

**VOTO CONCURRENTE QUE EMITEN LAS CONSEJERAS ELECTORALES DANIA PAOLA RAVEL CUEVAS Y CARLA ASTRID HUMPHREY JORDAN EN RELACIÓN CON EL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE, EN ACATAMIENTO A LAS SENTENCIAS DICTADAS POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN LOS EXPEDIENTES SUP-REC-1410/2021 Y ACUMULADOS Y SUP-JDC-901/2022, SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LA AUTOADSCRIPCIÓN CALIFICADA DE LAS PERSONAS QUE SE POSTULAN EN OBSERVANCIA A LA ACCIÓN AFIRMATIVA INDÍGENA PARA LAS CANDIDATURAS A CARGOS FEDERALES DE ELECCIÓN POPULAR Y SE DA RESPUESTA AL ESCRITO PRESENTADO EL VEINTICINCO DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS EN LA JUNTA DISTRITAL EJECUTIVA 03 DEL ESTADO DE TLAXCALA.**

Con fundamento en lo previsto en el artículo 26, numeral 7, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral formulamos el presente **VOTO CONCURRENTE**.

Previo a señalar las razones por las cuales no compartimos los términos en que se aprobó el Considerando 36 del Acuerdo referido en el rubro, el primer párrafo del numeral 26 y el numeral 31 de los *Lineamientos para verificar el cumplimiento de la Autoadscripción Calificada de las personas que se postulan en observancia a la acción afirmativa indígena para las candidaturas a cargos federales de elección popular* (Lineamientos), señalaremos los antecedentes más relevantes del presente asunto.

1. El 28 de agosto de 2021, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) al dictar sentencia en los expedientes SUP-REC-1410/2021 y acumulado vinculó al INE para elaborar unos Lineamientos que permitieran verificar de manera certera el cumplimiento de la autoadscripción calificada, a efecto de que al momento del registro de candidaturas se cuente con elementos objetivos e idóneos que permitan acreditarla.
2. A fin de dar cumplimiento a lo ordenado por el TEPJF se llevó a cabo una consulta previa, libre e informada a las personas, pueblos y comunidades indígenas para conocer sus opiniones y puntos de vista con relación a la regulación de la autoadscripción calificada.
3. Una vez que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (DEPPP) sistematizó y analizó la información, así como las observaciones que se presentaron, sometió a consideración de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos (CPyPP) el dictamen técnico sobre la procedencia o improcedencia de las propuestas, sugerencias y observaciones recibidas

durante la consulta, así como la propuesta de Anteproyecto de Acuerdo y Lineamientos correspondiente. Al respecto, es importante referir que se abrió un periodo de observaciones, por lo que mandé<sup>1</sup> una propuesta al área para que la posibilidad de acreditar el vínculo comunitario con testimoniales solo se permitiera en aquellos casos en los que a las mujeres les fuera negada la expedición de la constancia con base en sistemas normativos internos o prácticas discriminatorias por las autoridades referidas en los Lineamientos. Asimismo, remití una propuesta de engrose para justificar en el Acuerdo la adopción de esa medida, misma que fue incluida en el Acuerdo a partir del considerando 14 y hasta el 17.

4. El 24 de noviembre de 2022, fueron aprobados los documentos referidos en el antecedente previo por la CPyPP para ser presentados al Consejo General en la sesión ordinaria que se celebró el 29 del mismo mes y año.

Si bien compartimos la aprobación de los Lineamientos, nuestro disenso consiste en lo siguiente:

1. Que se prevea que el vínculo comunitario pueda ser acreditado con testimoniales de manera generalizada, es decir, para hombres y mujeres, tal como quedó establecido en el considerando 36 del Acuerdo y el numeral 31 de los Lineamientos, y
2. Que se permita acreditar la autoadscripción calificada solo con tener una lengua indígena como lengua materna.

A continuación explicaremos con mayor profundidad las razones específicas por las cuales nos apartamos de lo determinado por la mayoría de los y las integrantes del Consejo General:

### **Testimoniales.**

**Reconocimiento de la problemática en el Acuerdo.** En ese sentido, como se refirió en los antecedentes, se incluyó la argumentación que justifica la medida en los considerandos 14 a 17 pero no la medida especial que el contexto adverso para las mujeres indígenas ameritaba que se tomara, por lo que la inclusión de esos párrafos tiene como consecuencia que se reconozcan los obstáculos que enfrentan las mujeres indígenas al interior de sus comunidades en general y, en específico, para que se reconozca su labor comunitaria, no obstante, la falta de una medida consecuente con ese reconocimiento en el Acuerdo resulta incongruente con los Lineamientos, dado que se plasma y visibiliza la problemática pero no se

---

<sup>1</sup> Consejera Electoral Dania Paola Ravel Cuevas.

implementa alguna acción específica para atenderla de manera efectiva. Así, del Acuerdo se desprende que para lograr que se garanticen los derechos político-electorales de las mujeres, es necesario analizar su participación al interior de las comunidades desde una perspectiva de género y se exponen diversas situaciones que evidencian el contexto histórico de discriminación, desigualdad y violencia en razón de género que viven las mujeres al interior de sus comunidades derivado de que las estructuras suelen estar construidas desde una visión androcéntrica, por y para los hombres. Por ejemplo, se refiere el caso de Eufrosina Cruz, mujer de origen zapoteco, luchadora imparable y activista social a quien en Santa María Quiegolani, Oaxaca, no sólo le impidieron competir por la presidencia municipal, sino que la expulsaron de su pueblo; de acuerdo con ella, en la mayoría de los municipios de Oaxaca las mujeres no tienen derechos, pues si bien la Constitución garantiza la igualdad, los usos y costumbres no la reconocen. También se narra el caso de la Presidenta Municipal Rosa Pérez Pérez en el Municipio de Chenalhó en Chiapas, los argumentos de sus detractores eran que las prácticas indígenas les permitían elegir, revocar y sustituir un mandato local y que, de acuerdo con sus tradiciones, una mujer no podía gobernarlos. Esto no es una cuestión menor dado que en algunas comunidades se cree que el voto es colectivo o familiar, pues con un miembro de la familia que efectúe los cargos que se requieren (topil, campanero, mayordomo, entre otros) la familia está representada y es al hombre como jefe de familia al que le corresponde acudir a las asambleas, votar y ocupar el cargo público en representación de toda la familia.

En ese sentido, es evidente que las mujeres indígenas exclusivamente deben tener un régimen más flexible para acreditar la autoadscripción calificada.

**Falta de perspectiva de género en la medida adoptada.** Vale la pena precisar que la perspectiva de género, en los términos del protocolo en la materia emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), ha buscado contribuir para generar una nueva forma de creación del conocimiento; una en la que se abandone la necesidad de pensarlo todo en términos del sujeto aparentemente neutral, pero pensado desde el imaginario del hombre blanco, heterosexual, propietario, cristiano y educado; y, en cambio, se opte por una visión que abarque todas las realidades, particularmente aquellas que habían quedado fuera hasta entonces.

Reconoce la diversidad de géneros y la existencia de las mujeres y los hombres, como principio esencial en la construcción de una humanidad diversa y democrática, así se constituye como una herramienta para la transformación y deconstrucción, a partir de la cual se desmontan contenidos y se les vuelve a dotar de significado, colocándolos en un orden distinto al tradicionalmente existente. Su aportación más relevante consiste en develar por lo menos la otra mitad de la realidad y, con ello, modificar la ya conocida permitiendo que nuestra mirada sobre un fenómeno logre:

(i) visibilizar a las mujeres, sus actividades, sus vidas, sus necesidades específicas y la forma en que contribuyen a la creación de la realidad social y (ii) mostrar cómo y por qué cada fenómeno concreto está atravesado por las relaciones de poder y desigualdad entre los géneros, características de los sistemas patriarcales y androcráticos.

Derivado de lo anterior, desde nuestro punto de vista, la forma en la que se aborda el tema de las testimoniales carece de perspectiva de género ya que no se hace cargo de remediar y atender las diversas discriminaciones y violencias que enfrentan las mujeres indígenas dadas sus características identitarias interseccionales, es decir, aquellas de las que son víctimas por ser mujeres y ser indígenas y si no se toman acciones con perspectiva de género las dinámicas que excluyen a las mujeres no se modificarán por sí mismas y eso no permitirá que accedan a ámbitos discriminatorios, sexistas y machistas como la política. En ese sentido, consideramos que abrir la posibilidad a que los hombres también puedan acreditar el vínculo comunitario solo a través de testimoniales sin que exista una justificación objetiva y razonable, como se ha evidenciado en el caso de las mujeres, contraviene el concepto y efecto útil de la autoadscripción calificada. Ello, dado que históricamente no hemos advertido que los hombres hayan enfrentado obstáculos basados en discriminaciones y violencias en razón de género al interior de sus comunidades para que su labor comunitaria sea reconocida.

Por supuesto, reconocemos que los hombres también han enfrentado violencias, como la violencia política, sin embargo, las mujeres adicionalmente enfrentan violencia política contra ellas en razón de género, es decir, como señala el Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género, las agresiones están especialmente orientadas en contra de las mujeres por su condición de mujer y por lo que representan en términos simbólicos, bajo concepciones basadas en estereotipos. Incluso, muchas veces el acto se dirige hacia lo que implica lo “femenino” y a los roles que normalmente se asignan a las mujeres y esto amerita tomar una medida especial para ellas.

**Condiciones propicias para que existan intentos de simulación para ocupar lugares reservados por quienes participen a través de la acción afirmativa indígena que se implemente.** Respecto al considerando 36 del Acuerdo pensamos que la medida prevista a diferencia de lo que indica el Acuerdo no reviste un carácter garantista, al permitir de manera general (a hombres y mujeres) que el vínculo comunitario se acredite con testimoniales, ya que no se debe perder de vista el contexto que generó que el TEPJF ordenara la emisión de los Lineamientos, es decir: la existencia de intentos de simulación en la postulación de candidaturas indígenas, tal y como aconteció en el asunto que originó la obligación de emitir estos Lineamientos.

En ese sentido, para ser verdaderamente garantistas consideramos que teníamos que ser particularmente estrictos en el cumplimiento de la acreditación del vínculo comunitario y solo permitir las testimoniales en casos excepcionales, como aquellos que implican una violación o menoscabo a los derechos humanos de las mujeres al negárseles, con base en discriminaciones y prejuicios de género, la expedición de una constancia por parte de las autoridades o instituciones que se describen en los Lineamientos. Esto como una medida a favor de las mujeres y que no puede ser generalizada, puesto que, como se ha precisado anteriormente son quienes sufren de mayor discriminación y necesitan medidas que impulsen su participación.

### **Lengua indígena como lengua materna.**

**Excepción a la acreditación de los elementos contenidos en el considerando 47, inciso h) y lineamiento 26.** Se aprobó por la mayoría de las personas integrantes del Consejo General que pueda acreditarse la autoadscripción calificada, es decir, el vínculo con la comunidad de las personas que serán postuladas a través de la acción afirmativa indígena, simplemente acreditando que la persona tiene una lengua indígena como lengua materna. No compartimos esa decisión ya que, desde nuestra perspectiva, si bien dicho elemento podría dar indicios fuertes de que una persona es indígena, esto no es lo que ordenó regular el TEPJF; ya que no vinculó al Instituto Nacional Electoral a verificar quién es indígena y quién no -esto se establece en el artículo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos- sino verificar que las personas indígenas que se pretendan postular a un cargo de elección popular tengan un vínculo efectivo con la comunidad a la que pretenden representar. En ese sentido, el solo hecho de tener una lengua indígena como lengua materna no acredita dicho vínculo, por lo que la determinación adoptada resulta incongruente con el objetivo que tiene la emisión de los Lineamientos aprobados.

Por todo lo expuesto, es que emitimos el presente voto concurrente

**DANIA PAOLA RAVEL CUEVAS**  
**CONSEJERA ELECTORAL**

**CARLA ASTRID HUMPHREY JORDAN**  
**CONSEJERA ELECTORAL**

