

IEC/CG/014/2024

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE COAHUILA, MEDIANTE EL CUAL SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS Y PARA LA AUTOADSCRIPCIÓN DE LOS GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD, EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2024 EN EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, Y EN SU CASO, LAS ELECCIONES EXTRAORDINARIAS QUE DERIVEN DEL MISMO.

En la ciudad de Saltillo, Capital del Estado de Coahuila de Zaragoza, en Sesión Extraordinaria de fecha quince (15) de enero de dos mil veinticuatro (2024), el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila, en lo general y por Unanimidad de votos de las Consejerías Electorales, en presencia de la Secretaría Ejecutiva y de las representaciones de los Partidos Políticos, aprueba el Acuerdo mediante el cual se emiten los Lineamientos para la implementación de acciones afirmativas y para la autoadscripción de los grupos en situación de vulnerabilidad, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2024 en el estado de Coahuila de Zaragoza, y en su caso, las elecciones extraordinarias que deriven del mismo, en atención a los siguientes:

ANTECEDENTES

- I. El día diez (10) de febrero de dos mil catorce (2014), fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral, en el cual se rediseñó el esquema existente en el sistema electoral mexicano, con la designación de las autoridades administrativas electorales locales por parte del Instituto Nacional Electoral y de las Jurisdiccionales por parte de la Cámara de Senadores, así como una nueva distribución de competencias.
- II. El veintitrés (23) de mayo de dos mil catorce (2014), se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como la Ley General de Partidos Políticos, cuyas normas son aplicables, en lo conducente, a los regímenes locales.
- III. El día veintidós (22) de septiembre de dos mil quince (2015), se publicó en el Periódico Oficial del Estado, el Decreto número 126 mediante el cual se

reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza en materia político-electoral.

- IV. El treinta (30) de octubre de dos mil quince (2015), en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG905/2015, a través del cual aprobó la designación de las Consejeras y los Consejeros Electorales del órgano superior de dirección del Organismo Público Local Electoral del Estado de Coahuila, quienes con fecha tres (03) de noviembre de dos mil quince (2015), rindieron la protesta de Ley, constituyéndose con ello el Instituto Electoral de Coahuila.
- V. El primero (1º) de agosto de dos mil dieciséis (2016), se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila número 61, el Decreto número 518, por el cual se expidió el Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza, el cual entró en vigor el mismo día.
- VI. El treinta y uno (31) de octubre de dos mil dieciocho (2018), en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG1369/2018, a través del cual aprobó, la designación de la Consejera Electoral, Mtra. Beatriz Eugenia Rodríguez Villanueva, y los Consejeros Electorales, Mtro. Juan Antonio Silva Espinoza y Mtro. Juan Carlos Cisneros Ruiz, como integrantes del máximo órgano de dirección del Instituto Electoral de Coahuila, quienes rindieron protesta de Ley el día tres (03) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).
- VII. El dieciséis (16) de abril de dos mil veintiuno (2021), en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió el Acuerdo INE/CG374/2021, a través del cual aprobó, entre otras, la designación de la Lic. Madeleyne Ivett Figueroa Gámez, como Consejera Electoral del Instituto Electoral de Coahuila, quien rindió protesta de Ley el día diecisiete (17) de abril de dos mil veintiuno (2021).
- VIII. El veintiséis (26) de octubre de dos mil veintiuno (2021), en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG1616/2021, a través del cual aprobó, entre otras, la designación de la Consejera Electoral, Mtra. Leticia Bravo Ostos y del Consejero Electoral, Mtro. Óscar Daniel Rodríguez Fuentes, como integrantes del Consejo



General del Instituto Electoral de Coahuila, quienes rindieron la protesta de Ley en fecha tres (03) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).

- IX. El día veintidós (22) de agosto de dos mil veintidós (2022), el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió el Acuerdo INE/CG598/2022, mediante el cual se aprobó, entre otras, la designación del Lic. Rodrigo Germán Paredes Lozano, como Consejero Presidente del Instituto Electoral de Coahuila, rindiendo protesta de Ley el tres (03) de noviembre de dos mil veintidós (2022).
- X. El veintitrés (23) de octubre de dos mil veintitrés (2023), el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila, aprobó el Acuerdo IEC/CG/199/2023, mediante el cual se aprobó el Programa de Trabajo para la realización de la consulta a pueblos y/o comunidades indígenas y afromexicanas para el ejercicio de sus derechos político-electorales en el marco del Proceso Electoral Local Concurrente 2023-2024.
- XI. El veintitrés (23) de octubre de dos mil veintitrés (2023), el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila, aprobó el Acuerdo IEC/CG/200/2023, mediante el cual se aprobó el Programa de Trabajo para la realización de la consulta a personas con discapacidad para el ejercicio de sus derechos político-electorales en el marco del Proceso Electoral Local Concurrente 2023-2024.
- XII. Los días veinticuatro (24), veinticinco (25) y veintisiete (27) de octubre de dos mil veintitrés (2023), se llevaron a cabo las reuniones informativas correspondientes a la etapa preparativa y de acuerdos previos, de la Consulta previa, libre e informada dirigidas a las personas en situación de discapacidad.
- XIII. Los días seis (06), siete (07) y ocho (08) de noviembre de dos mil veintitrés (2023), se llevaron a cabo, respectivamente en las ciudades de Múzquiz, Torreón y Saltillo, las reuniones de la fase informativa de la Consulta previa libre e informada a pueblos y/o comunidades indígenas y afromexicanas.
- XIV. En fecha catorce (14) de noviembre de dos mil veintitrés (2023), el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila aprobó el Acuerdo IEC/CG/214/2023 mediante el cual se nombró como Encargada del Despacho de la Unidad Técnica de Paridad e Inclusión, a la licenciada Eneida Leonor Sánchez Zambrano.



- XV. Los días veintisiete (27), veintiocho (28) y treinta (30) de noviembre de dos mil veintitrés (2023), se llevaron a cabo, respectivamente en las ciudades de Múzquiz, Torreón y Saltillo, las reuniones de la fase de diálogo, correspondientes a la Consulta previa libre e informada a pueblos y/o comunidades indígenas y afroamericanas.
- XVI. En fecha primero (1º) de diciembre de dos mil veintitrés (2023) en Sesión Extraordinaria, el máximo órgano de Dirección del Instituto Electoral de Coahuila, aprobó el Acuerdo IEC/CG/224/2023, por el cual se designó al C. Gerardo Blanco Guerra, como Titular de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de Coahuila, expidiéndose, para tal efecto, el nombramiento correspondiente.
- XVII. El día ocho (08) de diciembre de dos mil veintitrés (2023), se llevó a cabo la reunión correspondiente a la etapa de consulta, correspondiente a la Consulta previa libre e informada dirigidas a las personas en situación de discapacidad.
- XVIII. El día doce (12) de enero de dos mil veinticuatro (2024) fue aprobado el dictamen técnico de la Consulta libre, previa e informada a personas con Discapacidad en el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Por lo anterior, este Consejo General, procede a resolver con base a los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Que el artículo 1, párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establezca, y que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

SEGUNDO. Que, el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que es derecho de la ciudadanía mexicana poder ser votada para todos los cargos de elección popular, con las calidades que establezca la ley,

precisando que el derecho a solicitar el registro de candidaturas ante la autoridad electoral, corresponde a los partidos políticos, así como a las personas ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación aplicable.

TERCERO. Que el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, preceptúa que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

CUARTO. Que el artículo 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido por el artículo 99, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que los Organismos Públicos Locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, así como que también gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en cuya integración participan los partidos políticos y la ciudadanía, el cual se rige por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, y paridad de género, siendo el Consejo General su órgano superior de dirección, integrado por una consejera o consejero presidente, y seis personas consejeras electorales, con derecho a voz y voto, y por una persona representante de cada partido político y por la Secretaría Ejecutiva, con derecho a voz únicamente, teniendo por objeto, entre otros, vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral y de participación ciudadana.

QUINTO. Que, el artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en la Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Por otro lado, el artículo 21 de la referida Declaración, manifiesta que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente, o por medio de personas representantes libremente escogidas.



SEXTO. Que, el artículo 8 de la Constitución Política del Estado de Coahuila Señala que le corresponde a los organismos públicos autónomos; promover e instrumentar las garantías necesarias para que sean reales, efectivas, y democráticas, la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica, la justicia social, la paridad, y todos los derechos humanos reconocidos en el orden jurídico mexicano, de todas las personas y de los grupos en que se integran; facilitar su participación en la vida política, económica, cultural y social del estado; así como remover los obstáculos que impidan o dificulten el pleno desarrollo de estos derechos fundamentales.

En el mismo sentido, no debe pasar desapercibido que, el artículo 6 del Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza, dispone que, votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar los órganos estatales de elección popular, siendo también derecho para la ciudadanía, y obligación para los partidos políticos, la igualdad de oportunidades, razón por la que, estas entidades de interés público garantizarán la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular, obligándose así a respetar las cuotas de género establecidas en el Código local.

SÉPTIMO. Que, el artículo 69 de la Carta de Derechos Políticos del Estado de Coahuila de Zaragoza dispone que, las personas que pertenezcan a alguno de los grupos vulnerables tendrán derecho a las medidas apropiadas y acciones afirmativas que les permitan la igualdad de condiciones para el acceso a las funciones públicas, según la naturaleza del cargo, con el fin de consolidar una democracia incluyente y plural.

En el mismo sentido, el artículo 70 de la referida Carta, establece que las medidas para personas o grupos vulnerables serán transitorias en la medida en que se asegure en forma progresiva la igualdad real de las personas o grupos vulnerables.

OCTAVO. Que, el artículo 81 de la Carta en comento, señala que constituyen causas de vulnerabilidad, entre otras similares, las que a continuación se enlistan:

- I. La edad;
- II. La discapacidad;
- III. La pertenencia a comunidades indígenas o a minorías;
- IV. La victimización de crímenes de lesa humanidad o aberrantes;
- V. La migración y el desplazamiento interno;
- VI. La pobreza;
- VII. El sexo o género;



VIII. La orientación sexual;
IX. La privación de libertad.

NOVENO. Que, el artículo 203 de la Carta de Derechos Civiles señala que las personas jóvenes tienen derecho a participar en todos los ámbitos de la vida social, cultural, económica y política y particularmente en los relacionados con su educación, el acceso a su primer empleo, la salud y sus demás derechos civiles, políticos y sociales que sean relevantes para su desarrollo de la personalidad.

Por otra parte, el artículo 204 de la carta en comento, refiere que toda persona mayor tiene derecho a llevar una vida digna e independiente y a participar en la vida social, económica y cultural.

Asimismo, el artículo 206 de la Carta de Derechos Civiles del Estado de Coahuila de Zaragoza señala que, todas las personas con cualquier tipo de discapacidad tienen derecho a beneficiarse de las medidas, acciones afirmativas y ajustes razonables que garanticen de modo interseccional y bajo políticas transversales, su autonomía, su integración social y profesional y su participación e inclusión en la comunidad.

A su vez, el artículo 242 de la Carta de Derechos Civiles de la entidad, señala que las leyes del Estado reconocerán a las personas, comunidades y pueblos que se auto adscriben como indígenas y que conservan condiciones e instituciones sociales, culturales y económicas o partes de ellas que les distinguen de otros sectores de la colectividad del país, tales como las:

- I. Indígenas que descenden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización o que descenden de poblaciones que habitaban en el territorio al momento del establecimiento de las actuales fronteras;
- II. Tribales que descenden de poblaciones afromexicanas asentadas en el Estado;
- III. Aquellos que pertenezcan a otros pueblos indígenas o tribales y que, por cualquier circunstancia, se encuentren asentados dentro del Estado.

Concatenado a lo anterior, el artículo 244 de la Carta en comento refiere que, la legislación que reglamente los derechos de las personas, comunidades y pueblos



indígenas y tribales que habiten en el Estado deberá respetar, proteger, promover y garantizar:

- I. El desarrollo de la cultura, lenguas, usos, costumbres, tradiciones, sistemas normativos y formas de organización social, política y económica;
- II. El acceso pleno a los derechos señalados en el marco normativo aplicable en el Estado;
- III. Su condición de sujetos de derecho público con personalidad jurídica colectiva.

Finalmente, el artículo 48 de la Carta de Derechos Políticos del Estado de Coahuila de Zaragoza, establece que, los partidos políticos, bajo los principios de pluralismo cultural, deberán incluir a las personas de los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas para el acceso a los cargos de elección y representación popular, conforme a la definición de la cuota correspondiente en la ley electoral y a las disposiciones legales vigentes en materia de usos y costumbres.

DÉCIMO. Que, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, ha emitido una serie de criterios en relación a las acciones afirmativas en favor de los distintos grupos de personas en situación de vulnerabilidad, mismas que son del siguiente orden transcrito:

Jurisprudencia 30/2014

ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.

De la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1, párrafo quinto y 4, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 y 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero, y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sustentados en la Opinión Consultiva OC-4/84, y al resolver los casos Castañeda Gutman vs. México; y De las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana; se advierte que las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y



oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales. Este tipo de acciones se caracteriza por ser: temporal, porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; proporcional, al exigírseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; así como razonables y objetivas, ya que deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado.

Jurisprudencia 43/2014

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

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

Jurisprudencia 11/2015

ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.-

De la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1º, párrafo quinto; 4º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1 y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 y 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero; y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; se colige la obligación del Estado mexicano de establecer acciones afirmativas en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material. En consecuencia, los elementos fundamentales de las acciones afirmativas, son: a) Objeto y fin. Hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades. b) Destinatarias. Personas y grupos en situación de vulnerabilidad,





desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y c) Conducta exigible. Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr. La figura más conocida de las acciones afirmativas son las políticas de cuotas o cupos.

DÉCIMO PRIMERO. Que el artículo 115, fracciones I, párrafo primero, y VIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estipula:

Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

- I. *Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.*
(...)
- II. (...)
- III. (...)
- IV. (...)
- V. (...)
- VI. (...)
- VII. (...)
- VIII. *Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.*
(...)

De tales disposiciones constitucionales se dispone que para la integración de los ayuntamientos municipales debe atenderse a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. Con la reforma constitucional de 1977 se consolidó un sistema electoral mixto en todos los niveles y órdenes de gobierno republicano.

En el entendimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el sistema electoral mixto mexicano se integra por ambos principios electivos, en el que la mayoría relativa consiste en asignar cada uno de los cargos a la candidatura que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las demarcaciones en que se divide territorio correspondiente; mientras que la representación proporcional es el principio de



asignación de por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de espacios proporcional al número de votos emitidos en su favor¹.

En ese orden de ideas, los sistemas electivos mixtos, como el mexicano, son aquellos que aplican tanto los principios de mayoría relativa como de representación proporcional, de distintas formas y en diversas intensidades. Ahora bien, la introducción del sistema electoral mixto para los órganos municipal de gobierno instituye la obligación de integrar sus ayuntamientos con sindicaturas y regidurías por ambos principios, tanto el de mayoría relativa como el de representación proporcional.

Con lo anterior, se tiene que la integración de los órganos municipales de gobierno, por disposición constitucional, debe realizarse mediante el sistema electivo mixto, en donde ambos principios resultan fundamentales e indivisibles para su conformación.

Por tanto, una medida afirmativa que pretenda asegurar la participación política de las personas pertenecientes los diversos grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad debe abarcar y considerar ambos métodos electivos, dado que los derechos fundamentales abarcan e irradian hacia todos los mecanismos de integración de los ayuntamientos.

Esto es, los derechos político-electorales en juego de las personas pertenecientes a los diversos grupos en situación de vulnerabilidad, como lo son su derecho a ser votadas, a ocupar cargos de representación popular, y a acceder a todas las funciones públicas municipales, comprende todas las formas y mecanismos de elección que las normas dispongan para integrar las autoridades u órganos públicos de que se trate. Una interpretación contraria implicaría aceptar que estos derechos políticos fundamentales de estos grupos en situación de vulnerabilidad se ven limitados, confinados o reducidos a garantizar su participación efectiva por un solo método electivo; interpretación ésta que resulta restrictiva y mucho más gravosa, y por tanto se encuentra prohibida por el principio *pro persona* consagrado constitucionalmente.

DÉCIMO SEGUNDO. Que existe una vasta serie de pronunciamientos jurisdiccionales que apuntan la necesidad de que los órganos electorales diseñen y adopten medidas afirmativas de inclusión efectiva de ciertos grupos en situación vulnerabilidad estructural e histórica, como lo son las personas en situación de discapacidad

¹ Tesis jurisprudencial P./J. 67/2011, de rubro: "REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, octubre de 2011, registro: 160758.



En efecto, al resolver el expediente SUP-RAP-121/2020 y acumulados, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó la modificación del acuerdo adoptado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral para efectos de que éste implementara acciones afirmativas en favor de personas con discapacidad y otros grupos en situación de vulnerabilidad para el Proceso Electoral Federal 2020-2021, para lo cual estableció:

(...)

- *“El derecho de participación política en condiciones de igualdad exige generar condiciones favorables para combatir situaciones de desventaja, es decir, exige que las autoridades se hagan cargo de las barreras que condicionan el acceso y ejercicio de ese derecho.*
- *Una acción afirmativa facilita el acceso a cargos públicos cuando las personas enfrentan discriminación y/o situaciones estructurales de desigualdad.*
- *Garantizar la inclusión de personas con discapacidad en los espacios de deliberación y toma de decisiones favorece la representación inclusiva y modifica la percepción sobre su papel en la sociedad. Además, con ello se incrementa su presencia real y simbólica.*

(...)

Conforme a lo expuesto, el establecimiento de acciones afirmativas a favor de las personas con discapacidad respecto de candidaturas a cargos de elección popular o de cualquier otro tipo de espacios, cumple con los criterios establecidos por este órgano jurisdiccional, medidas que bien podrían establecerse a través de cuotas o alguna otra que sea efectiva y razonable para alcanzar la finalidad que se pretende, que es compensar la desigualdad en que se ha colocado a los grupos en situación de vulnerabilidad, y tutelar efectivamente el principio de igualdad, según se puso de manifiesto”².

(...)

DÉCIMO TERCERO. Que, como se describe en el apartado de antecedentes del presente Acuerdo, el Instituto Electoral de Coahuila, a fin de cumplir a cabalidad con el adecuado desarrollo de las directrices necesarias para maximizar el derecho de las personas en situación de vulnerabilidad, específicamente en el caso de quienes se encuentran en una situación de discapacidad, determinó celebrar los trabajos relacionados a la Consulta Previa, Libre e Informada dirigida a las personas de este grupo vulnerable, mediante el que se obtuvieron los siguientes resultados, en los rubros de representación política, lineamientos de acciones afirmativas, acreditación de discapacidades, y autoadscripción calificada:

² Sentencia recaída al expediente SUP-RAP-121/2020, pp. 88 y 91.



Representación política

- Es importante garantizar el derecho a la Consulta de las personas con discapacidad
- Que sus opiniones se tomen en cuenta y tengan representatividad.
- Que se realicen acciones afirmativas para garantizar su representación en cargos públicos.
- Que los partidos políticos les tomen en cuenta tanto candidaturas por principio de mayoría como de representación proporcional.
- La representación deberá ser en formula completa.
- Que los partidos políticos y las instituciones electorales planteen campañas con enfoques inclusivos, así como plataformas y propuestas atendiendo la problemática de personas con discapacidad.
- La representación debe ser por cuotas específicas para personas con discapacidad.

Lineamientos acciones afirmativas

- Los lineamientos de acciones afirmativas deben ser específicos para las personas con discapacidad.
- La inclusión de personas con discapacidad conocedoras y comprometidas con la problemática que enfrentan las personas con discapacidad.
- Los partidos políticos con una agenda que integral de forma incluyente.
- Todos están de acuerdo en que los partidos políticos deban registrar al menos a una persona en situación de discapacidad como candidata a regidurías, sindicaturas y presidencias municipales.
- Consideran viable tomar cuentan las reglas de ajuste.
- La participación fortalece la garantía de sus derechos político-electorales, la representatividad, para visibilizar su presencia y situación social, para eliminar barreras de discriminación y para impulsar una agenda en favor de las personas con discapacidad.
- Entre las otras acciones que consideran necesarias se encuentran: Realizar ajustes necesarios para el proceso electoral, difusión de los derechos político-electorales dentro de los partidos políticos, generar más foros y consultas, capacitaciones a funcionariado sobre los derechos de las personas con discapacidad y que los partidos políticos incluyan acciones para personas con discapacidad.



Acreditación de la discapacidad

- Entre las instituciones que consideran que acreditan la discapacidad son: Centro de Rehabilitación y Educación Especial (CREE), Centro de Rehabilitación Integral (CRI), Secretaría de Salud, ISSSSTE y Seguro Social. También proponen se pueda acreditar a través de los expedientes clínicos y así mismo autoridades médicas especializadas.

Autoadscripción calificada

- Entre las instituciones que consideran que acreditan la discapacidad son: Centro de Rehabilitación y Educación Especial, Centro de Rehabilitación Integral, Secretaría de Salud, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y el Instituto Mexicano del Seguro Social. En el caso alguna persona que tengan una discapacidad visible y permanente solo incluirlos sobre todo cuando se trate de una discapacidad de nacimiento. Además de las credenciales que expide el DIF Nacional o DIF Estatal.
- Consideraron importante verificar si la discapacidad es de nacimiento, adquirida o visible. (Ceguera, pierna amputada, enanismo, entre otras).

DÉCIMO CUARTO. Que, en tenor de lo anterior, los diversos órganos jurisdiccionales especializados en la materia han considerado que las personas pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad, destinatarias de las acciones afirmativas adoptadas mediante el presente acuerdo han sido históricamente excluidas y discriminadas, pues han sido estructuralmente sometidas a prácticas y dinámicas sociales, políticas, jurídicas y económicas de marginalización que las han colocado en planos de invisibilidad, demérito y minusvalía, lo que les ha impedido participar en igualdad de condiciones en la sociedad.

Concatenado a lo anterior, resulta necesario señalar que, derivado de la verificación de los datos desagregados por entidad federativa, se advierte que para el caso de Coahuila, un total de 135,311 personas se encuentran en una situación de discapacidad, por lo que su prevalencia poblacional es de 4.30% en relación con la población del estado, que es de 3,146,771, particularmente, como a continuación se pormenoriza:

Municipio	Población total*	Personas con Discapacidad
Juárez	1,584	9.90 %
Abasolo	1,022	8.10 %





Municipio	Población total*	Personas con Discapacidad
Viesca	20,305	8.00 %
Progreso	3,239	7.90 %
Nadadores	6,539	7.40 %
Parras	44,472	7.10 %
Villa Unión	6,188	6.90 %
San Buenaventura	24,759	6.40 %
Guerrero	1,643	6.20 %
San Pedro	101,041	6.10 %
Zaragoza	13,135	5.90 %
Múzquiz	71,627	5.80 %
Cuatro Ciénegas	12,715	5.60 %
Sacramento	2,471	5.60 %
Ocampo	9,642	5.50 %
Candela	1,643	5.40 %
Matamoros	118,337	5.30 %
Escobedo	3,047	5.20 %
Francisco I. Madero	59,035	5.20 %
San Juan de Sabinas	42,260	5.10 %
Monclova	237,951	5.00 %
Jiménez	9,502	4.80 %
Torreón	720,848	4.50 %
Allende	23,056	4.40 %
General Cepeda	11,898	4.40 %
Morelos	7,928	4.40 %
Nava	33,129	4.40 %
Sabinas	64,811	4.40 %
Sierra Mojada	6,744	4.40 %
Arteaga	29,578	4.30 %
Lamadrid	1,764	4.30 %
Frontera	82,409	4.20 %
Acuña	163,058	3.90 %
Piedras Negras	176,327	3.80 %
Castaños	29,128	3.30 %
Saltillo	879,958	3.30 %
Hidalgo	1,735	3.00 %
Ramos Arizpe	122,243	2.90 %
Total	3,146,771	4.30 %



Sin embargo, es necesario señalar que, los porcentajes a que se hacen referencia contempla a la población en la siguiente manera:

Rangos de edad	Porcentaje
0 a 17 años	1.8%
18 a 29 años	1.6%
30 a 59 años	3.5%
60 años a más	18%

Esto último resulta relevante, toda vez que la acción afirmativa a la que se le pretende dar forma, no solamente contempla la participación activa del sufragio, es decir, el permitirle votar a alguien, sino también, la participación pasiva en las elección como candidata o candidato, calidad para la cual no solamente se debe ser mayor de 18 años, sino que tiene por objeto materializar la participación en la contienda, y el eventual acceso a un cargo de elección popular, que para el caso de la integración de los ayuntamientos, requiere contar con 21 años de edad.

Tomando lo anterior en consideración, y sumándole el hecho de que, las personas en situación de discapacidad conviven con el resto de los grupos de personas en situación de vulnerabilidad reconocidos en la Carta de Derechos Políticos de la entidad, lo conducente es establecer una **cuota fija garantizada** que asegure un número determinado de postulaciones en las planillas cuyo registro soliciten los partidos políticos y las coaliciones en los municipios en que participen durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2024, ello el entendido de dos puntos en particular: El primero de ellos atiende a aquello resuelto por la Sala Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su Sentencia recaída a los expedientes SM-JRC-21/2023 y SM-JDC-50/2023 Acumulados, que a continuación se cita:

"(...)

Apartado II. Desarrollo o justificación de las decisiones

Tema i. El Tribunal Local resolvió la controversia de origen, sobre lo planteado por las partes, en específico, atendiendo los planteamientos de la impugnante, sin variar la controversia

1. Caso concreto

El Tribunal de Coahuila, en atención al planteamiento de que las personas que integran la fórmula 2 de la lista de candidaturas a diputaciones de RP del PT no pertenecen a la población LGBT+T+Q+, revocó únicamente el registro de Elisa Balderas como suplente de dicha fórmula, bajo la consideración de que la referida candidata no pertenece a un grupo en situación de desventaja.





Lo anterior, lo sostuvo en la manifestación expresa de la propia candidata suplente, pues resaltó que en la documentación presentada para su registro señaló que no pertenecía a un grupo en situación de vulnerabilidad.

Además, estableció que, en todo caso, el PT debió postular como suplente de la fórmula 2 a una mujer de la comunidad LGBTTTIQ+, pues la sola condición de ser mujer no puede ser motivo para ser registrada en la cuota reservada para grupos en situación de vulnerabilidad.

Frente a ello, ante esta Sala Monterrey, el PT alega, en esencia, que el Tribunal Local es incongruente y varió la controversia planteada pues, en su concepto, en la demanda local únicamente se cuestionó el registro de la candidatura propietaria de la fórmula 2 de la lista de RP del PT, y no el de la candidata suplente, por lo que, desde su perspectiva, la responsable se excedió al revocar el registro de la candidata suplente, aunado a que, con dicha decisión afecta la paridad de las mujeres.

2. Valoración

2.1. Esta Sala Monterrey considera que, contrario a lo que afirma el PT, el Tribunal Local no varió la controversia, pues, en la demanda local sí se cuestionó, expresamente, el registro de la diputación suplente, sin variar la controversia o introducir agravios distintos a los expresados por la impugnante.

En efecto, en la demanda local se advierte que la impugnante expresó que la fórmula que pretendía fuera analizada y modificada era la relacionada con las cuotas por acción afirmativa de la comunidad LGBTTTIQA+, integrada por Valeria Flores y Elisa Balderas, porque, en su concepto, no cumple el objetivo perseguido por las acciones afirmativas, pues las personas [plural] que integran la fórmula aprobada no forman parte de un grupo vulnerable, lo cual constituye un uso indebido de la acción afirmativa.

Al respecto, a partir del referido agravio, el Tribunal Local analizó la posible simulación de la acción afirmativa implementada para grupos en situación de desventaja y concluyó, por un lado, que en cuanto a la candidata propietaria se demostró su pertenencia a la población LGBTTTIQ+, pues en la documentación exigida para su registro como candidata, expresamente se autoidentificó como mujer bisexual, lo cual consideró suficiente para tener por acreditada su identidad, sin necesidad de imponerle cargas adicionales probatorias que pudieran ser discriminatorias.

Por otro lado, en cuanto a la candidata suplente, la responsable estableció que ciertamente su postulación representaba una acción afirmativa en razón de género, sin embargo, en la documentación presentada para su registro, la propia candidata manifestó, expresamente, que no pertenece a un grupo en situación de desventaja.

En ese sentido, el Tribunal Local determinó, sustancialmente, que la regla establecida en los Lineamientos de acciones afirmativas en Coahuila, no incluye a las mujeres en los grupos de situación de vulnerabilidad, pues respecto a ellas se establecen obligaciones específicas para garantizar su derecho de participación política (paridad horizontal, vertical y transversal), a diferencia de las acciones afirmativas en favor de grupos en situación de desventaja.

(...)"





Y el segundo punto que se debe tomar en consideración, responde a la necesidad de hacer convivir la acción afirmativa en favor de las personas en situación de discapacidad, tanto con el derecho a la representación que tienen el resto de las personas que integran otros grupos vulnerables, como con el derecho de auto determinación que los partidos políticos poseen en razón de su naturaleza como entidades de interés público.

Por tanto, el factor que resulta adecuado para determinar **la cuota fija garantizada** de postulaciones, debe ser el que se encuentre revestido de la mayor proporcionalidad posible que, para el caso de una elección de ayuntamientos, responde precisamente al número de ayuntamientos con que cuenta la entidad.

Luego entonces, se propone establecer la cuota en el orden siguiente:

Cuota fija garantizada	
Postulaciones de mayoría relativa	Postulaciones de representación proporcional (dentro de los primeros cinco lugares)
8 Ayuntamientos	10 Ayuntamientos
Total de postulaciones	
18	

Lo anterior, en el entendido que, un partido político o coalición podría postular en un rango entre ocho municipios (8 postulaciones en planillas de mayoría relativa que se repitan también en la lista de representación proporcional, y las restantes 2 que se designen en esa misma lista), y dieciocho municipios (8 fórmulas ubicadas únicamente en posiciones de mayoría relativa en 8 municipios, y diez postulaciones que se ubiquen únicamente en listas de representación proporcional en 10 municipios). Ello sin dejar de observar lo dispuesto por el artículo 19, numeral 6 del Código Electoral local, en el que se señala que, las regidurías de representación proporcional se asignarán respetando el orden de prelación que los propios partidos políticos designen en sus listas de candidaturas, en el entendido que, el registro de las listas de representación proporcional es por partido político.

Ahora bien, es importante señalar que, por lo que respecta a las postulaciones de los 10 ayuntamientos por el principio de representación proporcional, deberán de ubicarse dentro de las primeras 5 posiciones de la multi citada lista.



Dicha distribución entonces reflejaría, como mínimo, una participación en el 23.32% de los 38 municipios de la entidad, y como máximo una participación en el 47.37% de los 38 municipios, como en la siguiente tabla se describe:

Mínimos y máximos de postulaciones que garantiza la cuota fija		
10 Postulaciones		23.32%
8 MR+RP	2 RP	
18 Postulaciones		47.37%
8 MR	10 RP	

Finalmente, no debe pasar desapercibido que el alcance que se pretende establecer para la cuota fija garantizada, responde a su vez, la obligación que esta autoridad electoral tiene de salvaguardar la posibilidad de participación política del resto de los grupos en situación de vulnerabilidad y las personas que los integran, por una parte, y por otra, responde también al cumplimiento de los principios de auto determinación, y auto organización, que le permiten a los partidos políticos decidir libremente aquellos municipios en que incluyan las postulaciones objeto de la acción afirmativa que se pretende materializar.

DÉCIMO QUINTO. En relación al resto de grupos en situación de vulnerabilidad y las personas que los conforman, se presentan los siguientes datos: INEGI.

Municipio	Jóvenes	Adultos Mayores	Personas Migrantes de 15 años o más
Abasolo	160	230	81
Acuña	34494	11800	6 931
Allende	4439	2770	524
Arteaga	5580	3332	2 465
Candela	223	299	61
Castaños	5412	3416	456
Cuatro Ciénegas	2078	1668	499
Escobedo	527	433	108
Francisco I. Madero	11407	6522	1 475
Frontera	15589	9286	894
General Cepeda	2071	1781	312
Guerrero	888	286	100
Hidalgo	294	201	79



Municipio	Jóvenes	Adultos Mayores	Personas Migrantes de 15 años o más
Jiménez	1788	1163	347
Juárez	276	225	66
Lamadrid	279	343	26
Matamoros	23925	1299	3 906
Monclova	43046	30877	3 933
Morelos	1468	1017	261
Muzquiz	12914	9377	1 258
Nadadores	1165	922	302
Nava	6760	3208	1 348
Ocampo	1770	1187	430
Parras	7908	5952	1 400
Piedras Negras	35682	17040	6 708
Progreso	599	499	115
Ramos Arizpe	27597	7422	14 864
Sabinas	11969	8148	1 069
Sacramento	449	328	104
Saltillo	181828	89453	29 316
San Buenaventura	4286	3406	754
San Juan de Sabinas	7339	6927	684
San Pedro	18549	12742	2 733
Sierra Mojada	1311	563	778
Torreón	140249	87543	22 216
Viesca	3742	2569	684
Villa Unión	1135	785	221
Zaragoza	2393	1818	458
Total	621589	336837	107966

Luego entonces, como se ha referido a lo largo del presente Acuerdo, los grupos de personas en situación de vulnerabilidad reconocidos en la Carta de Derechos Políticos de la entidad, conviven entre sí, por lo que lo conducente es establecer también una cuota fija garantizada que asegure un número determinado de postulaciones en las planillas cuyo registro soliciten los partidos políticos y las coaliciones en los municipios en que participen durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2024, para el caso del resto de los grupos en situación de vulnerabilidad, en el siguiente orden:



Cuota fija garantizada	
<p>1 postulación por el principio de mayoría relativa en cada uno de los municipios en que presenten solicitud de registro de planilla para la elección de Ayuntamientos en relación a los grupos distintos a la comunidad LGBTTIQ+, personas en situación de discapacidad y por lo que respecta a indígenas y afroamericanas.</p>	<p>8 postulaciones por el principio de representación proporcional distribuidas en aquellos ayuntamientos en los que presenten solicitud de registro de planilla para la elección de Ayuntamientos.</p>

Dicha distribución entonces reflejaría, una participación específica de estos grupos en el 100% de los municipios en que un partido político, o coalición, presente solicitud de registro de planilla.

Respecto de lo anterior, no se omite señalar que los grupos en situación de vulnerabilidad de los que podrán provenir, las postulaciones señaladas en el recuadro anterior, derivan, además de los que ya se han señalado en el presente, de los siguientes rubros:

- Jóvenes;
- Adultos mayores;
- La pertenencia a comunidades indígenas o a minorías;
- La victimización de crímenes de lesa humanidad o aberrantes;
- La migración y el desplazamiento interno;

Sobre estos grupos, no debe pasar desapercibido la razón por la que no se hace referencia a las personas privadas de su libertad, es debido a que las mismas, conforme al artículo 38, fracción II, se encuentran suspendidas del ejercicio de sus derechos y prerrogativas por estar sujetas a un proceso criminal por la comisión de un delito que merezca pena corporal, encontrándose entre esos derechos los de naturaleza político electoral, y específicamente, el de ser votado.

DÉCIMO SEXTO. Finalmente, un apartado de suma relevancia a resolverse mediante el presente, es el relativo a los criterios de adscripción, y calificación de la misma, que deberán de observarse al momento de que las personas que integran o forman parte de



un grupo en situación de vulnerabilidad, y que deben formar parte integral de los Lineamientos cuya aprobación se propone mediante el presente.

A fin de identificar cada criterio a atenderse, según el grupo de que se trate, debe observarse el siguiente recuadro:

Criterios que regulen la adscripción a un grupo en situación de vulnerabilidad	
Grupo en situación de vulnerabilidad	Criterio a observarse
Personas en situación de discapacidad	<p>Para que una persona pueda ser postulada como persona con discapacidad, además de los requisitos constitucionales y legales para serlo, los sujetos obligados tendrán que presentar:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Certificación médica expedida por una Institución de salud pública, en la que se deberá especificar el tipo de discapacidad (física, sensorial, mental o intelectual) y que se establezca el tipo de discapacidad congénita o adquirida de forma permanente, aunado a que deberá contener el nombre, firma autógrafa y número de cédula profesional de la persona médica que la expide, así como el sello de la institución y/o expediente médico.b) Copia fotostática legible del anverso y reverso de la Credencial Nacional para Personas con Discapacidad vigente, la cual es emitida de forma gratuita por el Sistema Nacional DIF (SNDIF), organismo público descentralizado encargado de coordinar el Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada del Gobierno Federal, o bien, una constancia expedida por la dependencia o institución estatal competente para tal efecto. <p>Cuando se trate de una discapacidad evidente, el Consejo General podrá ajustar razonablemente la exigencia del requisito anterior, cuando éste sea una carga desproporcionada que limite indebidamente la participación efectiva de la persona con discapacidad.</p>



Criterios que regulen la adscripción a un grupo en situación de vulnerabilidad	
Grupo en situación de vulnerabilidad	Criterio a observarse
	En cualquier caso, los sujetos obligados tendrán que manifestar de manera expresa en la solicitud que las postulaciones de referencia se hacen en cumplimiento a la acción afirmativa para personas en situación de discapacidad.
Personas migrantes	Por lo que hace al vínculo con la comunidad migrante, los partidos políticos deberán acreditar alguna de las siguientes constancias de las personas postuladas: a) Credencial para votar expedida desde el extranjero; b) Inscripción en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero (LNRE); c) Membresía activa en organizaciones, asociaciones o colectivos de migrantes o que han impulsado o promovido la defensa de los derechos de los migrantes o haber realizado acciones de promoción de actividades comunitarias o culturales entre la comunidad migrante; d) Cualquier otra documental que pudiera resultar idónea para acreditar el vínculo, la cual estará sujeta a valoración del Consejo General.
Víctimas de crímenes de lesa humanidad	Para que una persona pueda ser postulada como persona en situación de victimización de crímenes de lesa humanidad o aberrantes, además de los requisitos constitucionales y legales para serlo, los partidos políticos tendrán que presentar: a) Constancia de la resolución que reconozca a la persona en calidad de víctima; b) Membresía activa en organizaciones, asociaciones o colectivos de personas víctimas de crímenes de lesa humanidad o aberrantes, o que han impulsado, promovido o prestado asistencia en la defensa de los derechos de las víctimas; c) Documento que avale su calidad como víctima directa o indirecta;





Criterios que regulen la adscripción a un grupo en situación de vulnerabilidad	
Grupo en situación de vulnerabilidad	Criterio a observarse
	d) Cualquier otra documental que pudiera resultar idónea para acreditar el vínculo, la cual estará sujeta a valoración del Consejo General.
Jóvenes	Para que una persona pueda ser postulada por medio de candidatura joven, además de los requisitos constitucionales y legales para serlo, los sujetos obligados tendrán que manifestar de manera expresa en la solicitud que las postulaciones de referencia se hacen en cumplimiento a la acción afirmativa para jóvenes. No será necesarios presentar documentos adicionales a los requeridos en la normatividad aplicable.
Adultos mayores	Para que una persona pueda ser postulada por medio de candidatura adulto mayor, además de los requisitos constitucionales y legales para serlo, los sujetos obligados tendrán que manifestar de manera expresa en la solicitud que las postulaciones de referencia se hacen en cumplimiento a la acción afirmativa para personas adultas mayores. No será necesarios presentar documentos adicionales a los requeridos en la normatividad aplicable.
Personas Indígenas y Afromexicanas	Para que una persona pueda ser postulada como candidata indígena, o afromexicanas, además de los requisitos constitucionales y legales para serlo, los sujetos obligados tendrán que acreditar de forma calificada su autoadscripción, debiendo demostrar el vínculo de la persona postulada con la comunidad a la que pertenece debiendo acreditarla mediante el siguiente mecanismo: I. Presentación de las constancias o la autorización que se obtenga derivado de las reuniones comunitarias o asambleas generales existentes en la comunidad o población indígena o afromexicana, como pueden ser las autoridades elegidas de conformidad con las disposiciones de sus sistemas normativos internos, la asamblea general comunitaria o cualquier otra con representación conforme al sistema normativo vigente en la comunidad, donde se podrá acreditar:





Criterios que regulen la adscripción a un grupo en situación de vulnerabilidad	
Grupo en situación de vulnerabilidad	Criterio a observarse
	<p>a) Ser originaria u originario o descendiente de la comunidad y contar con elementos que acrediten su participación y compromiso comunitario, siendo este un requisito de carácter indispensable;</p> <p>b) Haber ayudado a resolver conflictos de la comunidad y haber prestado en algún momento servicios comunitarios;</p> <p>c) Ser nativo haber participado en reuniones de trabajo tendentes a mejorar dichas instituciones o para resolver los conflictos que se presentaran en torno a ellas, dentro de la población, comunidad o distrito indígena o afroamericana por el que se pretendiera ser postulado;</p> <p>d) Además de cualquier otra autoridad que el pueblo y/o comunidad indígena y afroamericana decida por sus usos y costumbres.</p> <p>Asimismo, la acreditación de los requisitos contenidos en los incisos b), c) y d), no resultarán como elementos suficientes para la procedente calificación de la autoadscripción, si no se acredita el requisito relativo al inciso a) del presente artículo.</p>

DÉCIMO SÉPTIMO. Que, finalmente, conforme a los artículos 333 y 344, numeral 1, incisos a), j) y cc) del citado Código Electoral, no debe pasar desapercibido que, el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto y tiene por objeto vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral y de participación ciudadana, además de preparar, organizar, desarrollar y validar los procesos electorales, así como resolver los proyectos de dictamen, acuerdos o resoluciones que se sometan a su consideración por la Presidencia del Consejo General, las Comisiones o el Secretario Ejecutivo del Instituto, en la esfera de su competencia.

Bajo esa línea, en lo que toca a la facultad reglamentaria debe decirse que es concebida como la potestad atribuida por los ordenamientos jurídicos respecto a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas abstractas, impersonales y

obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la ley.

Así, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que la doctrina administrativa y constitucional distingue entre facultades materiales y formales de la potestad reglamentaria.

En lo relativo a las facultades materiales, este se refiere al resultado del ejercicio de la facultad y, desde esta perspectiva, tanto las normas legislativas como las reglamentarias son generales y abstractas. En cuanto a las facultades formales se refiere al órgano que emite la normativa, con lo que genera una distinción de carácter funcional.

Así, la facultad reglamentaria que efectúan los órganos del estado se encuentra acotada a cumplir con los principios de reserva de ley y el de subordinación jerárquica, los cuales son aplicables a las disposiciones administrativas, en cuanto conjunto de reglas sometidas al ordenamiento que se desarrollan, en el objeto de lograr su plena y efectiva aplicación.

La reserva de ley impide que la facultad reglamentaria aborde materias exclusivas de las leyes emanadas del Congreso de la Unión o del Congreso estatal respectivo. En cambio, la subordinación jerárquica constriñe a la norma secundaria para que solamente desarrolle y complemente lo que dispone la ley, sin ir más allá de ella.

No obstante, como lo destacó el órgano jurisdiccional referido al resolver el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-427/2023, en el caso de los órganos constitucionales autónomos como el Instituto Nacional Electoral -y los organismos públicos locales-, la facultad reglamentaria adquiere una trascendencia y significado particular, ya que el parámetro de control constitucional de su actuación tiene como fundamento una base constitucional propia.

De esta manera, el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales electorales cuenta con una facultad regulatoria, en su calidad de órganos constitucionales autónomos que cuenta con una misión y atribuciones concretas previstas en el artículo 41, párrafo tercero, base V, apartados A y C, además de los artículos 309, 310, 311, 312, 313 y 318 del Código Electoral.

En particular, en lo que toca al Instituto Electoral de Coahuila, el artículo 309 de la Ley Electoral Local dispone que el Instituto es un organismo público autónomo, independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño; dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, autoridad en materia electoral en el estado, en los términos de la Constitución General y la Constitución local.

De igual manera, conforme al artículo 310 corresponde al Instituto contribuir al desarrollo de la vida democrática y al fortalecimiento de las convicciones humanistas, sociales y democráticas del estado constitucional de derecho; promover, fomentar y preservar el fortalecimiento democrático del sistema de partidos en el estado, así como la participación ciudadana a través de los mecanismos que la propia ley establece; promover, fomentar y preservar el ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía y vigilar el cumplimiento de sus deberes; aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución General y la Ley General, establezca el Institucional Nacional; garantizar los derechos y acceso a las prerrogativas de los partidos políticos y candidaturas, incluyendo la ministración oportuna del financiamiento público a que tienen derecho los partidos políticos nacionales y locales y, en su caso, las candidaturas independientes en la entidad; garantizar la celebración libre, auténtica y periódica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los Ayuntamientos del estado; velar por la libertad, autenticidad y efectividad del sufragio popular; llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática; y garantizar la paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral.

En el mismo sentido, el artículo 318 de dicho dispositivo legal establece que el Instituto, a través de su Consejo General, tiene la facultad de expedir los reglamentos, acuerdos, lineamientos, circulares o cualquier otra disposición general que sea necesaria para el desempeño de sus funciones.

En esa tesitura, tal como lo concluyó la Sala Superior al resolver el juicio SUP-JDC-427/2023, si bien las materias reservadas expresamente al legislador no pueden ser sujetas de regulación por la autoridad administrativa, y que en los casos en que es posible ejercer la facultad reglamentaria, esta se debe ejercer dentro de las fronteras que delimitan la Constitución Federal y la ley, lo cierto es que también ha concluido que el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales electorales están facultados para implementar directrices con el propósito de hacer efectivos diversos principios constitucionales, mediante el establecimiento de criterios interpretativos

que potencialicen derechos fundamentales, a efecto de que estos se proyecten como auténticos mandatos de optimización.

De este modo, la posibilidad de expedir normas de carácter general opera siempre ante una ausencia normativa, ante la obligación del ente de hacer cumplir normas constitucionales y principios rectores en materia electoral, puede ser emitida cuando exista necesidad de ellas, y en forma ponderada no se violen otros principios, en la inteligencia de que, es posible la regulación concomitante de una manera, es decir, autorizar expresa o implícitamente que a través de otras fuentes del derecho se emitan prescripciones diversas a la ley, que regulen parte de la disciplina normativa de ciertas materias.

De ahí que, la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya determinado en la Controversia Constitucional 117/2014 que a los órganos constitucionalmente autónomos no se les debe aplicar los principios de reserva de ley ni de subordinación jerárquica de la ley con el mismo grado de exigencia aplicable a los Reglamentos del Ejecutivo en términos del artículo 89, fracción I de la Constitución Federal.

Lo anterior, se sostiene en las atribuciones del Consejo General de este Instituto, entre las que destacan, el vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral; así como dictar las normas y previsiones destinadas a hacer efectivas tales disposiciones y expedir los reglamentos, circulares y lineamientos generales necesarios para el funcionamiento del Instituto y sus órganos, así como para la realización de los procesos electorales y otras actividades que le sean encomendadas.

En virtud de lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 1, 35 fracción II, 41 párrafo segundo, fracción I, 115 fracción I párrafo I y VIII, 116 fracción IV, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2 y 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 99 numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos; 8 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; 6, 310, 318, 333, y 344 numeral 1 del Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza; 48, 69, 70, y 81 de la Carta de Derechos Políticos para el Estado de Coahuila de Zaragoza; 203, 204, 206, 242, y 244 de la Carta de Derechos Civiles del Estado de Coahuila de Zaragoza; artículo 35 del Reglamento Interior del Instituto Electoral de Coahuila; este Consejo General, en ejercicio de sus facultades, emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se emiten los Lineamientos para la implementación de acciones afirmativas y para la autoadscripción de los grupos en situación de vulnerabilidad, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2024 en el Estado de Coahuila de Zaragoza, y en su caso, las elecciones extraordinarias que deriven del mismo, mismos que se adjuntan como anexo y forman parte integral del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Publíquese el presente Acuerdo en el Periódico Oficial del Estado y difúndase a través de la página de internet del Instituto Electoral de Coahuila.

El presente Acuerdo, fue aprobado, en lo general por Unanimidad de Votos de las Consejerías Electorales, en Sesión Extraordinaria del Consejo General celebrada el quince (15) de enero de dos mil veinticuatro (2024), con la presentación de un Voto Razonado por parte del Consejero Electoral, Dr. Óscar Daniel Rodríguez Fuentes, el cual consta de tres (3) fojas útiles por anverso y reverso, mismo que forma parte integrante del presente Acuerdo.

A petición del Consejero Electoral, Mtro. Juan Carlos Cisneros Ruíz, se realizó una votación diferenciada, para la modificación del artículo 17 de los citados Lineamientos, la propuesta fue rechazada, quedando aprobado en los términos originales con cinco Votos a favor del Consejero Presidente, Lic. Rodrigo Germán Paredes Lozano y las Consejerías Electorales, Mtro. Juan Antonio Silva Espinoza, Lic. Madeleyne Ivett Figueroa Gámez, Mtra. Leticia Bravo Ostos y Dr. Óscar Daniel Rodríguez Fuentes; con dos Votos en contra de las Consejerías Electorales, Mtro. Juan Carlos Cisneros Ruiz y Mtra. Beatriz Eugenia Rodríguez Villanueva, en este sentido, se anuncia la presentación de un Voto Particular, por parte del Consejero Electoral, Mtro. Juan Carlos Cisneros Ruíz, el cual consta de tres (3) fojas útiles por anverso, mismo que forma parte integrante del presente Acuerdo.

Acuerdo que en esta misma fecha se notifica fijándose cédula en los estrados de este Instituto, en término de los artículos 33 y 34 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Emitido el presente Acuerdo, se suscribe según lo estipulado en el artículo 367, numeral 1, inciso p) del Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza.



RODRIGO GERMÁN PAREDES LOZANO
CONSEJERO PRESIDENTE



GERARDO BLANCO GUERRA
SECRETARIO EJECUTIVO

VOTO RAZONADO QUE PRESENTO EN RELACIÓN CON EL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE COAHUILA, POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS Y PARA LA AUTOADSCRIPCIÓN DE LOS GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD, EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2024 EN EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, Y EN SU CASO, LAS ELECCIONES EXTRAORDINARIAS QUE DERIVEN DEL MISMO

CONSIDERACIONES

La protección constitucional y convencional de los grupos históricamente discriminados es un principio de justicia social que debiera imperar en todos los ámbitos de la vida pública. La democracia no puede ser entendida únicamente como el gobierno de las mayorías, sino que debe permear en los derechos de todas las personas haciendo énfasis en la protección de aquellos grupos en situación de vulnerabilidad, los cuales siguen sin acceder de manera efectiva a sus derechos político-electorales.

En ese sentido y aunque comparto el acuerdo aprobado por la mayoría del Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila (IEC) por el que se crearon los lineamientos para la implementación de acciones afirmativas para el proceso electoral local 2024, me gustaría agregar algunas razones más sobre el mismo ya que considero que el acuerdo no está debidamente fundado y motivado en algunas de las consideraciones que llevaron a la Comisión de Paridad de este organismo a proponerlo en los términos que se hizo.

Mi disenso es en relación con la argumentación del acuerdo en los siguientes términos: 1) me parece que la redacción del artículo 17 de los lineamientos aprobados que sostienen la cuota genérica 38/8, no tiene un sustento teórico, racional y jurídicamente proporcional a lo que se busca en la creación de las medidas afirmativa; y 2) los grupos mencionados en los artículos 80 y 81 de la Carta de Derechos Políticos para el Estado de Coahuila no se hicieron pensando en su funcionabilidad en materia electoral, sino por el contrario obedecen a una situación distinta que tiene que ver con acceso a la justicia en general.

- 1. La redacción del artículo 17 de los lineamientos aprobados que sostienen la cuota genérica 38/8 carece de un sustento teórico, racional y jurídicamente proporcional a lo que se busca en la creación de las acciones afirmativas**

Como lo he sostenido en diversas ocasiones, me parece que si bien todos los grupos en situación de vulnerabilidad son importantes, no en todos los casos los mismos son sujetos de acciones afirmativas en forma de cuota electoral. Esto es así por que desde mi perspectiva,



para alcanzar una cuota electoral los grupos deben ser histórica y estructuralmente discriminados.

Esto ya se se ha desarrollado de manera clara en la doctrina, por ejemplo Silvina Ramírez, sostiene como fundamento de las acciones afirmativas la igualdad como un camino a la emancipación, el cual tiene como principales características la no obstaculización del despliegue del plan de vida elegido (del grupo históricamente discriminado), a través de la garantía de no discriminación; la realización de acciones positivas que aseguren el desarrollo y la protección de algunos derechos imprescindibles para llevar adelante el plan de vida elegido; y, una particular preocupación por situar históricamente a personas y colectivos¹.

En ese contexto de emancipación podemos encontrar el desarrollo de las acciones afirmativas, las cuales pueden definirse como “medidas especiales de carácter legal que obligan a dar un tratamiento preferencial y temporal hacia un **grupo históricamente y de múltiples formas discriminado** (discriminación estructural), con el fin de corregir las desventajas de desigualdad de trato en el ejercicio de derechos y libertades y equiparar su situación con la de los grupos no discriminados para avanzar en la igualdad”². Esta manera de comprender las medidas compensatorias, se opone radicalmente a la idea tradicional de igualdad pues parte de la idea de equilibrar las condiciones entre múltiples sujetos en concordancia con sus necesidades específicas, teniendo como punto de partida la exclusión histórica, estructural y sistémica de ciertos grupos.

De un simple análisis de los artículos 80 y 81 de la Carta de Derechos Políticos, se tiene que si bien los grupos ahí mencionados pueden encontrarse en una situación de vulnerabilidad, no todos lo han sido de manera histórica, sistemática y estructural, es decir no todos cumplirían con estos requisitos para poder justificar la implementación de una cuota electoral, dadas las circunstancias de cada caso como se analizan a continuación:

- a) La edad: en materia electoral la edad en sí misma no sustenta una situación de vulnerabilidad, ya que la misma únicamente determina la posibilidad de ser o no postulado cuando se tienen menos de 21 o más de 60 años. A diferencia de otros grupos, como las personas LGTBTTIQA+ y con discapacidad, la edad de las personas jóvenes no resulta en una situación constante y permanente sobre un grupo que impide que sea postulado, pues basta con que la persona crezca para que deje de existir el supuesto motivo de la discriminación; en el caso contrario, las personas adultas mayores tampoco siempre están en una situación de desventaja, pues en

¹ Ramírez, Silvina (2007), “Igualdad como Emancipación: Los Derechos Fundamentales de los Pueblos Indígenas”, en *Anuario de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile*, 3, pp.33-50.

² González, Teresa (2017). *Elecciones sin discriminación. Participar y votar en igualdad*. México: Instituto Nacional Electoral.

algunos casos y derivado del contexto político concreto, incluso les puede beneficiar. Lo mismo pasa con las juventudes. Es cierto que las juventudes y las personas adultas mayores pueden ser discriminadas en otros ámbitos distintos, como el laboral, pero en el caso de la representación pública debe atenderse al contexto social y a la transversalidad de una acción y no solamente aplicarlo bajo un criterio de "edad", como sostiene la Carta de Derechos Políticos, y ahora lineamientos aprobados.

- b) La discapacidad: cuando entendida desde un modelo social, la carencia de ajustes razonables y diseños universales permite entender la discriminación histórica, estructural y sistemática en perjuicio de las personas con discapacidades permanentes.
- c) La pertenencia a comunidades indígenas o a minorías: en un contexto de colonialismo histórico, para las personas indígenas está probada la discriminación histórica y estructural; sin embargo, la referencia a las minorías proviene del derecho anglosajón en donde tiene más sentido, y no en el contexto latinoamericano ni mexicano, donde se carece de algún desarrollo a nivel investigativo que lo sustente. En ese sentido, no sólo es un término ajeno, sino que al no pertenecer a nuestro sistema normativo, en éste no es posible rastrear qué entender por minorías, si son étnicas, religiosas, políticas o de qué indole, y tampoco lo hacen nuestros lineamientos, por lo que desde mi perspectiva esta categoría resulta poco útil a la hora de sustentar una causa para la implementación de una cuota electoral.
- d) La victimización de crímenes de lesa humanidad o aberrantes: los crímenes de lesa humanidad son aquellas conductas que se cometen como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil, de aquellas previstas en el artículo 7.1 del Estatuto de Roma; mientras que la noción de "crímenes aberrantes" es una categoría genérica referenciada por la jurisprudencia internacional, sin que hagan relación directa con alguna conducta específica de las indicadas en el propio Estatuto de Roma. Ante tal situación, la falta de especificidad en el uso de estas categorías genera una dudosa base para la justificación sobre este supuesto en materia electoral, que en todo caso carece de las características de sistematicidad, historicidad y estructuralidad. Por lo que tampoco considero que se acredite la necesidad de una cuota electoral.
- e) La migración y el desplazamiento interno: el uso de esta hipótesis no queda claro en relación con las causas o dinámicas de migración o desplazamiento, como lo pueden ser la situación de pobreza, persecución, violencia, amenaza o bien basta con que una persona migre de un estado a otro, o de una ciudad a otra, en busca de trabajo para poderla considerar como vulnerabilizada. Dada la oscuridad y vaguedad con la cual se planteó en el lineamiento no comparto que la misma pueda ser aplicable en los términos genéricos de su formulación, aunque reconozco que bajo ciertos parámetros las personas migrantes sí pueden ser sujetas de cuotas electorales.
- f) La pobreza: como categoría entiendo que se excluyó en virtud de lo resuelto en el SUP-JDC-338 y sus acumulados, sentencia emitida por Sala Superior, sin embargo, en ninguna parte del lineamiento se hace esa aclaración o referencia, por lo que no

queda claro cuál es la razón correcta de su exclusión en los lineamientos. Por lo que faltó, a mi juicio, la fundamentación y motivación de este aspecto.

- g) El sexo o género: no se especifica en el lineamiento si en este caso las mujeres serán consideradas como grupo vulnerable para efectos de la acción afirmativa. Desde mi perspectiva este grupo ya está garantizado por el principio de paridad, por lo que no tendría sentido alguno repetirlo en las acciones afirmativas. Máxime cuando existe la tesis XXVI/2023 sostenida por el Tribunal Electoral local en el sentido de que el sexo-género a que hace referencia el artículo 81 de la Carta de Derechos Políticos no refiere a las mujeres por el simple hecho de ser mujeres, como causa de vulnerabilidad para efectos de una acción afirmativa. La cual sostiene:

“Cuotas reservadas a grupos en situación de vulnerabilidad. Las causas de vulnerabilidad por sexo, género u orientación sexual se dirigen al reconocimiento y garantía de los derechos de las personas pertenecientes a la población LGTTTTIQA+ y no a las mujeres.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 81, fracciones VII y VIII de la Carta de Derechos Políticos de Coahuila de Zaragoza, pueden constituir causas de vulnerabilidad el sexo, género u orientación sexual; sin embargo, dichos rubros se refieren al reconocimiento y garantía de los derechos de las personas pertenecientes a la población LGTTTTIQA+ y no a las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que la sola condición de ser mujer no puede ser motivo para ser registrada en la cuota reservada para grupos en situación de vulnerabilidad, ya que las normas convencionales, constitucionales y legales, establecen obligaciones específicas para garantizar a las mujeres su derecho de participación política, diferenciadas de las acciones afirmativas para aquellos grupos”³.

- h) Orientación sexual: ya se encuentra prevista en los lineamientos para las acciones afirmativas específicas LGBTIQA+ aprobados por el Consejo General del IEC mediante acuerdo IEC/CG/001/2024, en cumplimiento de la sentencia de la Sala Superior SUP-JDC-238/2023, la cual está firme y cumplida, por lo que devendría en innecesaria para este lineamiento.
- i) La privación de libertad: tampoco queda clara la necesidad de su aplicación, no obstante al haberse excluido esta categoría en los lineamientos resulta necesario explicar más razones en contra de la misma.

³ Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, Tesis **Tesis XXVI/2023**. Sistema de consulta de Jurisprudencias y Tesis, Disponible en: https://www.tecz.org.mx/v2/estrados2/Visor_Tesis5_nuevofinal.php#

Por otro lado, considero que los lineamientos no son proporcionales en relación con cada grupo que buscan regular, y a pesar que la suma de porcentajes de los grupos vulnerados incluso pueda ser mayor a las postulaciones garantizadas en el Lineamiento, el mismo debió ser a mi juicio medido por grupo y no de forma genérica, para tener datos precisos y así garantizar una debida proporcionalidad.

2. Los artículos 80 y 81 de la Carta de Derechos Políticos para el Estado de Coahuila no se construyeron considerando su funcionabilidad en materia electoral sino por el contrario obedecen a una situación distinta que tiene que ver con acceso a la justicia en general

Este argumento está estrechamente conectado con el anterior, sin embargo, el mismo no es atribuible directamente al Instituto Electoral de Coahuila, sino más bien de la forma en que el Congreso del Estado de Coahuila lo aprobó. Lo anterior a la luz del texto original en el que surgió esta categorización de grupos vulnerables que hoy se contiene en el artículo 81 de la Carta de Derechos Políticos.

Pues bien, el artículo 81 de dicha Carta se fue trasladado de forma casi idéntica desde las “Reglas de Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad” aprobadas por la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, un instrumento de carácter orientador no vinculante que no forma parte del *hard law* o derecho internacional duro, sino que constituye únicamente un compendio de buenas prácticas para el quehacer jurisdiccional⁴.

El objetivo de estas reglas, de acuerdo con el propio documento, es “garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna, englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que permitan a dichas personas el pleno goce de los servicios del sistema judicial”. Es decir, su naturaleza y fin son de carácter procesal para regular las condiciones específicas de protección de los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad, es decir, nada que ver con los derechos político electorales.

Además, me parece importante señalar que la construcción de un documento a nivel internacional requiere un cierto grado de generalización (de forma que pueda acoger y guiar las más diversas experiencias posibles), lo que de suyo es hasta cierto punto incompatible con el diseño de medidas afirmativas que, por su propia naturaleza, deben responder a contextos concretos, atendiendo a las necesidades identificadas en grupos específicos.

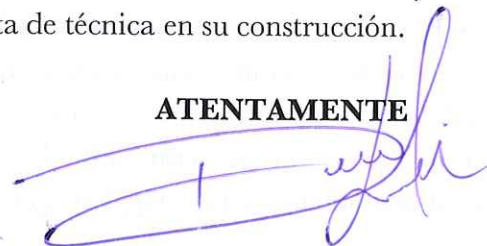
⁴ XIV Cumbre Judicial Iberoamericana. *Las Reglas de Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad*, aprobadas en Brasilia durante los días 4 a 6 de marzo de 2008.

Es decir que sostener, por ejemplo, que la edad es una condición de vulnerabilidad de forma genérica es algo razonable; no obstante, cuando se analiza de forma concreta el grado de representatividad directa que han tenido las personas adultas mayores en la integración de órganos de gobierno en el contexto local coahuilense, es posible sostener la conclusión de que este grupo ha contado con un alto grado de inclusión directa, por lo en dicho contexto su edad no genera una condición de vulnerabilidad *per se*. De ahí que trasladar de forma automática hipótesis genéricas que, en un plano internacional tienen una justificación razonable, a un contexto local que requiere especificidad, me parece un despropósito que únicamente entorpece u obstaculiza la efectiva implementación de medidas compensatorias que afronten las situaciones concretas que colocan en desventaja o subordinación a ciertos grupos sociales.

El problema es que por alguna razón tales normas se recogieron en la Carta de Derechos Políticos sin tener en cuenta la interpretación teleológica de las mismas, y se llevaron a la norma como un principio a seguir, que luego el Consejo General en los Lineamientos de Acciones Afirmativas aprobadas se convirtieron en reglas a seguir. El problema es que como Consejo General considero que debimos tomar con más reserva los alcances de estas normas así como la naturaleza y finalidad para que fueron creadas, a fin de poder discernir cuáles de ellas podían aplicarse en el sistema electoral mexicano y cuáles no, considerando el contexto social y político, y no sólo reproducirlas y aplicarlas de manera directa, aduciendo que son reglas, porque ni siquiera eso son, dado que la estructura del artículo 81 de la Carta de Derechos Políticos se realizó en forma de principios y no de reglas. Por lo que teníamos la posibilidad de interpretar la norma y no sólo subsumirla.

El no hacerlo así nos deja un problema de fondo ya que los lineamientos pueden parecer muy progresivos pero su aplicación se dificulta en razón de la falta de claridad teórica y funcionalidad en materia electoral que puede traer un artículo trasladado desde ordenamientos eminentemente procesales. De ahí que si bien comparto que se deben establecer acciones afirmativas y acompañé el acuerdo en congruencia con mis posturas, lo cierto es que para un futuro considero que las acciones deben plantearse en términos más sólidos y con un mayor análisis doctrinal de las mismas, de forma que su efectividad no se vea mermada por la falta de técnica en su construcción.

ATENTAMENTE



Óscar Daniel Rodríguez Fuentes
Consejero Electoral
Instituto Electoral de Coahuila

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL JUAN CARLOS CISNEROS RUIZ, CON RELACIÓN AL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE COAHUILA, MEDIANTE EL CUAL SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS DEL INSTITUTO ELECTORAL DE COAHUILA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS Y PARA LA AUTO ADSCRIPCIÓN DE LOS GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD, EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2024 EN EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, Y EN SU CASO, LAS ELECCIONES EXTRAORDINARIAS QUE DERIVEN DEL MISMO, APROBADO EN SESIÓN EXTRAORDINARIA DE FECHA LUNES 15 DE ENERO DEL 2024.

En sesión de fecha 15 de enero del 2024, la Comisión de Paridad e Inclusión propuso al Consejo General, el proyecto de acuerdo mediante el cual se emiten los Lineamientos del Instituto Electoral de Coahuila para la implementación de acciones afirmativas y para la auto adscripción de los grupos en situación de vulnerabilidad, en el Proceso Electoral Local 2024 en el Estado. Estos lineamientos en su parte toral, disponen que en el caso de las personas con discapacidad, se van a establecer acciones afirmativas consistentes en lo siguiente:

***Artículo 12.** Los sujetos obligados deberán incluir dentro de las planillas que registren por el principio de mayoría relativa, una postulación conformada por personas con discapacidad en al menos ocho municipios del Estado, preferentemente en aquellos con mayor densidad poblacional pertenecientes al grupo de discapacidad, de conformidad con el último censo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía...*

***Artículo 13.** Los sujetos obligados deberán incluir dentro de las listas que registren por el principio de representación proporcional, en al menos diez demarcaciones municipales, una postulación conformada por persona con discapacidad dentro de los primeros cinco lugares de la lista de regidurías de representación proporcional.*

Por otra parte, al abordar al resto de las categorías de las personas vulnerables, en los Lineamientos se estimó que debían de atenderse a las siguientes consideraciones:

***Artículo 17.** Adicionalmente a la cuota establecida en favor de personas con discapacidad, así como de la prevista en los Lineamientos LGBTTTIQA+, los sujetos obligados deberán incluir dentro de cada planilla que registren por el principio de mayoría relativa, una postulación conformada por personas sujetas a una causa de vulnerabilidad referidas en los artículos 80, y 81 de la Carta de Derechos Políticos de Coahuila de Zaragoza, debiendo exceptuarse las causas señaladas en las fracciones VI y IX de este precepto.*

Por su parte, los sujetos obligados deberán incluir dentro de las listas que registren por el principio de representación proporcional, en al menos ocho demarcaciones municipales, una postulación conformada por una persona que esté sujeta a las causas de vulnerabilidad expresadas en el párrafo anterior.

El acuerdo se basa en la estadística que ofrece el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y pondera un criterio de representatividad proporcional sobre los grupos anteriormente descritos, motivación suficiente para la mayoría a efecto de aprobar el acuerdo en los términos planteados.

En este contexto, la razón para formular este voto particular se fundamenta y motiva en las siguientes razones.

La Carta de los Derechos Políticos de Coahuila de Zaragoza que, por mandato de la Constitución Local, forma parte de su bloque de constitucionalidad ordena en su artículo 69 lo siguiente:

Artículo 69. Las personas que pertenezcan a alguno de los grupos vulnerables tendrán derecho a las medidas apropiadas y acciones afirmativas que les permitan la igualdad de condiciones para el acceso a las funciones públicas, según la naturaleza del cargo, con el fin de consolidar una democracia incluyente y plural.

Como podemos apreciar existe una facultad legal para aprobar acciones afirmativas y medidas que permitan igualdad de acceso a la función pública, en favor de las personas que pertenezcan a algunos de los grupos vulnerables. Empero, y ello es importante, no se proporciona un número determinado de lugares como cuota u otro tipo de medidas. Lo anterior es así, porque las medidas y acciones afirmativas tienen el carácter de temporal y su propósito es subsanar un estado de vulnerabilidad y discriminación de determinadas personas, por lo que su ponderación no es fija, sino que atiende a las circunstancias del caso.

En ese orden de ideas, existen dos criterios fundamentales para poder fijar estas cuotas. Uno, es tomar una medida proporcional y determinar las mismas en base al número de personas pertenecientes a esa cuota obligatoria en relación con la población en general y sobre ello, fijar las cuotas. Otra, es tomar esa medida proporcional, pero atendiendo a la vez a un criterio funcional que permita establecer las circunstancias sociales, demográficas, geográficas, económicas, en las que se encuentra inmerso ese grupo vulnerable, que permitan fijar acciones afirmativas más apegadas a la realidad y que aseguren un crecimiento progresivo en cargos públicos de las personas en situación de vulnerabilidad.

En ese sentido, la mayoría del Consejo General ha optado por el primer criterio, situación que como se ha señalado es válida al ser un criterio que se emplea para fijar políticas públicas; empero, desde la experiencia de este órgano electoral y en mi consideración, se estima que el segundo criterio sería más apropiado. Lo anterior es así, porque desde la elección del 2020, a propuesta del suscrito se introdujo en nuestras convocatorias para la integración de los comités municipales, una acción afirmativa para los grupos vulnerables, consistente en el 20% del total de las plazas disponibles, sujeto a que hubiera participantes de dichos grupos y que reunieran los requisitos constitucionales y legales para ocupar los cargos. Para el proceso del 2020, se designaron nueve personas que se autoadscribieron a grupos; Para el proceso del año 2021, se designaron 13 personas, que representaron el 6.8% del total; y en el año 2023, se designaron 43, lo que representó el 15.92%. Como podemos apreciar, el número absoluto y los porcentajes han ido creciendo bajo una política de gradualidad, mismo que ha permitido contar con cuadros mejor preparados dentro de esos grupos, para atender las funciones electorales y que estoy cierto, para el próximo proceso electoral se habrá de llegar al 20% contemplado.

Es importante acotar, que del diálogo que se ha tenido con los grupos vulnerables se ha podido establecer que para que la acción afirmativa cumpla su objetivo que es ampliar las posibilidades de acceso a la función pública, es menester que existan procesos de información y de formación hacia las personas integrantes de los mismos, para que conozcan la existencia esas acciones, pero también para que sepan sus derechos, en especial el de contar con los elementos necesarios para su desempeño y la no discriminación, para el propósito de que serán realmente respetados.

Q

En ese orden de ideas, la gradualidad permite a las personas de grupos vulnerables vayan conociendo que existe esa posibilidad y que es un derecho que pueden ejercer, igualmente da la oportunidad y el espacio para que el organismo electoral y los propios partidos políticos vayan generando cuadros dentro de esos grupos, que tengan la voluntad de participar en procesos político-electorales.

Lo anterior es relevante porque hay grupos vulnerables como los de víctimas de crímenes o los migrantes que serían beneficiarios de esta acción y con los que no se tiene un trabajo de sensibilización, información y/o capacitación sobre sus derechos políticos electorales para ocupar cargos de elección popular, recordando que el caso de los migrantes, el acercamiento ha sido para el tema de voto en el extranjero y no en el sentido del presente acuerdo. Por ello, en su oportunidad en sesión de trabajo de la Comisión de Paridad e Inclusión, propuse que para el efecto de las personas de otros grupos vulnerables diferentes a las personas de la diversidad sexual y de la discapacidad, tuvieran ocho lugares de mayoría en las planillas que postularan los partidos políticos, con el propósito de que en ese sentido de gradualidad, se pudieran ir ampliando esas cuotas, atendiendo igualmente al principio de progresividad, y así en el próximo proceso tener un número más amplio, que además tuviera una respuesta informada de los grupos vulnerables que se estarían beneficiando.

Es importante acotar que el suscrito votó a favor, en su momento de las cuotas asignadas a la diversidad sexual, y en esta ocasión, a favor de las cuotas para las personas con discapacidad.

Empero, solicité votación diferenciada solamente del artículo 17 de los Lineamientos, que se refieren a los grupos vulnerables diferentes a los de la diversidad sexual y a los de discapacidad, pues estimé que sería más eficiente la cuota reseñada en el párrafo anterior, por las razones ya expuestas.

Por último, en pleno respeto y acatamiento a lo que la mayoría ha establecido, me permití proponer al Pleno del Consejo General que se estableciera la red de candidaturas y el observatorio respectivo para que atendieran a los beneficiarios de las acciones afirmativas aprobadas por el Consejo General y se diera seguimiento a su desempeño y permitiera el cumplimiento eficiente y eficaz del ejercicio de sus derechos político-electoral, en atención al acuerdo aprobado.

Atentamente



Mtro. Juan Carlos Cisneros Ruiz
Consejero Electoral