurisdiccionales. El valor del proyecto reside en mostrar que la igualdad política sigue siendo una promesa en disputa y que, aunque la Constitución reconoce derechos, los tribunales han abierto caminos, las autoridades electorales han construido medidas de inclusión y las comunidades han impulsado luchas sostenidas, el ejercicio real de esos derechos continúa condicionado por barreras de lengua, territorio, género, discapacidad, pobreza, racismo, violencia, movilidad, edad, identidad, pertenencia comunitaria y control partidista.

La agenda que surge del volumen, entonces, parte de una idea central: la justicia electoral no solo debe garantizar que las personas voten y sean votadas. Debe ir más allá y asegurar que puedan participar en condiciones de igualdad sustantiva, acceder a cargos sin simulación, defender sus derechos sin barreras procesales, incidir en decisiones públicas, sostener agendas propias, ejercer autogobierno cuando corresponda y recurrir a tribunales que comprendan sus contextos. En esta materia, el derecho electoral debe mirar la forma concreta en que la desigualdad se organiza y se reproduce y no operar con categorías abstractas.

Los diálogos regionales mostraron que la inclusión democrática tiene varias capas: algunas pertenecen al sistema representativo común, como candidaturas, cargos, partidos, congresos, ayuntamientos y órganos electorales; otras pertenecen al ámbito comunitario, como asambleas, sistemas normativos internos, autoridades tradicionales, presupuesto directo, consulta, territorio y lengua, y algunas se ubican en la intersección de ambas, como la autoadscripción calificada, la representación sustantiva, la participación de mujeres indígenas, los derechos de personas afromexicanas, la accesibilidad de personas con discapacidad, la

representación de la comunidad LGBTIQ+ y la protección frente a violencia política. La justicia electoral tendrá que articular la diversidad sin reducirla a una sola lógica.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ocupa un lugar clave en esta agenda, toda vez que su función no se limita a resolver impugnaciones sobre registros, candidaturas, consultas o sistemas normativos internos. También consiste en construir criterios que permitan traducir la igualdad constitucional en condiciones reales de participación. Así, el TEPJF ha desarrollado herramientas importantes, como la suplencia de la queja, la flexibilización procesal, el análisis contextual, la perspectiva intercultural, el reconocimiento de la autoadscripción calificada y la tutela reforzada de grupos excluidos a lo largo de la historia. Pero los diálogos muestran que un nuevo ciclo exige profundizar esas herramientas, conectarlas con políticas públicas y dotarlas de mayor capacidad de seguimiento.

La agenda para la justicia electoral debe entenderse, por tanto, como una agenda de derechos, pero también como una agenda institucional. No basta con ordenar una candidatura, si el partido la coloca en un lugar sin posibilidad de triunfo; reconocer una comunidad, si las reglas administrativas fragmentan su territorio; emitir una sentencia, si no se traduce, no se difunde y no se cumple; consultar, si lo expresado por la comunidad no incide en la decisión; incluir a una persona con discapacidad, si el procedimiento sigue siendo inaccesible; no basta con reconocer el pluralismo jurídico, si las autoridades siguen tratando los sistemas normativos internos como excepciones toleradas.

Retos jurisdiccionales

La función jurisdiccional enfrentará el reto de consolidar una doctrina robusta sobre igualdad sustantiva en materia político-electoral. El punto de partida ya no puede ser exclusivamente la igualdad ante la ley, sino que tiene que incluir las condiciones reales de participación. En los casos que llegarán al TEPJF, la pregunta no será si existe una norma que reconozca derechos, sino que se tendrá que establecer, a partir de un análisis integral, si esa norma produce inclusión, remueve barreras, evita simulación y permite que las personas o comunidades incidan en la vida pública. La igualdad sustantiva exige una justicia electoral capaz de mirar efectos, no solo formas.

Esa doctrina deberá profundizar la diferencia entre representación descriptiva y representación sustantiva, desde la perspectiva de que el litigio futuro no se limitará

a verificar si una candidatura fue ocupada por una persona perteneciente a un grupo prioritario; también preguntará si existe vínculo, reconocimiento, trayectoria, trabajo comunitario, agenda, rendición de cuentas y posibilidad real de representar intereses colectivos. Esta discusión será delicada, porque el TEPJF deberá evitar tanto la simulación como la imposición de pruebas degradantes. La autenticidad de la representación no debe convertirse en vigilancia estatal de identidades, pero tampoco puede quedar abandonada a la declaración estratégica de los partidos.

En este contexto, la autoadscripción calificada seguirá siendo uno de los campos de mayor complejidad. Los casos futuros exigirán criterios más finos para acreditar pertenencia indígena, afromexicana, comunitaria o vinculada con ciertos grupos, por lo que el reto será reconocer que la pertenencia puede expresarse de formas distintas: no siempre hay residencia en la comunidad, conservación de lengua, autoridad que emita constancias, etcétera. Migración, desplazamiento forzado, urbanización, discriminación lingüística, escisiones comunitarias religiosas, así como las rupturas familiares pueden modificar las formas de vínculo y pertenencia. La justicia electoral, entonces, deberá valorar indicios con sensibilidad, escuchar a las comunidades y evitar que la prueba de identidad reproduzca exclusión.

El TEPJF deberá también definir consecuencias eficaces frente a candidaturas sin vínculo, sustituciones indebidas, registros de apariencia, espacios no competitivos o uso instrumental de identidades. Estas sanciones no deben recaer únicamente en la persona postulada, cuando la responsabilidad se ubica en estructuras partidistas. Así, la justicia electoral deberá construir criterios que hagan costoso el fraude a la inclusión, ya que, si la simulación no tiene consecuencias, las acciones afirmativas pierden fuerza y la confianza pública se erosiona.

El derecho a la consulta previa, por su parte, planteará desafíos de gran densidad constitucional. Las sedes mostraron que este derecho no puede entenderse como un mero trámite legitimador; por el contrario, la consulta debe ser informada, accesible, con pertinencia cultural, con participación de mujeres y sectores internos, con traducción adecuada y con posibilidad de incidir en la decisión final. La jurisdicción deberá revisar si la autoridad escuchó, valoró y justificó su decisión y no enfocarse solo en si preguntó. En casos de *distritación*, reformas legales, sistemas normativos internos, acciones afirmativas o medidas que afecten comunidades, el control judicial deberá preguntarse si la consulta produjo diálogo real o solo cumplió una formalidad.

La tensión entre autonomía comunitaria y derechos individuales seguirá ocupando un lugar central, en cuanto a que los pueblos indígenas tienen derecho a decidir sus

formas propias de gobierno, pero dentro de las comunidades existen mujeres, juventudes, personas avecindadas, personas de la diversidad sexual y otros grupos prioritarios que pueden llegar a enfrentar exclusiones. La justicia electoral, entonces, no puede imponer sin más el molde estatal ni aceptar sin revisión toda práctica comunitaria. Su tarea será construir una lectura intercultural que reconozca autoridad comunitaria, pero que también proteja la igualdad, la participación, la no discriminación y los derechos de quienes integran la comunidad. Este equilibrio será uno de los retos más complejos del TEPJF.

A su vez, los conflictos que se relacionen con mujeres indígenas exigirán criterios más precisos. Basta pensar, por ejemplo, en demandas como paridad en órganos comunitarios, participación en asambleas, acceso a cargos tradicionales, violencia política dentro de sistemas normativos internos y protección de mujeres que ejercen autoridad comunitaria, para concluir que las respuestas exigen perspectiva de género e interculturalidad. La igualdad de las mujeres no puede presentarse como imposición externa que destruye la comunidad, pero tampoco puede quedar subordinada a prácticas que las excluyen. La justicia electoral tendrá que promover transformaciones internas compatibles con la libre determinación y con el mandato constitucional de igualdad.

Por otra parte, si bien el desarrollo en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género debe preservarse y fortalecerse, los diálogos mostraron que también es prioritario abordar las violencias políticas dirigidas contra personas de la comunidad LGBTIQ+, personas con discapacidad, personas indígenas, personas afromexicanas, personas migrantes, juventudes y personas mayores. La jurisdicción deberá enfrentar casos en los que la violencia se exprese como estigmatización, amenaza, exclusión de asambleas, retiro de apoyos, negación de accesibilidad, uso de estereotipos o invisibilización institucional. El reto será construir categorías sin diluir las protecciones ya existentes.

La accesibilidad deberá adquirir rango de estándar jurisdiccional exigible, pues los casos futuros no solo tratarán sobre rampas, boletas braille o intérpretes; además, podrán referirse a plataformas digitales y a la disponibilidad de sentencias en lectura fácil, audiencias accesibles, formatos de registro, fiscalización comprensible, acompañamiento, comunicación en lengua indígena, ajustes razonables y atención diferenciada. La justicia electoral, así, deberá dejar claro que la accesibilidad es condición de ejercicio de derechos, no cortesía ni gesto de buena voluntad.

El pluralismo jurídico, por su lado, también obligará a revisar criterios sobre prueba, plazos, legitimación y ejecución de sentencias. En conflictos comunitarios, por

ejemplo, las reglas procesales ordinarias pueden representar barreras, por lo que la jurisdicción electoral deberá mantener la certeza, pero sin convertir la técnica procesal en obstáculo. Análisis contextual, suplencia, valoración de peritajes, escucha comunitaria, traducciones y las medidas de ejecución con pertinencia cultural, entre otros aspectos, deberán formar parte de la práctica cotidiana. La perspectiva intercultural no puede ser una fórmula de cierre, sino que debe modificar la forma de juzgar.

Además, es necesario comprender que, en comunidades amenazadas por la violencia, el desplazamiento forzado, la presencia criminal o la disputa por recursos, la participación política se vuelve frágil, por lo que la relación entre derechos político-electorales y seguridad territorial aparecerá con mayor fuerza. Si bien la justicia electoral no tiene a su cargo la política de seguridad, no puede ignorar sus efectos sobre asambleas, cargos, consultas, campañas y autogobierno. Así, habrá que explorar figuras como medidas cautelares, coordinación interinstitucional, protección de personas defensoras y, en general, criterios que reconozcan la seguridad como condición para ejercer derechos políticos.

También será necesario fortalecer el seguimiento de sentencias, ya que muchos casos en esta materia no se agotan con declarar un derecho, pues además requieren de garantías de acceso a consulta, traducción, registro, capacitación, ajustes institucionales, presupuesto, repetición de asambleas, medidas de reparación o cumplimiento por parte de los partidos. El TEPJF, entonces, deberá desarrollar herramientas para verificar efectos, aparte de continuar con la emisión de fallos. Una justicia cercana no termina cuando se dicta una sentencia; además debe asegurarse de que la decisión produzca acceso real a derechos.

Retos institucionales

La agenda institucional exige una coordinación fluida y sólida entre el TEPJF, los tribunales locales, el Instituto Nacional Electoral, los Organismos Públicos Locales Electorales, las defensorías públicas, los partidos, los congresos, las autoridades comunitarias, las instituciones de derechos humanos, las universidades y las organizaciones sociales. Es decir, el Estado mexicano debe trabajar para la democracia. En el tema de esta serie de seminarios, los derechos político-electorales de pueblos indígenas y grupos prioritarios no se garantizan únicamente desde una sola institución, ya que

su ejercicio depende de registros, consultas, lineamientos, sentencias, presupuestos, datos, capacitación, traducción, accesibilidad, sanciones, seguimiento y acompañamiento, y cada una de esas tareas suele estar en manos de autoridades distintas.

En este contexto, la coordinación entre autoridades electorales y comunidades será un punto decisivo, ya que las instituciones no pueden diseñar medidas para pueblos indígenas, afromexicanos o grupos prioritarios sin escucharlos. La consulta debe convertirse en práctica institucional, no solo en obligación reactiva ante litigios. Para ello se requieren calendarios adecuados, materiales en lenguas indígenas, metodologías participativas, inclusión de mujeres y juventudes, reconocimiento de comunidades urbanas y migrantes y mecanismos para garantizar resultados. La escucha, entonces, debe organizarse como parte de la función pública.

El fortalecimiento de la Defensoría Pública Electoral es otro reto clave para mejorar el acceso a la justicia. Muchos grupos no cuentan con recursos, asesoría jurídica o capacidad técnica para traducir una exclusión en un medio de impugnación, por lo que la defensoría debe ampliar su presencia territorial, tomando en cuenta la perspectiva intercultural y de forma accesible. Además, debe contar con personas intérpretes, materiales claros, acompañamiento comunitario, enfoque de género, conocimiento de las discapacidades, atención a diversidad sexual y posibilidad de actuar antes de que los derechos se pierdan por plazos breves. Sin defensa pública fuerte, la justicia electoral seguirá alejada de quienes no tienen herramientas para litigar.

Los tribunales locales, a su vez, deberán desempeñar un papel más activo, considerando que no pocos conflictos sobre comunidades, sistemas normativos internos, acciones afirmativas, paridad local, integración de ayuntamientos, pueblos originarios y barreras de accesibilidad se originan justo en el ámbito estatal o municipal. Por ello, la cercanía territorial de los tribunales locales puede ser una ventaja, siempre que cuenten con formación, independencia, recursos y criterios claros. El TEPJF puede acompañar ese proceso mediante el diálogo jurisprudencial, la capacitación, encuentros regionales y la construcción de estándares comunes.

Es indispensable, por último, fortalecer mecanismos de cumplimiento de las sentencias que ordenan acciones afirmativas, consultas previas, medidas de accesibilidad o protección de sistemas normativos internos, pues, si estos instrumentos jurídicos no cuentan con un sistema de seguimiento de responsables, plazos, indicadores, entonces, será imposible —o al menos muy difícil— proveer a la sociedad civil de las herramientas adecuadas para la exigencia pública.

Retos normativos

La agenda normativa debe partir de una premisa clara: la inclusión político-electoral no puede depender en exceso de lineamientos temporales o litigios reiterados. Las acciones afirmativas han sido necesarias para abrir espacios, pero su fragilidad institucional genera incertidumbre. El sistema requiere bases constitucionales y legales más estables para impulsar la participación de pueblos indígenas, personas afromexicanas, personas con discapacidad, personas de la comunidad LGBTIQ+, juventudes, personas mayores, migrantes y otros grupos prioritarios. Esa estabilidad no significa rigidez, sino contar con un piso de derechos que pueda ajustarse a cada proceso sin reiniciar la disputa.

Sin embargo, la regulación de las acciones afirmativas necesita mayor precisión para definir quiénes son sujetos de medidas, cómo se actualizan los diagnósticos, qué criterios definen la magnitud de la medida, cómo se evita la competencia entre grupos, cómo se garantizan espacios competitivos, qué información deben presentar los partidos, qué sanciones proceden frente a simulación y cómo se evalúan resultados. La norma debe diseñar condiciones para una representación sustantiva, no limitarse a reservar lugares.

El derecho a la consulta previa requiere reglas más claras en materia electoral debido a que, aunque existen estándares, los conflictos muestran incertidumbre sobre cuándo y a quién consultar, cómo hacerlo, qué tiempos observar, cómo incluir a mujeres, cómo traducir, cómo documentar acuerdos y qué efectos produce el resultado. La legislación puede establecer mínimos que eviten consultas aparentes y debe garantizar que la autoridad motive con especial cuidado cuando se aparte de lo expresado por la comunidad o grupo consultado.

Por su parte, los sistemas normativos internos necesitan una regulación que reconozca la pluralidad sin uniformar. Las leyes locales deben evitar tratar a todas las comunidades con una misma estructura, ya que algunas toman decisiones en asamblea, mediante consejos o por medio de cargos tradicionales, y otras combinan mecanismos comunitarios con la participación en elecciones estatales. La norma, por lo tanto, debe reconocer esa diversidad y establecer rutas de coordinación con autoridades electorales, ayuntamientos, órganos de administración y tribunales. El objetivo no es domesticar el pluralismo, sino darle cauces de certeza y protección.

La relación entre autogobierno y administración de recursos también exige ajustes normativos. Las experiencias de presupuesto directo muestran que la autonomía

requiere capacidad material porque, si una comunidad decide su forma de gobierno, pero no cuenta con recursos ni facultades para ejecutar decisiones, el autogobierno queda incompleto. La legislación debe articular competencias electorales, administrativas y presupuestales, con controles compatibles con la vida comunitaria y sin subordinar la asamblea a formatos ajenos.

Es indispensable, a su vez, establecer legislación local sobre pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas residentes y población afromexicana en contextos urbanos. Las ciudades no eliminan la pertenencia colectiva, pero lo cierto es que ciertas reglas frecuentemente no reconocen sus formas de organización, territorio, representación o consulta. La normativa debe construir criterios para distinguir residencia, pertenencia, vínculo comunitario, participación y representación, sin exigir que las comunidades urbanas se comporten como comunidades rurales.

La violencia política contra grupos prioritarios también requiere desarrollo normativo. Si bien es claro que el marco de violencia política contra las mujeres debe mantenerse como conquista central, también deben explorarse categorías y procedimientos para atender violencia motivada por orientación sexual, identidad de género, discapacidad, origen étnico, lengua, edad, condición migrante, pertenencia afromexicana o participación comunitaria. En este contexto, la norma debe prever medidas de protección, reparación, sanción y garantías de no repetición, puesto que la participación democrática exige garantizar la seguridad y la dignidad.

Si hay un reto normativo propio de una política pública, es dotar de fuerza vinculante a la accesibilidad para las personas con discapacidad, ya que no basta, obviamente, con recomendar ajustes, pues además deben establecerse obligaciones para autoridades, partidos, candidaturas, tribunales y órganos de participación. La accesibilidad debe cubrir instalaciones, plataformas, documentos, propaganda, boletas, debates, audiencias, sentencias, capacitaciones y mecanismos de denuncia. Las personas con discapacidad no deben litigar en cada proceso para obtener condiciones mínimas de participación.

Retos democráticos

La agenda democrática de este volumen se resume en una pregunta de fondo: ¿qué tan democrática puede ser una sociedad que reconoce derechos, pero mantiene

barreras para ejercerlos? La respuesta exige mirar más allá de la jornada electoral. La participación política incluye votar, ser votado, deliberar, organizarse, representar, impugnar, decidir en comunidad, ocupar cargos y construir agendas públicas. Cuando grupos enteros enfrentan obstáculos para alguna de esas dimensiones, la democracia se vuelve parcial.

La confianza pública, por otro lado, depende de que la inclusión sea auténtica. Si las acciones afirmativas se perciben como trámite, si los partidos postulan perfiles sin vínculo, si las consultas no inciden, si las sentencias no se cumplen de manera inmediata o si las instituciones hablan de inclusión mientras sus espacios siguen siendo inaccesibles, la confianza se deteriora. Además de la existencia de normas, la ciudadanía evalúa si las instituciones transforman realidades, por lo que la justicia electoral cercana debe asumir que la confianza se construye con efectos verificables.

La participación de pueblos indígenas plantea un reto democrático de mayor alcance, en el sentido de que la democracia mexicana debe reconocer que no todas las formas legítimas de participación pasan por partidos. Asambleas, sistemas normativos internos, cargos comunitarios, consejos, formas de rotación y mecanismos de rendición de cuentas comunitaria son expresiones de vida democrática, no residuos del pasado ni excepciones toleradas. Son formas de deliberación política que pueden convivir con el sistema constitucional si se protegen derechos y se respetan diferencias.

Así, la inclusión de grupos prioritarios también exige pasar de presencia, en espacios, a poder de agenda y de decisión, pues, aunque una candidatura reservada puede visibilizar, no siempre transforma su entorno. El desafío democrático es que las personas y comunidades excluidas puedan incidir en decisiones públicas, lo cual requiere de agendas, formación, redes, recursos, seguridad, accesibilidad y espacios reales de deliberación. La inclusión, en este contexto, no debe limitarse a colocar rostros diversos en estructuras que permanecen iguales.

Un aspecto por demás relevante de la agenda democrática es la seguridad, ya que sin seguridad territorial, sin protección frente a violencia política, sin garantías para mujeres que ejercen cargos comunitarios, sin defensa de personas defensoras y sin condiciones para reunirse en asamblea, los derechos político-electorales se vuelven frágiles. La democracia no vive solo en instituciones, se ejerce en territorios donde las personas pueden hablar, cuestionar, organizarse, informarse, votar y decidir sin miedo.

Por último, vale destacar que el impacto democrático de este volumen consiste en mostrar que los derechos de pueblos indígenas y grupos prioritarios no son una agenda sectorial, sino una prueba de calidad democrática. Una democracia que no

logra incluir a quienes han sido excluidos a lo largo de la historia conserva una deuda estructural, y la justicia electoral tiene un papel clave en saldar esa deuda, pero no puede hacerlo sola, pues necesita instituciones que asuman la inclusión como tarea permanente.

Implicaciones para la justicia electoral cercana

La justicia electoral cercana adquiere aquí uno de sus sentidos más exigentes. No se trata únicamente de llevar seminarios al territorio, abrir oficinas, simplificar trámites o usar lenguaje ciudadano. Estos elementos importan, pero no agotan el concepto. En esta materia, la cercanía significa que la justicia debe comprender la desigualdad desde el lugar donde se vive.

La cercanía también exige cambiar la forma en que se produce conocimiento institucional. Los diálogos mostraron que cada región aporta una realidad distinta sobre la democracia mexicana. Una justicia cercana debe convertir esa diversidad en insumo para particularizar y generar mejores criterios.

En este proceso, el TEPJF puede asumir un papel de articulador constitucional al construir criterios que den coherencia nacional sin borrar diferencias locales. Puede acompañar a tribunales locales, dialogar con autoridades administrativas, fortalecer la Defensoría Pública Electoral, impulsar la creación de materiales accesibles y abrir espacios de escucha con comunidades y grupos. También puede sistematizar precedentes, evaluar cumplimiento, promover observatorios y apoyar diagnósticos regionales. La función jurisdiccional se fortalece cuando entiende sus decisiones dentro de una política judicial más amplia.

La agenda de este volumen, como parte de la colección *Justicia electoral cercana*, muestra que esa cercanía tiene una dimensión democrática profunda que, además de resolver conflictos, ayuda a redefinir quién cuenta como sujeto político y reconoce, por ejemplo, que una comunidad puede decidir en asamblea, participe sin barreras una persona con discapacidad, ejerza autoridad y exija protección una mujer indígena, visibilice una persona afromexicana, conserva vínculos una comunidad migrante y un largo etcétera.

Esta agenda también invita a pensar el futuro de la justicia electoral como justicia de implementación. Durante años, muchas batallas se centraron en lograr reconocimiento.

Ahora el desafío es hacer que el reconocimiento revierta la discriminación estructural. La siguiente etapa exigirá medir efectos, corregir simulaciones, dar seguimiento a sentencias, evaluar acciones afirmativas, fortalecer la accesibilidad, producir datos y escuchar con mayor profundidad. El derecho ya abrió puertas, por lo que el reto es que esas puertas conduzcan a participación real.

La justicia electoral cercana, vista desde los derechos de pueblos indígenas y grupos de atención prioritaria, no es un modelo de proximidad administrativa, sino que es una forma de entender la democracia. Una democracia reconoce que las personas llegan al espacio público con historias, lenguas, cuerpos, territorios, identidades y desigualdades distintas; no exige que todas las personas se parezcan al sujeto abstracto de la ciudadanía liberal. Por ello, la justicia debe ajustar sus métodos para que el derecho no sea únicamente una promesa escrita.



Conclusiones



Este volumen parte de una pregunta que atraviesa a toda democracia constitucional marcada por desigualdades profundas: ¿cómo hacer que la igualdad política deje de ser una promesa abstracta y se convierta en experiencia real para quienes han sido excluidos del poder, de la representación, de la deliberación pública y del acceso a la justicia? Los diálogos regionales mostraron que esa pregunta requiere respuestas complejas. No basta con reconocer derechos en la Constitución, con abrir candidaturas, con diseñar acciones afirmativas ni con dictar sentencias. La igualdad democrática exige que las personas y comunidades puedan participar, competir, decidir, representar, impugnar y ejercer autoridad en condiciones que no reproduzcan las mismas barreras que el derecho busca remover.

El recorrido de este libro permite sostener que los derechos político-electorales de pueblos indígenas y grupos de atención prioritaria no constituyen una agenda periférica del sistema democrático. Son, más bien, una prueba de su calidad. Una democracia que reconoce el voto, pero no asegura condiciones para ser votado, deliberar, acceder a cargos, ejercer autonomía o acudir a tribunales, conserva una deuda estructural con buena parte de su ciudadanía. Una democracia que proclama igualdad, pero tolera simulación, barreras lingüísticas, inaccesibilidad, violencia, racismo, homofobia, capacitismo, control partidista o exclusión territorial, no ha cumplido la promesa que le da sentido.

Los diálogos aportan, en términos sustantivos, una lectura compleja de esa deuda. En todas las sedes apareció una tensión común entre reconocimiento formal y ejercicio real. Las reformas constitucionales han abierto caminos relevantes. Las acciones afirmativas han permitido visibilizar grupos y forzar cambios en los procesos de postulación. La justicia electoral ha construido criterios de suplencia, flexibilización procesal, análisis contextual, autoadscripción calificada, consulta previa, interculturalidad, paridad, accesibilidad y tutela reforzada. Sin embargo, las conversaciones mostraron que estos avances todavía enfrentan límites estructurales.

El aporte central de este volumen, entonces, consiste en desplazar la discusión desde la presencia hacia la incidencia. La representación de pueblos indígenas, personas afromexicanas, personas con discapacidad, personas de la comunidad LGBTIQ+, juventudes, personas mayores, personas migrantes y otros grupos prioritarios no puede medirse únicamente por el número de candidaturas o cargos ocupados. La pregunta relevante es si esa presencia transforma decisiones, si expresa vínculos reales, si permite construir agendas, si cuenta con respaldo comunitario o colectivo, si rinde cuentas y si modifica las condiciones de participación de quienes han permanecido fuera de los espacios de poder. La representación descriptiva puede abrir puertas. La representación sustantiva exige que esas puertas conduzcan a capacidad real de decisión.

Los diálogos también aportan una distinción de fondo sobre pueblos indígenas. La inclusión indígena no se reduce a asegurar candidaturas dentro del sistema electoral estatal. También supone reconocer la diversidad de pueblos con historia, territorio, lengua, instituciones propias, asambleas, autoridades tradicionales, sistemas normativos internos y formas de deliberación que no siempre pasan por partidos. En esa dimensión, el debate ya no trata exclusivamente de incorporar personas indígenas a instituciones existentes, sino de aceptar que existen formas propias de democracia que deben dialogar con el orden constitucional. El pluralismo jurídico no significa espacios fuera de la Constitución. Significa interpretar la Constitución de modo que reconozca distintas formas de normatividad democrática y, al mismo tiempo, proteja la igualdad, la participación de mujeres, los derechos individuales, la no discriminación y el acceso efectivo a la justicia.

Como método de discusión, los diálogos territoriales ofrecieron un aporte igual de relevante, puesto que permitieron que el tema se pensara desde el país real y no solo desde categorías generales. La diversidad de las sedes confirma que la justicia electoral cercana necesita estándares comunes y lectura contextual y que no puede operar con una sola plantilla. Sin estándares, la inclusión queda a discreción de partidos, autoridades locales o mayorías comunitarias. Sin contexto, los estándares se vuelven rígidos y pueden excluir a la pluralidad que se buscaba proteger. La justicia cercana debe ser capaz de reconocer esa doble exigencia: debe ofrecer certezas nacionales sobre igualdad, no discriminación, consulta, accesibilidad, autoadscripción, paridad, representación sustantiva y sanción frente a simulación; pero también debe escuchar cómo esas categorías se viven en territorios distintos, con lenguas, memorias, instituciones, conflictos y formas de pertenencia diversas.

El papel del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) hacia el futuro será decisivo. Lo que sigue, además de resolver casos que reproduzcan las tensiones identificadas, implica consolidar una doctrina más robusta sobre igualdad política sustantiva. La justicia electoral tendrá que revisar si las acciones afirmativas producen inclusión real, si las candidaturas reservadas tienen vínculo con los grupos representados, si las consultas permiten incidencia, si los partidos cumplen con deberes de inclusión, si la accesibilidad se garantiza desde el diseño institucional, si la violencia política contra grupos prioritarios encuentra cauces de protección, si la autoadscripción calificada evita simulación sin convertirse en barrera y si las sentencias se cumplen en el territorio.

Esa agenda jurisdiccional exigirá refinar herramientas ya existentes, tales como la suplencia de la queja, el análisis contextual, la perspectiva intercultural, la flexibilización procesal, el enfoque de género, la interseccionalidad y la accesibilidad, con el objetivo de que dejen de operar como excepciones y se conviertan en un método ordinario cuando se juzguen conflictos de pueblos indígenas y grupos prioritarios. Al mismo tiempo, el TEPJF deberá cuidar que estas herramientas no se transformen en fórmulas vacuas. Su valor depende de que modifiquen la valoración de pruebas, la lectura de plazos, el alcance de las medidas de reparación, la forma de ejecutar sentencias y la manera de comunicarlas a sus destinatarios.

Por eso, el modelo de justicia electoral cercana adquiere aquí un sentido exigente. En este contexto, cercanía significa, además de presencia territorial y el uso de un lenguaje más sencillo, comprender la desigualdad desde el lugar donde se vive; escuchar a quienes enfrentan barreras antes de diseñar reglas en su nombre; reconocer que las comunidades son sujetos de derecho público y no objetos de tutela, y aceptar que el TEPJF no solo debe resolver desde el expediente, sino que tiene que entender cómo ese expediente se conecta con historia, territorio, lengua, género, identidad, violencia, discapacidad, migración, pobreza y poder.

El futuro de la democracia mexicana depende, en parte, de esa capacidad para convertir reconocimiento en participación real. Si bien la justicia electoral no puede hacerlo sola, tiene la responsabilidad central de construir criterios, ordenar las medidas, corregir las exclusiones, sancionar las simulaciones, exigir consultas previas, proteger la autonomía, cuidar los derechos internos, traducir las sentencias, fortalecer las defensorías y coordinar esfuerzos. Puede, en suma, contribuir a que la igualdad política deje de ser promesa formal y se vuelva práctica democrática.

Así entendida, la justicia electoral cercana no es un programa accesorio. Es una forma de pensar el constitucionalismo democrático desde la experiencia de quienes han sido dejados fuera. Es una justicia que no parte de un ciudadano abstracto, sino de personas y comunidades con historia, lengua, cuerpo, territorio, identidad y desigualdades concretas. Es una justicia que reconoce que la democracia se fortalece cuando deja de pedir a los grupos excluidos que se adapten sin más a instituciones que no fueron diseñadas para ellos y empieza a transformar esas instituciones para que todas las personas puedan participar con dignidad.

Este volumen cierra, entonces, con una afirmación de fondo: los derechos político-electorales de pueblos indígenas y grupos de atención prioritaria son condiciones de legitimidad democrática y no concesiones. La democracia mexicana será más fuerte cuando la inclusión no dependa de litigios recurrentes, de voluntad partidista o de medidas aisladas, sino de instituciones capaces de reconocer la pluralidad del país y garantizar que quienes fueron excluidos puedan ejercer poder, construir agenda, defender su autonomía y participar en condiciones reales de igualdad. Esa es la tarea pendiente. Esa es también la promesa de una justicia electoral cercana.



Referencias



Acuerdo General por el que se establecen las bases de organización y funcionamiento de la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas, *Diario Oficial de la Federación*. (2016). https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5428854&fecha=07/03/2016#gsc.tab=0

Amparo directo 6/2018, Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2019). https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/primera-sala/sentencias/2022-02/RESE%C3%91A%20-%20JLGAC%20-%20AD%206-2018%20%28jurisdicci%C3%B3n%20especial%20%20ind%C3%ADgena%29.docx

Amparo Directo en Revisión 6156/2023, Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2024). https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/2/2023/10/2_321235_6636_firmado.pdf

Bah Muhammed, Yahya. (2022). Democracy and the participation of persons with disabilities in politics and elections: Challenges and lessons for human rights advocates. *International Journal of Latest Research in Humanities and Social Science*, *5*(5), 66-78. https://www.ijlrhss.com/paper/volume-5-issue-5/8-HSS-1275.pdf

Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala, Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2010). https://www.corteidh.or.cr/tablas/fichas/chitaynech.pdf

Caso Yatama vs. Nicaragua, Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2005). https://www.corteidh.or.cr/tablas/fichas/yatama.pdf

Clifford, Stacy. (2012). Making disability public in deliberative democracy. *Contemporary Political Theory*, *11*, 211-228. https://doi.org/10.1057/cpt.2011.11

Corrales, Javier. (2014). LGBT *Rights and representation in Latin America and the Caribbean: The influence of structure, movements, institutions, and culture*. LGBT Representation and Rights Initiative, University of North Carolina at Chapel Hill. https://victoryinstitute.org/resource/lgbt-rights-representation-latin-america-caribbean-influence-structure-movements-institutions-culture/

Corrales, Javier. (2015). The politics of LGBT rights in Latin America and the Caribbean: Research agendas. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, *100*, 53-62. https://platform.openjournals.nl/ERLACS/article/view/24112

Cott, Donna Lee van. (2003). Institutional change and ethnic parties in South America. *Latin American Politics and Society*, 45(2), 1-39. https://www.cambridge.org/core/journals/latin-american-politics-and-society/article/abs/institutional-change-and-ethnic-parties-in-south-america/ADC480CAF3A2740CABD0733A5AD564D2

Crenshaw, Kimberle. (1991). Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color. *Stanford Law Review*, *43*(6), 1241-1299. https://edspace.american.edu/culturallysustainingclassrooms/wp-content/uploads/sites/1030/2017/09/Mapping-the-Margins.pdf

Fraser, Nancy. (1995). From redistribution to recognition? Dilemmas of justice in a 'post-socialist' age. *New Left Review*, *212*, 68-93. https://newleftreview.org/issues/i212/articles/nancy-fraser-from-redistribution-to-recognition-dilemmas-of-justice-in-a-post-socialist-age

Hooker, Juliet. (2008). Afro-descendant struggles for collective rights in Latin America: Between race and culture. *Souls*, *10*(3), 279-291. https://doi.org/10.1080/10999940802347764

Jurisprudencia 19/2012, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2012). https://www.te.gob.mx/ius2021/#/19-2012

Jurisprudencia 10/2014, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2014). https://www.te.gob.mx/ius2021/#/10-2014

Jurisprudencia 37/2016, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2016). https://www.te.gob.mx/ius2021/#/37-2016

Jurisprudencia 18/2018, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2018). https://www.te.gob.mx/ius2021/#/18-2018

Jurisprudencia 4/2024, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2024). https://www.te.gob.mx/ius2021/#/4-2024

Moreno Sandoval, Paola Rebeca y Pimentel Corona, Dafne Dzoara. (2025). The role of feminist transformative leadership for democratic improvement: learnings from Mexico's political parity. *Gender & Development*, *33*(2), 325-344. https://doi.org/10.1080/13552074.2025.2501411

Piscopo, Jennifer. (2014). *Rights, Equality, and Democracy: The Shift from Quotas to Parity in Latin America*. European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies. https://doi.org/10.2139/ssrn.2529904

Piscopo, Jennifer. (2016). Democracy as gender balance: the shift from quotas to parity in Latin America. *Politics, Groups, and Identities*, *4*(2), 214-230. https://doi.org/10.1080/21565503.2015.1084936

Reforma al Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, relativa a la creación de la nueva Defensoría Pública Electoral, Diario Oficial de la Federación. (2022). https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5661787&fecha=19/08/2022#gsc.tab=0

Richardson, Diane. (2017). Rethinking Sexual Citizenship. *Sociology*, *51*(2), 208-224. https://doi.org/10.1177/0038038515609024

Sentencia SDF-JDC-295/2016 y acumulado, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2016). https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SDF-JDC-0295-2016-

Sentencia SM-JDC-58/2022, SM-JDC-59/2022 y SM-JDC-60/2022, acumulados, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2022). https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SM-JDC-0058-2022-

Sentencia SUP-RAP-726/2017 y acumulados, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2017). https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-RAP-726-2017

Sentencia SUP-REC-214/2018, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2018). https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-REC-00214-2018

Sentencia SUP-REC-588/2018, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2018). https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0588-2018.pdf

Sentencia SUP-REC-721/2024 y acumulados, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2024). https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-REC-721-2024

Sentencia SX-JDC-326/2019, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2019). https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/xalapa/SX-JDC-0326-2019.pdf

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2019). Igualdad sustantiva y no discriminación.

Toro Huerta, Mauricio Iván del. (2017). *The Intercultural Key in the Recognition of the Electoral Pluralism in Mexico*. Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política.

Tesis XXXVII/2011, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2011). https://www.te.gob.mx/ius2021/#/XXXVII-2011

Fuentes de consulta adicionales

Anaya Muñoz, Alejandro. (2005). Democratic equality and indigenous electoral institutions in Oaxaca, Mexico: Addressing the perils of a politics of recognition. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, *8*(3), 327-347. https://doi.org/10.1080/13698230500187201

Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (2025). *Reconocimiento de los Pueblos Indígenas. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Albert K. Barume (A/HRC/60/29)*. https://docs.un.org/es/A/HRC/60/29

González Carvallo, Diana Beatriz, Medina Amaya, Raúl Gustavo, Cortés Cervantes, Luis Francisco, Suastegui Oropeza, Marco Antonio, Guillén Garduño, Ana Cecilia y Alanís Pla, Ana Paula. (2024). *Justicia intercultural. Derecho a la libre determinación*. Cuadernos de jurisprudencia núm. 24. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales. https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2024-12/CDJ%20Justicia%20intercultural%20derecho%20a%20la%20libre%20determinación_Digital.pdf

González Galván, Jorge Alberto. (2021). *Artículo 2.º. Comentario*. En Soberanes Fernández, José Luis (coord.), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada* (21.ª ed.). Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, e Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro.

González Pérez, Mariano Alejandro. (2023). *Desigual entre desiguales: Justicia y participación de mujeres indígenas* (1.ª ed.). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. https://www.te.gob.mx/editorial/pdf/2326

Márquez Rojas, Velia Fernanda, Olvera Vásquez, Elizabeth, Alanís Hernández, Miguel Ángel, Robles Zamarripa, José Ricardo, Pinkus Aguilar, María Fernanda. (2024). *Apuntes sobre justicia intercultural: Análisis de contexto*. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Unidad General de Conocimiento Científico y Derechos Humanos.

Piscopo, Jennifer y Vázquez Correa, Lorena. (2023). From 30 percent to gender parity in everything: the steady route to raising women's political representation in Mexico. *International Feminist Journal of Politics*, 26(1), 54-80. https://doi.org/10.1080/14616742.2023.2240335

Sacchet, Teresa. (2008). Beyond numbers: The impact of gender quotas in Latin America. *International Feminist Journal of Politics*, *10*(3), 369-386. https://doi.org/10.1080/14616740802185700

Sámano Rentería, Miguel Ángel, Durand Alcántara, Carlos y Gómez González, Gerardo. (s. f.). Los Acuerdos de San Andrés Larraínzar en el contexto de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Americanos. En Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando (Coord.). *Análisis interdisciplinario de la Declaración Americana de los Pueblos Indígenas X Jornadas Lascasianas* (103-120). Instituto de Investigaciones Jurídicas. https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/1/12.pdf

Protocolo para juzgar con perspectiva intercultural: personas, pueblos y comunidades indígenas, Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2022). https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2022-11/Protocolo%20para%20Juzgar%20con%20Perspectiva%20Intercultural_Indígenas_Digital_6a%20entrega%20final.pdf

Tesis XI/2013, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2013). https://www.te.gob.mx/ius2021/#/XI-2013

Tesis XXX/2015, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2015). https://www.te.gob.mx/ius2021/#/XXX-2015

Tesis LXXXV/2015, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2015). https://www.te.gob.mx/ius2021/#/LXXXV-2015

Tesis LII/2016, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2016). https://www.te.gob.mx/ius2021/#/LII-2016

Tesis XIII/2016, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2016). https://www.te.gob.mx/ius2021/#/XIII-2016

Tesis XLVI/2016, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2016). https://www.te.gob.mx/ius2021/#/XLVI-2016

Tesis XIX/2016, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2016). https://www.te.gob.mx/ius2021/#/XIX-2016

Tesis VI/2016, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2016). https://www.te.gob.mx/ius2021/#/VI-2016

Tesis LXXX/2016, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2016). https://www.te.gob.mx/ius2021/#/LXXX-2016

Tesis VIII/2021, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2021). https://www.te.gob.mx/ius2021/#/VIII-2021



Anexo metodológico



La colección *Justicia electoral cercana. Diálogos sobre nuestra democracia* es resultado de un proyecto institucional, académico y de la sociedad civil impulsado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior. El punto de partida fue la organización de seis seminarios, en diferentes regiones del país, para abordar algunos de los principales debates de la justicia electoral en México y otras democracias. Un propósito central de estos seminarios consistió en que su dinámica reuniera las condiciones adecuadas para un diálogo genuino que permitiera un intercambio libre y propositivo de ideas, enfoques y reflexiones, bajo la premisa de que la democracia se vive de manera diferente a lo largo del vasto y diverso territorio mexicano.

La colección *Justicia electoral cercana* se integra, de esta manera, por cuatro volúmenes; cada uno corresponde a uno de los temas que se abordaron en los seminarios regionales:

1) Del litigio al diálogo en la justicia electoral. Mecanismos alternativos, mediación y paz democrática.
2) Elecciones judiciales en México. El nuevo paradigma democrático.
3) Representación, inclusión y pluralismo. Pueblos indígenas, grupos de atención prioritaria y justicia electoral.
4) Democracia entre algoritmos. Inteligencia artificial, plataformas digitales y elecciones.

Estructura del libro

Cada volumen de la colección se divide en dos grandes secciones. La primera ofrece una introducción y un análisis jurídico del tema en cuestión, exponiendo sus principales coordenadas teóricas y conceptuales, así como su diseño jurídico nacional y convencional

de acuerdo con la Constitución, los instrumentos internacionales y regionales, la legislación, los precedentes judiciales y los criterios jurisprudenciales correspondientes. Así, este apartado permite conocer y analizar los principales antecedentes, categorías jurídicas, problemas interpretativos, criterios jurisdiccionales y tensiones o riesgos democráticos de cada tema.

La segunda parte corresponde al procesamiento analítico de los diálogos celebrados en las seis regiones. Este es el núcleo del libro, pues sistematiza las discusiones sostenidas en cada seminario al identificar y ordenar los principales problemas jurídicos, las tensiones institucionales y las propuestas de políticas públicas que surgieron en las mesas de trabajo. Para elaborar esta segunda sección se utilizaron como insumos las relatorías de cada mesa, las transcripciones de los diálogos, así como las preguntas detonadoras. Es importante mencionar que para sistematizar las aportaciones de los diálogos se utilizaron modelos de inteligencia artificial generativa como herramienta auxiliar para ordenar información, identificar patrones temáticos, comparar regiones y agrupar problemas recurrentes. Sin embargo, este apoyo tecnológico no sustituyó el criterio editorial, jurídico ni académico del equipo responsable; por el contrario, fue utilizado bajo supervisión humana, con revisión, depuración, contraste y edición sustantiva de los contenidos.

Sedes y fechas de los seminarios regionales

Los seminarios se llevaron a cabo en seis regiones del país, con el objetivo de conocer, escuchar y entender mejor la diversidad de perspectivas de estos temas en el territorio mexicano. Las sedes y fechas fueron las siguientes:

1) Tijuana, Baja California. 30 de abril de 2026. Universidad Autónoma de Baja California.
2) Arteaga, Coahuila. 14 de mayo de 2026. Academia Interamericana de Derechos Humanos.
3) Morelia, Michoacán. 21 de mayo de 2026. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
4) San Francisco de Campeche, Campeche. 28 de mayo de 2026. Universidad Autónoma de Campeche.

5) Tlaxcala de Xicohténcatl, Tlaxcala. 4 de junio de 2026. Universidad Autónoma de Tlaxcala.
6) Ciudad de México, 15 de junio de 2026. Universidad Autónoma Metropolitana, Rectoría General.

Diseño y dinámica de las mesas de diálogo

En cada seminario se realizaron cuatro mesas de trabajo simultáneas, una por cada eje temático de la colección. Esto permitió que en cada sede hubiese un diálogo especializado, conducido bajo una estructura metodológica común. Cada mesa contó con los siguientes perfiles:

1) Una persona moderadora encargada de presentar el tema, explicar la metodología, ordenar las intervenciones, administrar tiempos y conducir el cierre.
2) Una persona secretaria de estudio y cuenta del TEPJF designada para presentar el debate desde la perspectiva jurisdiccional.
3) Personas ponentes provenientes de la academia, sociedad civil o ámbitos técnicos especializados seleccionadas por su experiencia en el tema correspondiente.
4) Personas participantes de la mesa, con el perfil de integrantes de instituciones electorales, universidades, organizaciones sociales, estudiantes, personas servidoras públicas y ciudadanía.
5) Una persona relatora responsable de registrar los argumentos, las propuestas, los consensos y los desacuerdos, así como de exponer una síntesis estructurada al cierre de la mesa.

Esta integración de las mesas buscó equilibrar tres perspectivas: la jurisdiccional, la académica y la social. Esta combinación fue clave para uno de los objetivos de la colección: elaborar una relatoría analítica que no fuera solo memoria de intervenciones, sino una sistematización de problemas públicos, argumentos jurídicos y propuestas institucionales.

Preguntas detonadoras

Las preguntas detonadoras fueron incorporadas como herramientas orientativas del diálogo, sin que estas implicaran límite alguno. En este sentido, su función fue abrir la discusión, presentar problemas comunes y permitir que las intervenciones se desarrollaran desde la experiencia regional. Las preguntas detonadoras propias de este volumen, *Representación, inclusión y pluralismo. Pueblos indígenas, grupos de atención prioritaria y justicia electoral*, fueron las siguientes:

1) ¿Cuáles han sido los criterios o sentencias más relevantes del TEPJF para garantizar la igualdad sustantiva tratándose de personas que integran grupos de atención prioritaria?
2) ¿Cuál debe ser el alcance jurisdiccional de las acciones afirmativas en la representación política?
3) A partir del marco normativo que tutela los derechos político-electorales de los grupos de atención prioritaria, ¿qué avances se han logrado en materia electoral?
4) ¿Cómo armonizar igualdad formal y medidas diferenciadas sin vulnerar el principio democrático?
5) ¿Cómo afrontar los obstáculos que persisten para el ejercicio real de los derechos político-electorales de mujeres indígenas y grupos de atención prioritaria?
6) ¿Cuáles son los retos para fortalecer la democracia mexicana con enfoque interseccional?

Metodología y colaboraciones

El objetivo de esta metodología fue asegurar la construcción colectiva de cada uno de los volúmenes de la colección. El resultado son libros elaborados por un amplio número de personas con el ánimo de contrastar las perspectivas académica, jurídica y ciudadana frente a la realidad de los diversos contextos nacionales. El valor de esta metodología reside en que cada volumen hace un esfuerzo por dialogar con las diferentes problemáticas del país. Cada sede ofreció un contexto distinto, que se reflejó en las experiencias que aportaron las personas participantes. En este sentido, esta colección busca contribuir al desarrollo de una justicia electoral cercana, es decir, que escucha, dialoga y aprende de la pluralidad del país. Las personas que contribuyeron a la elaboración de este volumen —sea al participar en los diálogos, moderar las discusiones, analizar precedentes judiciales o relatar lo más relevante de cada mesa— son las siguientes:

1) Favian Aquiahuatl Denicia
2) Manuel Arturo Arvez Pérez
3) Marilyn Ávalos Huesca
4) Alfredo Emiliano Avilés Zenteno
5) Luz Berthila Burgueño Duarte
6) María Fernanda Cano Coello
7) Juan Guillermo Casillas Guevara
8) Sergio Dávila Calderón
9) Mauricio del Toro Huerta (coordinador)
10) Pascual Isabel García Mastranzo
11) Juan Antonio Garza García
12) Edgar Miguel Góngora Jaramillo
13) Karla Victoria González Briones
14) Nancy Oliva González Domínguez
15) Mariano Alejandro González Pérez
16) Imelda Guevara Olvera
17) José Armando Guerrero Cortés
18) Marco Antonio Gutiérrez Moguel
19) José Israel Herrera
20) Martha Cecilia Jaramillo Cardona
21) Tania Lorena Jiménez Manzanarez
22) Amaruc Lucas Hernández
23) Nancy Guadalupe Madrigal Pérez
24) Jesús Manuel Maríntez Torres
25) José Alberto Montes de Oca Sánchez
26) Sergio Moreno Trujillo
27) Edwin Cuitláhuac Ramírez Díaz
28) Georgina Ríos González
29) Liliana Ángeles Rodríguez
30) Néstor Manuel Rosales Sánchez
31) Noé Leonardo Ruiz Malacara
32) Rafael Andrés Schleske Coutiño
33) Alondra Servín Velázquez
34) Gema Tabares Merino



Representación, inclusión y pluralismo. Pueblos indígenas, grupos de atención prioritaria y justicia electoral
se terminó de imprimir en septiembre de 2026
en xxxxxxxxxx., xxxxxxxxxx, xxxxxxxxxx,
xxxxxxxxxx, xxxxxxxxxx.

Su tiraje fue de 1,000 ejemplares.