



## RECURSOS DE APELACIÓN

**EXPEDIENTES:** RA/12/2025 y  
**ACUMULADOS:** RA/14/2025, RA/15/2025 y  
RA/17/2025

**PARTIDOS RECURRENTES:** PARTIDO FUERZA POR OAXACA<sup>1</sup>; PARTIDO ACCIÓN NACIONAL<sup>2</sup>; PARTIDO NUEVA ALIANZA OAXACA<sup>3</sup> Y PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA<sup>4</sup>

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA<sup>5</sup>

**MAGISTRADA PONENTE:** GLORIA ÁNGELES CRUZ LÓPEZ<sup>6</sup>

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA; TRECE DE OCTUBRE DEL DOS MIL VEINTICINCO<sup>7</sup>.**

**SENTENCIA DEFINITIVA** del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca<sup>8</sup>, que **confirma el Acuerdo** IEEPCO-CG-19/2025<sup>9</sup>, al acreditarse su conformidad con el marco constitucional y su conducción con perspectiva intercultural; el reconocimiento de partido indígena integra el derecho del Estado con el sistema normativo indígena para asegurar representación efectiva del colectivo y el acceso de su ciudadanía al ejercicio del poder público conforme a sus programas, principios e ideas.

### I. ASPECTOS GENERALES

La presente controversia tiene su origen contextual en una diversa sentencia emitida por este Tribunal dentro del expediente RIN/DRP/06/2024 y sus acumulados, en donde se ordenó al *Consejo General* la realización de una consulta previa, libre e informada y bajo las directrices dadas en dicha sentencia, con el objeto de determinar los lineamientos aplicables para el reconocimiento indígena de un partido político local.

<sup>1</sup> Actor en el RA/12/2025 y en lo subsecuente FXO.

<sup>2</sup> En el RA/14/2025 y en adelante será citado como PAN.

<sup>3</sup> En el RA/15/2025 y será citado como PNAO.

<sup>4</sup> Recurrente en el RA/17/2025 y en lo subsecuente PRD.

<sup>5</sup> En la presente sentencia será citado como Consejo General, IEEPCO o la responsable.

<sup>6</sup> Secretariado: Miguel Ángel Ortega Martínez.

<sup>7</sup> Salvo mención en contrario, todas las fechas se refieren al año dos mil veinticinco.

<sup>8</sup> En lo subsecuente, Tribunal Electoral o Tribunal.

<sup>9</sup> En adelante el Acuerdo o el acto impugnado.

Ello dio lugar a la emisión del *Acuerdo* aquí controvertido, en donde se aprobó el denominado PROTOCOLO Y LA REALIZACIÓN DE LA CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA, DE BUENA FE Y CULTURALMENTE ADECUADA A LAS PERSONAS, PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS PARA DETERMINAR LA PERTINENCIA Y, EN SU CASO, LOS LINEAMIENTOS APLICABLES EN EL RECONOCIMIENTO INDÍGENA DE UN PARTIDO POLÍTICO LOCAL, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE OAXACA EN EL EXPEDIENTE RIN/DRP/06/2024.<sup>10</sup>

Así, los partidos políticos recurrentes sostienen en los distintos medios de impugnación antes precisados, que la aprobación del protocolo se aparta de los lineamientos dados por este *Tribunal* en la sentencia antes citada, además de que, a su consideración, trastoca principios constitucionales como los de legalidad, seguridad jurídica y la no intervención al interior de los partidos políticos, por considerar que las preguntas que pretenden implementarse como parte de la consulta ordenada, contienen elementos ajenos a la consulta ordenada y que busca impactar en la forma en que los partidos políticos deben elegir a sus órganos internos de dirección.

Por ende, los institutos políticos inconformes pretenden que se **revoquen el Acuerdo y el Protocolo** y se ordene la emisión de un nuevo Acuerdo donde se dé intervención a los partidos políticos o, en su defecto, sean suprimidas del protocolo algunas de sus preguntas.

## II. ANTECEDENTES

**Sentencia.** El veintiocho de agosto de dos mil veinticuatro en el expediente RIN/DRP/06/2024 este Tribunal emitió sentencia en donde, en lo que interesa al presente caso, mandató a al *IEEPCO* implementar una consulta previa, libre e informada, a fin de determinar los lineamientos aplicables para el reconocimiento indígena de un partido político local.

**Cadena impugnativa.** Mediante sentencia de cuatro de octubre de dos mil veinticuatro en el expediente SX-JRC-242/2024 y acumulados, la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó confirmar la resolución precisada en el punto anterior.

---

<sup>10</sup> En adelante será citado únicamente como el Protocolo.



Con la intención de revertir ese fallo, ante la Sala Superior de ese mismo Tribunal se interpusieron los medios de impugnación SUP-REC-22682/2024 y acumulados, pero mediante resolución de once de noviembre de esa misma anualidad, estos fueron desechados de plano.

**Acuerdo controvertido.** Al haber quedado intocada la celebración de la consulta ordenada y después de diversos trabajos realizados por los distintos órganos del *IEEPCO*, en la sesión de treinta de julio el Consejo General aprobó por mayoría el Acuerdo IEEPCO-CG-19/2025, que a su vez aprobó el *Protocolo* al tenor del cual se realizaría dicha consulta.

**Demandas.** Inconformes con el citado *Acuerdo*, *FXO*, *PAN*, *PNAO* y *PRD* el cinco de agosto pasado presentaron ante la autoridad responsable sendas demandas de Recurso de Apelación.

### III. TRÁMITE

**Turno.** La Magistrada Presidenta de este Tribunal ordenó integrar los expedientes **RA/12/2025**, **RA/14/2025**, **RA/15/2025** y **RA/17/2025** y los turnó a la ponencia de la **Magistrada Electoral Gloria Ángeles Cruz López**, para los efectos previstos en la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca<sup>11</sup>.

**Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada instructora radicó los referidos expedientes en su ponencia y, posteriormente, admitió y cerró instrucción.

### IV. COMPETENCIA

Este **Tribunal Electoral** es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo previsto por los artículos 116, fracción IV, inciso c), numeral 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>12</sup>; 25, base "D" y 114 BIS de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca<sup>13</sup>; así como 52, inciso b) y 56 de la Ley de Medios Local.

Tales preceptos establecen que este Tribunal, **es la máxima autoridad en materia electoral en el Estado y le corresponde resolver** de manera definitiva e inatacable, los recursos de apelación que se interpongan **contra**

<sup>11</sup> En lo subsecuente, Ley de Medios Local

<sup>12</sup> En lo subsecuente, Constitución Federal.

<sup>13</sup> En lo subsecuente, Constitución Local.

**los actos de cualquier órgano central del IEEPCO**, que causen un perjuicio a un partido político que teniendo interés jurídico lo promueva.

Así, en el caso concreto, los partidos políticos actores **controvierten el Acuerdo IEEPCO-CG-19/2025**, mediante el cual se aprobó el protocolo, el cual fue **emitido por el Consejo General**, órgano central del IEEPCO, al considerar que este es lesivo de sus derechos como institutos políticos, por lo que indiscutiblemente **la competencia** de este Tribunal **se surte plenamente**, al suscribirse la controversia en el supuesto jurídico previsto en los artículos citados.

## V. ACUMULACIÓN

En todas las demandas que originaron la formación de los expedientes precisados en el proemio, **los partidos actores impugnan el citado Acuerdo IEEPCO-CG-19/2025** por el cual se aprobó el protocolo que servirá de base para la consulta y posterior aprobación de los lineamientos para el reconocimiento indígena de partidos locales, incluso, algunos de los agravios expuestos son idénticos en dichas demandas.

En consecuencia, **con la finalidad de no emitir sentencias contradictorias** y atendiendo al principio de economía procesal, con fundamento en los artículos 31 y 32 de la Ley de Medios Local, **se decreta la acumulación de los expedientes RA/14/2025, RA/15/2025 y RA/17/2025, al RA/12/2025**, por ser este último el primero que se registró ante este Tribunal.

Por lo anterior, se instruye a la Secretaría General de este Tribunal, glose copia certificada de la presente sentencia a los expedientes acumulados.

## VI. CAUSAL DE IMPROCEDENCIA.

Al rendir su informe circunstanciado en cada uno de los expedientes acumulados, la Secretaria Ejecutiva del IEEPCO hace valer como causal de improcedencia de los medios impugnativos, la prevista en el artículo 10, numeral 1, inciso a) de la *Ley de Medios Local*, consistente en que el acto reclamado no genere un afectación al interés jurídico de los recurrentes.

Al respecto, **se desestima la causal** hecha valer por *la responsable*, ya que los argumentos que expone para sustentarla se dirigen a evidenciar el porqué, desde su óptica, los recurrentes no pueden alcanzar su pretensión o porqué deberían desestimarse las alegaciones de los impetrantes.



Lo anterior hace evidente que tales manifestaciones, esencialmente, constituyen una contestación a los agravios de los partidos recurrentes, por lo que estas no pueden ser atendidas en una cuestión de desechamiento o improcedencia, ya que su estudio requiere un análisis de cada argumento y de los elementos probatorios existentes, lo que solo puede realizarse en un estudio de fondo<sup>14</sup>.

De ahí, no se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, numeral 1, inciso a), de la *Ley de Medios Local*.

## VII. PROCEDENCIA.

Al no advertirse la actualización de la causal de improcedencia hecha valer ni advertirse la actualización de alguna otra de manera oficiosa, de conformidad con los artículos 9, 13 y 52 de la *Ley de Medios Local*, este Tribunal Electoral procede al análisis de los requisitos de procedencia de los recursos de apelación que se resuelven.

**a) Forma.** Se cumple este requisito, ya que las demandas se presentaron por escrito; contienen los nombres y firmas de los promoventes; identifican el acto impugnado y a la autoridad responsable; además, señalan hechos, agravios y los preceptos constitucionales y legales presuntamente vulnerados.

**b) Oportunidad.** Conforme al artículo 8 de la *Ley de Medios Local* se satisface este requisito, porque el *Acuerdo* cuestionado fue aprobado en la sesión del *Consejo General* de treinta de julio pasado y los accionantes reconocen que en esa misma fecha quedaron notificados de su contenido.

Así, al tratarse de una controversia que no emana de un acto de proceso electoral, el plazo de cuatro días con que contaban los partidos políticos para inconformarse **transcurrió del treinta y uno de julio al cinco de agosto** pasado, sin contar los días dos y tres de agosto por ser inhábiles en términos de ley por ser sábado y domingo.

Bajo esas precisiones, tenemos que la totalidad de las demandas fueron presentadas ante la oficialía de partes del *IEEPCO* el cinco de agosto, ya que así se advierte de los sellos de recepción correspondiente. De donde

<sup>14</sup> Es aplicable por analogía y en lo conducente la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE". Consultable en Jurisprudencia P./J. 135/2001. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena época. Registro 187973. Tomo XV, enero de 2002, página 5.

es inconcuso que todas se presentaron en el último día del plazo, lo que acredita su presentación oportuna.

**c) Legitimación e interés jurídico.** Se estima que los Recursos de Apelación cumplen con lo establecido en los artículos 13, inciso b) y 57, inciso a), de la *Ley de Medios Local*, pues fueron promovidos por *FXO, PAN, PNAO y PRD*, a través de sus representantes propietarios ante el *Consejo General* quienes, de acuerdo con los citados preceptos, tienen el derecho de incoar los medio de impugnación referidos.

Además, dichos recurrentes cuentan con interés jurídico, pues estiman que el *Acuerdo* y el *Protocolo* son lesivos de sus derechos, al exponer entre otros aspectos, que se les excluyó de participar en la elaboración del *Protocolo*, cuando su participación había sido ordenada por este Órgano Jurisdiccional, por lo que es incuestionable que tienen interés suficiente para comparecer ante este Tribunal.

**d) Definitividad.** Se satisface este requisito, toda vez que no hay algún medio de defensa que deba agotarse previo acudir a esta instancia jurisdiccional.

## VIII. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La litis en los medios de impugnación acumulados se centra en determinar si el *Protocolo* realmente genera una vulneración a los derechos de los partidos recurrentes, como lo aducen en sus respectivas demandas.

Por ende, resulta necesario precisar cuáles son los motivos de disenso que cada uno de los institutos políticos inconformes hacen valer, por lo que de una lectura integral a cada uno de los escrito de demanda se deducen esencialmente los siguientes agravios.

- **RA/12/2025 (FXO)**

- 1. Incorrecta atención al cumplimiento de la sentencia del expediente RIN/DRP/06/2024**, bajo los siguientes argumentos:

- a)** Las preguntas contenidas en el punto II del protocolo son contrarias al marco constitucional y no corresponden al seguimiento del origen de los institutos políticos con calidad indígena de registro que han sido constituidos en Oaxaca.



- b) No se dio participación a los partidos políticos en ninguna de las mesas de trabajo para la elaboración del *Protocolo*, aun cuando la sentencia lo ordenó.
- c) La primer pregunta denominada como “*opinión sobre el otorgamiento de reconocimiento indígena a los partidos políticos electorales locales*” se plantea como una consulta a los pueblos y comunidades indígenas si consideran viable o no darle el reconocimiento o registro a un partido político local, pero la consulta ordenada era sobre la definición de los lineamientos para adquirir esa calidad, por lo que considera que no se ajusta a los parámetros ordenados en la sentencia.
- d) En el apartado de “*obligaciones de los partidos políticos locales que obtengan el reconocimiento indígena*” la pregunta sobre las causas para que un partido político pierda el reconocimiento indígena es inviable, porque en la Ley General ya existe previsto el umbral del 3% de votación para conservar el registro, el cual es el método de verificación reconocido en el marco jurídico constitucional, considerando que con la pregunta se pretende imponer un nuevo mecanismo de verificación y conservación de registro indígena.

**2. El protocolo de consulta no cuenta con una perspectiva culturalmente adecuada por uso de lenguaje técnico expresado en las preguntas.**

Considera que las preguntas están formuladas en un lenguaje que no es de fácil entendimiento para las personas a consultar, máxime que el marco jurídico aplicable en materia de consulta indígena determina que estas no deben contener aspectos intrusivos que deban ser interpretados por terceros.

- **RA/14/2025 (PAN)**

**1. El Consejo General no acató la orden del Tribunal en la sentencia respectiva.**

Aduce que ese partido no fue incluido para participar en la elaboración del *Protocolo* y mucho menos en la realización de la consulta previa.

**2. No se garantizó que el protocolo y la consulta establezcan reglas claras y equitativas para los partidos políticos, evitando favoritismos o discriminación.**

Argumenta que no se garantizó la participación efectiva de los partidos políticos en la gestión y fiscalización de las elecciones y no se promovió la equidad y transparencia.

**3. Falta de fundamentación y motivación en el acuerdo.**

Expone que el *Acuerdo* carece del respaldo legal, porque no se encuentra sustentada la determinación en preceptos legales que apliquen al caso concreto, lo que considera también es un desacato flagrante a lo ordenado por el TEEO.

- **RA/15/2025 (PNAO)**

**1. Violación a los principios de legalidad y de seguridad jurídica por el incumplimiento a la sentencia.**

Señala que en la participación y construcción del protocolo no se permitió la participación de los partidos políticos cuando así fue ordenado por el Tribunal, considerando que en actos posteriores como lo es la consulta no será posible que pueda participar, por lo que era necesario que se les permitiera intervenir en la elaboración del protocolo.

También manifiesta que como el Estatuto de Nueva Alianza Oaxaca lo auto adscribe como partido indígena, ello hacía importante su participación en la construcción y elaboración del citado protocolo.

**2. Violación a los principio de mínima intervención, así como a los de autonomía, auto organización y autodeterminación de los partidos políticos.**

Esto lo hace depender de que, a su juicio, se pretende establecer a través de la consulta, la posibilidad de que la ciudadanía defina la forma de integración de los órganos directivos de los partidos políticos al plantear en las preguntas un porcentaje de personas con auto adscripción calificada indígena para integrar sus órganos internos, cuando esta solo es exigible a candidatos a elección popular y en la conformación de sus órganos de dirección basta la auto adscripción simple.

- **RA/17/2025 (PRD).**



1. **No se realizó alguna actividad de consulta ni se tomó en consideración a los partidos políticos como lo había mandado el tribunal en su sentencia.**

Argumenta que la responsable violenta el artículo 17 de la *Constitución Federal* por no haber contemplado a los partidos políticos en actos previos a la emisión del acuerdo impugnado.

### **Pretensión, causa de pedir, controversia y metodología**

La **pretensión** de los partidos actores es que este Tribunal **revoque el Acuerdo y el Protocolo** controvertidos y, en su caso, se ordene la emisión de un nuevo Protocolo en donde se incluya la participación de los partidos políticos impetrantes y, en el caso de *FXO*, también pretende que se ordene la emisión de un nuevo Protocolo que sea de fácil acceso y entendimiento de las comunidades indígenas.

Su **causa de pedir** radica en que, a su juicio, el *Protocolo* se realizó sin la participación de partidos políticos y se dirige a introducir requisitos más allá de los previstos en la normativa (pérdida del registro y designación de sus órganos internos).

Ahora bien, resulta pertinente precisar que aun cuando en la totalidad de los medios de impugnación se hace alusión a un indebido cumplimiento de la sentencia dictada por este Tribunal en el expediente RIN/DRP/06/2024, lo que podría considerarse como una cuestión que debería ser atendida en un incidente de incumplimiento de sentencia en aquel expediente, lo cierto es que tales alegaciones sí deben ser conocidas en la presente sentencia.

Lo anterior, porque la emisión del *Acuerdo* y del *Protocolo* aun en cumplimiento a una sentencia de este Tribunal, **constituyen actos nuevos** que los partidos recurrentes controvierten por vicios propios, de ahí que esas alegaciones no pueden ser conocidas dentro del citado expediente y si deben ser analizadas en la presente resolución.

Criterio similar adoptó la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia emitida dentro del expediente SX-JRC-2/2024.

Por ende, la **cuestión a resolver** consiste en **determinar** si como lo refieren los partidos políticos actores, existe una violación a su derecho de participar en la elaboración del *Protocolo* o dentro de la consulta y, en su caso, si las

preguntas planteadas en el *Protocolo* se ajustan a los parámetros de la consulta ordenada.

Con base en lo anterior, la **metodología de estudio** de los motivos de disenso será la siguiente:

Los agravios marcados con los números 1, del *PAN*, *PNAO* y *PRD*, serán estudiados de manera conjunta con el identificado con el número 1, inciso b) de *FXO*, al cuestionarse en todos ellos una supuesta exclusión de participar en los trabajos de preparación y elaboración del *Protocolo*.

Por su parte, el agravio de *FXO* identificado con el número 1, incisos, a), c) y d) serán estudios en conjunto con el agravio 2 del *PNAO*, los cuales se dirigen evidenciar que las preguntas plasmadas en el *Protocolo* son violatorias de los principios de mínima intervención y autoorganización de los partidos políticos.

Finalmente, el resto de los agravio del *PAN* y *FXO* serán estudiados de manera individual en el orden que fueron plasmados en párrafos que preceden.

Agrupados y definidos los motivos de disenso hechos valer por los partidos inconformes, el estudio de fondo girará en torno a los siguientes tópicos:

- A. Indebida exclusión de los partidos políticos.**
- B. Violación a los principios de mínima intervención y autoorganización de los partidos políticos.**
- C. Uso de lenguaje técnico en el *Protocolo*.**
- D. Falta de reglas claras y equitativas para los partidos políticos.**
- E. Falta de fundamentación y motivación.**

Sin que ello cause perjuicio a los institutos políticos impetrantes, porque lo importante en el dictado de una sentencia es que se atienda la integridad de los planteamientos formulados para cumplir con el principio de exhaustividad tutelado por el artículo 17 de la *Constitución Federal*.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Es aplicable por analogía y en lo conducente, la jurisprudencia 4/2000, emitida por la Sala Superior de este Tribunal Electoral de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN". Que en esencia posibilita el estudio conjunto de los agravios o incluso en un orden distinto al expuesto en la demanda, sin que ello cause lesión al actor, ya que lo trascendental es que todos los argumentos sean analizados. Consultable en la Compilación 1997-2013 de Jurisprudencia y tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, página 125.



## IX. ESTUDIO DE FONDO

Para un mejor entendimiento del sentido del presente fallo, resulta necesario precisar algunos principios constitucionales y el marco jurídico que servirá para dirimir la controversia.

### Marco normativo

- **Juzgar con perspectiva intercultural**

El reconocimiento constitucional y convencional del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas implica una obligación para los órganos jurisdiccionales de tomar en cuenta el sistema normativo indígena propio de la comunidad involucrada, así como valorar el contexto en que surge el conflicto, a fin de definir claramente los límites de la controversia jurídica puesta a consideración de las autoridades electorales y resolverla desde una perspectiva intercultural, atendiendo a los principios o valores constitucionales y convencionales, así como reconocer las especificidades culturales, las instituciones que les son propias y tomarlos en cuenta al momento de adoptar la decisión<sup>16</sup>.

El artículo 2° de la *Constitución Federal* establece que la Nación Mexicana es única e indivisible y que tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, cuyas comunidades son aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

Por su parte, la fracción III, apartado A, del citado precepto reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus propias formas de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutará y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad, así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados.

Por ello, es criterio reiterado del Tribunal Electoral Federal que los órganos resolutores están obligados a reconocer la existencia de los sistemas

<sup>16</sup> Véase la jurisprudencia 19/2018, de rubro: **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

normativos propios y convalidar las resoluciones y elecciones que se realicen conforme a los mismos, siempre y cuando respeten los derechos humanos.

Los derechos de los pueblos y comunidades indígenas se sustentan en el respeto y tolerancia a la diversidad étnica y cultural, de ahí que deben garantizarse en sus dimensiones colectiva e individual; sin embargo, éstos no tienen alcance absoluto pues, como elemento del sistema jurídico mexicano, deben ser congruentes y armónicos con el resto de valores, principios, y reglas que conforman el parámetro de regularidad constitucional, por ello encuentran límites en los derechos de los demás, en las instituciones fundamentales del orden jurídico nacional, así como en la unidad y soberanía nacional<sup>17</sup>.

De ahí que las y los juzgadores estamos llamados a analizar los asuntos sometidos a nuestro conocimiento que versen sobre derechos individuales o colectivos de los pueblos y comunidades indígenas desde un enfoque pluricultural [e intercultural], lo que implica la obligación constitucional y convencional de tomar en cuenta las especificidades culturales de los pueblos indígenas y las comunidades que los conforman, así como a conducir procesos susceptibles de tutelar sus derechos de forma efectiva, maximizar su libre determinación y autonomía para elegir, de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a sus autoridades o representantes, internos o ante los ayuntamientos, sin que ello implique desconocer o hacer nugatorios los derechos fundamentales de sus integrantes.

- **El derecho de acceso a la justicia de comunidades indígenas**

El artículo 2º, fracción VIII, apartado A, de la *Constitución Federal*, reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de acceder plenamente a la jurisdicción del Estado; para garantizar ese derecho, se precisa que en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos constitucionales.

El núcleo esencial de este derecho fundamental fue interpretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que el precepto constitucional mencionado no se agota en la necesaria traducción, interpretación y nivelación lingüística y cultural de los procesos judiciales,

---

<sup>17</sup> Véase el SUP-REC-288/2020.



esto es, no sólo implica volver comprensibles los procesos judiciales previstos en la jurisdicción del Estado central para las personas, pueblos y comunidades indígenas, ni despachar los asuntos que les conciernen en la jurisdicción indígena cuando esto es posible, sino que la exigencia constitucional implica el reconocimiento de la multiculturalidad que caracteriza a la Nación Mexicana y, por tanto, de la existencia y vigencia de distintos sistemas normativos dentro del territorio nacional: un sistema normativo conformado por las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales del Estado central, y otro conformado por los usos y costumbres de los distintos pueblos y comunidades que habitan nuestro país, los cuales, incluso, podrían estimarse simultáneamente aplicables para el caso de las personas, pueblos y comunidades indígenas, de acuerdo con su especificidad cultural y particular pertenencia étnica<sup>18</sup>.

Además, el máximo tribunal del país ha sustentado el criterio de que el Estado Mexicano debe garantizar el derecho fundamental de las personas indígenas a contar con un acceso pleno a la tutela jurisdiccional, para lo cual debe implementar y conducir procesos sensibles a tales particularidades en los que, desde luego, se consideren sus costumbres y especificidades culturales, así como que en todo tiempo sean asistidos por intérpretes que tengan conocimiento de su lengua y cultura<sup>19</sup>.

Para ello, la *Suprema Corte* ha considerado que el sistema de usos y costumbres, cuya vigencia se documente con los medios adecuados, puede expresarse en dos supuestos: i. la determinación del derecho aplicable a partir de la resolución de un eventual conflicto de normas y ii. la determinación de la interpretación pertinente, en donde lo que se decide es **cómo debe entenderse una norma del orden jurídico o cómo deben valorarse los hechos, en la jurisdicción del Estado central, desde una perspectiva intercultural**<sup>20</sup>.

En el plano internacional, en primer lugar, destacan los instrumentos internacionales que dan amplitud al derecho fundamental que asiste a las

<sup>18</sup> Criterio derivado de la tesis emitida por la *Suprema Corte*, de rubro: *PERSONAS, PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. LA PROTECCIÓN QUE EXIGE EL ARTÍCULO 2o., APARTADO A, FRACCIÓN VIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, IMPLICA EL RECONOCIMIENTO DE DISTINTOS SISTEMAS NORMATIVOS CONFORMADOS POR DISPOSICIONES JURÍDICAS NACIONALES E INTERNACIONALES Y USOS Y COSTUMBRES DE AQUÉLLOS.*

<sup>19</sup> Criterio derivado de la tesis P. XVII/2015 (10a.), de rubro: *ACCESO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. FORMA DE GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO RELATIVO TRATÁNDOSE DE PERSONAS INDÍGENAS.*

<sup>20</sup> Criterio derivado de la tesis 1a. CCXCVIII/2018 (10a.), de rubro: *PERSONAS INDÍGENAS. EL ACCESO A LA JUSTICIA, DE ACUERDO CON LO PREVISTO EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.*

comunidades indígenas o sus miembros en los aspectos vinculados con los procesos judiciales.

De este modo, el artículo 8.1 del *Convenio 169 de la OIT* dispone que, al aplicar la legislación nacional a pueblos interesados, deberán tomarse debidamente en consideración, sus costumbres o su derecho consuetudinario.

Lo anterior se desprende también del artículo 40 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, al prever que éstos tienen derecho a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de conflictos y controversias con los Estados u otras partes y a una pronta decisión sobre esas controversias, así como a una reparación efectiva de toda lesión de sus derechos individuales y colectivos; para ello, se deben tomar en consideración las costumbres, tradiciones, normas, sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados y, las normas internacionales de derechos humanos.

Por su parte, el artículo XXII.3 de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece que, en asuntos relativos a personas indígenas, sus derechos o intereses, en la jurisdicción de cada Estado, éstos serán conducidos bajo una perspectiva que tutele su plena representación, con dignidad e igualdad ante la ley; en esta perspectiva, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección y beneficio de la ley, incluso, al uso de intérpretes lingüísticos y culturales.

En su orden, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que, la presencia de condiciones de desigualdad real obliga a **adoptar medidas de compensación que contribuyen a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias** que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses; si no existieran esos medios de compensación, ampliamente reconocidos en diversas vertientes del procedimiento, difícilmente se podría decir que quienes se encuentran en condiciones de desventaja disfrutan de un verdadero acceso a la justicia y se benefician de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas<sup>21</sup>.

En esta misma línea, la mencionada Corte, ha señalado para garantizar el acceso a la justicia de los miembros de comunidades indígenas, es

---

<sup>21</sup> Opinión Consultiva OC-16/99. *EL DERECHO A LA INFORMACIÓN SOBRE LA ASISTENCIA CONSULAR EN EL MARCO DE LAS GARANTÍAS DEL DEBIDO PROCESO LEGAL*. 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párrafo 119.



indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres; asimismo, que **los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación de jure o de facto**<sup>22</sup>.

De igual manera, estableció el criterio de que, conforme al principio de no discriminación consagrado en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para garantizar el acceso a la justicia de los miembros de comunidades indígenas, es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, sus valores, así como sus usos y costumbres<sup>23</sup>.

- **Constitución de partidos políticos por personas indígenas**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en medios de impugnación relativos a derechos políticos de integrantes o comunidades indígenas -como en la decisión tomada en el expediente SUP-JDC-1895/2012- que, la *Constitución Federal*, los tratados internacionales, así como las leyes de las entidades federativas, establecen medidas jurídicas tendentes a tutelar y procurar sus derechos humanos, en un grado de igualdad y dignidad al resto de la población, lo cual incluye el conservar sus costumbres, identidad, instituciones, lengua y ordenamientos internos.

Existen estándares mínimos contenidos en diversos instrumentos internacionales que tienen como finalidad, garantizar los derechos de los pueblos indígenas; primordialmente, el *Convenio 169* reconoce que, tratándose de los derechos de las colectividades indígenas y de sus miembros, es indispensable la adopción o implementación de medidas especiales que les permitan, en condiciones de igualdad, la tutela judicial completa y efectiva de sus intereses jurídicamente relevantes en aquellos casos en los cuales consideren que han sido vulnerados o desconocidos.

<sup>22</sup> Cfr. Caso Rosendo Cantú y Otra vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párrafo 184.

<sup>23</sup> Cfr. Caso Fernando Ortega y otros vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215, párrafo 200.

Asimismo, establece que tales medidas especiales deben ser idóneas, objetivas y proporcionales para la consecución del fin a saber, la eliminación de obstáculos que imposibiliten o inhiban en cualquier forma el acceso de las comunidades indígenas a los tribunales de justicia, el dictado de resoluciones prontas, completas e imparciales y, en última instancia, a que los indígenas consigan un acceso real, efectivo, a la jurisdicción estatal.

Por su parte, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, prevé que los Estados parte deben condenar la discriminación racial y comprometerse a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminarla en todas sus formas. Asimismo, deben promover el entendimiento entre todas las razas.

En la misma línea, la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos Indígenas, reconoce que las y los indígenas tienen derecho, como pueblos o personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos. También, dispone que los Estados deben crear procedimientos equitativos y justos para el arreglo de controversias con los Estados u otras partes, una pronta decisión sobre las mismas, así como una reparación efectiva de toda lesión de sus derechos individuales y colectivos.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que los miembros de **las comunidades indígenas puedan participar, en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones sobre asuntos y políticas que inciden o pueden incidir en sus derechos y en el desarrollo de dichas comunidades, de forma tal que puedan integrarse a las instituciones y órganos estatales y participar de manera directa y proporcional a su población en la dirección de los asuntos públicos**, así como hacerlo desde sus propias instituciones y de acuerdo a sus valores, usos, costumbres y formas de organización, siempre que sean compatibles con los derechos humanos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>24</sup>.

De los preceptos enunciados, se desprende que el Estado mexicano tiene la obligación de adoptar medidas especiales e idóneas para proteger y

---

<sup>24</sup> Corte IDH. *Caso Yatama vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 225.



potencializar los derechos de los pueblos indígenas, obligación que involucra también a las y los operadores jurídicos al resolver los litigios de su competencia.

El propio artículo 2° constitucional garantiza el derecho de pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, y les reconoce autonomía para elegir autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados; así como el que puedan contar con representantes en los ayuntamientos de municipios que tengan población indígena.

Por su parte, el artículo 41 constitucional dispone que la renovación de los poderes ejecutivo y legislativo se realizará mediante la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas; en las que tendrán derecho a participar los partidos políticos nacionales.

El mismo artículo reconoce la naturaleza de organismos ciudadanos a los partidos políticos, e identifica entre las finalidades que persiguen, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política, así como hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, conforme con los programas, principios e ideas que postulan.

La norma fundamental reserva el derecho de constituir y afiliarse a partidos políticos únicamente a la ciudadanía, restringiendo la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de dichos institutos políticos y cualquier forma de afiliación corporativa.

En este sentido, si bien la *Constitución Federal* contempla la posibilidad de que los pueblos originarios elijan a sus autoridades y organización política, conforme sus usos y costumbres, es decir, bajo un sistema ajeno al de partidos políticos, la *Sala Superior* ya ha definido, en la tesis XXXI/2012, de rubro: *COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE MAXIMIZARSE EL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO DE REGISTRO DE PARTIDOS POLÍTICOS*, que no se trata de formas de organización que resulten excluyentes entre sí, pues **la autoridad debe garantizar el acceso de los pueblos y comunidades indígenas al sistema de partidos, atendiendo a sus circunstancias particulares.**

En ese sentido, corresponde a las autoridades electorales interpretar la normativa aplicable de manera consecuente con el derecho de participación y asociación política de las personas indígenas, tomando en consideración que **se trata, en el presente caso, de la constitución de un instituto político cuya naturaleza es una forma de organización indígena**, porque a través de los Lineamientos que el *IEEPCO* llegue a implementar, se podrán constituir partidos políticos locales con reconocimiento indígena.

Lo anterior implica que, durante el procedimiento de constitución de partidos políticos, **las autoridades deben valorar la necesidad de adoptar medidas adecuadas que permitan a las asociaciones cuyos miembros se ostentan como indígenas**, cumplir con las exigencias y atender los requerimientos respectivos, sobre todo si se advierte una situación de vulnerabilidad o de desventaja que atente contra derechos individuales o colectivos.

Dichos ajustes se observan, por ejemplo, en la propia *Constitución Local*, en su artículo 33, fracción II, en donde se contempla que solo los partidos políticos locales con reconocimiento indígena podrán acceder a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, alcanzando el dos por ciento de la votación válida emitida, mientras que al resto de partidos políticos sin ese reconocimiento se les exige el tres por ciento.

Además, esas excepciones también se pueden advertir en cuanto al establecimiento de plazos que resulten razonables y suficientes, para la atención a las posibles inconsistencias advertidas por la autoridad, tal y como se razona *mutatis mutandis*, en la jurisprudencia 3/2013, de rubro: *REGISTRO DE PARTIDOS O AGRUPACIONES POLÍTICAS. GARANTÍA DE AUDIENCIA*, así como en expresar en términos claros y precisos, las deficiencias o requerimientos de documentación faltante, para el efecto de que, la organización tenga posibilidad efectiva conforme a su particular situación de desventaja, de atender las exigencias de la autoridad, y subsanar las inconsistencias con los medios de prueba pertinentes para el efecto de satisfacer los requisitos legales para la conformación de un partido político.

- **Consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada de los pueblos y comunidades indígenas.**



El artículo 2, apartado A, fracción XIII de la *Constitución Federal* determina que los pueblos y comunidades indígenas deben ser consultados sobre las medidas legislativas o administrativas que se pretendan adoptar, cuando estas puedan causar afectaciones o impactos significativos en su vida o entorno, con la finalidad de obtener su consentimiento o, en su caso, llegar a un acuerdo sobre tales medidas.

De igual manera, precisa que las consultas indígenas se realizarán de conformidad con principios y normas que garanticen el respeto y el ejercicio efectivo de los derechos sustantivos de los pueblos indígenas

En el ámbito convencional, el artículo 6.1 del Convenio 169 de la OIT señala que al aplicar sus disposiciones los gobiernos deberán:

*[...]*

*a) Consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.*

*b) Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsable de políticas y programas que les concierne.*

*c) Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.*

*[...]*

En el mismo sentido, la *Constitución Local* en su artículo 16, párrafo tercero, reconoce que los pueblos indígenas y afromexicanos tienen derecho a ser consultados de manera libre, previa e informada, mediante procedimientos apropiados y culturalmente pertinentes y a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles, con la finalidad de llegar a un acuerdo u obtener su consentimiento.

Así, la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el estado de Oaxaca<sup>25</sup>, en sus artículos 1 y 2 replica el mismo mandato previsto en el marco convencional y constitucional y en lo que interesa a esta sentencia, el artículo 12, fracción II dispone que la consulta debe observar, entre otros principios rectores, el **endógeno**, consistente en que **el resultado de la consulta debe surgir de los propios pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas** para hacer frente a las necesidades de la colectividad.

En ese entendido, el artículo 13 de la citada *Ley de Consulta* determina como **únicos sujetos de consulta, a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de la entidad**, que sean susceptibles de ser afectados por una medida legislativa o administrativa.

Por lo tanto, interpretando este derecho a la consulta con el resto de los principios que fueron precisados anteriormente, se concluye que si pretenden implementar procesos de consulta a los pueblos y comunidades indígenas para la adopción de medidas que pudieran llegar a generar una participación política efectiva en la conformación institutos políticos, los cuales a su vez, repercutirán en la designación de autoridades y órganos de poder, dicho procedimiento debe abarcar todos los aspectos y elementos suficientes que hagan patente todo ese cúmulo de derechos consagrados en favor del colectivo indígena.

- **Principio de mínima intervención en la vida interna y auto determinación de los partidos políticos.**

El artículo 41, Base I, párrafo tercero de la *Constitución Federal* dispone que las autoridades electorales solo podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señale la propio Constitución y la ley.

Por su parte, los artículos 23, numeral 1, inciso c), 34, numerales 1 y 2, inciso c), y 44, de la Ley General de Partidos Políticos<sup>26</sup>, determinan que esos institutos políticos gozan de facultades para regular su vida interna y determinar su organización interior y los procedimientos correspondientes; así como para la elección de los integrantes de sus órganos internos y estos procedimientos deben realizarse bajo las reglas previstas en sus propios estatutos.

---

<sup>25</sup> En adelante Ley de Consulta.

<sup>26</sup> En adelante Ley de Partidos.



En este contexto, para la observancia integral del principio constitucional que exige a las autoridades electorales respetar la vida interna de los partidos políticos en la toma de sus respectivas decisiones, se establece que la conservación de la libertad de decisión política y el derecho a la autoorganización partidaria deberá ser considerada por las autoridades electorales competentes al momento de resolver las impugnaciones relativas a ese tipo de asuntos.

En suma, el derecho de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos implica el derecho de gobernarse internamente en los términos que se ajuste a su ideología e intereses políticos, **siempre que sea acorde a los principios de orden democrático**; aspectos que se deben plasmar en sus distintos instrumentos normativos.

### **Justificación de la decisión.**

Precisado lo anterior, a continuación, se procede a realizar el análisis de los agravios hechos valer, al tenor de los tópicos que fueron precisados en párrafos que preceden.

#### **A. Indevida exclusión de los partidos políticos**

Como se expuso previamente, todos los partidos políticos actores señalan, en esencia, que se les excluyó de participar en los trabajos previos a la emisión del *Protocolo* aun cuando su participación fue decretada en la sentencia del RIN/DRP/06/2024.

Los **agravios son infundados** porque los promoventes basan su planteamiento en una premisa inexacta.

En la sentencia del expediente RIN/DRP/06/2024 se estableció de forma expresa lo siguiente:

“[...]”

**Consulta Previa:** Se ordena al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que implemente las **acciones necesarias para realizar una consulta previa**, libre e informada, **en la que se incluya la participación de** comunidades indígenas, **partidos políticos** y asociaciones políticas. Esta consulta deberá cumplir con los parámetros nacionales e internacionales, garantizando los principios de participación, transparencia y no discriminación. El propósito de la consulta será determinar los lineamientos aplicables para el reconocimiento indígena de un partido político local.

“[...]”

**Lo resaltado es propio.**

Del texto trasunto se advierte que, conforme a las reglas de la sintaxis en la redacción de enunciados, la sentencia es clara en precisar que la participación de los partidos políticos debía darse dentro de la consulta al utilizar la expresión “*en la que*”, puesto que si la intención hubiera sido que su participación se debía dar en las acciones necesarias para la realización de dicha consulta, se hubiera utilizado la expresión “*en las que*”, pero al no haberse plasmado la anterior, no puede tomarse una interpretación gramatical y sintáctica en el sentido que pretenden los partidos actores.

Así, del contenido del texto inserto, se evidencia que en aquella sentencia se determinó que el *Consejo General* debía realizar una consulta con la participación de los partidos políticos, pero en ningún momento precisó la forma, calidad o etapa en que estos debían intervenir.

Siendo que esa precisión de la modalidad en que debían participar los partidos políticos queda al arbitrio del *IEEPCO*, tal como lo determinan los artículos 10, 11 fracción VI y 18 de la *Ley de Consulta*.

Ello, porque tales preceptos determinan que tienen el carácter de autoridades responsables, entre otros, los órganos autónomos que implementarán las medidas que pueden ser susceptibles de afectar derechos de los pueblos y comunidades indígenas. Y que **será a esa autoridad a quien le corresponde organizar, planear y efectuar la Consulta.**

De donde es evidente que si es el *IEEPCO* quien emitirá la medida administrativa (lineamientos para el reconocimiento indígena de los partidos locales), es ese Instituto a quien le correspondía determinar el modo y grado de participación de los partidos políticos, ajustando dicha participación a la *Ley de Consulta* y a la normativa aplicable.

Partiendo de esa premisa, debe destacarse que en la legislación vigente y aplicable en la materia, como es la *Ley de Partidos*, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca<sup>27</sup> y de la propia normativa interna del *IEEPCO*, se advierte que **no existe precepto legal alguno** en el que se establezca que en las reuniones, juntas, mesas de trabajo o similares que deban realizar las áreas del citado Instituto, previo a emitir el proyecto de un Protocolo, Acuerdo, Dictamen, Resolución o

---

<sup>27</sup> En adelante LIPEEO.



cualquier otro documento, se deba convocar o los representantes de los partidos políticos para que participen en ellas.

Es decir, al no estar expresamente reconocido en favor de los partidos políticos el derecho de estar presente en cualquier reunión de las áreas del *IEEPCO*, conforme al principio de legalidad que rige en materia electoral, no les es dable a los inconformes pretender obtener ese beneficio amparándose en una sentencia en la que, como ya se dijo, se precisó que su participación debía darse en la Consulta y no en los actos previos.

Se colige lo anterior, porque conforme al artículo 5, numeral 2 de la *LIPEEO*, el ejercicio de la función electoral se sujetará a los principios rectores, entre otros, al de **legalidad**, del cual el *IEEPCO* y este Tribunal serán garantes de su observancia. Principio que implica que los **actos emitidos por las autoridades electorales deben estar ajustados al marco constitucional o legal**.

De esa manera, aun cuando las sentencias que emite este Tribunal son de orden público, no es jurídicamente procedente darle a la sentencia del RIN/DRP/06/2024 los efectos que pretenden los actores, en el sentido de que se les debía convocar a las reuniones previas a la elaboración del *Protocolo*, puesto que **la sentencia de ninguna manera puede conferir derechos a esos partidos políticos que no se encuentren previamente reconocidos en el marco jurídico**.

En consecuencia, no les asiste la razón cuando pretenden que, por la simple emisión de esa sentencia, se les permita participar en actos que la ley no les ha conferido.

Aunado a ello, el hecho de que no se les haya convocado a las reuniones que se efectuaron para elaborar el *Protocolo*, tampoco es lesivo de la esfera jurídica de los inconformes, pues no debe pasarse por alto que los inconformes son representantes propietarios de *FXO*, *PAN*, *PNAO* y *PRD* ante el *Consejo General*, quienes, conforme al artículo 41, fracción II de la *LIPEEO* y 8 del Reglamento de Sesiones del *IEEPCO*, deben ser convocados a cada una de las sesiones de ese *Consejo General*.

En el entendido de que ha dichas convocatorias se les debe anexar la documentación de los asuntos que se vayan a discutir, tal como lo determina la fracción IV del artículo 41 de la *LIPEEO*, lo anterior, para que

en dicha sesión puedan analizar, discutir o incluso, proponer modificaciones a los documentos que en ella se vayan a aprobar.

Así, de constancias de autos se advierte la existencia de la impresión del correo electrónico de veintinueve de julio pasado, por el que la Secretaría Ejecutiva del *IEEPCO* remitió el oficio IEEPCO/SE/1666/2025<sup>28</sup>, documental privada a la que en términos de los artículos 14, numerales 1, inciso b) y 4, en relación con el 16, numerales 1 y 3, ambos de la *Ley de Medios Local* se le concede valor probatorio pleno, toda vez que su contenido no se encuentra desvirtuado en autos con argumento o prueba de los partidos recurrentes, además de que fue exhibido por una autoridad electoral de la que se presume su buena fe, lo que genera una presunción de veracidad de su contenido.

De la documental en cita, se advierte que el correo electrónico en mención tuvo como finalidad convocar a las y los integrantes del Consejo General a una sesión extraordinaria urgente a celebrarse el pasado treinta de julio, en donde sería analizado el contenido del Acuerdo controvertido y entre los destinatarios destacan los identificados con los siguientes nombres y correos electrónicos:

- Partido Acción Nacional <representacion.pan@ieepco.mx>
- Partido Nueva Alianza Oaxaca <representación.panaloax@ieepco.mx>
- Partido Fuerza por Oaxaca <representación.fxo@ieepco.mx>
- Partido de la Revolución Democrática <representación.prdo@ieepco.mx>

Por lo anterior, es evidente que si a los partidos políticos actores se les convocó a la sesión del *Consejo General* donde se aprobó el *Acuerdo* y el *Protocolo*, estos estuvieron en total aptitud de poder analizar ese documento, exponer sus opiniones y realizar sus propuestas de modificación.

Luego entonces, si su pretensión de ser convocados a los trabajos previos era el poder aportar sus puntos de vista en la construcción del *Protocolo*, dicha pretensión quedó satisfecha en el momento en que se les convocó a la discusión del *Acuerdo* y *Protocolo* en la sesión de treinta de julio del *Consejo General*, pues fue ahí en donde se garantizó ese derecho, por lo

---

<sup>28</sup> Visible a fojas 33 y 34 del expediente RA/14/2025.



que no pueden alegar que fueron excluidos del análisis y construcción del *Protocolo*.

Máxime que en autos no existen elementos de convicción que acrediten que se les haya impedido participar en la sesión de Consejo General o que no se les haya permitido proponer modificaciones.

Resulta necesario hacer algunos comentarios sobre el video de la sesión extraordinaria del Consejo General de treinta de julio último, visible en el canal oficial del IEEPCO en la plataforma digital YouTube a través del siguiente enlace electrónico:

<https://www.youtube.com/watch?v=8sQ0GWBoDI4>.

El cual es susceptible de ser valorado como hecho notorio, en términos de lo previsto en la Jurisprudencia **I.3o.C. J/8 K (11a.)** de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL**; y en la Tesis **XX.2o. J/24**, de rubro: **HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.**

Así, de una revisión a dicho video, se advierte que, durante el desahogo de la sesión de treinta de julio donde fue aprobado el *Acuerdo* controvertido, específicamente desde el minuto treinta y nueve con cuarenta segundos y hasta el minuto cuarenta y cuatro con treinta y tres segundos, el representante de *FXO* realizó una intervención en donde, en esencia, argumentó que algunas de las preguntas contenidas en el *Protocolo* no resultaban ser pertinentes e idóneas y manifestó su inconformidad con los términos en que se había planteado el proyecto de *Protocolo*.

De igual manera, desde el minuto cincuenta y nueve con cuarenta y tres segundos hasta la hora con tres minutos y cuarenta y nueve segundos, el representante del *PRD* realizó manifestaciones en torno a su inconformidad

de no haber sido convocados a las mesas de trabajo para la elaboración del *Protocolo*.

En igual sentido fue la participación del representante del *PRD* que consta desde la hora con cinco minutos y cuarenta segundos, hasta la hora con nueve minutos y dos segundos.

En virtud de ello, si a pesar de haberseles dado la oportunidad a los recurrentes de exponer todos sus puntos de vista (observaciones, inconformidades, etcétera) respecto al contenido del *Protocolo*, estos prefirieron no hacerlo, no les asiste la razón cuando ahora exponen que se les impidió aportar sus opiniones.

Por lo anterior, para este órgano jurisdiccional no existe duda que al garantizarles su derecho para realizar cualquier manifestación que conviniera a sus intereses y que se les remitió el proyecto de *Acuerdo* con su anexo<sup>29</sup>, **se garantizó su derecho de participar en la construcción de del *Protocolo***. De ahí lo infundado del motivo de disenso en estudio.

Ahora bien, aun cuando se afirmara que, si se les debió haber llamado a participar en las reuniones o mesas de trabajo que se celebraron para la elaboración del *Protocolo*, tal como se adelantó, su derecho para participar en dicha elaboración se garantizó en la sesión de treinta de julio donde fue analizado y discutido por el *Consejo General*, del que los partidos inconformes forman parte.

Sin que pase desapercibido lo manifestado por *PNAO* en el sentido que supuestamente no se les permitirá participar en otra etapa de la consulta, pero tal alegación **también deviene infundada**.

Para explicar lo anterior, se resalta lo que se precisó en párrafos que preceden, en el sentido de que al tener el *Consejo General* el carácter de autoridad responsable en la Consulta ordenada, corresponde a esta la organización y planeación de aquella.

Con base en esa facultad y conforme a la copia certificada del *Acuerdo* cuestionado<sup>30</sup> que obra en autos, se advierte que en su Considerando Quinto se expone que los partidos políticos no podrán ser considerados como sujetos de la consulta a realizarse, por no encontrarse contemplados

---

<sup>29</sup> Así se precisa en la impresión del correo electrónico.

<sup>30</sup> A partir de la foja 27 del RA/15/2025.



en el catálogo previsto en el artículo 13 de la *Ley de Consulta*, esto, porque dicho precepto únicamente reconoce a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de consulta.

Pero también expone que dichos partidos políticos como integrantes del *Consejo General* serán convocados a las sesiones de dicho Consejo que estén relacionadas con la consulta.

Ahora bien, del contenido del *Protocolo* aprobado se advierte que al establecer quienes pueden fungir como “*personas observadoras*”<sup>31</sup> define que dentro de las etapas de la consulta podrán acreditarse con ese carácter las personas e instituciones que, por la naturaleza de sus actividades tengan interés en acompañar el proceso de consulta, lo cual deberán solicitar ante el Órgano Garante (Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca).

Dotando a las *Personas Observadoras* el poder presenciar el desarrollo de las diferentes etapas de la Consulta, incluso en la etapa deliberativa previo consentimiento del Sujeto Consultado.

Concluye diciendo que “***Los Partidos Políticos Nacionales o Locales del Estado de Oaxaca, podrán solicitar ante el órgano garante la acreditación para realizar las acciones de observación electoral.***”

De lo anterior se advierte que, contrario a lo que afirma *PNAO*, los partidos políticos sí podrán participar en cada una de las etapas de la Consulta a realizarse, pero dicha participación será con el carácter de “observadores”

Sin que en alguno de los Recursos de Apelación acumulados **se haya controvertido esa modalidad de participación**, por lo que, al ser este tipo de recursos de estricto derecho, en donde corresponde a los inconformes precisar cada uno de los aspectos del acto impugnado que les generen una supuesta afectación, **este órgano jurisdiccional está limitado a resolver la controversia a la luz de lo exactamente planteado por la actora, sin pronunciarse sobre cuestiones ajenas a su causa de pedir**, ya que actuar de forma contraria, constituiría una suplencia de la queja o una subrogación en el papel de los accionantes, lo que trastocaría el principio de imparcialidad.

<sup>31</sup> Véanse las páginas 30 y 31 del *Protocolo*.

Tampoco pasa desapercibida la manifestación de *PNAO* relativa a que como su estatuto lo auto adscribe como partido indígena, el *Consejo General* estaba obligado a darle participación en la construcción del *Protocolo*, sin embargo, con independencia de la auto adscripción que refiere, el artículo 13 de la *Ley de Consulta* solo reconoce como sujetos a los pueblos y comunidades indígenas y el *Protocolo* detalla que los partidos pueden intervenir como observadores, sumado a que en la sesión donde se aprobó el Acuerdo, se concluye que su participación se garantizó en el *Consejo General* durante esa sesión donde se aprobó el acto que se reclama.

Por estas razones, los **agravios se declaran infundados**.

### **B. Violación a los principios de mínima intervención y autoorganización de los partidos políticos**

En este aspecto, *FXO* argumenta que las preguntas contenidas en el punto II del protocolo son contrarias al marco constitucional y no corresponden al seguimiento del origen de los institutos políticos con calidad indígena de registro que han sido constituidos en Oaxaca.

Precisa que la primer pregunta denominada como “*opinión sobre el otorgamiento de reconocimiento indígena a los partidos políticos electorales locales*” se plantea como una consulta a los pueblos y comunidades indígenas si consideran viable o no darle el reconocimiento o registro a un partido político local, pero la consulta ordenada era sobre la definición de los lineamientos para adquirir esa calidad, por lo que considera que no se ajusta a los parámetros ordenados en la sentencia.

Por otra parte, señala que en el apartado de “*obligaciones de los partidos políticos locales que obtengan el reconocimiento indígena*” la pregunta sobre las causas para que un partido político pierda el reconocimiento indígena es inviable, porque en la *Ley de Partidos* ya existe previsto el umbral del 3% de votación para conservar el registro, el cual es el método de verificación reconocido en el marco jurídico constitucional, considerando que con la pregunta se pretende imponer un nuevo mecanismo de verificación y conservación de registro indígena.

Finalmente, manifiesta que resulta inviable que la autoridad electoral de manera periódica lleve a cabo la verificación del cumplimiento de los



requisitos plasmados en esa interrogante, para determinar o no el registro de carácter indígena o afroamericano.

Por su parte, PNAO expone que, a su juicio, se pretende establecer a través de la consulta, la posibilidad de que la ciudadanía defina la forma de integración de los órganos directivos de los partidos políticos al plantear en las preguntas un porcentaje de personas con auto adscripción calificada indígena para integrar sus órganos internos, cuando esta solo es exigible a candidatos a elección popular y en la conformación de sus órganos de dirección basta la auto adscripción simple.

Así, puede advertirse que los cuestionamientos formulados en estos agravios van encaminados a evidenciar que las preguntas contenidas en el *Protocolo* son inviables y que, además, invaden la vida interna de los partidos políticos.

En ese entendido, dichos motivos de disenso resultan ser **infundados**, porque los actores nuevamente parten de una suposición incorrecta, al suponer que las preguntas plasmadas en el *Protocolo* serán presentadas en los mismos términos durante la etapa consultiva, cuando lo cierto es que estas por el momento no generan una afectación directa e inmediata a sus intereses.

Al construir su agravio sobre la suposición de que las comunidades y autoridades indígenas escogerán las opciones más restrictivas —como porcentajes de afiliados indígenas o de integrantes de órganos internos—, la parte actora sostiene una violación basada en hechos futuros e inciertos, pues el *Protocolo* plantea alternativas y será la consulta, mediante sus etapas y el deber de acomodo, la que determine en su momento el contenido final; por tanto, sus señalamientos son prematuros al anticipar efectos no acreditados.

Aunado a ello, en el Apartado XI del *Protocolo* denominado “*De la Consulta previa, libre e informada, de buena fe y culturalmente adecuada a las personas, pueblos y comunidades indígenas para determinar la pertinencia y, en su caso, los lineamientos aplicables en el reconocimiento indígena de un partido político local*”, específicamente en su punto II, se establece:

“[...]”

En atención a ello, **esta autoridad responsable ha formulado una serie de enunciados interrogativos que orientarán la deliberación** colectiva de los sujetos consultados.

Los enunciados interrogativos son preguntas formuladas que buscan conocer la opinión y voluntad de los pueblos y comunidades indígenas sobre el posible reconocimiento indígena de un partido político local, así como las condiciones que podrían acompañar dicha figura jurídica, en caso de considerarse procedente. **Es importante precisar, que las preguntas son un punto de partida y podrán ser modificados, complementados o ajustados a lo largo de las etapas del proceso consultivo, conforme a los principios de flexibilidad, interculturalidad y buena fe** establecidos en la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca.

Los enunciados interrogativos son los que se detallan a continuación.

[...]"

**Lo resaltado es propio.**

El citado *Protocolo* también destaca en su Apartado XII "*Etapas del proceso la Consulta*", punto II, inciso b), numeral 1, que en la Etapa de Acuerdos Previos se realizarán las siguientes acciones

"[...]

**b) Diálogo con las partes.**

**1. Reuniones con las representaciones acreditadas por los pueblos y comunidades indígenas.**

El IEEPCO establecerá el mecanismo pertinente a efectos de establecer un diálogo con las comunidades indígenas del estado de Oaxaca, para entregar la información pertinente respecto a la presente consulta y consensuar los siguientes aspectos de la Consulta.

- Se les entregará información respecto al Acuerdo y al presente Protocolo.
- **Se recabará las opiniones de los sujetos consultados respecto a la pertinencia cultural sobre los enunciados interrogativos de la presente Consulta.**

[...]"

**Lo resaltado es propio.**

De lo anterior, se constata que el *Protocolo* precisa que las preguntas contenidas en él no son inmutables, sino que éstas pueden ser modificadas o suprimidas durante la Etapa de Acuerdos Previos, conforme a las opiniones que lleguen a dar los sujetos consultados, pudiendo cambiar en su totalidad, una o varias de ellas o algunas de las opciones contenidas en cada interrogante.

Incluso, esas preguntas pueden modificarse, suprimirse o sustituirse por otras en cualquier otra etapa, pues así se especifica en el texto que fue trasunto párrafos arriba, lo cual es acorde a lo previsto en el artículo 11, fracción VI de la *Ley de Consulta*.



Dicho precepto legal determina que una de las características de la Consulta Indígena es el “*Deber de acomodo*”, el cual consiste en la obligación que tienen las autoridades responsables de ajustar o adecuar e incluso, cancelar la medida con base en los resultados de la consulta con los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas o, excepcionalmente, el de proporcionar los motivos, objetivos y razones para no haberlo hecho.

Así, se concluye que las preguntas de las que se duelen los inconformes únicamente son una guía, que podrán ser modificadas o, incluso, suprimidas de la etapa consultiva, si así lo llegan a determinar las comunidades indígenas mediante un consenso con el *IEEPCO* durante la Etapa de Acuerdos Previos, por lo que la forma en la que se encuentran planteadas en el *Protocolo* no le generan por el momento una afectación directa a los recurrentes, por no ser definitivas y solo constituir una mera guía.

Además, los resultados de la consulta que se obtengan con las preguntas que se lleguen a implementar en la etapa consultiva solo servirán de base para la emisión de los Lineamientos ordenados por este Tribunal y serán esos los que, en su caso, pudieran generarles una afectación si se contempla algún requisito que estimen restrictivo, lo cual en la especie no ha ocurrido.

A mayor abundamiento se destaca que en la sentencia del RIN/DRP/06/2024 en ningún momento se estableció que la Consulta debía contemplar un cierto número de preguntas, ni tampoco determinó cuales temas son los que debían contemplarse en esas interrogantes, pues como ya se ha expuesto previamente, ello corresponde exclusivamente a la autoridad responsable, en términos de lo previsto en los artículos 10, 11, fracción VI y 18 de la *Ley de Consulta*, por lo que no les asiste la razón a los inconformes cuando afirman que el *IEEPCO* plantea cuestiones que no corresponden al objeto para el que fue ordenada la consulta.

Sobre todo si se tiene presente que el objeto de la consulta es la construcción de los lineamientos que servirán de base para otorgar el reconocimiento indígena a un partido político local, lo cual necesariamente implica que el *IEEPCO*, conforme a su facultad de planificación y organización de la consulta, defina los aspectos que estime pertinentes poner a consideración de los pueblos y comunidades indígenas, que le

permitan elaborar dichos lineamientos con una verdadera perspectiva intercultural y abarcando todos los puntos relevantes para tal fin.

Ello, porque este Tribunal ha determinado<sup>32</sup> que *un partido político local con reconocimiento indígena, “es aquél que se adscribe con esa calidad y tiene como fines promover la participación de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas en la vida democrática; contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos indígenas, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, los cuales deben preservar, desarrollar y transmitir las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, de los pueblos y comunidades indígenas que conforman el Estado de Oaxaca”.*

El reconocimiento indígena de un partido local busca que la organización represente de forma efectiva a los pueblos y comunidades indígenas. Ese carácter debe reflejarse en su integración, funcionamiento interno, agenda y postulaciones.

La organización debe ajustarse al procedimiento estatal aplicable y a las normas y decisiones comunitarias, con consulta previa, respeto a la autodeterminación y adecuación cultural. Con ello se favorece el acceso real de personas indígenas a cargos de elección y la defensa de sus intereses colectivos.

Este Tribunal considera necesario que la consulta incluya criterios para el reconocimiento, la conservación y la pérdida de la calidad de partido indígena, pues la permanencia debe ajustarse a una representación efectiva del colectivo indígena en la militancia, los órganos de dirección, la agenda y las postulaciones; de lo contrario, se abriría la puerta a un fraude a la ley, consistente en obtener el reconocimiento y después no mantener una representación real y verificable de los pueblos y comunidades indígenas.

Lo anterior, porque este órgano jurisdiccional advierte que, de las normas constitucional y convencionales aplicables que se precisaron en el marco normativo, se desprenden las implicaciones o alcances que tiene el derecho humano político-electoral de asociación de la ciudadanía en Oaxaca, lo cual, se refiere a que su participación en la formación del gobierno sea propicia, entre otros, vía partidos políticos, los cuales surgen del derecho a

---

<sup>32</sup> En la sentencia del RA/44/2016



asociarse libremente con fines políticos en condiciones generales de igualdad.

Esto, en el entendido de que, para personas pertenecientes a pueblos o comunidades indígenas, se deben adoptar medidas que aseguren a integrantes del colectivo gozar, en igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a las y los demás miembros de la población.

Así, la regulación del derecho político-electoral de asociación, vía partidos políticos en México, se encuentra garantizada dentro del artículo 41 de la *Constitución Federal*, mismo que, conforme a lo señalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su jurisprudencia<sup>33</sup>, no establece cuáles son los elementos de organización a partir de los cuales deben crearse, por lo que en este aspecto existe una delegación a las y los legisladores, sujeta a criterios de razonabilidad, guiados por el propósito de que **dichas entidades de interés público, cumplan con los fines** que prevé dicho precepto, esto es, que sean el medio **para promover la participación del pueblo en la vida democrática, que contribuyan a la integración de la representación nacional y que hagan posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público.**

Tal regulación se encuentra prevista por el artículo 10, numeral 2, inciso c), de la *Ley de Partidos*, la cual señala que, para que una organización ciudadana sea registrada como partido político local, se deberá verificar que cuente con militantes en cuando menos dos terceras partes de los municipios de la entidad, quienes deben tener credencial para votar en dichos municipios o demarcaciones, así como que el **número total de sus militantes** en la entidad, no debe ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral empleado en la elección local ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

A su vez, el diverso artículo 13, numeral 1, inciso a), de la *Ley de Partidos*, señala que, para el caso de organizaciones ciudadanas que pretendan constituirse en partido político local, **se debe acreditar la celebración**, por lo menos en dos terceras partes de los distritos electorales locales, o bien,

<sup>33</sup> Véanse las jurisprudencias P./J. 40/2004 y P./J. 50/2009, emitidas por la *Suprema Corte*, de rubros: *PARTIDOS POLÍTICOS. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACIÓN, CON APEGO A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES CORRESPONDIENTES Y CONFORME A CRITERIOS DE RAZONABILIDAD QUE PERMITAN EL PLENO EJERCICIO DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA* y, *PARTIDOS POLÍTICOS. LA DELEGACIÓN DEL CONSTITUYENTE PERMANENTE AL LEGISLADOR ORDINARIO RESPECTO DE LOS REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACERSE PARA SU CREACIÓN, DEBE ATENDER A LOS PRINCIPIOS QUE DERIVAN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.*

de municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, según sea el caso, de una asamblea en presencia de funcionariado del Organismo Público Local competente.

Dicho funcionariado debe a su vez certificar lo siguiente:

- I. **El número de afiliados que concurrieron y participaron en las asambleas**, que en ningún caso podrá ser menor del 0.26% del padrón electoral del distrito, Municipio o demarcación, según sea el caso; que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; que asistieron libremente; **que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos**; y que eligieron a los delegados propietarios y suplentes a la asamblea local constitutiva;
- II. Que, con la ciudadanía mencionada en la fracción anterior, quedaron formadas las listas de personas afiliadas, con su nombre, apellidos, domicilio, clave y folio de la credencial para votar; y,
- III. Que, en la realización de dichas asambleas no existió intervención de organizaciones gremiales o de otras con objeto social diferente al de constituir el partido político.

Así, el artículo 15, primer párrafo, del ordenamiento legal en cita, señala que, una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido, la organización ciudadana interesada, en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, presentará ante el Instituto o el Organismo Público Local competente, la solicitud de registro, acompañándola con los documentos ahí previstos.

Lo anteriormente señalado se encuentra a su vez replicado por el artículo 289, fracción I, de la *LIPEEO*, normativa que regula la constitución de partidos políticos en el Estado de Oaxaca.

Además, la *Ley de Partidos* en su artículo 17, numeral 3 y la *LIPEEO* en su artículo 291, numeral 1, determinan que, el IEEPCO deberá llevar un registro de los partidos políticos locales, en los que se deben precisar:

- I.- Denominación del partido político;
- II.- Emblema y color o colores que lo caractericen;
- III.- Fecha de constitución;



IV.- Documentos básicos;

V.- Dirigencia;

VI.- Domicilio legal; y

VII.- Padrón de afiliados.

Estos requisitos de registro —afiliación, declaración de principios, programa, estatutos e integración de la dirigencia— deben aplicarse en armonía con los sistemas normativos de los pueblos y comunidades indígenas, con base en el artículo 2º constitucional, los instrumentos internacionales y el parámetro de regularidad constitucional y convencional.

Esto exige ajustar procedimientos y verificar prácticas que favorezcan una representación efectiva del colectivo indígena en la militancia, en los órganos internos y en las postulaciones, sin rebasar los límites de los derechos humanos ni de las instituciones básicas del orden jurídico. En ese marco, el *Protocolo* funciona como herramienta de armonización entre las exigencias estatales de registro y las formas organizativas comunitarias, de modo que la calidad de partido indígena sea real y verificable a partir de la participación y el respaldo de los sujetos consultados.

Por lo tanto, no se puede negar que, si todos los partidos políticos requieren de esos requisitos para poder ser registrados con dicho carácter ante el *IEEPCO*, esos mismos requisitos o aspectos deben ser contemplados por los partidos políticos locales con reconocimiento indígena.

De donde se llega también a la conclusión que el *Consejo General*, en ejercicio de su facultad reglamentaria, debe practicar la Consulta ordenada abarcando todos esos aspectos que se requieren para la conformación de un partido político, a fin de que los Lineamientos que llegue a emitir para ese fin, sean exhaustivos.

Por otra parte, tal exigencia resulta necesaria, porque en la sentencia del SUP-REC-176/2016, la Sala Superior determinó que el permitir que los candidatos de los partidos políticos locales con reconocimiento indígena puedan acceder a diputaciones por el principio de representación proporcional satisfaciendo el umbral del dos por ciento de la votación, constituye una acción afirmativa que tiene como propósito incluir a los grupos indígenas en espacios públicos.

Lo anterior, porque dicha regulación fue establecida conforme a lo previsto en los artículos 2, apartado B, y 116, fracción II de la Constitución Federal, es decir, la ley fundamental otorga libertad de configuración legislativa a los Estados para establecer los mecanismos de asignación de los diputados locales de representación proporcional, entre los que se encuentren aquéllos que posibiliten un fácil acceso de los grupos indígenas a los cargos electivos.

Lo anterior, se refuerza además, con lo previsto por el artículo 1º de la ley fundamental, el cual autoriza al Estado Mexicano para desarrollar políticas públicas o de discriminación positiva que tengan como finalidad reducir las prácticas discriminatorias en contra de un sector que históricamente ha sido excluido, como son los grupos indígenas, con la finalidad de igualar las oportunidades para que éstos accedan a los cargos públicos en relación a otros grupos sociales, y de esta manera, se logrará que los órganos de representación política estén conformados de manera más justa y equitativa con todos los sectores de la sociedad.

De manera que, conforme a la fracción II del artículo 33 de la *Constitución Local*, si los candidatos postulados por los partidos políticos con reconocimiento indígena, tendrán mayores posibilidades de acceder a un cargo de representación popular, resulta necesario que los lineamientos que se lleguen a emitir para otorgar ese reconocimiento a los partidos políticos sean desarrollados de manera completa y efectiva, abarcando todos y cada uno de los aspectos idóneos que permitan la conformación de un verdadero partido político indígena, tales como sus requisitos de conformación, designación de órganos internos y demás que resulten necesarios y que los propios pueblos y comunidades indígenas definan a lo largo del proceso de consulta.

En este procedimiento, la consulta se orienta a verificar la calidad de “partido indígena” y a fijar lineamientos para su reconocimiento y, en su caso, conservación, desde una perspectiva intercultural. No tiene por objeto resolver causas de pérdida de registro, tema propio del régimen electoral. En esa lógica, las preguntas del *Protocolo* que exploran la auto adscripción calificada indígena en la militancia, en los órganos internos y en las postulaciones no son excesivas; resultan idóneas y necesarias para garantizar participación política efectiva del colectivo indígena y asegurar la adecuación cultural de la medida.



La consulta verifica y delimita la calidad de partido indígena y fija lineamientos para su reconocimiento y, en su caso, conservación, desde una perspectiva intercultural; no trata sobre la pérdida de registro por no alcanzar el umbral constitucional de la votación válida emitida. Por ello, las preguntas del *Protocolo* sobre auto adscripción calificada de la militancia, de quienes integran órganos internos y de las postulaciones son idóneas y proporcionales para asegurar representación efectiva y participación política real de los pueblos y comunidades.

En consecuencia, la objeción de *FXO* y **PNAO** carece de sustento, insistiéndose en que las interrogantes no son excesivas, ya que responden al mandato de adecuación cultural y garantizan un vínculo verificable con el colectivo indígena.

Incluso, es necesario traer a colación la jurisprudencia 3/2023 de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN PRESENTAR ELEMENTOS QUE DEMUESTREN EL VÍNCULO DE LA PERSONA QUE PRETENDEN POSTULAR CON LA COMUNIDAD A LA QUE PERTENECE, EN CUMPLIMIENTO A UNA ACCIÓN AFIRMATIVA.**

Ya que, en la razón esencial de ese criterio, la Sala Superior sostiene que es necesario acreditar la auto adscripción calificada, a fin de que la acción afirmativa en beneficio de los pueblos indígenas históricamente relegados verdaderamente se materialice.

Criterio que resulta aplicable al caso, pues conforme al marco normativo citado en la presente sentencia, las y los agentes del estado mexicano, tienen **el deber de promover la democracia participativa indígena**, entendiéndose ésta como la obligación de adoptar políticas públicas y acciones para promover el reconocimiento, goce, ejercicio y protección de los derechos de pueblos y comunidades indígenas, entre los que destacan el derecho a la participación política, a la igualdad en el acceso a las funciones públicas, intervenir en los asuntos públicos y en la toma de decisiones.

Restringir las preguntas del *Protocolo* como proponen los partidos recurrentes, debilita las herramientas para promover la participación de personas indígenas en la vida democrática, fortalecer la integración de órganos de representación desde sus pueblos y comunidades y facilitar el acceso de sus integrantes al ejercicio del poder público; la amplitud temática

de las interrogantes es condición para verificar una representación efectiva y asegurar la adecuación cultural.

Ello, con la finalidad de garantizar que tanto las autoridades internas como las candidaturas que lleguen a emanar de esos partidos políticos locales con ese reconocimiento, ciertamente representarán los intereses reales de los grupos en cuestión, **a fin de preservar el régimen constitucional específico establecido en favor de las comunidades indígenas, como lo es, la integración de una verdadera representación política que vele por sus intereses.**

En conclusión, las preguntas del *Protocolo* no restringen la autoorganización partidista. Atienden la naturaleza del reconocimiento como partido indígena, que exige armonizar el sistema estatal de registro, reglas internas y postulaciones con las normas comunitarias y la participación efectiva de los pueblos y comunidades.

Optar por ese reconocimiento es una decisión voluntaria del partido y conlleva cumplir parámetros verificables de representación real del colectivo indígena. En ese marco, las interrogantes resultan idóneas y proporcionales para asegurar que la calidad reconocida responda a un vínculo auténtico con las comunidades y garantice su participación política efectiva.

De ahí lo **infundado** de los agravios en estudio.

### **C. Uso de lenguaje técnico en el *Protocolo*.**

En este tema, *FXO* considera que las preguntas están formuladas en un lenguaje que no es de fácil entendimiento para las personas a consultar, máxime que el marco jurídico aplicable en materia de consulta indígena determina que estas no deben contener aspectos intrusivos que deban ser interpretados por terceros. Por ende, estima que se debe ordenar al IEEPCO que emita un nuevo *Protocolo* con un lenguaje idóneo.

Tal alegación deviene **infundada** pues, en primer lugar, como ya se expuso previamente y en obvio de repeticiones, las preguntas no son definitivas, ya que estas podrán modificarse, suprimirse o sustituirse si así lo determinan los sujetos consultados durante la "*Etapa de Acuerdos Previos*" o en alguna subsecuente.

En segundo lugar, tampoco le asiste la razón al partido inconforme, porque aun cuando las preguntas pudieran contener lenguaje técnico, lo cierto es



que en el *Protocolo* se determina que la “*Etapa Informativa*”, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, 42 y 43 de la *Ley de Consulta*, tendrá como finalidad **proporcionar a los sujetos consultados toda la información relevante sobre la medida administrativa objeto de la consulta, con el propósito de que cuenten con elementos suficientes para comprender su naturaleza, alcances e implicaciones jurídicas, sociales, políticas y simbólicas**, garantizando el *IEEPCO* en su carácter de autoridad responsable, el consentimiento informado y el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información, en los términos del artículo 41 de la *Ley de Consulta*.

Por otra parte, el mismo *Protocolo* destaca que durante esta etapa se remitirá la información a los sujetos de consulta entre otras, con las siguientes características:

“[...]”

- La información a entregarles en calidad de sujetos consultados deberá abarcar: las implicaciones jurídicas que generará la materia de la consulta, como lo es la emisión de los lineamientos para el reconocimiento indígena de un partido político local en Oaxaca sobre sus derechos colectivos; los alcances jurídicos del reconocimiento indígena a un partido político local, prevista en el artículo 33, fracción II, de la Constitución Local; la legislación electoral federal y estatal aplicable al régimen de partidos políticos.
- Asimismo, **dado que el régimen de partidos políticos del sistema electoral mexicano constituye una figura jurídica que puede ser distinta con los sistemas normativos indígenas de los pueblos y comunidades indígenas. Por ello, resulta indispensable generar una información contextualizada que permita a los sujetos consultados comprender de forma adecuada la naturaleza, alcances e implicaciones jurídicas, sociales y simbólicas de la medida administrativa objeto de la consulta.**

[...]”

**Lo resaltado es propio.**

Como puede advertirse, el *IEEPCO* fue diligente en prever que el material que será utilizado en la Consulta sea de fácil entendimiento para los sujetos de consulta, explicándoles los alcances e implicaciones del tema que será tratado en la citada Consulta, escuchando a las comunidades indígenas para aclarar sus dudas.

Incluso, el *Protocolo* señala que la consulta deberá ser “culturalmente adecuada”, principio que implica que la responsable deberá tomar las medidas necesarias para garantizar que las y los integrantes de los pueblos

indígenas puedan comprender y hacerse comprender, facilitándoseles, si fuere necesario, intérpretes, traductores u otros medios eficaces.

Por lo tanto, no hay duda que conforme a los parámetros y acciones que se contemplan en el *Protocolo*, los pueblos y comunidades indígenas que serán consultados podrán comprender de manera idónea los alcances y objeto de la consulta, así como las preguntas que en ella se lleguen a plantear, lo cual incluso, podrá hacerseles saber en su lengua materna si así fuere necesario.

De esa manera, aun cuando las preguntas diseñadas pudieran contener por el momento un lenguaje técnico, tal situación será superada en las etapas “De Acuerdos Previos” e “Informativa” que se contemplan en el *Protocolo*. De ahí lo **infundado** del agravio en estudio.

#### **D. Falta de reglas claras y equitativas para los partidos políticos.**

En este motivo de disenso el *PAN* argumenta que no se garantizó la participación efectiva de los partidos políticos en la gestión y fiscalización de las elecciones y no se promovió la equidad y transparencia.

Siendo que su alegación deviene **inoperante**, dado que la naturaleza del *Acuerdo y el Protocolo* cuestionados atiende a definir lineamientos para otorgar el reconocimiento de indígena a un partido político local, y no así para definir aspectos relacionados con la gestión o fiscalización de las elecciones.

Por lo que al no guardar su alegación relación con el acto impugnado, este Tribunal está imposibilitado para estudiarla por no tener relación con la litis.

Sirve de sustento a lo anterior la razón jurídica esencial contenida en la Tesis XVIII.2o.12 K, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE ATACAN CUESTIONES QUE NO FORMARON PARTE DE LA LITIS CONSTITUCIONAL.**

#### **E. Falta de fundamentación y motivación.**

Finalmente, el *PAN* también expone que el *Acuerdo* carece del respaldo legal, porque no se encuentra sustentada la determinación en preceptos legales que apliquen al caso concreto. Argumento que resulta ser **infundado**.



Para explicar lo anterior, se destaca que en la Tesis I.3o.C. J/47, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR**, la cual resulta orientadora al presente caso, el Máximo Tribunal del país ha determinado que la falta de fundamentación y motivación, es cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.

Pero de una lectura íntegra al *Acuerdo* cuestionado, se comprueba que, en los Considerandos Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto, Séptimo, Octavo y Noveno, el *IEEPCO* sí expuso los preceptos constitucionales y legales que sustentan su determinación, así también precisó los principios convencionales y constitucionalmente reconocidos que fueron utilizados para la emisión del *Protocolo*.

Además, en esos considerandos el *IEEPCO* explica cómo aplica cada norma al *Protocolo*. El partido no identifica alguna disposición inaplicable ni precisa por qué la explicación sería insuficiente. Como se estableció en apartados previos, el acto supera el parámetro de regularidad constitucional y convencional aplicable al procedimiento de consulta, al articular legalidad, objetividad, participación informada y adecuación cultural. Tratándose de un medio de estricto derecho, y ante la falta de señalamiento concreto sobre la no idoneidad de los fundamentos, este Tribunal no puede realizar una revisión oficiosa de la idoneidad del sustento jurídico del acto impugnado.

De ahí lo **infundado** de ese último motivo de disenso.

## X. EFECTO DE LA SENTENCIA

Toda vez que los agravios resultaron ser **infundados e inoperante**, de acuerdo con las razones expuestas en el apartado previo, con fundamento en lo dispuesto por el numeral 1, del artículo 59 de la *Ley de Medios Local*, **se confirma el *Acuerdo controvertido* y en vía de consecuencia, el *Protocolo* que fue aprobado en él.**

Con el fin de dar claridad operativa a la consulta ordenada, este Tribunal precisa lo siguiente:

Los sujetos de consulta son los pueblos y comunidades indígenas. Las personas e instituciones interesadas, incluidos los partidos políticos, podrán participar como observadoras acreditadas ante el *IEEPCO*, con reglas de no intervención y, previo consentimiento del sujeto consultado, asistir a la etapa deliberativa.

El *IEEPCO* habilitará la recepción de escritos de partidos. Esos documentos se integrarán al expediente, se ordenarán en una síntesis pública y tendrán carácter informativo y no vinculante. Podrán tomarse en cuenta para la mejora de materiales, traducciones o logística, sin incidir en la deliberación comunitaria ni sustituir la voluntad del sujeto consultado, ni los criterios de validación del propio *IEEPCO* sobre la corrección del proceso.

Esta modalidad no otorga a los partidos capacidad de decidir sobre la consulta ni de dirigir el *Protocolo*. Su finalidad es **transparencia y acompañamiento externo**, preservando la autodeterminación y la adecuación cultural del procedimiento.

## XI. NOTIFICACIÓN

**Notifíquese** personalmente a los partidos actores por medio de su representante en los domicilios señalados para tal efecto, mediante oficio a la autoridad señalada como responsable y por estrados a los demás interesados, de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27, 28, 29 y 60, de la *Ley de Medios Local*.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, se

## RESUELVE

**PRIMERO.** Se decreta la acumulación de los Recursos de Apelación RA/14/2025, RA/15/2025 y RA/17/2025 al diverso RA/12/2025, en términos de lo razonado en la presente sentencia.

**SEGUNDO.** Se **confirma el Acuerdo controvertido y** en vía de consecuencia, **el Protocolo que fue aprobado en él**, conforme a los razonamientos expuestos en el presente fallo.

**TERCERO.** **Notifíquese** a las partes, en los términos ordenados en la presente resolución.

En su oportunidad, remítase el expediente al archivo de este órgano



jurisdiccional, como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resuelven y firman por unanimidad de votos quienes integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca; **Magistrada Presidenta Sandra Pérez Cruz; Magistrada Elizabeth Bautista Velasco y la Magistrada Gloria Ángeles Cruz López**, quienes actúan ante la Secretaria General, **Sara Mariana Jara Carrasco**, quien autoriza y da fe.