

MONOGRAFÍA:

**LA PARTICIPACIÓN DE TLAXCALA EN EL CONTEXTO DE
ACCIONES AFIRMATIVAS**



PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO EN TLAXCALA

2025

ÍNDICE

<u>Introducción</u>	<u>4</u>
<u>Objetivo</u>	<u>8</u>
<u>Hipótesis</u>	<u>9</u>
<u>METODOLOGÍA</u>	<u>10</u>
<u>JUSTIFICACIÓN</u>	<u>12</u>
<u>PLANTEAMIENTO, DELIMITACIÓN Y ALCANCES DEL ESTUDIO</u>	<u>14</u>
<u>MARCO TEÓRICO</u>	<u>16</u>
<u>1. LA PARTICIPACIÓN DE TLAXCALA EN EL CONTEXTO DE ACCIONES AFIRMATIVAS</u>	<u>17</u>
<u>1.1 Evolución democrática en el Estado de Tlaxcala</u>	<u>18</u>
<u>1.2 Concepto de Acción Afirmativa en el Estado de Tlaxcala</u>	<u>19</u>
<u>1.3 El Proceso Electoral Local Ordinario 2015 – 2016</u>	<u>22</u>
<u>1.4 El Proceso Electoral Local Extraordinario 2017</u>	<u>23</u>
<u>1.5 El Proceso Electoral Local Ordinario 2018</u>	<u>25</u>
<u>1.6 El Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021</u>	<u>27</u>
<u>1.6.1 Acción Afirmativa Indígena en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021</u>	<u>29</u>
<u>1.6.2 Acción Afirmativa de Juventudes en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021</u>	<u>32</u>
<u>1.6.3 Acción Afirmativa LGBTTTIQ+ en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021</u>	<u>35</u>
<u>1.6.4 Resultados Cuantitativos y Evaluación del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021</u>	<u>39</u>
<u>1.7 El Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024</u>	<u>41</u>
<u>1.7.1 Acción Afirmativa Indígena en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024</u>	<u>43</u>
<u>1.7.2 Acción Afirmativa de Juventudes en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024</u>	<u>45</u>
<u>1.7.3 Acción Afirmativa LGBTTTIQ+ en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024</u>	<u>46</u>

1.7.4 Acción Afirmativa de Personas con Discapacidad en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024	47
1.7.5 Acción Afirmativa Migrante en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024	48
1.7.6 Reglas en el registro de candidaturas para alianzas partidarias	48
1.7.7 Resultados Cuantitativos y Evaluación del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024	49
1.8 Tlaxcala frente al Contexto Nacional	50
1.8.1 La Acción afirmativa Migrante	53
1.8.2 Adultos Mayores	55
1.8.3 Nuevas perspectivas	56
2. ENCUESTA	60
2.1 Encuesta sobre la participación de Tlaxcala en el contexto de acciones afirmativas	60
2.2 Encuesta realizada y modelo de investigación	60
2.3 Objetivos de la encuesta	60
CONCLUSIONES	63
Bibliografía	73

Introducción

El sistema electoral del Estado de Tlaxcala, a la par con el sistema electoral del país, ha experimentado un cambio radical en la última década, transitando de un modelo de democracia procedimental en el que se registra y vota por un candidato o candidata que cumpla con los requisitos mínimos de elegibilidad, hacia un esquema de democracia sustantiva e incluyente, que busca la integración representativa de todos los sectores poblacionales de la región en la conformación de los órganos colegiados del cual, el electorado designa a través del proceso electoral.

Este cambio de paradigma no surge de manera espontánea ni aislada, sino que es el resultado de un proceso histórico de ampliación y profundización en el reconocimiento de los derechos humanos, particularmente de los derechos político-electorales de grupos históricamente excluidos o subrepresentados.

Esto responde a un debate constante entre las demandas de una sociedad civil cada vez más organizada y consciente de sus derechos, y las estructuras tradicionales del poder político. Dicha dialéctica se tradujo en reformas constitucionales de enorme relevancia, como la reforma en materia de derechos humanos de 2011, que incorporó el principio *pro persona* y la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como las reformas en materia de paridad de género de 2014 y su profundización en 2019, que consolidaron la paridad como un principio constitucional transversal en la integración de los órganos de representación.

A este proceso se suma la labor de las autoridades encargadas de la organización de los procesos electorales, tanto a nivel nacional como local, así como su trabajo en conjunto del Instituto Nacional Electoral y de los Organismos Públicos Locales Electorales, quienes han debido adecuar sus lineamientos,

criterios y, en general, sus prácticas institucionales a este nuevo estándar constitucional. Se suma, de manera relevante, la intervención de los tribunales locales en materia electoral, como del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuya actividad, en el ejercicio de su poder jurisdiccional, ha sido determinante para orientar al sistema electoral hacia un concepto más profundo y robusto del concepto de democracia.

En este sentido, la legitimidad del sistema democrático, en el ejercicio de la función electoral, ha dejado de entenderse exclusivamente como una consecuencia del origen formal del voto, para incorporar como elemento central la composición incluyente, plural y representativa de los órganos de elección popular. Este auténtico giro copernicano en la teoría y práctica democrática no ha sido producto, en lo esencial, de la voluntad espontánea de las mayorías legislativas, sino del ejercicio constante y vigoroso de la función jurisdiccional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual ha construido, sentencia tras sentencia, un sólido entramado normativo y doctrinal. Dicho régimen tiene como finalidad corregir desigualdades estructurales y garantizar el acceso efectivo al poder público de sectores históricamente marginados.

Bajo este contexto, el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 en el Estado de Tlaxcala constituye un punto de inflexión y, a la vez, la consolidación definitiva de este modelo democrático incluyente. Lo que en procesos electorales anteriores representó apenas los primeros ensayos de un nuevo paradigma, orientado a materializar los avances en el reconocimiento y tutela de los derechos político-electorales, en el año 2024 se transformó en un mandato constitucional ineludible. Dicho mandato resultó vinculante no solo para los partidos políticos, obligados a adecuar sus postulaciones y estrategias políticas internas, sino también para las autoridades administrativas electorales y los

órganos jurisdiccionales, quienes debieron garantizar, en el ámbito de sus respectivas competencias, la efectiva aplicación de los principios de igualdad sustantiva, inclusión y no discriminación en la integración de los órganos de representación popular.

El análisis no se limita a describir quiénes fueron incluidos en las boletas electorales; su objetivo primordial es visibilizar las ausencias. Se examinan las razones jurídicas, políticas y sociológicas por las cuales grupos como los y las migrantes transnacionales, la población afroamericana y los adultos mayores quedaron al margen de la representación garantizada en Tlaxcala, mientras que en estados como Zacatecas, Guerrero o Yucatán gozaron de protecciones reforzadas.

A través de este recorrido, se sostiene la hipótesis de que Tlaxcala operó bajo un esquema de "cumplimiento conservador", acatando los mínimos establecidos por la jurisprudencia federal para evitar la invalidación de sus comicios, pero absteniéndose de innovar en la ampliación de derechos para grupos cuya inclusión hubiera requerido una reingeniería profunda del poder local.

El presente trabajo monográfico despliega un análisis exhaustivo sobre la implementación de acciones afirmativas en la entidad. Estas medidas se definen doctrinal y jurídicamente en el marco tlaxcalteca como instrumentos de carácter temporal, proporcional, razonable y objetivo, diseñados para revertir situaciones de desigualdad histórica y garantizar no solo el acceso al poder (representación descriptiva) sino la influencia real en la toma de decisiones (representación sustantiva) de grupos en situación de vulnerabilidad: mujeres, personas indígenas, juventudes, personas con discapacidad, la comunidad LGBTTTIQ+ y, más recientemente, los migrantes tlaxcaltecos.

Objetivo

La finalidad de este trabajo es analizar información específica de las políticas de acción afirmativa implementadas en Tlaxcala y en otros estados de México, dirigido a grupos que han sido discriminados en el goce y ejercicio de sus derechos, mediante la ejecución de una investigación monográfica con análisis comparativo de las políticas públicas de inclusión, con el fin de ofrecer una visión clara y estructurada sobre la participación de Tlaxcala y su influencia en el desarrollo político de la región.

Hipótesis

Teniendo de tema central la participación de Tlaxcala en el contexto de las Acciones Afirmativas, entendemos a esta acción pública como un modelo de compensación para grupos que exige formas específicas de tratamiento preferencial en el contexto del ejercicio de la función electoral para la designación de cargos populares representativos de una sociedad democrática.

Esta política busca su legitimidad en el análisis jurídico de los conceptos de democracia, así como un vínculo fuerte con la idea de una sociedad diversa en la que el valor de la igualdad de todas las personas que la conforman en uno o varios sentidos fundamentales está aceptada como válida e incluso se halla institucionalizada.

En la labor de su implementación de parte de las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales, Tlaxcala opera bajo un esquema de "cumplimiento conservador", acatando los mínimos establecidos por los criterios jurídicos para evitar la invalidación de sus comicios, pero absteniéndose de innovar en la ampliación de derechos para grupos cuya inclusión hubiera requerido una reingeniería profunda del poder local.

Entendemos este tema con la aplicación, la cual recae entre los responsables y corresponsables de la función electoral, siendo su principal depositario el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, el cual es el encargado de la preparación, organización, desarrollo, vigilancia y validez de los procesos electorales en el estado.

METODOLOGÍA

La metodología realizada para la elaboración de este trabajo monográfico se considera como “Investigación Mixta”, de acuerdo con Barrantes (2014)¹, la cual involucra el acopio de información bibliográfica y cibergráfica. Así mismo, Hernández (2014)² señala que el enfoque mixto de la investigación implica un conjunto de procesos de recolección, análisis y vinculación de datos cuantitativos y cualitativos en un mismo estudio.

Es a partir de los conceptos identificados en esta revisión, que se procedió a establecer un modelo de análisis cualitativo de la información existente y actualizada del tema central. Los hallazgos de esta etapa se utilizaron como base para desarrollar una segunda fase cuantitativa en la que se recopilaron datos acerca de la percepción de personas encuestadas respecto al tema de esta obra.

Para realizar esta investigación se llevará a cabo la siguiente metodología:

- Realizar una encuesta a 100 ciudadanas de las diferentes demarcaciones de la localidad.
- Diseño y análisis de una encuesta, realizada para conocer la percepción de una muestra conformada por 100 mujeres, habitantes del Estado, mayores de 18 años y sin restricción en cuanto al límite de edad. (Población objetivo).
- La encuesta se centrará en preguntas acerca de su percepción en relación al tema investigado
- Los datos de esta encuesta serán analizados y estudiados para poder dar información para la ciudadanía.

¹ Barrantes, E.R. (2014) *La investigación. Camino al conocimiento*

² Hernández, S.R. (2014) *Metodología de la investigación. McGraw Hill México Cap. 17*

- Recopilar información en cuanto a la temática, en temas de investigativos recientes y relacionados con la participación de Tlaxcala en el contexto de las Acciones Afirmativas,
- Elaboración de síntesis y análisis de la información recopilada
- Presentación de los resultados de la monografía y desarrollo de los contenidos temáticos con la finalidad de facilitar la consulta del material presentado
- Elaboración y aplicación de los instrumentos para la recogida de datos (trabajo de campo) y recopilación de información bibliográfica documental (trabajo de gabinete)
- Procesamiento y análisis cuantitativo y cualitativo de los datos
- Interpretación y discusión de resultados
- Integración del estudio, análisis de datos y estructura final del proyecto.

JUSTIFICACIÓN

El presente trabajo monográfico sobre "La participación de Tlaxcala en el contexto de acciones afirmativas" esta revestido por una trascendencia y relevancia actual al ser un tema de estudio trascendental porque se sitúa en el centro del cambio de paradigma que ha experimentado el sistema electoral mexicano y, por ende, el de Tlaxcala, transitando de una democracia meramente procedimental a un esquema de democracia sustantiva e incluyente.

Este giro está anclado en las reformas constitucionales de derechos humanos de 2011 y las de paridad de género de 2014 y 2019.

La investigación examina la aplicación del principio *pro persona* y la obligación de las autoridades de garantizar los derechos político-electorales de grupos históricamente excluidos o subrepresentados (mujeres, personas indígenas, juventudes, personas con discapacidad, comunidad LGBTTTIQ+).

Al ser un tema actual, la investigación se centra en el análisis del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 como un punto de inflexión y consolidación de las acciones afirmativas en Tlaxcala, ya abordadas en el proceso Electoral Local anterior, no obstante introduce medidas para nuevos grupos, como personas con discapacidad y migrantes, lo cual resulta necesario conocer y difundir.

El trabajo es crucial al visibilizar que la implementación de acciones afirmativas no es uniforme a nivel nacional, creando un "mosaico normativo" donde coexisten interpretaciones divergentes.

Estudiar el modelo democrático del estado de Tlaxcala permite entender las asimetrías significativas generadas por el federalismo electoral en la garantía de derechos.

La monografía propone como hipótesis un "cumplimiento conservador" que debe evaluar si Tlaxcala solo acató los mínimos jurisprudenciales para evitar la invalidación de sus comicios, pero se abstiene de innovar para una inclusión más profunda, lo que requiere una reingeniería profunda del poder local.

El estudio ofrece una utilidad directa al combinar un análisis jurídico-doctrinal con una aproximación de investigación mixta, que incluye una fase cuantitativa (encuesta) para medir la percepción ciudadana sobre el tema.

Proporciona un análisis exhaustivo sobre la implementación, el alcance y las limitaciones de las acciones afirmativas en la entidad, en contraste con otras experiencias nacionales, ofreciendo una visión clara y estructurada de la participación de Tlaxcala.

Por último, queda decir que al ofrecer una visión transparente y evaluativa, el estudio contribuye a un electorado más organizado y consciente de sus derechos, fortaleciendo la participación civil y la rendición de cuentas en materia de inclusión democrática.

PLANTEAMIENTO, DELIMITACIÓN Y ALCANCES DEL ESTUDIO

El sistema electoral del Estado de Tlaxcala ha evolucionado hacia un modelo de democracia sustantiva e incluyente, impulsado por el reconocimiento de los derechos humanos y la jurisprudencia federal.

En la implementación práctica de las acciones afirmativas, persiste una tensión entre el mandato constitucional de inclusión, las autoridades competentes locales, los partidos políticos y población en general.

El problema central que aborda esta investigación es la aparente insuficiencia de las medidas adoptadas, lo que se manifiesta en la ausencia de representación garantizada, en el diseño electoral tlaxcalteca, para ciertos grupos históricamente vulnerados, como las migrantes transnacionales, la población afroamericana y los adultos mayores, en los procesos electorales locales, específicamente en contraste con otras entidades federativas de México.

Esto plantea la interrogante sobre si Tlaxcala ha operado bajo un esquema de "cumplimiento conservador", acatando mínimos legales sin impulsar una reingeniería profunda y equitativa del acceso al poder.

El análisis se centra exclusivamente en la implementación y evaluación de las acciones afirmativas en el ámbito político-electoral, entendidas como medidas temporales, proporcionales, razonables y objetivas, dirigidas a grupos en situación de vulnerabilidad (mujeres, personas indígenas, juventudes, personas con discapacidad, la comunidad LGBTTTIQ+ y migrantes).

La investigación abarca la evolución de las acciones afirmativas en Tlaxcala, desde los primeros ensayos de paridad de género en los procesos electorales locales del estado de Tlaxcala, 2015-2016, 2017 y 2018, hasta la consolidación

y ampliación de cuotas en los procesos de 2020-2021 y, de manera primordial, 2023-2024.

Siendo la delimitación territorial de estudio el Estado de Tlaxcala y su interacción dentro del marco del federalismo electoral mexicano, realizando un análisis comparativo con otros estados (como Zacatecas, Guerrero o Yucatán), se visualizan las asimetrías en la protección de derechos en su diseño de implementación de acciones afirmativas.

Esta monografía busca ofrecer un análisis exhaustivo y riguroso de la trayectoria de las acciones afirmativas en Tlaxcala, identificando tanto los avances (representación descriptiva) como las deficiencias (visibilización de ausencias y limitaciones en la representación sustantiva), a fin de poner a prueba la hipótesis planteada.

Se busca analizar las razones jurídicas, políticas y sociológicas que explican por qué Tlaxcala no ha avanzado en la garantía de representación para grupos como la población afromexicana o los adultos mayores, a diferencia de otras entidades.

Los alcances de este estudio pretenden mostrar una visión clara y estructurada que sirva como insumo para el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE), los partidos políticos y los órganos jurisdiccionales, con el fin de orientar al sistema electoral hacia un concepto más profundo y robusto de la democracia, corrigiendo desigualdades estructurales.

MARCO TEÓRICO

Las acciones afirmativas se entienden como una estrategia o herramienta diseñada para contrarrestar la discriminación histórica y reivindicar los derechos fundamentales de grupos desfavorecidos, como el género femenino, los pueblos indígenas, o la comunidad LGTBTTIQ+. Jurídicamente, estas medidas se caracterizan por ser temporales, razonables y proporcionales. La temporalidad se justifica en que son un medio condicionado al logro de un fin específico: corregir una situación de desventaja inmerecida y evitar que la desigualdad se reproduzca en el futuro.

El propósito fundamental de las acciones afirmativas trasciende la mera igualdad jurídica (la creación normativa) para alcanzar la igualdad sustantiva o de facto. Implican, necesariamente, un trato preferencial o diferenciado a favor de los grupos históricamente desfavorecidos para acceder a derechos, oportunidades o cargos públicos. Este trato desigual busca lograr una igualdad real entre las personas, bajo el reconocimiento de que las desigualdades ameritan un trato diferenciado para ser mitigadas.

El principio de no discriminación y su aplicación en la justicia electoral se construye sobre la base de la razonabilidad. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha señalado que la distinción justificada debe evitar el prejuicio y suprimir el riesgo de una selección basada en criterios ajenos a los funcionalmente relevantes. Por lo tanto, el principio de igualdad en México no postula la paridad absoluta, sino que exige razonabilidad en la diferencia de trato como criterio básico para la producción normativa.

1. LA PARTICIPACIÓN DE TLAXCALA EN EL CONTEXTO DE ACCIONES AFIRMATIVAS

La implementación de las acciones afirmativas, las cuales son destinadas a revertir la desigualdad histórica que han enfrentado diversos grupos sociales, no ha seguido un patrón uniforme en todo el territorio nacional. Su aplicación ha estado marcada por ritmos, alcances y niveles de profundidad distintos según la entidad federativa de que se trate. Ello se explica, en gran medida, por la propia naturaleza del federalismo electoral mexicano, la distribución de competencias, facultades y responsabilidades entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales.

Esta distribución ha propiciado la conformación de un verdadero mosaico normativo y operativo, en el que coexisten interpretaciones divergentes de los principios constitucionales de igualdad y no discriminación, así como de los alcances de las acciones afirmativas y demás medidas compensatorias.

Los avances diversos en los diferentes estados responden a las particularidades contextuales, culturales y sociales que caracterizan a cada entidad federativa en los Estados Unidos Mexicanos. Factores como la composición demográfica, la presencia y organización de comunidades indígenas y afromexicanas, los niveles de participación política de las mujeres y de la diversidad sexual, así como la fortaleza de la sociedad civil local, influyen de manera determinante en la forma en que estas medidas son diseñadas, implementadas y aceptadas.

En este sentido, el federalismo electoral, si bien permite atender las especificidades locales, también ha generado asimetrías significativas en el grado de protección y garantía efectiva de los derechos político-electorales, evidenciando la tensión permanente entre la autonomía local y la necesidad de

construir estándares nacionales mínimos en materia de igualdad sustantiva e inclusión democrática.

1.1 Evolución democrática en el Estado de Tlaxcala

La implementación de estas medidas compensatorias de la desigualdad histórica no ha sido homogénea a lo largo y ancho del territorio nacional. La distribución de competencias entre el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, ha dado lugar a todo un abanico de interpretaciones, resistencias y avances asimétricos, propios de los casos particulares de cada entidad de la república mexicana.

En este contexto, el estado de Tlaxcala emerge como un caso de estudio especial y particular, no sólo por ser el estado más pequeño del país en términos territoriales, sino también por contar con una estructura sociopolítica profundamente particular, cuya raíz histórica se remonta al sistema de los “cuatro señoríos”, esquema que ha influido en la organización del poder local, en las formas de representación política y en la construcción de identidades comunitarias que subsisten hasta la actualidad.

Esta herencia histórica se manifiesta en un modelo de gobernanza comunitaria que coexiste, no siempre de manera armónica, con el sistema de partidos políticos contemporáneo. La presencia y vigencia de las Presidencias de Comunidad constituye un rasgo distintivo del régimen político tlaxcalteca.

Las Presidencias de Comunidad no sólo canalizan demandas sociales, sino que también representan una forma de ejercicio del poder basada en prácticas comunitarias, usos y costumbres, y mecanismos de participación directa, lo que añade un nivel adicional de complejidad al diseño e implementación de políticas de inclusión electoral.

En este marco, Tlaxcala enfrentó, durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 y el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, el desafío de armonizar sus tradiciones políticas e institucionales con las exigencias normativas y sociales de una modernidad democrática cada vez más orientada hacia la inclusión, la igualdad sustantiva y la representación efectiva de grupos históricamente en situación de vulnerabilidad.

La incorporación de acciones afirmativas en este contexto implicó no sólo ajustes técnicos o normativos, sino también tensiones culturales y políticas entre modelos tradicionales de representación y los nuevos paradigmas de derechos humanos y justicia social impulsados desde el ámbito constitucional y convencional.

1.2 Concepto de Acción Afirmativa en el Estado de Tlaxcala

La arquitectura jurídica que sostiene las acciones afirmativas en Tlaxcala se cimenta en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicho precepto establece la prohibición expresa de toda forma de discriminación motivada, entre otras causas, por el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En el ámbito local, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, así como la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, han debido ser interpretadas y aplicadas a la luz de estos principios constitucionales y convencionales. Si bien dichos ordenamientos no siempre prevén de manera expresa todas las medidas de acción afirmativa, su

compatibilidad con el marco constitucional federal ha exigido una interpretación progresiva y evolutiva por parte del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en su calidad de autoridad administrativa electoral.

La labor interpretativa ha implicado ampliar el alcance de las normas locales para incorporar enfoques de derechos humanos, igualdad sustantiva y no discriminación, a fin de dar cabida a medidas orientadas a corregir desigualdades estructurales en el acceso y ejercicio de los derechos político-electorales.

A través de la implementación de acciones afirmativas, se busca no sólo un trato formalmente igual, sino la construcción de condiciones reales y efectivas que permitan a estos grupos acceder, en un plano de igualdad sustancial, a los bienes, servicios y oportunidades de los que tradicionalmente ha gozado la mayoría de los sectores sociales.

De esta manera, las acciones afirmativas en Tlaxcala se insertan en una lógica de justicia material y corrección de asimetrías, en la que el derecho electoral deja de concebirse únicamente como un conjunto de reglas procedimentales y se transforma en un instrumento para la realización efectiva de los derechos humanos. Bajo esta perspectiva, el diseño e implementación de dichas medidas no constituyen privilegios indebidos, sino mecanismos legítimos y necesarios para avanzar hacia una democracia más incluyente, plural y representativa, acorde con los valores constitucionales que rigen el Estado mexicano.

En este sentido, el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones ha conceptualizado las acciones afirmativas como medidas de carácter compensatorio dirigidas a atender situaciones de desventaja estructural que afectan a determinados grupos sociales. Conforme a su definición institucional, estas acciones tienen como

propósito fundamental revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que han limitado, de manera sistemática, el ejercicio pleno de los derechos de ciertos grupos humanos, particularmente en el ámbito de la participación y representación política. A la vez, el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones señala las tres características de las acciones afirmativas³:

1. **Temporalidad:** Son temporales porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen.

Esto quiere decir que, una vez alcanzada la igualdad material, la medida debe desaparecer.

2. **Proporcionalidad:** Deben ser proporcionales al exigírseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir (un beneficio al grupo vulnerable), y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar.

3. **Razonabilidad y Objetividad:** Se caracterizan por ser razonables y objetivas porque deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado.

Deben basarse en datos verídicos que justifiquen la intervención estatal ante una situación de injusticia sistemática.

³ ITE-Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. (s. f.). <https://ite-genero.itetlax.org.mx/medidas-afirmativas/>

1.3 El Proceso Electoral Local Ordinario 2015 – 2016

Durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE) dio un paso relevante en la consolidación del principio de igualdad sustantiva al observar y exigir el cumplimiento de la paridad de género en el registro de candidaturas para los distintos cargos de elección popular en el ámbito local. Dicho principio fue aplicado en las elecciones de Diputaciones al Congreso del Estado, de integrantes de los Ayuntamientos y de Presidencias de Comunidad, lo que representó un avance significativo en la incorporación de las mujeres a los espacios de decisión política en la entidad.

La observancia de la paridad de género tuvo como sustento jurídico el artículo 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, el cual establece la obligación de los partidos políticos de garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las postulaciones a cargos de elección popular. Con base en este mandato constitucional, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones aprobó el acuerdo identificado como ITE-CG 16/2015, mediante el cual se expidieron los Lineamientos que debían observar los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas comunes para el registro de candidaturas a los cargos de Gobernador, Diputados locales, integrantes de Ayuntamientos y Presidentes de Comunidad en el Proceso Electoral Ordinario 2015-2016.

Estos lineamientos establecieron criterios claros y obligatorios para la aplicación del principio de paridad, precisando las reglas que debían seguirse en la integración de las fórmulas y planillas, así como los mecanismos de verificación por parte de la autoridad electoral. En particular, se contempló la revisión del principio de paridad en sus distintas dimensiones: horizontal,

asegurando que los partidos postularan un número equivalente de mujeres y hombres en los distintos municipios o distritos; vertical, garantizando que las fórmulas y planillas se integraran de manera equilibrada desde las candidaturas propietarias hasta las suplencias; de homogeneidad, exigiendo que las fórmulas fueran integradas por personas del mismo género; y de alternancia, estableciendo la sucesión ordenada de géneros en las listas correspondientes.

En estas elecciones no se verificó el principio de paridad en sus sentidos horizontal, vertical, homogeneidad y alternancia, para la elección de Gubernatura. En caso de que las postulaciones de los partidos políticos fuesen impares, el propio partido determinaría el género⁴.

1.4 El Proceso Electoral Local Extraordinario 2017

Para el Proceso Electoral Extraordinario 2017, mediante Acuerdo ITE-CG 17/2017, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones aprobó los criterios generales a efecto de garantizar el cumplimiento al principio de paridad de género en la postulación de candidaturas para el cargo de Presidente de Comunidad en el Proceso Electoral Extraordinario 2017.

El Proceso Electoral Local Ordinario 2015- 2016 cumplió con el principio de paridad de género, por lo que la autoridad electoral debía de procurar que ese principio se siguiera observando en el Proceso Electoral Extraordinario 2017, tal como lo estableció la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación en la sentencia dentro del expediente SUP-RAP-694/2015 que indica: *“si en la elección ordinaria se garantizó la paridad en mención, en esta elección extraordinaria, consecuencia de que aquella se anuló, también debe imperar la*

⁴ ITE-Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. (s. f.). <https://ite-genero.itetlax.org.mx/medidas-afirmativas/PELO2015.php>

aplicación de esa regla, ya que para dar efectivo cumplimiento al principio en comento, los institutos políticos participantes deben postular candidatos del mismo género que contendieron en aquel proceso electivo”.

De este modo, los institutos políticos contendientes integraron fórmulas de propietario/a y suplente de un mismo género. En caso de que las candidaturas fueran postuladas por los partidos de manera individual, éstas también debían ser del mismo género que las fórmulas que participaron en el Proceso Electoral Ordinario 2015-2016.

En caso de que los partidos políticos hubieran participado de manera individual en el Proceso Electoral Local Ordinario y pretendieran coaligarse para el Proceso Electoral Local Extraordinario 2017, debieron atenerse a las reglas establecidas en los criterios aprobados por el Consejo General, al igual que aquellos institutos que hubieran participado de manera individual en el Proceso Electoral Ordinario 2015-2016 y pretendieran postular un candidato/a común en el Proceso Electoral Extraordinario 2017⁵.

⁵ ITE-Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. (s. f.-c). <https://ite-genero.itetlax.org.mx/medidas-afirmativas/PELE2017.php>

1.5 El Proceso Electoral Local Ordinario 2018

Para el Proceso Electoral Local Ordinario 2018, el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones continuó con el fortalecimiento del marco normativo en materia de registro de candidaturas y observancia de los principios constitucionales que rigen la función electoral. En este contexto, el Consejo General del Instituto, en ejercicio de sus atribuciones legales y reglamentarias, emitió el acuerdo identificado como ITE-CG 17/2018, mediante el cual aprobó los *Lineamientos que deberán observar los Partidos Políticos, las Coaliciones, las Candidaturas Comunes y las Candidaturas Independientes para el registro de candidaturas a Diputados Locales* durante dicho proceso electoral.

La emisión de estos lineamientos tuvo como finalidad establecer reglas claras, uniformes y vinculantes que garantizaran certeza jurídica, equidad en la contienda y el respeto a los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad en el registro de candidaturas. Asimismo, dichos lineamientos buscaron armonizar la normativa local con los estándares constitucionales y jurisprudenciales en materia de derechos político-electorales, particularmente aquellos relacionados con la igualdad de oportunidades, la no discriminación y el acceso efectivo a los cargos de representación popular.

De manera relevante, los lineamientos aprobados mediante el acuerdo ITE-CG 17/2018 no se limitaron a regular a los partidos políticos tradicionales, sino que ampliaron su ámbito de aplicación a las coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes, reconociendo la pluralidad de vías de acceso a la representación política previstas en el sistema electoral mexicano. Esta inclusión respondió a la necesidad de asegurar que todas las modalidades de postulación se sujetaran a las mismas reglas básicas, evitando tratos

diferenciados injustificados y fortaleciendo la equidad entre los distintos actores que participan en la contienda electoral.

En el caso específico de las candidaturas a Diputaciones Locales, los lineamientos definieron los requisitos, plazos y procedimientos para el registro, así como los criterios que debía verificar la autoridad electoral para su procedencia. Ello implicó un ejercicio de revisión exhaustiva por parte del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, orientado no sólo a constatar el cumplimiento formal de los requisitos legales, sino también a asegurar que las postulaciones se ajustaran a los principios constitucionales vigentes, entre ellos el de paridad de género y, de manera incipiente, la incorporación de medidas tendentes a favorecer la inclusión de grupos históricamente subrepresentados.

En suma, el acuerdo ITE-CG 17/2018 representó un paso adicional en la evolución normativa del sistema electoral tlaxcalteca, al consolidar un marco regulatorio más claro y completo para el registro de candidaturas a Diputados Locales. Dicho instrumento sentó las bases para posteriores desarrollos en materia de acciones afirmativas y paridad, al tiempo que evidenció el papel activo del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones como garante de los derechos político-electorales y como actor clave en la construcción de una democracia local más incluyente y equitativa.

Dicho acuerdo implementó las siguientes acciones afirmativas en favor de las mujeres⁶:

- I. Se estableció la división de dos bloques y un sub-bloque de las postulaciones presentadas por cada uno de los partidos políticos

⁶ ITE-Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. (s. f.-d). <https://ite-genero.itetlax.org.mx/medidas-afirmativas/PELO2018.php>

participantes en el Proceso Electoral ya referido, con la finalidad de verificar que los partidos políticos observaran la obligación de no destinar exclusivamente un solo género (femenino) a aquellos distritos en los que tuvieran los porcentajes de votación más bajos.

- II. Se determinó que las fórmulas presentadas por las candidaturas independientes podrían ser integradas por personas del mismo género o bien, de diverso género, como acción afirmativa, cuando el candidato propietario sea del género masculino, el suplente podrá ser de cualquier género, pero si la propietaria fuese del género femenino, su suplente debería ser del mismo género.
- III. Asimismo, que la lista de candidaturas a diputaciones locales por el Principio de Representación Proporcional presentadas por los institutos políticos registrados y acreditados ante este órgano comicial fuese encabezada por una persona del género femenino, con la intención de que en el momento de integrar el congreso local existiese mayor representación femenina.

1.6 El Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021

El Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Tlaxcala constituyó un auténtico hito en la evolución del sistema político-electoral local, tanto por las circunstancias excepcionales en las que se desarrolló como por los profundos cambios normativos e institucionales que introdujo. Por un lado, dicho proceso tuvo lugar en el contexto de la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19), lo que obligó a las autoridades electorales a adoptar medidas extraordinarias para garantizar, de manera simultánea, el ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía y la protección de la salud

pública. Por otro lado, y de manera aún más trascendente, este proceso se caracterizó por la incorporación, por mandato judicial, de las primeras cuotas obligatorias dirigidas a comunidades indígenas, así como por la implementación de nuevas acciones afirmativas orientadas a ampliar la inclusión de grupos históricamente subrepresentados en los espacios de decisión política.

En este marco, a partir de los efectos de la sentencia dictada en el expediente TET-JDC-022/2020, se introdujeron por primera vez en Tlaxcala cuotas obligatorias para la postulación de personas indígenas a cargos de elección popular, particularmente en el ámbito de las diputaciones locales. De manera paralela, se implementó la Acción Afirmativa de Juventudes, reconociendo las barreras estructurales que enfrentan las personas jóvenes para acceder a cargos de representación política, así como la Acción Afirmativa en favor de personas de la diversidad sexual LGBTTTIQ+, cuya instauración derivó de lo resuelto en el expediente SCM-JDC-421/2021 por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Estas medidas marcaron un punto de inflexión en la concepción del derecho electoral local, al transitar de un enfoque predominantemente formal hacia uno de igualdad sustantiva e inclusión efectiva.

1.6.1 Acción Afirmativa Indígena en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021

Antes de 2020, la representación política de los pueblos y comunidades indígenas en Tlaxcala dependía casi exclusivamente de la voluntad discrecional de los partidos políticos. En la práctica, ello se traducía en una participación marginal y limitada, en la que rara vez se postulaban perfiles indígenas con una agenda étnica clara y orientada a la defensa de los derechos colectivos de los pueblos originarios, especialmente en el ámbito de las diputaciones locales. La presencia indígena en los espacios de representación se concentraba, en su mayoría, en las presidencias de comunidad electas conforme a usos y costumbres, sin que existieran mecanismos efectivos que garantizaran su acceso en condiciones de igualdad a los órganos legislativos del estado.

Esta inercia histórica fue cuestionada y, finalmente, interrumpida con la emisión de la sentencia TET-JDC-022/2020, dictada por el Tribunal Electoral de Tlaxcala el 8 de septiembre de 2020. En el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía que dio origen a dicha resolución, el actor Crispín Pluma Ahuatzi, en su carácter de presidente de la comunidad nahua de Guadalupe Ixcotla, perteneciente al municipio de Chiautempan, Tlaxcala, hizo valer como agravio la existencia de una omisión legislativa absoluta por parte del Congreso del Estado. Dicha omisión se vinculaba con la falta de regulación en materia de representación política de los pueblos originarios, lo que impedía que las personas indígenas pudieran participar en igualdad de condiciones que el resto de la población en la elección de diputaciones locales.

Asimismo, el actor señaló la falta de reglamentación por parte del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones que permitiera a las personas indígenas nombrar

diputadas y diputados conforme a sus propios sistemas normativos, en concordancia con el reconocimiento constitucional de su derecho a la libre determinación y a la autonomía. Esta situación resultaba particularmente relevante si se considera que, pese a la reforma al artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, llevada a cabo en el año 2001, mediante la cual se reconocieron los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, en el ámbito local persistía una ausencia de medidas legislativas y administrativas concretas que hicieran efectivos tales derechos en el terreno de la representación política.

El Tribunal Electoral de Tlaxcala resolvió, ordenando al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones hacer un estudio para determinar la emisión de una acción afirmativa en favor de personas integrantes de las comunidades indígenas del Estado, con el objetivo de fomentar su participación en la postulación de candidaturas a diputaciones locales.

El objetivo central de esta determinación fue fomentar y garantizar su participación efectiva en la postulación de candidaturas a diputaciones locales, como un mecanismo transitorio y compensatorio destinado a revertir la histórica exclusión de los pueblos originarios de los espacios de representación legislativa.

En dicho estudio se usó de referencia el informe del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el cual cuantificaba la existencia de más de 27 mil 653 personas mayores de 5 años que hablaban lengua indígena como náhuatl, totonaca, otomí y lenguas zapotecas, cifra que representaba el 2 por ciento de la población de la entidad tlaxcalteca. El INEGI informó que en el

territorio estatal había más de 70 mil indígenas y, de ellos, 27 mil hablaban con fluidez una lengua originaria⁷.

Asimismo, se realizó un análisis exhaustivo de tablas y gráficas por distrito electoral, realizando un estudio conjuntivo con el el catálogo de comunidades indígenas del estado de Tlaxcala, realizado por el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, para lograr con el objetivo de identificar la población indígena que habita y/o se autoidentifica como tal en cada uno de los distritos electorales locales, con el fin de generar acciones afirmativas para promover su participación y representación política en órganos de representación.

Como acción afirmativa se implementó que partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes deberían postular cuando menos dos fórmulas compuestas por personas que se autoadscribieran como indígenas en la elección de diputaciones locales en los distritos 03, 08, 09, 10, 12 o 15, del Estado de Tlaxcala.

En este sentido, el día 28 de noviembre de 2020, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones emitió el Acuerdo ITE-CG 63/2020, por el que se aprobó la acción afirmativa en favor de las comunidades indígenas y personas que se auto adscriben Este acuerdo estableció por primera vez la obligación de postular candidaturas indígenas.

⁷ Instituto Tlaxcalteca de Elecciones [ITE]. (2020). *Estudio para conocer los indicadores de la población indígena en Tlaxcala*. Recuperado 1 de noviembre de 2025, de <https://itetlax.org.mx/assets/pdf/acuerdos/ITE/2020/63.2.pdf>.

1.6.2 Acción Afirmativa de Juventudes en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021

Aquí hay que resaltar que en el contexto federal el Consejo General del INE determinó que no era necesaria una acción afirmativa específica para jóvenes al considerar que estaban representados transversalmente.

Esto se observa en el contenido del acuerdo INE/CG18/2021, donde el Consejo General del INE, a fin de acatar la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-121/2020 Y ACUMULADOS, implementó acciones afirmativas para personas indígenas; personas con discapacidad; personas afromexicanas; personas de la diversidad sexual y residentes en el extranjero, no obstante, sin establecer acción afirmativa para jóvenes.

En su dicho, el Consejo General consideró que las personas jóvenes estarían representadas, tanto por el principio de paridad transversal como en las acciones afirmativas a implementar para personas indígenas, personas con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual, en las que se conminó a los partidos políticos a postular a población joven en observancia al principio de igualdad sustantiva, en el ámbito de los derechos políticos y electorales, en su calidad de entidades de interés público, y atendiendo la obligación que tienen de implementar las medidas necesarias que permitan que todas las personas puedan ejercer efectivamente sus derechos político-electorales⁸.

Por su parte, el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, a través de la Comisión Temporal de Registro de Candidaturas y Boletas Electorales, se dio a la tarea de reunir elementos para analizar la viabilidad de implementar la acción afirmativa

⁸ INE/CG18/2021

de Juventudes, y en su caso materializarla como propuesta en un apartado de los lineamientos que regularían el registro de candidaturas⁹.

La implementación de la acción afirmativa buscó la igualdad material con el objeto de compensar una situación de desventaja en la participación política de las juventudes en el Estado, para alcanzar una representación más proporcional, estableciendo condiciones mínimas para que las personas jóvenes tuvieran un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades. Esta medida se materializó a través de fórmulas integradas por personas jóvenes en posiciones que hicieran alcanzable la posibilidad no solo de participar, sino de integrar un órgano de representación en el Congreso o en un Ayuntamiento¹⁰.

Los elementos reunidos y analizados se tomaron como referencia en la emisión del acuerdo ITE-CG 64/2020 por el cual se aprobaron los Lineamientos que deberán observar los Partidos Políticos, Coaliciones, Candidaturas Comunes y Candidaturas Independientes para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.

Se analizó los datos, los cuales señalaban que, en el caso de diputaciones por la vía de mayoría relativa, el número de postulaciones de candidatos jóvenes se redujo en cada proceso, de pasar de un 25% en 2010, ir decayendo al 23% en 2013, disminuirse a un 21% en 2015-2016, y registrarse solo un 17% en 2018.

⁹ Instituto Tlaxcalteca de Elecciones [ITE]. (2022). *Elecciones en Tlaxcala: una mirada a los retos de los PROCESOS ELECTORALES CONTEMPORÁNEOS*. <https://itetlax.org.mx/assets/pdf/carousel/libroITE.pdf>.

¹⁰ ITE-Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. (s. f.-b). <https://ite-genero.itetlax.org.mx/medidas-afirmativas/Acciones2020/juventudes.php>.

Respecto a las postulaciones de jóvenes a las diputaciones de representación proporcional, se registraron un 37% de jóvenes para el proceso electoral de 2010, un 33% en el 2013, un 35% en el 2015-2016, y un 27% para el 2018.

En cuanto a los distintos cargos a integrantes de ayuntamientos, en el proceso electoral de 2010, se observaba un mayor porcentaje de postulación de jóvenes en los cargos para cuarto regidor con un 41.4%, quinto regidor con un 38.2%, sexto regidor con un 38.5% y séptimo regidor con un 45.9%; para el proceso electoral de 2016, se observó un porcentaje similar, para cuarto regidor un 40.4%, para quinto regidor un 38.7%, para sexto regidor un 42.3% y para y séptimo regidor un 45.2%.

Si bien la población juvenil tlaxcalteca es cercana al 30%, se consideró adecuado exigir una representación de 20% en candidaturas para jóvenes a cargos de elección popular.

De esta manera se fijó que, para el registro de diputaciones locales, del total de distritos en los que participasen, así como de representación proporcional, debían postularse al menos en el 20% candidaturas jóvenes.

En el caso de registro de candidatos para integrantes de ayuntamientos, en el caso de ayuntamientos que estuvieran integrados por nueve u ocho munícipes, se estableció que postularán al menos dos candidaturas de personas jóvenes; en el caso de ayuntamientos que estuvieran integrados por siete munícipes, se estableció que postularán al menos una candidatura de persona joven. A su vez, al menos deberían postular a una persona joven dentro de los cargos de presidencia, sindicatura, y regidurías 1 y 2, por cada Ayuntamiento en la cual se presente postulación.

1.6.3 Acción Afirmativa LGBTTTIQ+ en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021

En fecha 28 de enero de 2021, la Licenciada Paola Jiménez Aguirre, Representante Estatal de la Red Mexicana de Mujeres Trans A.C., presentó un escrito dirigido a la Consejera Presidenta del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. En fecha 4 de febrero de 2021, el Licenciado Daniel Sosa Rogerio presentó escrito dirigido al Secretario Ejecutivo del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. Ambos escritos fueron contestados.

El escrito de la Licenciada Paola Jiménez Aguirre fue encaminada a solicitar acciones afirmativas para garantizar paridad en candidaturas locales, así como la inclusión de poblaciones históricamente vulneradas: indígenas, afroamericanas, personas con discapacidad y diversidades sexuales (trans, muxe y no binarias).

Por su parte, el escrito del Licenciado Daniel Sosa Rogerio solicitaba integrar acciones afirmativas ordenadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución del expediente SUP-RAP-121/2020.

El Instituto Tlaxcalteca de Elecciones dio respuesta a estos escritos través del acuerdo ITE-CG 34/2021, alegando que las acciones afirmativas en favor de las mujeres y personas indígenas ya habían sido implementadas mediante los acuerdos ITE-CG 63/2020 y 90/2020.

El acuerdo ITE-CG 34/2021 fue impugnado ante el Tribunal Electoral de Tlaxcala, a través del expediente radicado bajo el número TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO, cuya resolución resultó a favor del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

El Tribunal Electoral de Tlaxcala declaró fundado pero inoperante el agravio relacionado con la omisión del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones de emitir lineamientos mediante acciones afirmativas en su modalidad de cuotas, que obligaran a los partidos políticos a postular candidaturas de personas pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad, como lo es la población de la diversidad sexual, sostuvo que, para poder implementar esas medidas, era necesario conocer primero cuántas personas de la comunidad LGBTTTIQ+ hay en Tlaxcala, para así poder determinar la proporcionalidad y cuotas específicas que realmente garantizaran su acceso a la representación política. Ante la falta de datos estadísticos y lo avanzado del proceso electoral en curso, se consideró la imposibilidad de establecer acciones afirmativas inmediatas dirigidas a la comunidad LGBTTTIQ+.

Esta determinación fue impugnada ante la Sala Regional con sede en la Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través del juicio para la protección de los derechos político electorales de los ciudadanos, radicado bajo el número de expediente SCM-JDC-421/2021, cuya resolución determinó modificar la sentencia dictada dentro del expediente TET-JDC-11/2021 Y ACUMULADO, emitida por el Tribunal Electoral de Tlaxcala, en cuanto a la posibilidad de reparación del agravio relacionado con la omisión del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones de implementar medidas afirmativas en favor de las personas de la diversidad sexual para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. Consecuentemente se vinculó al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones para que en un plazo de cuarenta y ocho horas emitiera lineamientos mediante los cuales en vía de acción afirmativa, estableciera las cuotas de personas que se autodeterminen como integrantes de la población LGBTTTIQ+ para la postulación de diputaciones locales por los

principios de mayoría relativa y representación proporcional, Ayuntamientos y Presidencias de Comunidad, que deberían cumplir con los partidos políticos, candidaturas comunes y coaliciones en las fórmulas y listas que hayan registrado.

Para dar cumplimiento a la sentencia del expediente SCM-JDC-421/2021, el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones emitió el acuerdo ITE-CG 132/2021 por el cual se modificaron los lineamientos para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.

El acuerdo ITE-CG 132/2021 usó como referencia el criterio del Instituto Nacional Electoral en el acuerdo INE/CG18/2021, consideraba necesario generar un piso mínimo para expandir los derechos de esa comunidad en el ámbito político electoral, determinando como acción afirmativa que los partidos políticos postularan como mínimo en sus candidaturas, en:

1. Diputaciones Locales: los partidos políticos podrían realizar las postulaciones de personas pertenecientes a la comunidad LGBTTTIQ+; es decir, que no se estableció la obligatoriedad de las postulaciones;
2. Integrantes e Ayuntamientos: Los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes debían postular cuando menos a tres candidaturas en cualquiera de los cargos de: Presidencia, Sindicatura y Regidurías, en cualquiera de los 60 ayuntamientos.
3. Titulares de Presidencias de Comunidad: Los partidos políticos debían postular una candidatura como mínimo si postulan cuando menos en 150 presidencias de comunidad y dos candidaturas si postula en la totalidad de presidencias de comunidad.

Los partidos que hicieran las postulaciones debían generar un mecanismo para el cuidado y salvaguarda de la identidad sexual y/u orientación sexual de las personas postuladas y registradas, eximiendo de ello a la autoridad electoral. Para efectos de la autoadscripción se tomó en consideración el criterio emitido por la Sala Superior del TEPJF al resolver el juicio para la protección de los derechos político electorales de los ciudadanos, SUP-JDC-304/2018. En esta resolución la autoridad determinó que para acreditar la calidad de integrante de la comunidad LGBTTTIQ+ sería suficiente la autoadscripción de la persona.

Esto era acorde con una interpretación protectora de los derechos de la comunidad de la diversidad sexual, según la cual el Estado debe respetar y garantizar la individualidad de cada persona, lo que se traduce en la facultad legítima de establecer la exteriorización de su identidad de género y su modo de ser, de acuerdo con sus más íntimas convicciones. Esta acción afirmativa debía cumplirse mediante fórmulas completas, es decir, que incluyeran a la persona propietaria y a la persona suplente que fueran integrantes de la comunidad LGBTTTIQ+, con la intención no de transgredir el derecho de representación de este sector en caso de renuncia. En el caso de las postulaciones de personas trans, la candidatura correspondió al género con el que se identificaran las personas; esta candidatura fue tomada en cuenta para el cumplimiento del principio de paridad de género, considerando que en la solicitud de registro de candidatura el partido político debía informar que la postulación se realizaba dentro de la acción¹¹.

¹¹ ITE-Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. (s. f.-c). <https://ite-genero.itetlax.org.mx/medidas-afirmativas/Acciones2020/lgbt.php>

1.6.4 Resultados Cuantitativos y Evaluación del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021

El impacto de estas medidas fue mixto. Si bien se logró una integración numérica diversa, la calidad de la representación fue cuestionada.

- **Paridad de Género:** Se consolidó como el logro más robusto. El Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 resultó con la elección de Lorena Cuéllar Cisneros como Gobernadora y la conformación de una legislatura mayoritariamente femenina, contando con la integración de 13 diputadas.

La lista de diputadas propietarias que integraron la LXIV Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala fueron:

Por el principio de Mayoría Relativa, Diana Torrejón Rodríguez – Unidos por Tlaxcala (PRI); Mónica Sánchez Angulo – Juntos Haremos Historia en Tlaxcala (Encuentro Social Tlaxcala); Gabriela Esperanza Brito Jiménez – Juntos Haremos Historia en Tlaxcala (PT); Lupita Cuamatzi Aguayo – MORENA; Maribel León Cruz – Juntos Haremos Historia en Tlaxcala (PVEM); Leticia Martínez Cerón – Juntos Haremos Historia en Tlaxcala (PT); Brenda Cecilia Villantes Rodríguez – MORENA; y María Guillermina Loaiza Cortero – Juntos Haremos Historia en Tlaxcala (MORENA).

Por el principio de Representación Proporcional, Blanca Águila Lima – PRI; Lorena Ruiz García – PT; Laura Alejandra Ramírez Ortiz – PAC; Marcela González Castillo – MORENA; y Reyna Flor Báez Lozano – FxM.

- **Juventudes:** Para el cargo a diputaciones se postularon a 223 personas jóvenes de las cuales 98 fueron por mayoría relativa, 37 en calidad de

propietarias y 61 en calidad de suplentes, así como 125 por representación proporcional, de los cuales 55 fueron en carácter de propietarias y 70 en calidad de suplentes.

Para la integración de ayuntamientos se postularon a 4,163 personas jóvenes, de las cuales, 290 candidaturas fueron para el cargo de presidencia, 547 para el cargo de sindicatura, 514 para la primera regiduría, 799 para la segunda regiduría, 504 para la tercera regiduría, 479 para la cuarta Regiduría, 547 para la quinta regiduría, 348 para la sexta regiduría, 135 para la séptima regiduría y de las anteriores postulaciones, 1,944 fueron en calidad de propietario o propietaria y 2,219 en carácter de suplente.

- **Representación Indígena:** Aunque se cumplieron las cuotas de registro, el fenómeno de la "simulación" emergió con fuerza. Al amparo de la autoadscripción simple, diversos actores políticos tradicionales se registraron como indígenas sin tener vínculos comunitarios reales, lo que generó tensiones post-electorales y una demanda social para endurecer los requisitos hacia una autoadscripción calificada.
- **Diversidad Sexual y Discapacidad:** En 2021, las acciones para estos grupos fueron incipientes o derivadas de sentencias de última hora, lo que impidió una implementación sistemática como la que se vería tres años después.

1.7 El Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024

El Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 constituyó un momento de consolidación y maduración del sistema de acciones afirmativas en el estado de Tlaxcala, al reflejar un tránsito claro desde una etapa inicial de implementación hacia un modelo más estructurado, coherente y jurídicamente robusto. A diferencia de ejercicios previos, este proceso se desarrolló con base en la experiencia acumulada durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el que por primera vez se pusieron en práctica diversas acciones afirmativas, así como bajo el mandato expreso derivado de múltiples sentencias emitidas tanto por el Tribunal Electoral de Tlaxcala como por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Estas resoluciones jurisdiccionales obligaron a la autoridad administrativa electoral a perfeccionar el diseño normativo y operativo de dichas medidas, con el objetivo de garantizar su eficacia y constitucionalidad.

En cumplimiento de este entramado de precedentes judiciales y con la finalidad de otorgar mayor certeza jurídica a los actores políticos, el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones emitió un marco normativo más amplio, sistemático y reforzado para la aplicación de acciones afirmativas en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024. Dicho marco no sólo retomó los criterios previamente ensayados, sino que los amplió y precisó, incorporando estándares más claros de inclusión, verificación y cumplimiento, tanto para los partidos políticos como para las demás modalidades de postulación previstas en la legislación electoral.

El instrumento rector de este nuevo esquema normativo fue el Acuerdo ITE-CG 107/2023, aprobado el 30 de noviembre de 2023, mediante el cual se expidieron los *“Lineamientos que deberán observar los partidos políticos, coaliciones,*

candidaturas comunes y candidaturas independientes para el registro de candidaturas”. Este acuerdo se erigió como la base regulatoria integral del proceso de registro, al establecer de manera expresa las obligaciones en materia de paridad de género y acciones afirmativas dirigidas a grupos en situación de vulnerabilidad o histórica subrepresentación.

No obstante, el contenido del Acuerdo ITE-CG 107/2023 no permaneció estático. En atención al carácter dinámico del control jurisdiccional en materia electoral y al principio de progresividad de los derechos humanos, dicho instrumento fue objeto de modificaciones relevantes a través de los acuerdos ITE-CG 02/2024, ITE-CG 10/2024 e ITE-CG 18/2024. Estas adecuaciones normativas respondieron al acatamiento de resoluciones judiciales que exigían un mayor grado de inclusión, precisión técnica y claridad en las reglas de postulación, particularmente en lo relativo a la definición de cuotas, la acreditación de la pertenencia a los grupos beneficiarios y los mecanismos de verificación por parte de la autoridad electoral.

De manera destacada, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones optó por sistematizar las obligaciones de los partidos políticos y demás sujetos obligados en torno a cinco grupos de atención prioritaria. Esta sistematización permitió ordenar y hacer más comprensible el conjunto de acciones afirmativas, al establecer tanto cuotas porcentuales como numéricas específicas para cada tipo de elección, diferenciando entre cargos de mayoría relativa y de representación proporcional, así como entre los distintos ámbitos de elección local.

Este enfoque representó un avance cualitativo en el diseño de las acciones afirmativas, al pasar de esquemas fragmentados o casuísticos a un modelo

integral y previsible, que facilitó su cumplimiento y fiscalización. En conjunto, el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 evidenció la evolución del sistema electoral tlaxcalteca hacia una concepción más madura de la inclusión política, en la que las acciones afirmativas dejaron de ser medidas excepcionales para convertirse en instrumentos estructurales de la democracia local, orientados a garantizar una representación más plural, equitativa y acorde con la diversidad social del estado.

1.7.1 Acción Afirmativa Indígena en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024

El criterio evolucionó drásticamente hacia la autoadscripción calificada. Ya no bastaba la palabra del candidato; se requería acreditar el vínculo comunitario mediante constancias expedidas por autoridades tradicionales o asambleas comunitarias.

No obstante, esto fue impugnado ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante el Juicio de Revisión Consitucional SCM-JRC-2/2024. Esto debido a que se exigían constancias de autoridades comunitarias o tradicionales para acreditar identidad indígena. El Partido Verde Ecologista de México impugnó tal determinación, alegando incongruencia, falta de exhaustividad y violación al principio de laicidad (por incluir autoridades religiosas).

La determinación de la Sala Regional reconoció que el Tribunal de Tlaxcala omitió analizar el agravio sobre la violación al principio de laicidad por la inclusión de autoridades religiosas. Es así que ordenó al Tribunal de Tlaxcala emitir nueva resolución en 5 días naturales, analizando específicamente la posible violación al principio de laicidad.

Ahora bien, partidos y coaliciones fueron obligados a postular al menos dos fórmulas indígenas en los distritos con mayor densidad poblacional originaria. Estos distritos fueron taxativamente definidos como¹²:

- Distrito 08 (Cabecera: San Bernardino Contla).
- Distrito 09 (Cabecera: Santa Ana Chiautempan).
- Distrito 10 (Cabecera: Huamantla).
- Distrito 15 (Cabecera: San Pablo del Monte - Vicente Guerrero).

En el caso de Diputaciones por el principio de Representación Proporcional debían de incluir al menos una fórmula indígena en la lista de RP.

En el registro de candidatos para la integrantes de Ayuntamiento, se estableció una cuota global del 8% del total de cargos postulados por el partido. Además, se definieron municipios de "postulación obligatoria" basada en su demografía:

- 2 Fórmulas requeridas en los municipios: Ixtenco, Mazatecochco, San Francisco Tetlanohcan y Contla de Juan Cuamatzi.
- 1 Fórmula requerida en los municipios: Huamantla, Santa Isabel Xiloxotla, Apizaco, Totolac, San Pablo del Monte, San Lorenzo Axocomanitla, Zitlaltepec, San Juan Huactzinco, Teolochocho, Tepetitla, Chiautempan, Hueyotlipan, Santa Cruz Tlaxcala, Nativitas, Amaxac y Atltzayanca.

¹² ITE-Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. (s. f.-e). https://ite-genero.itetlax.org.mx/medidas-afirmativas/PersonasIndigenas_2023/PersonasIndigenas_2023.php

1.7.2 Acción Afirmativa de Juventudes en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024

Con el objetivo de fortalecer el ejercicio de los derechos político electorales de las juventudes se implementación conferencias y foros con el objetivo de conocer las opiniones, propuestas y planteamientos de las juventudes en el Estado de Tlaxcala. Bajo el principio de progresividad, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 se estableció la obligación de postular candidaturas correspondientes a personas jóvenes. Por ello, se incorporó en los Lineamientos de Registro de Candidaturas las disposiciones necesarias para asegurar su participación en los distintos cargos que fueron objeto de renovación, de conformidad con lo siguiente¹³:

a) Diputaciones:

- Mayoría relativa: El 20 %del total de las postulaciones realizadas por partido político.
- Representación proporcional: Cuando menos 1 fórmula en cualquier lugar de la lista. En caso de no resultar electas personas jóvenes por mayoría relativa, se garantizaría su representación asignando la fórmula por representación proporcional.

b) Integración de Ayuntamientos:

- 7 regidurías: Cuando menos 2 fórmulas.

¹³ ITE-Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. (s. f.-f). https://ite-genero.itetlax.org.mx/medidas-afirmativas/PersonasJuventudes_2023/PersonasJuventudes_2023.php

- 6 regidurías: Cuando menos 2 fórmulas.
- 5 regidurías: Cuando menos 2 fórmulas.

El lugar de asignación en cada planilla será a libre determinación de cada partido político, candidatura común, coalición y, en su caso, candidatura independiente; no obstante, deberá postular a una persona joven dentro de los cargos de Presidencia, Sindicatura, y Regidurías 1 y 2, por cada ayuntamiento para los cuales se presente postulación.

c) Presidencia de Comunidad:

El 20% del total de postulaciones que se realicen.

1.7.3 Acción Afirmativa LGBTTTIQ+ en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024

Este fue uno de los avances más significativos y polémicos. El Instituto Tlaxcalteca de Elecciones reconoció la necesidad de representación para lesbianas, gays, bisexuales, trans, travestis, transgénero, intersexuales y queer.

- Diputaciones: Obligación de postular 1 fórmula por MR (en cualquier distrito) y 1 fórmula por RP.
- Ayuntamientos: Cuota del 3% del total de cargos postulados. Si el cálculo aritmético resultaba menor a uno, se redondeaba a una candidatura obligatoria.
- Mecanismo de Paridad para No Binarios: Para resolver la colisión entre la acción afirmativa LGBTTTIQ+ y la paridad de género, los lineamientos establecieron una regla clara: las personas no binarias o

queer serían contabilizadas en los espacios correspondientes a los hombres para efectos del cumplimiento de la paridad. Esto se diseñó para proteger el piso mínimo del 50% de espacios exclusivos para mujeres cisgénero.

1.7.4 Acción Afirmativa de Personas con Discapacidad en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024

Se exigió la acreditación de la discapacidad permanente mediante certificados médicos oficiales expedidos por instituciones de salud pública, especificando el tipo y grado de discapacidad para evitar fraudes.

- Diputaciones: 1 fórmula por MR y 1 fórmula por RP.
- Ayuntamientos: Cuota del 2% del total de postulaciones. Al igual que con las juventudes, se exigió que al menos una candidatura se ubicara en los primeros lugares de la planilla (Presidente, Síndico, Regidor 1 o 2) en al menos un municipio.

1.7.5 Acción Afirmativa Migrante en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024

Respondiendo a la fuerte diáspora tlaxcalteca en Estados Unidos (principalmente en Nueva York, California y Connecticut), se implementó la figura del diputado migrante.

- Cuota: Inclusión de al menos 1 fórmula de migrantes en la lista de Representación Proporcional.
- Requisitos: Acreditar la residencia efectiva en el extranjero y la vinculación con la comunidad tlaxcalteca migrante.

1.7.6 Reglas en el registro de candidaturas para alianzas partidarias

Dada la complejidad del sistema de partidos en Tlaxcala, donde las coaliciones son la norma ("Fuerza y Corazón por Tlaxcala" del PAN-PRI o la alianza MORENA-PT-PVEM-PNAT-RSPT), el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones definió reglas específicas de cómputo para evitar la dilución de responsabilidades:

1. Registro de Juventudes: El cumplimiento de que el 20% de las candidaturas fueran en atención al grupo de atención de juventudes, se contaban sobre el total de postulaciones de la alianza.
2. Cómputo Individual para Grupos Vulnerables: Para indígenas, LGBTTTIQ+, discapacidad y migrantes, el cumplimiento se verificaba por partido político en lo individual, independientemente de si iban en coalición. Esto significaba que cada partido integrante de una alianza debía aportar sus propias cuotas de diversidad, impidiendo que los

partidos grandes cumplieran con el requisito registral, haciendo uso de las cuotas de los partidos pequeños o viceversa.

1.7.7 Resultados Cuantitativos y Evaluación del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024

La Jornada Electoral del 2 de junio de 2024 arrojó resultados que reconfiguraron el mapa político de Tlaxcala bajo la influencia directa de las acciones afirmativas.

A pesar de las deficiencias señaladas, el proceso 2024 arrojó resultados numéricos que modifican la composición del Congreso de Tlaxcala. La integración de la LXV Legislatura incluye perfiles emanados de estas acciones:

- **Indígenas:** Se reporta la elección de 4 diputados de mayoría relativa bajo esta acción afirmativa (Distritos 08, 09, 10, 15).
- **Discapacidad:** La elección de Gabriela Hernández Islas y Reyna Flor Baez Lozano introduce la perspectiva de discapacidad en el Congreso del Estado.
- **Diversidad Sexual:** De parte de Soraya Noemi Bocardo Phillips y María Aurora Villeda Temoltzin.

La tabla de resultados muestra una efectividad mixta: las acciones afirmativas lograron "colocar" personas en las curules, pero la calidad de su representación en la propuesta de iniciativas de ley en favor del grupo prioritario al que representan está por verse.

Ayuntamientos

Es en el nivel municipal donde el impacto numérico fue masivo debido a la dispersión de las cuotas. Se reporta un incremento sustancial en la presencia de jóvenes en regidurías, actuando como un "semillero" forzoso de nuevos cuadros políticos.

En municipios como San Pablo del Monte y Tlaxcala Capital, la integración de regidores jóvenes y LGBTTTIQ+ (como *Emmanuel Chaoos Gaspariano* y *Fernando Ramírez Bautista*) ha introducido nuevas temáticas en los cabildos, rompiendo la inercia de la gestión tradicional de servicios públicos para abordar derechos humanos.

1.8 Tlaxcala frente al Contexto Nacional

Al contrastar el modelo tlaxcalteca con el federal y el de otras entidades, destacan particularidades importantes:

Tlaxcala destaca por la agresividad de su cuota joven (20%), superior a la media nacional, lo que refleja la presión demográfica de una entidad con una base poblacional joven muy amplia.

La siguiente tabla sintetiza la posición de Tlaxcala en el contexto nacional, permitiendo visualizar sus carencias y aciertos relativos.

Grupo de Atención Prioritaria	Tlaxcala (ITE) 2024	Estándar Federal (INE)	Comparativa Estatal Relevante	Justificación de la Diferencia
-------------------------------	---------------------	------------------------	-------------------------------	--------------------------------

Indígenas	8% global. Distritos específicos (8, 9, 10, 15). Obligatorio en municipios indígenas.	34 diputaciones (25 por Mayoría Relativa; 9 por Representación proporcional).	Chiapas/Oaxaca: Reservas de distritos completos y normas de asamblea comunitaria estricta.	Tlaxcala usa % global por su dispersión territorial; carece de grandes bloques geográficos 100% indígenas como el sur.
Juventudes	Obligatorio en Ayuntamientos (1-2 fórmulas). 20% global.	No obligatorio a nivel federal (se deja a estatutos).	Nacional: 23 estados tienen cuota joven.	Tlaxcala es progresista en este rubro, superando al INE.
Diversidad Sexual	3% global. Posición segura en 2 municipios.	3 diputaciones (2 por Mayoría Relativa y 1 por Representación proporcional).	Aguascalientes/NL: Cuotas similares, pero con mayor litigio sobre simulación.	Tlaxcala garantiza posición en cabildos, algo que lo federal diluye en listas de Representación proporcional.
Discapacidad	2% global.	8 diputaciones (6 por Mayoría Relativa y 2 por Representación proporcional).	Guanajuato: Regiduría obligatoria en los 46 municipios.	Tlaxcala es restrictivo (2% contra una realidad de más del 15%).

Afromexicanos	N/A	4 diputaciones. 1 Senaduría.	Guerrero: Distritos reservados y cuotas en municipios.	Argumento de "baja densidad poblacional" en Tlaxcala vs. reconocimiento histórico en Guerrero.
Migrantes	No logró una Diputación Migrante.	5 diputaciones RP.	Zacatecas/CDM X: Diputación Migrante con voto extraterritorial activo.	Falta de voluntad política para reconocer derechos plenos a la diáspora.
Adultos Mayores	N/A.	No obligatorio en 2024.	Yucatán/BC: Incluidos explícitamente en lineamientos.	Inercia legislativa; se asume que ya están representados por la gerontocracia partidista.

La política no solo se define por lo que se hace, sino por lo que se deja de hacer. Las omisiones en el modelo de acciones afirmativas de Tlaxcala revelan las prioridades y prejuicios de su clase política y sus autoridades electorales.

Mientras que a nivel federal se lograron 4 diputaciones y 1 senaduría para personas afromexicanas, y estados como Guerrero implementaron un sistema robusto de cuotas en municipios con más del 40% de población afrodescendiente, Tlaxcala mantuvo un silencio absoluto respecto a este grupo.

El argumento técnico para esta exclusión es la baja densidad demográfica. Según el Censo 2020, la población que se autoadscribe como afromexicana en Tlaxcala es marginal en términos porcentuales comparada con la Costa Chica. Sin embargo, este argumento es falaz desde la perspectiva de los derechos

humanos. Las acciones afirmativas no son premios a la mayoría, sino protecciones a la minoría.

Al no establecer ni siquiera una cuota mínima (ej. una fórmula en la lista estatal de RP), el ITE perpetúa la narrativa del mestizaje tlaxcalteca que borra la tercera raíz. Esto contrasta con entidades como Nuevo León o Guanajuato 9, que sin ser enclaves afromexicanos históricos, han comenzado a reconocer esta diversidad en sus lineamientos recientes, entendiendo que la visibilidad estadística es el primer paso para la existencia política.

1.8.1 La Acción afirmativa Migrante

Tlaxcala es una entidad federativa cuya historia social, económica y cultural se encuentra profundamente atravesada por la migración internacional, particularmente hacia los Estados Unidos de América. Municipios como Zacatelco, Huamantla, Hueyotlipan y muchos otros mantienen una relación estructural y permanente con comunidades asentadas en estados como Nueva York, California y Connecticut. Las remesas enviadas por las y los migrantes tlaxcaltecas no solo constituyen un ingreso complementario para miles de familias, sino que representan uno de los pilares fundamentales de la economía local, al dinamizar el consumo, la construcción, el comercio y, en muchos casos, la inversión comunitaria. Pese a esta realidad innegable, el sistema político-electoral del estado continúa reproduciendo una lógica excluyente que trata a las personas migrantes como ciudadanos de segunda categoría: plenamente reconocidos en su capacidad de aportar recursos económicos, pero sistemáticamente marginados de los espacios de representación y decisión política.

Esta exclusión contrasta de manera evidente con los modelos adoptados por otras entidades federativas que han reconocido la especificidad de la experiencia migrante y han diseñado mecanismos institucionales para garantizar su representación política. Un caso paradigmático es el del estado de Zacatecas, que incorporó en su marco normativo el concepto de “residencia binacional”. Este modelo parte del reconocimiento de que el liderazgo migrante se construye simultáneamente en dos territorios: el lugar de origen y el lugar de destino. Bajo esta lógica, se obliga a los partidos políticos a incluir en sus listas de representación proporcional a personas migrantes que residen en los Estados Unidos, asegurando así que las comunidades en el exterior cuenten con una voz directa en el Congreso local y que sus intereses sean considerados en la agenda legislativa.

De manera similar, la Ciudad de México avanzó en la creación de la figura del “Diputado Migrante”, electo mediante el principio de mayoría relativa a través del voto extraterritorial. Este mecanismo reconoce explícitamente el derecho de las personas capitalinas residentes en el extranjero no solo a votar, sino también a ser votadas y a ejercer un cargo de representación popular, cerrando así la brecha entre ciudadanía formal y ciudadanía efectiva.

En contraste, la legislación electoral de Tlaxcala mantiene un requisito de “residencia efectiva” en el territorio estatal como condición de elegibilidad para acceder a cargos de elección popular. Interpretado de manera rígida y ortodoxa, este requisito se convierte en una barrera prácticamente insalvable para cualquier líder migrante que resida en el extranjero, pues lo obliga a abandonar su proyecto de vida, su trabajo y su comunidad en Estados Unidos con varios meses de antelación al proceso electoral, como condición previa para poder

postularse. En los hechos, esta exigencia anula el derecho a ser votado de una parte significativa de la ciudadanía tlaxcalteca.

Resulta particularmente relevante señalar que esta barrera no fue desmontada ni siquiera mediante acciones afirmativas por parte del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones durante el proceso electoral de 2024. La omisión de diseñar una figura de representación migrante o de flexibilizar el concepto de residencia dejó a la diáspora tlaxcalteca sin representación descriptiva en el Congreso local, a pesar de su peso demográfico, económico y social, y de que sus aportaciones sostienen una parte sustancial de la economía estatal.

Esta exclusión no puede explicarse como un problema meramente técnico o jurídico. Se trata, en esencia, de una decisión política. La incorporación de una diputación migrante o el reconocimiento de la residencia binacional implicaría una alteración real de los equilibrios de poder locales, al introducir actores con recursos económicos autónomos, con redes transnacionales y con visiones políticas menos dependientes de las estructuras tradicionales de control y del clientelismo local. La resistencia a esta apertura refleja una actitud defensiva de la clase política tradicional tlaxcalteca, que percibe a la representación migrante no como una ampliación democrática, sino como una amenaza a los mecanismos históricos de reproducción del poder.

1.8.2 Adultos Mayores

A pesar de que el envejecimiento poblacional es una realidad inminente, Tlaxcala no incluyó a los adultos mayores en sus acciones afirmativas.

El Organismo Público Local Electoral del estado de Yucatán reconoció expresamente a las personas adultas mayores como un grupo prioritario dentro

de sus acciones afirmativas. En ese contexto, se establecieron disposiciones normativas que obligaron a los partidos políticos a postular candidaturas de personas adultas mayores, tanto en cargos de mayoría relativa como de representación proporcional, con el objetivo de asegurar su presencia en los órganos legislativos y de gobierno.

Si bien es cierto que las élites partidistas suelen ser mayores, esto no equivale a una representación sustantiva de la vejez. Los políticos mayores tradicionales no necesariamente legislan con perspectiva de envejecimiento digno, sistemas de cuidados o pensiones estatales. La falta de una cuota específica impidió que activistas por los derechos de la vejez accedieran a espacios de poder para impulsar esta agenda específica, dejando el tema en manos de la caridad asistencialista y no del derecho.

1.8.3 Nuevas perspectivas

El impacto de las acciones afirmativas en Tlaxcala puede calificarse, sin ambigüedades, como irreversible, aunque todavía claramente imperfecto. En los últimos procesos electorales, el sistema político-electoral del estado ha experimentado una transformación estructural que ha modificado de manera permanente las reglas de acceso a la competencia política. Tlaxcala ha transitado, así, de un modelo cerrado y homogéneo de representación, hacia un esquema de pluralismo institucionalizado, en el que la diversidad social comienza a reflejarse en la integración de las candidaturas y de los órganos de representación popular.

Hoy en día, resulta prácticamente impensable concebir un proceso electoral local sin la participación obligatoria de personas indígenas, juventudes y personas pertenecientes a la comunidad LGTBTTIQ+. La incorporación de

estos grupos ya no depende de la buena voluntad de los partidos políticos, sino que se encuentra respaldada por lineamientos normativos y criterios jurisdiccionales que han consolidado su presencia en la arena electoral. Este cambio constituye una victoria cultural de gran calado: se ha roto la narrativa histórica que concebía la representación política como un espacio exclusivo de élites tradicionales, urbanas y homogéneas, y se ha legitimado la diversidad como un valor democrático en sí mismo.

No obstante, el principal obstáculo para el desarrollo político pleno de estas acciones afirmativas radica en la autenticidad de la representación. Si bien los grupos históricamente excluidos han logrado acceder a las boletas y a los cargos públicos, persiste una tensión estructural entre la representación formal y la representación sustantiva. En la práctica, los partidos políticos continúan ejerciendo un control significativo sobre los mecanismos de validación de la identidad, particularmente en el caso de las personas indígenas, donde la acreditación suele descansar en figuras como presidentes de comunidad o autoridades locales alineadas a los intereses partidistas. Este esquema abre la puerta a simulaciones, cooptaciones y candidaturas instrumentalizadas, en las que la identidad se convierte en un requisito administrativo más, y no en la expresión genuina de una agenda colectiva.

En ese sentido, existe el riesgo de que las acciones afirmativas, lejos de empoderar a los grupos en situación de vulnerabilidad, terminen sirviendo como herramientas de reproducción del poder de las oligarquías partidistas locales, que utilizan estas medidas para cumplir formalmente con la ley sin ceder realmente el control político. La inclusión, bajo estas condiciones, corre el peligro de vaciarse de contenido transformador y convertirse en una estrategia de legitimación del *status quo*.

Asimismo, la exclusión persistente de ciertos sectores, como las personas migrantes y las poblaciones afro-tlaxcaltecas, evidencia los límites del compromiso democrático del sistema político local. La ausencia de acciones afirmativas dirigidas a estos grupos revela que el Estado y los partidos solo están dispuestos a abrir espacios cuando son compelidos por sentencias de órganos jurisdiccionales federales, y no como resultado de una convicción democrática auténtica basada en el principio de igualdad sustantiva. Esta lógica reactiva refuerza la idea de que la ampliación de derechos en Tlaxcala ha sido, en gran medida, producto de la judicialización de la política y no de un consenso progresivo dentro de las instituciones locales.

De cara al ciclo político 2024–2027, el desarrollo democrático de Tlaxcala estará inevitablemente marcado por una mayor litigiosidad por parte de los grupos históricamente excluidos. Estos actores ya no se conformarán con exigir el simple acceso a las candidaturas o a los cargos públicos; su demanda evolucionará hacia la exigencia de autenticidad, representatividad real y rendición de cuentas. El debate dejará de centrarse únicamente en cuántos espacios se abren, para enfocarse en quiénes los ocupan, a quién representan verdaderamente y bajo qué condiciones ejercen el poder. En este tránsito, las acciones afirmativas dejarán de ser solo un mecanismo de inclusión formal y se convertirán en el terreno central de disputa por la profundización democrática en Tlaxcala.

Para que Tlaxcala transite de la simulación a la inclusión efectiva, se requieren reformas urgentes:

1. **Legislar la Diputación Migrante:** El Congreso y el cumulo de autoridades electorales, deben reformar la reconsiderar la manera de aplicación en el estado.

2. **Blindar la Autoadscripción:** Se debe retirar la facultad exclusiva de certificar la identidad indígena a los Presidentes de Comunidad partidistas y trasladarla a Asambleas Generales Comunitarias validadas por el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones o por peritajes antropológicos independientes, como se hace en peritajes federales.
3. **Inclusión de Afromexicanos y Adultos Mayores:** El Instituto Tlaxcalteca de Elecciones debe abandonar el criterio puramente numérico y adoptar un criterio de vulnerabilidad cualitativa para incluir a estos grupos en las próximas acciones afirmativas, aunque sea con cuotas mínimas simbólicas que abran la puerta a su visibilización.

2.ENCUESTA

2.1 Encuesta sobre la participación de Tlaxcala en el contexto de acciones afirmativas

Para obtener datos específicos en cuanto a los principales rubros abordados en este trabajo monográfico, se realizó una encuesta de percepción, con el fin de conocer la opinión que los habitantes de las diferentes demarcaciones de la localidad manifiestan en cuanto a esta temática.

2.2 Encuesta realizada y modelo de investigación

Para obtener datos acerca de la percepción que la ciudadanía tiene acerca de la temática que aborda este trabajo monográfico, se aplicó una encuesta a una muestra de 100 personas, habitantes de la localidad, que, para fines estadísticos, representan un nivel de confianza de 80%, con un margen de error del $\pm 4.5\%$.

El tipo de muestreo utilizado fue aleatorio simple, de acuerdo con los estándares de la estadística inferencial, para poblaciones pequeñas. Se realizó un cuestionario estructurado que fue aplicado de manera individual, que incluyó por 10 preguntas cerradas con los objetivos que se describen a continuación:

2.3 Objetivos de la encuesta

- Conocer la percepción de una muestra representativa de la ciudadanía, en cuanto al tema de la participación de Tlaxcala en el contexto de acciones afirmativas, específicamente en el desempeño e influencia en el desarrollo político de la región.

- Realizar un compendio de información relacionando la información recabada con la obtenida por el resultado de la encuesta.
- Se diseñó un instrumento cuantitativo (cuestionario), que se aplicó a una muestra de 100 mujeres y hombres, habitantes de la localidad, sin restricción en el rango de edad.
- Las personas encuestadas pertenecen a diferentes demarcaciones del Estado.

2.4 Modelo de la encuesta

LA PARTICIPACIÓN DE TLAXCALA EN EL CONTEXTO DE ACCIONES AFIRMATIVAS

Encuesta de Opinión

Género: _____ **Edad:** _____ **Escolaridad:** _____

Acción Afirmativa: _____ **Municipio donde reside:** _____

El siguiente cuestionario nos permite conocer la opinión de las y los habitantes de nuestra localidad acerca del tema que actualmente estamos trabajando en este proyecto de investigación.

Le pedimos que por favor lea las siguientes preguntas, y seleccione la respuesta que más se acerque a la que considere correcta, colocando una “x” EN EL ESPACIO EN BLANCO QUE SE ENCUENTRA JUNTO AL INCISO DE LA RESPUESTA QUE ELIJA.

Por favor no deje ninguna pregunta sin responder y MARQUE SOLO UNA RESPUESTA para cada pregunta. Gracias por su participación.

1.	¿Considera que en Tlaxcala existen grupos poblacionales que requieren mayor apoyo para garantizar su participación política?
	a) Sí
	b) No

2.	¿Considera que las acciones afirmativas son necesarias para asegurar la representación de grupos históricamente vulnerados?
	a) Sí
	b) No

3.	¿Considera que actualmente las acciones afirmativas están correctamente aplicadas en los procesos electorales del estado?
	a) Sí
	b) No

4.	¿Considera que la acción afirmativa de juventudes, indígenas, personas con discapacidad, población de la diversidad sexual y personas migrantes, impulsa la participación política de su respectivo sector?
	a) Sí
	b) No

5.	¿Estaría usted de acuerdo con que el Congreso del Estado revise y actualice las acciones afirmativas vigentes para hacerlas más efectivas?
	a) Sí
	b) No

6.	¿Considera que las políticas de acción afirmativa aplicadas en Tlaxcala son comparables en alcance y efectividad a las implementadas en otros estados del país?
	a) Sí
	b) No

7.	¿Cree que los grupos históricamente discriminados en Tlaxcala han recibido suficiente apoyo gubernamental para ejercer plenamente sus derechos políticos?
	a) Sí
	b) No

8.	¿Considera que la implementación de acciones afirmativas tiene impacto en los valores de la población tlaxcalteca?
	a) Sí
	b) No

9.	¿Cree que la población tlaxcalteca está suficientemente informada sobre las acciones afirmativas que se aplican en el estado?
	a) Sí
	b) No

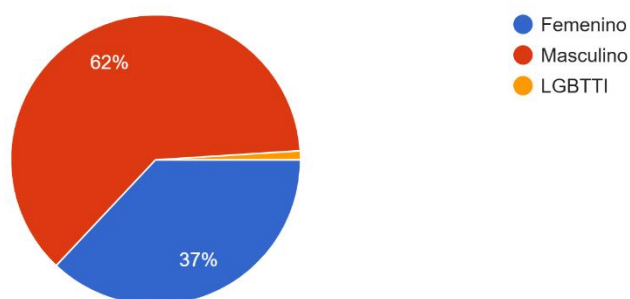
10.	¿Considera que la labor conferida a una persona que cubra una acción afirmativa, en el ejercicio de su cargo, debe ir encaminada a un apoyo al grupo poblacional al que representa?
	a) Sí
	b) No

CONCLUSIONES

A continuación, se presenta un breve análisis de los resultados obtenidos de la encuesta que se realizó para esta investigación monográfica, misma que versa sobre la percepción de las personas encuestadas en relación a la participación de Tlaxcala en el contexto de acciones afirmativas, dicha encuesta se integró de cinco preguntas (género, edad, acción afirmativa a la que pertenece, escolaridad y municipio donde reside) para fines estadísticos y diez preguntas cerradas de opción múltiple.

Género

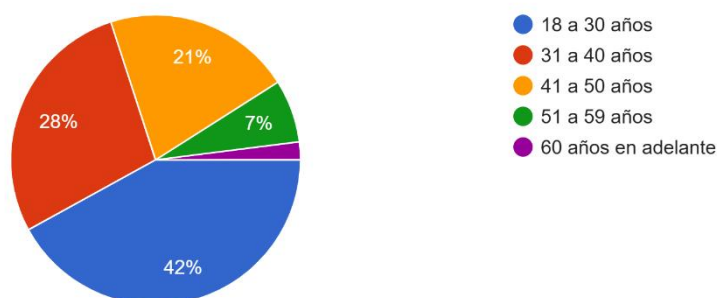
Especifique su género:
100 respuestas



De acuerdo a la encuesta, se obtuvo que, de las cien personas encuestadas el 62% indicó que ser del género masculino mientras que el 37% indicó ser del género femenino, únicamente una persona respondió ser de la diversidad sexual.

Edad

Marque su edad:
100 respuestas

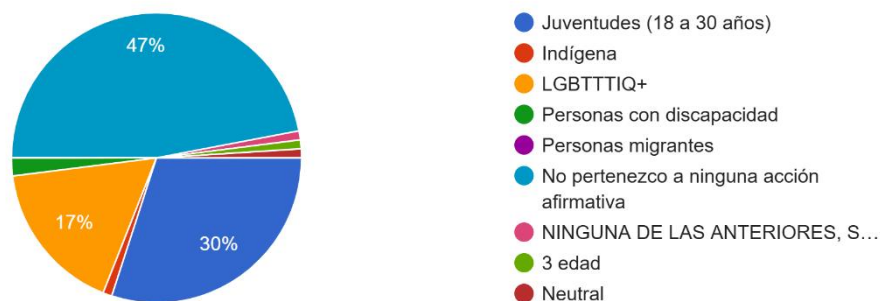


En relación a los datos obtenidos se puede indicar que el 42% de las personas encuestadas indicó tener una edad de 18 a 30 años, mientras que el 28% cuenta con una edad de 31 a 40 años, el 21% indicó que tener una edad de 41 a 50 años, el 7% indicó tener una edad de 51 a 59 años y finalmente el 2% indicó tener una edad de 60 años en adelante.

Acción afirmativa

Acción afirmativa a la que pertenece:

100 respuestas

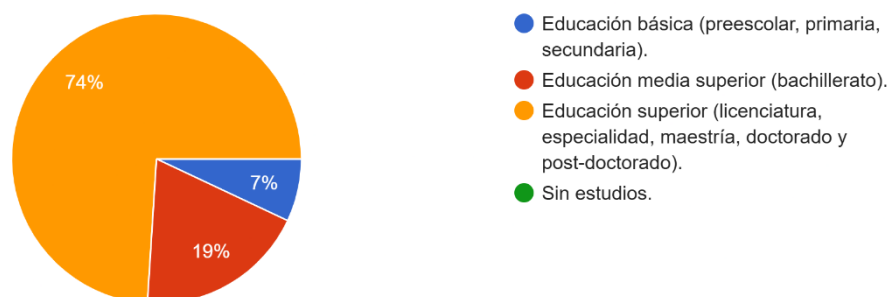


De los datos recabados, un total del 50% registro no pertenecer a ninguna acción afirmativa, el 30% a la acción afirmativa de juventudes, el 17% refirió pertenecer a la comunidad LGBTTTIQ+, el 2% pertenece a las personas con discapacidad y solo una señaló ser indígena.

Escolaridad

Indique su máximo grado de estudios:

100 respuestas



De las 100 personas encuestadas, se concluye que el 74% cuenta con un nivel de estudios superior, el 19% cuenta con la educación media superior y el otro 7% cuenta con la educación básica.

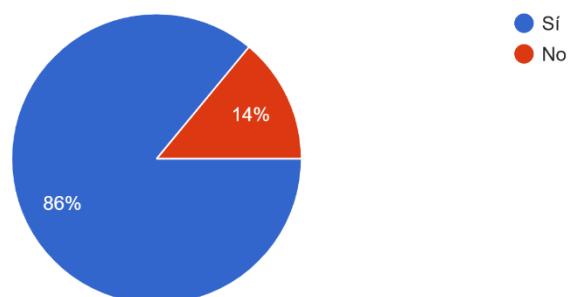
Municipio donde reside

De acuerdo a los datos obtenidos de las encuestas, se entrevistó a un total de 28 municipios del estado de Tlaxcala.

Preguntas cerradas

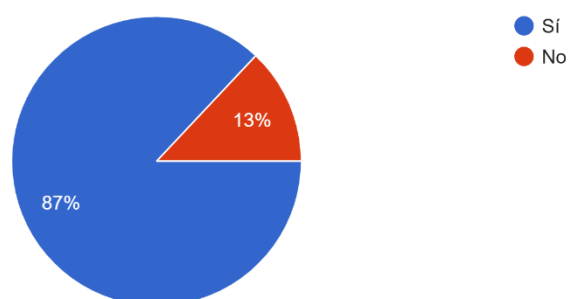
1. ¿Considera que en Tlaxcala existen grupos poblacionales que requieren mayor apoyo para garantizar su participación política?

100 respuestas



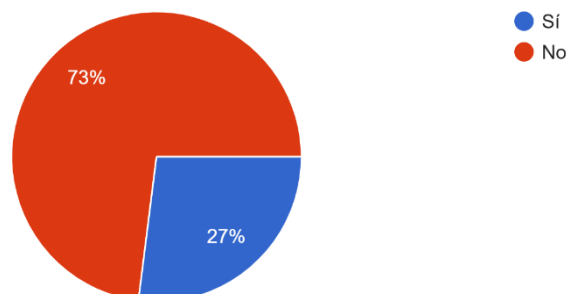
2. ¿Considera que las acciones afirmativas son necesarias para asegurar la representación de grupos históricamente vulnerados?

100 respuestas



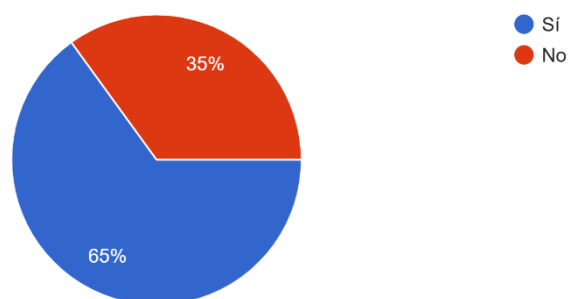
3. ¿Considera que actualmente las acciones afirmativas están correctamente aplicadas en los procesos electorales del estado?

100 respuestas



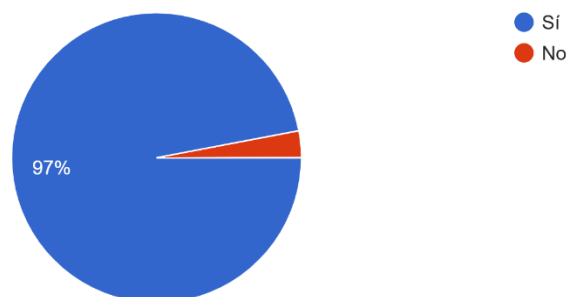
4. ¿Considera que la acción afirmativa de juventudes, indígenas, personas con discapacidad, población de la diversidad sexual y personas migran... la participación política de su respectivo sector?

100 respuestas



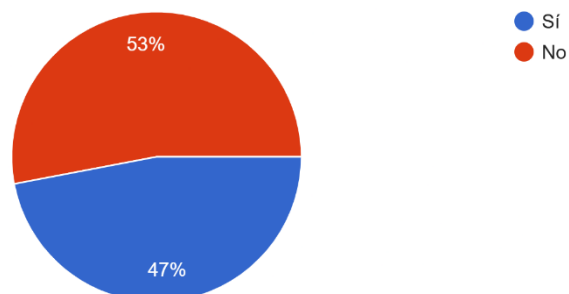
5. ¿Estaría usted de acuerdo con que el Congreso del Estado revise y actualice las acciones afirmativas vigentes para hacerlas más efectivas?

100 respuestas



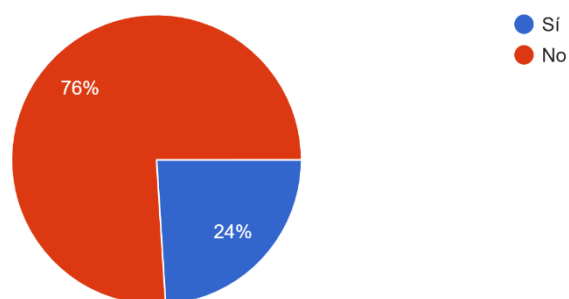
6. ¿Considera que las políticas de acción afirmativa aplicadas en Tlaxcala son comparables en alcance y efectividad a las implementadas en otros estados del país?

100 respuestas



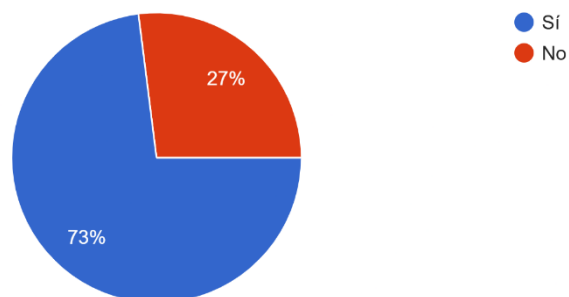
7. ¿Cree que los grupos históricamente discriminados en Tlaxcala han recibido suficiente apoyo gubernamental para ejercer plenamente sus derechos políticos?

100 respuestas



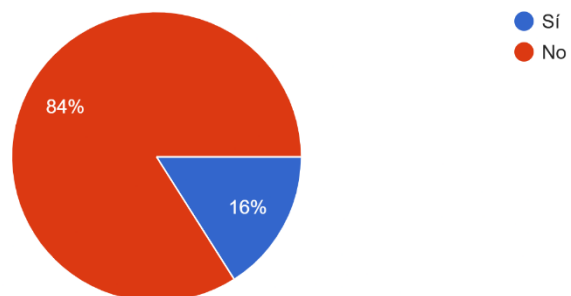
8. ¿Considera que la implementación de acciones afirmativas tiene impacto en los valores de la población tlaxcalteca?

100 respuestas



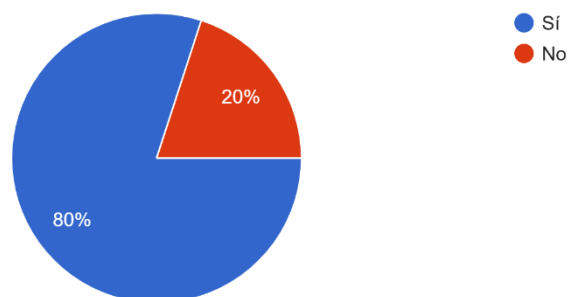
9. ¿Cree que la población tlaxcalteca está suficientemente informada sobre las acciones afirmativas que se aplican en el estado?

100 respuestas



10. ¿Considera que la labor conferida a una persona que cubra una acción afirmativa, en el ejercicio de su cargo, debe ir encaminada a un apoyo al grupo poblacional al que representa?

100 respuestas



El estudio revela que existe un consenso abrumador sobre la necesidad de las acciones afirmativas para la representación de grupos vulnerados en Tlaxcala, pero a la vez, una profunda insatisfacción con su aplicación actual y el nivel de información que tiene la población.

Existe un fuerte respaldo al concepto de las acciones afirmativas, pero una crítica contundente a cómo se implementan en la práctica.

El 87% de los encuestados considera que las acciones afirmativas son necesarias para asegurar la representación de grupos históricamente vulnerados. Por otro lado, un 73% de los encuestados considera que las acciones afirmativas no están correctamente aplicadas en los procesos electorales del estado, sugiriendo fallas significativas en la implementación.

La insatisfacción con la aplicación se traduce en una exigencia casi unánime para que las autoridades intervengan y mejoren el marco normativo. Un contundente 97% de los participantes estaría de acuerdo con que el Congreso del Estado revise y actualice las acciones afirmativas vigentes para hacerlas más efectivas. Esto indica que la población no busca eliminar las acciones afirmativas, sino reforzarlas y corregir sus deficiencias.

La mayoría de la población percibe un déficit de conocimiento sobre el tema, lo que puede minar la legitimidad y el impacto de las acciones afirmativas. Un 84% de los encuestados cree que la población tlaxcalteca no está suficientemente informada sobre las acciones afirmativas que se aplican en el estado, lo cual resalta una grave falla en la comunicación institucional y la transparencia.

Los datos sugieren que la agenda pública en Tlaxcala sobre acciones afirmativas debe centrarse en dos pilares: reforma/actualización legislativa para asegurar

una aplicación efectiva y campañas de información robustas para garantizar que la ciudadanía y los grupos objetivo comprendan y confíen en estos mecanismos.

Bibliografía

ITE-Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. (s. f.). <https://ite-genero.itetlax.org.mx/medidas-afirmativas/>

TE-Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. (s. f.). <https://ite-genero.itetlax.org.mx/medidas-afirmativas/PELO2015.php>

ITE-Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. (s. f.-c). <https://ite-genero.itetlax.org.mx/medidas-afirmativas/PELE2017.php>

ITE-Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. (s. f.-d). <https://ite-genero.itetlax.org.mx/medidas-afirmativas/PELO2018.php>

Instituto Tlaxcalteca de Elecciones [ITE]. (2020). *Estudio para conocer los indicadores de la población indígena en Tlaxcala*. Recuperado 1 de noviembre de 2025, de <https://itetlax.org.mx/assets/pdf/acuerdos/ITE/2020/63.2.pdf>.

Instituto Tlaxcalteca de Elecciones [ITE]. (2022). *Elecciones en Tlaxcala: una mirada a los retos de los PROCESOS ELECTORALES CONTEMPORÁNEOS*. <https://itetlax.org.mx/assets/pdf/carousel/libroITE.pdf>.

ITE-Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. (s. f.-b). <https://ite-genero.itetlax.org.mx/medidas-afirmativas/Acciones2020/juventudes.php>.

ITE-Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. (s. f.-c). <https://ite-genero.itetlax.org.mx/medidas-afirmativas/Acciones2020/lgbt.php>

ITE-Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. (s. f.-e). https://ite-genero.itetlax.org.mx/medidas-afirmativas/PersonasIndigenas_2023/PersonasIndigenas_2023.php

ITE-Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. (s. f.-f). https://ite-genero.itetlax.org.mx/medidas-afirmativas/PersonasJuventudes_2023/PersonasJuventudes_2023.php