



## RECURSOS DE APELACIÓN.

**EXPEDIENTES:** RA/14/2024 Y ACUMULADO RA/15/2024.

**PARTE ACTORA:** PARTIDOS POLÍTICOS: FUERZA POR MÉXICO OAXACA Y MOVIMIENTO CIUDADANO.

**TERCEROS INTERESADOS:** REYNA CRUZ SILVA Y OTRAS PERSONAS.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA.

**MAGISTRADA EN FUNCIONES:** MAESTRA LEDIS IVONNE RAMOS MÉNDEZ.

## OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A VEINTIDÓS DE MARZO DOS MIL VEINTICUATRO.<sup>1</sup>

Sentencia que resuelve los Recursos de Apelación: **RA/14/2024**, promovido por el Partido Fuerza por México Oaxaca<sup>2</sup> y el **RA/15/2024**, promovido por el Partido Movimiento Ciudadano<sup>3</sup>.

Quienes controvierten del Consejo General del Instituto Electoral Local, el acuerdo **IEEPCO-CG-39/2024**, mediante el cual reformó los Lineamientos en Materia de Paridad y Acciones Afirmativas.

## GLOSARIO

<b>Constitución Federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución Local:</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Sala Xalapa:</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz.

<sup>1</sup> Todas las fechas corresponderán al dos mil veinticuatro, salvo precisión en contrario.

<sup>2</sup> Quien promueve a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral Local.

<sup>3</sup> Quien promueve a través de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Electoral Local.

<b>Tribunal:</b>	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.
<b>Consejo General del Instituto Electoral Local:</b>	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
<b>Instituto Electoral Local:</b>	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
<b>Ley de Medios Local:</b>	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
<b>Ley Electoral Local:</b>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.
<b>Fuerza por México Oaxaca:</b>	Partido Político Fuerza por México Oaxaca.
<b>Movimiento Ciudadano:</b>	Partido Político Movimiento Ciudadano.
<b>Acuerdo IEEPCO-CG-39/2024</b>	Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, por el que se reforman los Lineamientos en Materia de Paridad entre Mujeres y Hombres y Acciones Afirmativas que deberán observar los Partidos Políticos, Coaliciones, Candidaturas Comunes, Candidaturas Independientes y Candidaturas Independientes Indígenas y Afromexicanas en el Registro de sus Candidaturas ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, dentro de los expedientes: SX-JRC-28/2023 y Acumulados
<b>Lineamientos en Materia de Paridad y Acciones Afirmativas.</b>	Lineamientos en Materia de Paridad entre Mujeres y Hombres y Acciones Afirmativas que deberán observar los Partidos Políticos, Coaliciones, Candidaturas Comunes, Candidaturas Independientes y Candidaturas Independientes Indígenas y Afromexicanas en el Registro de sus Candidaturas ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, dentro de los expedientes: SX-JRC-28/2023 y Acumulados.

<b>EXPEDIENTE:</b>	<b>PARTIDO ACTOR:</b>
<b>RA/14/2024:</b>	Fuerza por México Oaxaca.
	<b>TERCEROS INTERESADOS:</b> Reyna Cruz Silva y Maricela Reyes Guzmán; así como, Darío Cruz Santiago.
<b>EXPEDIENTE:</b>	<b>PARTIDO ACTOR:</b>
<b>RA/15/2024:</b>	Movimiento Ciudadano.
	<b>TERCEROS INTERESADOS:</b> Reyna Cruz Silva y Maricela Reyes Guzmán; así como, Pedro Edgardo Miranda Gijón.



## PRIMERO. ANTECEDENTES

De los hechos narrados, de las constancias de los autos, así como, de las cuestiones que constituyen un hecho notorio, se advierte lo siguiente:

**1. Decreto 1523.** Mediante el citado decreto, en sesión ordinaria de treinta de agosto de dos mil veintitrés, el Pleno de la Sexagésima Quinta Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, ordenó la emisión de la convocatoria a elecciones ordinarias del año dos mil veinticuatro, para la renovación del *Congreso Local* y los Ayuntamientos de los municipios que se eligen por el sistema de partidos políticos.

**2. Inicio del proceso Electoral Ordinario.** El ocho de septiembre de dos mil veintitrés, la Presidenta del Consejo General del Instituto Electoral Local, declaró formalmente el inicio del Proceso Electoral Ordinario 2023-2024, para la renovación de las Diputaciones y Ayuntamientos que se rigen por el Sistema de Partidos Políticos, para el Estado de Oaxaca.

**3. Acuerdos: IEEPCO-CG-30/2023 y IEEPCO-CG-31/2023.** El dieciocho de septiembre de dos mil veintitrés, el Consejo General del Instituto Electoral Local, aprobó los citados acuerdos, por los cuales se emitieron los Lineamientos en Materia de Paridad entre Mujeres y Hombres y Acciones Afirmativas que deberán observar los Partidos Políticos, Coaliciones, Candidaturas Comunes, Candidaturas Independientes, Candidaturas Independientes Indígenas y Afromexicanas en el registro de sus candidaturas, así como para la postulación, registro, asignación y difusión de la candidatura a la diputación migrante o binacional electa por el principio de representación proporcional al *Congreso local*.

**4. Sentencia del expediente JDC/149/2023 y Acumulados.** Inconformes con los acuerdos y Lineamientos precisados en el párrafo que antecede, diversas personas en su condición ciudadana y partidos

políticos, por conducto de sus representantes propietarios ante el Instituto Electoral Local, interpusieron diversos medios de impugnación.

El nueve de noviembre de dos mil veintitrés, este Tribunal resolvió los medios de impugnación presentados, emitiendo sentencia en el expediente JDC/149/2023 y Acumulados, en el sentido de revocar parcialmente los acuerdos impugnados.

#### **5. Sentencia del expediente SX-JRC-28/2023 y Acumulados.**

Diversos ciudadanos y partidos políticos inconformes con la sentencia detallada en el punto que antecede, promovieron diversos medios de impugnación.

El catorce de noviembre de dos mil veintitrés, la Sala Xalapa resolvió los medios de impugnación presentados, emitiendo sentencia en el expediente SX-JRC-28/2023 y Acumulados, en el sentido de modificar la sentencia impugnada.

En ese sentido, ordenó al Instituto Electoral Local, la implementación de las acciones necesarias para la realización de una consulta a personas indígenas, afroamericanas y con discapacidad, con el fin de determinar los lineamientos que serán aplicables a dichos grupos de población.

**6. Acuerdo IEEPCO-CG-01/2024.** En cumplimiento a lo ordenado en la sentencia detallada en el párrafo que antecede, el cinco de enero, el Consejo General del Instituto Electoral Local, aprobó el citado acuerdo mediante el cual ordenó la realización de un proceso de consulta a los pueblos, comunidades, indígenas y afroamericanas.

Asimismo, aprobó el protocolo para la realización de consulta para determinar los lineamientos que serían aplicables para las personas indígenas y afroamericanas en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular en el estado de Oaxaca.

**7. Acuerdo IEEPCO-CG-05/2024.** En cumplimiento a lo ordenado en la sentencia detallada en el punto quinto del presente apartado, el doce de enero, el Consejo General del Instituto Electoral Local, aprobó el citado acuerdo mediante el cual ordenó la realización de un proceso de consulta a personas con discapacidad.

Asimismo, aprobó el protocolo para la realización de consulta para determinar los lineamientos que serían aplicables para las personas con discapacidad en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular en el estado de Oaxaca.

**8. Sentencia del expediente SX-JRC-2/2024.** Inconforme con el acuerdo detallado en el punto sexto del presente apartado, el Partido Político Acción Nacional, promovió Juicio de Revisión Constitucional.

El veinticuatro de enero, la Sala Xalapa resolvió el Juicio promovido, emitiendo sentencia en el expediente SX-JRC-2/2024, en el sentido de confirmar el acuerdo impugnado.

**9. Acuerdo IEEPCO-CG-39/2024.** El veintinueve de febrero, el Consejo General del Instituto Electoral Local, aprobó el citado acuerdo mediante el cual reformó los Lineamientos en Materia de Paridad y Acciones Afirmativas.

**10. Presentación de los escritos iniciales de los Recursos de Apelación.** Inconformes con el acuerdo referido en el punto que antecede, los Partidos: Fuerza por México Oaxaca y Movimiento Ciudadano, el cuatro de marzo, presentaron ante la Oficialía de Partes del Instituto Electoral Local, sus Recursos de Apelación.

**11. Recepción de los Recursos ante este Tribunal.** El nueve de marzo, se recibieron en la Oficialía de Partes de este Tribunal los oficios números: IEEPCO/SE/856/2024 y IEEPCO/SE/855/2024, signados por la Secretaria Ejecutiva del Instituto Electoral Local, por el cual remitió los presentes Recursos de Apelación, los trámites de

publicidad, sus informes circunstanciados y las constancias que, a su juicio, acreditan la legalidad del acto que se les reclama.

**12. Turno de los Recursos de Apelación.** Mediante acuerdos de nueve de marzo, la Magistrada Presidenta, dio por recibido los escritos de demanda y anexos, con los cuales ordenó formar los presentes Recursos de Apelación, identificados con sus claves: **RA/14/2024** y **RA/15/2024**; ordenando registrarlos en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA), y turnarlos a la ponencia respectiva.

**13. Radicación, propuesta, admisión y cierre de instrucción.** Por acuerdos de diecinueve de marzo, la Magistrada en funciones, radicó los presentes Recursos de Apelación, propuso al Pleno de este Tribunal, la acumulación, los admitió, declaró cerrada la instrucción y ordenó remitir los autos a la Magistrada Presidenta para que señalara fecha y hora para someter a consideración del Pleno el proyecto de sentencia.

**14. Fecha y hora para sesión pública.** Por acuerdos dictados en la misma fecha, la Magistrada Presidenta señaló las catorce horas del día de hoy para llevar a cabo la sesión pública de resolución de los asuntos en estudio.

## **SEGUNDO. COMPETENCIA**

El artículo 116, de la Constitución Federal, establece que el poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; especificando en su base IV, inciso c), numeral 5, que las autoridades jurisdiccionales que resuelvan las controversias en materia electoral gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Por su parte, el artículo 25 base “D” de la Constitución Local, dispone que el sistema electoral y de participación ciudadana del estado, contempla el sistema de medios de impugnación el cual tiene como



finalidad que los actos y resoluciones de las autoridades electorales, se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, convencionalidad y de legalidad.

Mientras que el artículo 114 BIS de dicho ordenamiento jurídico, establece que el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es un órgano especializado, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, siendo la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado; y la fracción I, de dicho precepto legal, le confiere la facultad de conocer los recursos y medios de impugnación que se interpongan contra los actos o resoluciones señalados en las leyes en la materia.

En ese sentido, el artículo 52 inciso b) de la Ley de Medios Local, contempla el denominado **Recurso de Apelación**, el cual es procedente para impugnar los actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto Electoral Local.

Expuesto lo anterior, tenemos que en el caso concreto los partidos políticos promoventes controvierten del Consejo General del Instituto Electoral Local, el acuerdo IEEPCO-CG-39/2024, mediante el cual reformó los Lineamientos en Materia de Paridad y Acciones Afirmativas.

De ahí que, la controversia planteada es competencia de este Tribunal Electoral, al ser la máxima autoridad en materia electoral en el estado, con facultades para conocer de las controversias planteadas por los partidos políticos que consideren que una determinación del Instituto Electoral Local les depara algún detrimento, como sucede en el presente caso.

### **TERCERO. ACUMULACIÓN**

Del análisis de los escritos de demanda que dieron origen a los expedientes **RA/14/2024** y **RA/15/2024**, se permite advertir entre los mismos la conexidad de la causa, en virtud que, entre los expedientes

indicados, hay identidad en el acto reclamado y de la autoridad responsable.

En ambos Recursos de Apelación se controvierte el acuerdo IEEPCO-CG-39/2024, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral Local, mediante el cual reformó los Lineamientos en Materia de Paridad y Acciones Afirmativas.

En consecuencia, a fin de resolver de manera pronta y expedita los Recursos de Apelación que se analizan y no dividir la continencia de la causa, y evitar dictar sentencias contradictorias, lo conducente es decretar su acumulación.

En tal virtud, se actualiza el supuesto normativo de acumulación previsto en los artículos 31, párrafo 1 y 32, fracción I y II, de la Ley de Medios Local, **al existir identidad en el acto reclamado y de la autoridad responsable.**

Por lo expuesto, **se decreta la acumulación** del Recurso de Apelación **RA/15/2024**, al expediente más antiguo **RA/14/2024**, por lo que se le ordena a la Secretaría General de este Tribunal, glosar copia certificada de la presente sentencia a los autos del expediente acumulado<sup>4</sup>.

#### **CUARTO. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA**

Así, por ser de orden público y de estudio preferente, se debe analizar si en el caso concreto, existe alguna causa notoria de improcedencia de las establecidas en la Ley de Medios Local, ya que, de ser así, traería como consecuencia un obstáculo a esta autoridad jurisdiccional que imposibilita el análisis de fondo del asunto.

En ese sentido, las causales de improcedencia deberán ser manifiestas e indubitables, es decir, deben advertirse de forma clara, ya sea del escrito de demanda, de los documentos que a la misma se

---

<sup>4</sup> Es aplicable por analogía y en lo conducente la Jurisprudencia 5/2004, con el rubro: "CONTINENCIA DE LA CAUSA. ES INACEPTABLE DIVIDIRLA PARA SU IMPUGNACIÓN". Consultable en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 64 y 65.

adjunten, o de las demás constancias que obren en autos, de tal forma que, sin entrar al examen de los agravios expresados y las demás pretensiones, no haya duda en cuanto a su existencia.

Las terceras interesadas Reyna Cruz Silva y Maricela Reyes Guzmán, hacen valer como causal de improcedencia que el acuerdo que se impugna no afecta el interés jurídico de los partidos promoventes.

Ya que a su consideración no les causa ningún agravio el proceso y el resultado de la consulta, ya que no son los sujetos consultados, pues los mismos son los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos, constituyendo un derecho colectivo de los mismos y sus integrantes, siendo los únicos facultados para impugnar el proceso de consulta.

Asimismo, refieren que al permitir que un partido político impugne la supuesta transgresión de un derecho que sólo atañe a los pueblos indígenas constituye un acto racista y de discriminación al pretender el partido que va en defensa de los derechos de las comunidades, cuando en realidad buscan beneficiarse.

Se considera que dicha causal de improcedencia que se hace valer debe desestimarse, pues constituye argumentos que deben atenderse en el estudio de fondo del asunto, pues precisamente la materia de la controversia es analizar, si existe una afectación a los partidos promoventes derivado de las reglas a observar para registrar a candidatos de grupos vulnerables en el proceso electoral.

De ahí que, tales alegaciones están relacionadas con el estudio del fondo del asunto, ya que de ser conforme a derecho el acuerdo impugnado, los partidos políticos deberán de garantizar las acciones afirmativas, cuestiones que evidentemente deben ser analizadas en el estudio del presente medio de impugnación<sup>5</sup>.

---

<sup>5</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.

En este contexto, las causales de improcedencia, al establecer límites a la jurisdicción, deben decretarse únicamente cuando no haya duda respecto a su actualización.

Es decir, que esté debidamente acreditado el incumplimiento del presupuesto procesal de que se trate, ya que, de lo contrario, se estaría vulnerando gravemente la garantía de acceso a la tutela jurisdiccional de los derechos que se reclaman, pues se estaría negando la admisión de un medio de impugnación, sobre bases que no están debidamente acreditadas, por lo tanto, **se debe privilegiar el acceso a la tutela judicial efectiva, y desestimar la improcedencia alegada.**

En este orden de ideas, no se actualiza la citada causal de improcedencia, hecha valer por las terceras interesadas.

#### **QUINTO. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD**

Al haberse desestimado la causal de improcedencia, se procede a hacer el análisis de los requisitos de procedibilidad, los cuales se encuentran satisfechos, como a continuación se precisa:

**a) Forma:** Los medios de impugnación se presentaron por escrito, en ellos se hicieron constar los nombres y firmas de los incoantes; su domicilio para oír y recibir notificaciones; identifican el acto reclamado y la autoridad que lo emite; mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que les causa el acuerdo impugnado y, los preceptos presuntamente violados.

**b) Oportunidad:** De conformidad con la Ley de Medios Local<sup>6</sup>, los escritos de demanda tienen que interponerse dentro de los cuatro días siguientes a partir de la respectiva notificación del acto impugnado.

En el caso a estudio, los Recursos de Apelación se presentaron el cuatro de marzo, mientras que los Lineamientos en Materia de Paridad

---

<sup>6</sup> **Artículo 8.** Los medios de impugnación previstos en esta Ley que guarden relación con los procesos electorales y los de participación ciudadana, deberán interponerse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, **salvo las excepciones previstas en el presente ordenamiento.**

y Acciones Afirmativas, fueron reformados mediante el acuerdo IEEPCO-CG-39/2024, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral Local el veintinueve de febrero, por lo que resulta claro que los medios de impugnación resultan oportunos.

**c) Legitimación e interés jurídico:** Se estima que se cumple con lo establecido en el artículo 12 numeral 1 inciso a) y artículo 57 inciso a) de la Ley de Medios Local; toda vez que los partidos promoventes comparecen a través de sus representantes ante el Instituto Electoral Local, calidad que es reconocida por el citado Instituto.

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

### SEXTO. TERCERO INTERESADOS

De conformidad con el artículo 12, apartado 1, inciso c), de la Ley de Medios Local, el tercero interesado es el ciudadano, el partido político, la coalición, el candidato, la organización o la agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.

En los presentes Recursos de Apelación RA/14/2024 y su Acumulado RA/15/2024, la autoridad responsable al remitir las constancias del trámite de publicidad a que se refiere el artículo 17, de la Ley de Medios Local, precisó que, en los citados Recursos de Apelación, se presentaron diversos escritos de las personas siguientes: Maricela Reyes Guzmán, Reyna Cruz Silva, Darío Cruz Santiago y Pedro Edgardo Miranda Gijón<sup>7</sup>.

Quienes pretenden comparecer con el carácter de terceros interesados, del análisis de los escritos, se colige que satisfacen los requisitos establecidos en el artículo 9 numeral 1 inciso b), artículo 12,

---

<sup>7</sup> Las primeras tres personas mencionadas son indígenas y la cuarta es una persona con discapacidad visual severa, en atención a los escritos anexados a sus demandas para acreditar su personalidad.

numeral 1 inciso c), artículo 17, numeral 4, y artículo 26 numerales 4 y 5; todos de la Ley de Medios Local, en los términos siguientes:

**a) Forma:** Sus comparecencias se presentaron por escrito, en los que consta sus nombres y firmas autógrafas, expresando las razones en que fundan sus intereses.

**b) Oportunidad:** La Ley de Medios Local, establece que, dentro de las setenta y dos horas de la publicitación del medio de impugnación correspondiente, los terceros interesados podrán comparecer mediante los recursos que consideren pertinentes, lo cual se actualiza en la especie, como se detalla a continuación.

En el caso a estudio, el plazo para presentar los escritos de terceros interesados transcurrió de las veintiún horas con cincuenta minutos del cinco de marzo, a las veintiún horas con cincuenta minutos del ocho de marzo, en virtud de las constancias de fijación y retiro, de la publicidad realizadas por la autoridad responsable.

Así, las ciudadanas Reyna Cruz Silva y Maricela Reyes Guzmán, presentaron sus escritos de terceras interesadas en el RA/14/2024, a las once horas con cuarenta y tres minutos, y en el RA/15/2024, a las once horas con cuarenta y un minutos, ambos escritos se presentaron el día ocho de marzo.

El ciudadano Darío Cruz Santiago, presentó su escrito de tercero interesado en el RA/14/2024, a las quince horas con cuarenta y tres minutos, del día ocho de marzo.

Finalmente, el ciudadano Pedro Edgardo Miranda Gijón, presentó su escrito de tercero interesado en el RA/15/2024, a las quince horas con cuarenta minutos, del día ocho de marzo.

De ahí que las personas mencionadas al apersonarse dentro de las setenta y dos horas, dentro del plazo que establece el artículo 17, de la Ley de Medios Local, son oportunos sus escritos de terceros interesados.

**c) Interés incompatible.** Se satisface este requisito, ya que la pretensión de los comparecientes es que se confirme en sus términos el acuerdo IEEPCO-CG-39/2024, mediante el cual reformó los Lineamientos en Materia de Paridad y Acciones Afirmativas, lo cual resulta opuesto a la pretensión de los partidos promoventes, en tanto que estos últimos pretenden que se revoque el acuerdo antes citado, de donde se actualiza el derecho incompatible de los comparecientes.

Consecuentemente, al acreditarse todos los supuestos de procedibilidad, se le reconoce el carácter de terceros interesados a: Maricela Reyes Guzmán, Reyna Cruz Silva, Darío Cruz Santiago y Pedro Edgardo Miranda Gijón.

### **SÉPTIMO. PRETENSIÓN, AGRAVIOS, LITIS Y METODOLOGÍA**

**Pretensión.** La pretensión de los partidos promoventes consiste en que se revoque el acuerdo IEEPCO-CG-39/2024, mediante el cual reformó los Lineamientos en Materia de Paridad y Acciones Afirmativas y en consecuencia se modifiquen las cuotas y los requisitos para la postulación de candidaturas, en base a los agravios y a las consideraciones que exponen en sus escritos de demanda.

**Agravios.** Bajo esa tónica, debe señalarse que los agravios pueden tenerse por formulados, independientemente de su ubicación en cierto capítulo o sección de la demanda<sup>8</sup>.

De ahí que resulte suficiente que quien promueve exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que sea procedente su estudio, con independencia de su presentación, enunciación o construcción lógica<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Ello de conformidad con la jurisprudencia 02/98, con el rubro: "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL." Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 11 y 12.

<sup>9</sup> Es aplicable por analogía y en lo conducente la jurisprudencia 03/2000, de rubro: "AGRAVIOS, PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR". Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

En ese sentido, del estudio integral de los escritos de demanda, los partidos promoventes, en esencia, alegan que el acuerdo impugnado les causa perjuicio, atendiendo a los siguientes agravios:

Motivos de disensos formulados en el Recurso de Apelación **RA/14/2024**, presentado por el Partido Fuerza por México.

1. Incorrecta aplicación del acuerdo IEEPCO-CG-30/2023
2. Vulneración al principio de progresividad.
3. Indebida aplicación del porcentaje de la población (INEGI) respecto al número de cuotas.
4. Vulneración a los estándares internacionales y constitucionales en materia de consulta.

Motivos de disensos formulados en el Recurso de Apelación **RA/15/2024**, presentado por el Partido Movimiento Ciudadano.

5. La consulta se realizó sobre parámetros inaplicables.
6. Inobservancia al principio de progresividad.
7. Vulneración al derecho de diversidad sexual.
8. Inobservancia al principio de autodeterminación del partido político.
9. Indebida fundamentación y motivación.

**Litis.** En ese sentido, la cuestión a resolver en el presente asunto se centra en determinar si el acuerdo IEEPCO-CG-39/2024, mediante el cual reformó los Lineamientos en Materia de Paridad y Acciones Afirmativas, emitidos por el Instituto Electoral Local, se encuentran ajustados a Derecho.

**Metodología de su contestación.** Por cuestión de método, este Tribunal procederá a analizar en primer lugar, de manera conjunta los

motivos de disenso identificados con los numerales: **1, 2, 4, 5 y 6**, en la temática: Incorrecta aplicación en el establecimiento de las cuotas y porcentajes de las candidaturas de grupos vulnerables a postular en el proceso electoral 2023-2024; en segundo lugar, se analizará en conjunto los numerales **3 y 8**, para finalmente estudiar de manera grupal los numerales marcados **7 y 9**; efectuado de esta manera por la relación que guardan entres sí, sin que ello cause perjuicio, 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>10</sup>.

## OCTAVO. ESTUDIO DE FONDO

### A) Marco Normativo.

#### 1. Acciones afirmativas.

**1.1. Concepto.** Aun cuando no existe un concepto universalmente aceptado de acciones afirmativas, para algunos órganos y autores se destacan las siguientes características:

**a)** La Directiva 2000/43 del Consejo de la Unión Europea las define como las: *“mediadas específicas para prevenir o compensar las desventajas que afecten a personas de un origen racial o étnico concreto”*;

**b)** Marc Bossuyt, en el Informe final que preparó a la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, titulado *“El concepto y la práctica de la acciones afirmativas”*, las define como el: *“conjunto coherente de medidas de carácter temporal dirigidas específicamente a remediar la situación de los*

---

<sup>10</sup> Lo anterior, se sustenta en la jurisprudencia 4/2000, emitida por la Sala Superior de rubro: “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

*miembros del grupo a que están destinadas en un aspecto o varios aspectos de su vida social para alcanzar la igualdad efectiva”;*

**c)** Por su parte, Michel Rosenfeld define la acción afirmativa como *“un conjunto de acciones y medidas que mediante un trato diferenciado buscan que los miembros de un grupo específico insuficientemente representado, por lo normal grupos que han sufrido discriminación, alcancen un nivel de participación más alto.”;*

**d)** Finalmente, Alfonso Ruiz Miguel las define como *“aquellas medidas que tiene el fin de conseguir una mayor igualdad social sustantiva entre grupos sociales con problemas de discriminación o de desigualdad de oportunidades”.*

Sin embargo, pese a la pluralidad de enfoques y definiciones, es posible destacar los elementos fundamentales que integran el concepto de la acción afirmativa.

**1.2. Objetivos y fines.** Entre los fines particulares se pueden distinguir tres tipos:

**1º.** *Compensar o remediar una situación de injusticia o discriminación del pasado*<sup>11</sup>.

**2º.** *La realización de una determinada función social*<sup>12</sup>.

**3º.** *Alcanzar una representación o un nivel de participación más equilibrada entre los grupos humanos*<sup>13</sup>.

En ese sentido, **las acciones afirmativas buscan como objetivo o fin último promover una igualdad sustancial entre los miembros de la sociedad y los grupos a los cuales pertenecen.**

---

<sup>11</sup> Este fin es el que más se identifica con las acciones afirmativas, pues la necesidad de remediar y terminar con la grave situación de discriminación y falta de oportunidades que viven algunos grupos humanos motivó sus orígenes y sigue motivando su implementación.

<sup>12</sup> A través de las acciones positivas se pueden buscar fines tan diversos como: integrar a un grupo humano en un sector, incrementar la diversidad racial o religiosa en los campos educativos o laborales, combatir la desigualdad social, fomentar la igualdad de género, entre otros.

<sup>13</sup> Con este enfoque, la categoría de compensación a grupos históricamente discriminados se sustituye por la de compensación a grupos históricamente subrepresentados.

**1.3. Sujetos o grupos humanos que se pretenden beneficiar.** En principio **la acción afirmativa se dirige a los grupos en situación de vulnerabilidad**, es decir, aquellos grupos que debido al contexto social en el que se encuentran insertos carecen de las mismas posibilidades que el resto de los grupos para ejercer sus derechos fundamentales.

**1.4. Conducta específica exigible.** El último de los elementos que integra el concepto de acción afirmativa se refiere a su contenido normativo, es decir, a la conducta específica que se exige a través de ella.

Aquello que caracteriza a las acciones afirmativas de otro tipo de figuras jurídicas que tienen como fin combatir la discriminación es precisamente el que el núcleo esencial de la conducta que exige es el de dar un trato preferencial a un determinado grupo de personas respecto del resto.

**1.5. Competencia de las autoridades administrativas para reglamentar acciones afirmativas<sup>14</sup>**

La Sala Superior recientemente ha señalado que es competencia de manera inicial de los órganos legislativos la definición de acciones afirmativas para la integración de órganos de elección popular.

Asimismo, la propia Sala Superior ha sostenido que la emisión de acuerdos por parte de las autoridades electorales administrativas, en ejercicio de su facultad reglamentaria, constituyen una instrumentación accesoria y temporal, tendente a modular determinadas cuestiones inherentes a la postulación de las candidaturas, sin que ello represente una modificación legal fundamental ni se transgreda el principio de certeza<sup>15</sup>.

Por lo tanto, de conformidad con lo previsto en los artículos 1, párrafos primer y tercero; 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución

---

<sup>14</sup> Argumentos similares sostuvo la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-231/2023

<sup>15</sup> Criterio contenido, entre otras sentencias, en la relativa al SUP-RAP-121/2020 y acumulados, así como la diversa en el SUP-RAP-726/2017 y sus acumulados

Federal; 1, párrafo 1, y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se sigue que los derechos humanos reconocidos en el bloque de constitucionalidad deben ser promovidos, respetados, protegidos y garantizados por todas las autoridades que integran el estado nacional; y que si su ejercicio no se encuentra garantizado en disposiciones legislativas o de otro carácter, entonces, el Estado Mexicano, por conducto de sus autoridades de cualquier nivel, tiene el compromiso de adoptar cualquier tipo de medida que fuera necesaria para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Siendo uno de los elementos a observar, es que en el ejercicio de la facultad reglamentaria no se exceda el ejercicio de la facultad legislativa ni el principio de reserva de ley **y que las medidas sean de carácter temporal, por lo cual, únicamente deben aplicarse al proceso electoral para el cual se expidan.**

## **2. Derechos de pueblos y comunidades indígenas.**

En el caso de los derechos de pueblos y comunidades indígenas, el artículo 2 de la Constitución Federal contempla, entre otros aspectos, que:

- La Nación Mexicana es única e indivisible, con una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.
- La conciencia de su identidad indígena es criterio fundamental para determinar a quiénes aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.
- Las comunidades integrantes de un pueblo indígena son aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio.

- La Federación, estados y municipios definirán las instituciones y políticas necesarias para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, así como para garantizar la vigencia de sus derechos.

En el ámbito convencional, México ha suscrito una serie de tratados y ordenamientos internacionales en materia de igualdad y derechos humanos, de los que se desprende la obligación de los Estados de generar acciones afirmativas para el ejercicio de sus derechos fundamentales, dentro los que destacan:

Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo, en cuyos artículos 2º, apartados 1 y 2 y 4º, dispone que los gobiernos de los Estados signantes deben adoptar todas las medidas que aseguren a los miembros de los pueblos y comunidades indígenas, el efectivo ejercicio de sus derechos, lo cual incluye la adopción de acciones enderezadas a: promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones y eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, cuyo artículo 1, apartado 4, prevé que las acciones afirmativas adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos étnicos son necesarias para garantizar, en condiciones de igualdad, el ejercicio de sus derechos fundamentales, como son los político-electorales.

De esta manera, la implementación de acciones afirmativas tiene como fin hacer realidad la igualdad material y, por tanto, la representación y participación política en condiciones de igualdad de las personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad.

Ahora bien, del propio artículo 2 de la Constitución Federal, se advierte un mandato para que las constituciones y leyes de las entidades federativas, reconozcan y regulen los derechos de participación política de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, incluyendo a las comunidades afromexicanas<sup>16</sup>, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

Lo que se traduce en un mandato constitucional mínimo hacia las legislaturas estatales, a fin de regular diversos aspectos relacionados con la autonomía y participación política de los habitantes de las comunidades indígenas y afromexicanas, dejándoles el margen correspondiente de su libertad configurativa.

Conforme a lo anterior resulta claro que el diseño e implementación de acciones afirmativas en relación con la participación de pueblos y comunidades indígenas corresponde a una atribución que se encuentra dentro del ámbito competencial de los órganos legislativos nacional y estatales<sup>17</sup>.

Ello dado que del artículo 116 de la Constitución Federal, se desprende que la creación de las normas que regulan la renovación de los poderes locales corresponde a los congresos locales, de ahí que sea en ese contexto en el que de forma ordinaria puede implementarse las referidas acciones afirmativas.

### **3. Derecho a la consulta previa.**

#### **3.1. Consulta previa de comunidades indígenas.**

En materia del derecho de consulta, el artículo 2, Apartado B, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Federal, dispone:

---

<sup>16</sup> El apartado C del artículo 2 de la Constitución federal, prevé: Esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación. Tendrán en lo conducente los derechos señalados en los apartados anteriores del presente artículo en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

<sup>17</sup> Ello es consistente con lo decidido por la Sala Superior al dictar sentencia en el SUP-JDC-114/2017.

- La Federación, las entidades federativas y los Municipios, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de las personas indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades.
- Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, **con la participación de las comunidades.**

La participación de las personas que integran los pueblos y comunidades indígenas, en las acciones previstas en el ordenamiento constitucional, deben realizarse mediante la consulta previa, reconocida en el bloque de constitucionalidad de los derechos humanos.

En este sentido, el artículo 6, párrafo 1, inciso a), del Convenio 169 establece la obligación de 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.

Por su parte, el artículo 7, párrafo 1, de dicho Convenio establece el derecho que tienen los pueblos indígenas de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural; aunado a que dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

Con relación al derecho a la consulta previa, la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha sostenido que de la interpretación de los artículos 1° y 2° Apartado B, de la Constitución general, en relación con el

numeral 6 del Convenio 169, se advierte que la Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Por ello, las autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno, tienen el deber de consultar a la comunidad interesada, mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento, y por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que pretendan emitir alguna medida susceptible de afectarles directamente, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades; sin que la opinión que al efecto se emita vincule a la autoridad administrativa, porque se trata de una consulta para determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían agraviados<sup>18</sup>.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la obligación de consultar a las Comunidades y Pueblos Indígenas y Tribales sobre toda medida administrativa o legislativa que afecte sus derechos reconocidos en la normatividad interna e internacional, así como la obligación de asegurar los derechos de los pueblos indígenas a la participación en las decisiones de los asuntos que conciernan a sus intereses, está en relación directa con la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención.

Ello implica el deber de organizar adecuadamente todo el aparato gubernamental y, en general, de todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de

---

<sup>18</sup> Jurisprudencia 37/2015, de rubro: CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 8, Número 17, 2015, pp. 19 y 20.



los derechos, lo cual conlleva la obligación de estructurar sus normas e instituciones de tal forma que la consulta a comunidades indígenas, autóctonas, nativas o tribales pueda llevarse a cabo efectivamente, de conformidad con los estándares internacionales en la materia.

De este modo, los Estados deben incorporar esos estándares dentro de los procesos de consulta previa, a modo de generar canales de diálogos sostenidos, efectivos y confiables con los pueblos indígenas en los procedimientos de consulta y participación a través de sus instituciones representativas.

Además, la Corte Interamericana ha sostenido que en el eventual caso de que se pretenda realizar actividades o proyectos de exploración o extracción de recursos naturales, o planes de inversión o desarrollo de cualquier otra índole que impliquen potenciales afectaciones a un territorio habitado por pueblos o comunidades indígenas o a aspectos esenciales de su cosmovisión o de su vida e identidad culturales, el pueblo indígena deberá ser previa, adecuada y efectivamente consultado, de plena conformidad con los estándares internacionales aplicables a la materia.

Asimismo, la Corte Interamericana ha señalado que los procesos de participación y consulta previa deben llevarse a cabo de buena fe en todas las etapas preparatorias y de planificación de cualquier proyecto de esa naturaleza; aunado a que, conforme a los estándares internacionales aplicables, en tales supuestos el Estado debe garantizar efectivamente que el plan o proyecto que involucre o pueda potencialmente afectar el territorio ancestral, implique la realización previa de estudios integrales de impacto ambiental y social, por parte de entidades técnicamente capacitadas e independientes, y con la participación activa de las comunidades indígenas involucradas<sup>19</sup>.

### **3.1. Consulta previa a personas con discapacidad.**

---

<sup>19</sup> Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245. Párrs. 166, 299 y 300.

Es importante destacar que recientemente la Sala Superior<sup>20</sup>, reiteró que la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>21</sup>, ha desarrollado el parámetro de regularidad constitucional a través de sus precedentes, en los cuales, tratándose del derecho a la consulta estrecha y participación de las personas con discapacidad, ha destacado la obligación convencional a que se sujetó el Estado Mexicano, en todos sus niveles de gobierno para garantizar la participación de las personas con discapacidad en la expedición de una ley que regula cuestiones que les atañen. Ello, derivado de lo previsto en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>22</sup>.

De esta forma, nuestro Alto Tribunal ha señalado como **elementos mínimos** para cumplir con la obligación de consultar a las personas con discapacidad **en la creación de ley**, es que su participación debe ser<sup>23</sup>:

**Previa, pública, abierta y regular.** Deben establecerse reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo, durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.

**Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.** Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, cuenten con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad.

---

<sup>20</sup> Al resolver el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-338/2023 y acumulados el pasado quince de noviembre.

<sup>21</sup> En lo subsecuente Suprema Corte.

<sup>22</sup> Acciones de inconstitucionalidad 176/2020, 68/2018 y 101/2016, respectivamente.

<sup>23</sup> Acción de inconstitucionalidad 41/2018 y acumulada 42/2018.

**Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendible de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios web de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como, por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además, las instalaciones de los órganos parlamentarios deben ser accesibles a las personas con discapacidad.

Aunado a ello, el órgano legislativo debe garantizar que los dictámenes correspondientes y los debates ante el Pleno del órgano legislativo se realicen con este mismo formato, a efecto de que se posibilite que las personas con discapacidad comprendan el contenido de la iniciativa y se tome en cuenta su opinión, dando la posibilidad de proponer cambios tanto a ésta como durante el proceso legislativo.

Asimismo, en concepto del Máximo Tribunal del país, la accesibilidad también debe garantizarse respecto del producto del procedimiento legislativo, es decir, el decreto por el que se publique el ordenamiento jurídico en el órgano de difusión estatal y debe cumplir con las características siguiente:

- **Informada.** A las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretenden tomar.
- **Significativa.** Lo cual implica que en los referidos momentos del proceso legislativo se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.
- **Con participación efectiva.** Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que los representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y se analice, con el propósito de que no se reduzca su intervención a

hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en que el Estado puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, principalmente, porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad, y con una cosmovisión amplia de las condiciones y dificultades sociales, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, etcétera.

- **Transparente.** Para lograr una participación eficaz es elemental garantizar la transparencia en la información que generen los órganos estatales, la que aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, así como del análisis y debate de sus aportaciones.

Debe destacarse que, estas obligaciones **no son oponibles únicamente a los órganos formalmente legislativos, sino a todo órgano del Estado Mexicano** que intervenga en la **creación, reforma, o derogación de normas generales** que incidan directamente en las personas con discapacidad, o bien, respecto de la implementación de políticas públicas.

## **B) Cuestión previa.**

### **1. Precisiones del Recurso de Apelación**

El sistema de medios de impugnación para el estado de Oaxaca dispone en su artículo 9 que, para la interposición de medios de impugnación, estos, deberán presentarse por escrito ante la autoridad responsable del acto que se pretende controvertir.

En el respectivo escrito de demanda deberá señalarse domicilio para recibir notificaciones en la capital del estado, y en su caso, a quien se autorice para los mismos efectos.

Entre otras cosas, los escritos de demanda deberán de mencionar de forma expresa y clara los hechos en que se basan la impugnación, los agravios y la resolución que le cause afectación, así como los preceptos presuntamente vulnerados.

Por otra parte, el artículo 4 numeral 3 fracción b) de la misma ley, establece que los Recursos de Apelación son promovidos para impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión o contra actos y resoluciones de los órganos del Instituto Electoral Local.

Lo cual guarda correspondencia con el artículo 46 numeral 1 inciso b), de la propia Ley de Medios Local, el cual señala que, para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales, podrán interponerse el Recurso de Revisión y el Recurso de Apelación.

Por su parte el artículo 52 señala que **los Recursos de Apelación procederán para impugnar** las resoluciones que recaigan a los Recursos de Revisión, los actos o resoluciones de cualquiera de **los órganos del Instituto Electoral Local que causen perjuicio a un partido político que, teniendo interés jurídico lo promueva.**

Es decir, la génesis de los presentes medios de impugnación se centra en actos esencialmente emitidos por el Instituto Electoral Local.

De ahí, **la Ley de Medios Local perfila la legitimación** para promover este tipo de impugnaciones, conforme el artículo 57 **a los partidos políticos acreditados** y con registro ante el Instituto Electoral, o **bien, la organización ciudadana que haya solicitado su registro como partido local.**

En ese sentido, de una lectura de los preceptos trasuntos se puede establecer que, **tratándose del recurso de apelación, la ley no dispone la posibilidad de suplir la expresión de los agravios deficientes.**

Si bien, esta autoridad puede realizar un estudio de suerte que puedan analizarse los agravios a la luz de la sana lógica y las máximas de la

experiencia, ello, sólo permite a la autoridad jurisdiccional perfeccionar los argumentos deficientes y no así, realizar el estudio de aspectos que no le hayan sido señalados en los escritos de demanda, lo anterior porque ello implicaría una subrogación de quienes promueven.

De ahí que, si uno de los requisitos de la ley es mencionar de manera precisa las irregularidades y el sustento de su agravio, es claro que la carga argumentativa corresponde a quien promueve y a este Tribunal, sólo establecer la procedencia o no de los agravios esgrimidos<sup>24</sup>.

## **2. Acciones afirmativas a través del tiempo.**

### **2.1. Acciones afirmativas en México.**

En México, el reconocimiento de acciones afirmativas ha tenido una importancia fundamental en su historia política y electoral; las primeras acciones afirmativas fueron implementadas en la década de 1990 para alcanzar la paridad de género, mediante cuotas de representación en el Congreso de la Unión y en los Congresos de las entidades federativas.

En 1996 se recomendó la cuota de género en la designación de candidaturas en las cuales un 30% debía estar representado un sexo y en 70% el otro. En 2002 esta cuota fue obligatoria y en 2008 se amplió a un porcentaje de 40% de un sexo y 60% del otro.

Luego de más de seis décadas de modificaciones legislativas, finalmente el 10 de febrero de 2014, se publicó la reforma que reconoció **el principio de paridad** en el máximo ordenamiento jurídico mexicano; así, en el artículo 41 de la *Constitución Federal* se dispuso que los partidos políticos debían establecer reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

---

<sup>24</sup> Es aplicable por analogía y en lo conducente la Tesis XXXI/2021 de rubro: OBJETO DEL PROCESO. UNA VEZ ESTABLECIDO NO ES POSIBLE MODIFICARLO POR ALGÚN MEDIO PROCESAL. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 104 y 105.

Dentro de las reformas de entonces a las leyes secundarias se estableció que las fórmulas de candidaturas deberían estar integradas por personas del mismo sexo, propietaria y suplente; la alternancia de género en las fórmulas de las listas de representación proporcional; y se prohibió el registro de mujeres en distritos en los que el partido político hubiera obtenido los porcentajes más bajos de votación en el proceso electoral anterior. La paridad hasta ese momento fue aplicada para la renovación de diputaciones, tanto federales como estatales.

El 6 de junio de 2019, se publicó la reforma legislativa más trascendental para el avance de la igualdad en México conocida como “paridad en todo”, reformándose nueve artículos de la *Constitución Federal* estableciendo la igualdad no solamente en procesos electorales sino también en la designación de las personas titulares de las Secretarías de despacho del poder ejecutivo federal y de las entidades federativas, así como en los órganos autónomos constitucionales (artículo 41).

Para la renovación de los ayuntamientos, los partidos políticos quedaron obligados a observar este principio en la postulación de candidaturas (artículo 41, fracción I); y, de igual manera, su aplicación en la renovación de autoridades municipales de Pueblos y Comunidades Indígenas que se rigen por sus usos y costumbres (artículo 2).

En la demarcación territorial de 2005, de los 300 distritos electorales federales en que se divide el país se incluyó un criterio según el cual se procurará la conformación de distritos electorales con mayoría de población indígena. Se utilizó la información sobre localidades y municipios indígenas de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de entonces, basada en el Censo de Población y Vivienda 2000 del INEGI.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> IFE (2005). Distritación 2004-2005 Camino para la Democracia. México. Consultable en: <https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DERFE/DERFE-DistritosElectorales/DERFE-ProductosGeoElecDesc-docs/Dist20042005CaminDemo.pdf>

A partir de ello, se identifican **28 distritos electorales indígenas**; distritación que se utilizó en los procesos electorales federales 2005-2006 y 2008-2009 (Acuerdo IFE-CG/028/2005) y tuvieron continuidad para los procesos 2011-2012 y 2014-2015.

La distritación electoral, atendiendo al criterio de preservación de la integridad territorial de las comunidades indígenas, tuvo como propósito promover su participación efectiva en la representación política, conforme al marco jurídico internacional y nacional.

Sin embargo, a pesar de que estos distritos contaban en 2005 con 40% o más de población indígena, en los procesos electorales subsecuentes se observó el reducido número de personas indígenas que fueron postuladas y que accedieron a las diputaciones federales en estos distritos, evidenciando la subrepresentación de este sector de la sociedad nacional.

Ante la necesidad de revertir esta tendencia, el Instituto Nacional Electoral<sup>26</sup>, mediante acuerdo INE/CG/508/2017, estableció que los partidos políticos nacionales postularan a personas que se autoadscriban como indígenas **en 12 de los distritos federales** que cuenten con 40% o más de población indígena; esta medida **constituyó la primera acción afirmativa para personas indígenas**, en tanto les brindó preferencia partiendo del reconocimiento de las desventajas históricas de la población indígena.

Posteriormente, la sentencia **SUP-RAP-726/2017**, sostuvo los criterios establecidos por el *INE* aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular para el proceso electoral federal 2017-2018, **en la cual observó que en 13 distritos federales electorales existía una concentración de población indígena que superaba el 60%; y que, por tanto, en ellos debían ser postulados por partidos políticos y coaliciones únicamente candidatos con la condición de indígenas.**

---

<sup>26</sup> En lo subsecuente INE

Asimismo, a fin de garantizar la efectividad de la acción afirmativa, determinó que debía pasar por el establecimiento de candados que evitaran una auto adscripción no legítima, para lo cual era necesario acreditar una **auto adscripción calificada y el vínculo con la comunidad**.

Para el proceso electoral 2020-2021, el *INE* mediante el acuerdo INE/CG/572/2020 definió criterios para el registro de candidaturas incrementando de **13 a 21 los distritos federales electorales** donde los partidos políticos estaban obligados a postular personas indígenas.

Derivado de impugnaciones presentadas por los partidos políticos, la *Sala Superior* en la sentencia SUP-RAP-121/2020, modificó el acuerdo del *INE* a efecto de que el Consejo General determinara cuales eran los 21 distritos en los que debían postular candidaturas a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa, según la acción afirmativa indígena, el criterio poblacional y conforme al principio de progresividad.

Por otra parte, el acuerdo del *INE* comentado también fue impugnado por una persona con discapacidad; por lo que, la *Sala Superior* en dicha sentencia, ordenó integrar una acción afirmativa en favor de personas con discapacidad, así como determinar otros grupos que ameritaban contar con una representación legislativa para diseñar acciones afirmativas.

En cumplimiento de la sentencia, el *INE*, mediante el acuerdo INE/CG/18/2021 aprobó acciones afirmativas para personas con **discapacidad, de la diversidad sexual y afroamericanas**.

Posteriormente, al ser impugnado este último acuerdo, mediante la sentencia SUP-RAP-21/2021 y acumulados, se ordenó al *INE* diseñar e implementar acciones afirmativas para personas **mexicanas migrantes y residentes en el extranjero**.

La *Sala Superior* dictó sentencia en el expediente SUP-REC-1410/2021, ordenando al Consejo General emitir, lineamientos para

verificar el cumplimiento de la auto adscripción calificada, a fin de contar con elementos objetivos e idóneos que permitan acreditarla. - En acatamiento a esta sentencia se emitió el acuerdo INE/CG830/2022-.

Posteriormente, mediante acuerdo INE/CG347/2022, se aprobó la realización de la **consulta** previa, libre e informada a las personas indígenas, pueblos y comunidades indígenas en materia de auto adscripción, para la postulación de candidaturas a cargos federales de elección popular y su protocolo.

Para el proceso electoral 2023-2024, ante el *INE* fueron presentadas diversas solicitudes de ampliación de las acciones afirmativas establecidas para los diversos sectores en desventaja histórica (Acuerdo INE/CG527/2023).

Finalmente, el Consejo General del *INE* aprobó el acuerdo, INE/CG875/2022 en el cual se determinó la demarcación territorial de los 300 distritos electorales federales uninominales en los que se divide el país, así como sus cabeceras distritales; y en el cual se identificaron **44 distritos como indígenas y afromexicanos**.

## **2.2 Acciones afirmativas en Oaxaca.**

La demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el Estado de Oaxaca y sus respectivas cabeceras distritales se realizó a partir del acuerdo INE-CG-827/2015, en el que se hicieron cambios en algunos municipios en tres distritos electorales, en atención al criterio de preservación de la integración territorial de las comunidades indígenas.

Contra este acuerdo se presentaron 2,347 medios de impugnación, resueltos en el SUP-RAP-677/2015 y acumulados, en los que la *Sala Superior* ordenó emitir una nueva determinación con la delimitación distrital local para el Estado de Oaxaca, precisando que una vez concluido el procedimiento electoral 2015-2016 celebrado en el Estado de Oaxaca, el *INE* tendría que llevar a cabo los actos necesarios para

efecto de equilibrar la integración de los Distritos electorales, previa consulta a las comunidades y pueblos indígenas.

En 2021, mediante acuerdo IEEPCO-CG-04/2021, el *Consejo General* emitió lineamientos en materia de paridad de género que debían observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes e independientes en el registro de sus candidaturas, en los que se incluyeron acciones afirmativas para personas indígenas o afroamericanas, con discapacidad física o sensorial, jóvenes y personas de 60 años y más. – Acuerdo que fue impugnado y confirmado por la Sala Superior en el expediente SUP-REC-187/2021 y acumulados.

Posteriormente, este Tribunal resolvió el juicio JDC/62/2021, en el que se reclamó la omisión del *Instituto Electoral* de emitir en los lineamientos, acciones afirmativas para obligar a los partidos políticos a postular un número específico de candidaturas para los grupos *LGBTTTIQ+* en situación de vulnerabilidad -En cumplimiento a esta sentencia el *Instituto Electoral* emitió el acuerdo IEEPCO-CG-36/2021.

Posteriormente, mediante acuerdo INE/CG870/2022, se aprobó la nueva demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el Estado de Oaxaca y sus respectivas cabeceras distritales, a utilizarse a partir del proceso electoral local 2023-2024, previa consulta a los pueblos indígenas y afroamericano.

En la nueva distritación se identificaron los **25 distritos** locales con porcentajes de 40% y más de población indígena y afroamericana.

#### **4. Contexto sociodemográfico, diversidad cultural y discriminación**

El Censo de Población y Vivienda (INEGI, 2020) ofrece un panorama para el Estado de Oaxaca de 4 millones 132 mil 148 habitantes; la población femenina asciende a 2 millones 157 mil 305 de mujeres (52.3%) y la masculina a 1 millón 974 mil 843 (47.8%) (INEGI, 2020).

El número de mujeres de 18 años de edad en adelante, esto es, potencialmente en capacidad de ejercer sus derechos político-electorales, era de 1 millón 471 mil 275 al momento del censo del *INEGI* 2020; es decir, 54% de la población oaxaqueña.

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS, 2022) en Oaxaca 27.9% de las mujeres de este rango de edad, declararon haber sido discriminadas en los últimos 12 meses.<sup>27</sup>

En México, el *INEGI* considera joven a toda persona cuya edad comprende entre los 18 y los 29 años de edad; de acuerdo con los grupos de edad censados en 2020, tomando el rango de entre 15 y 29 años, se censaron en Oaxaca 976,139 jóvenes en 2020, lo que representan 23.6% de la población en la entidad.

La población en Oaxaca sigue siendo en promedio muy joven, pero la disminución de la mortalidad y el descenso de la fecundidad han propiciado su envejecimiento paulatino. Ello explica que la edad mediana para Oaxaca actualmente sea de 28 años, cuando que en 2015 fue de 26 años y en 2010, de 24 años.

Sin embargo, el fenómeno de envejecimiento alcanza rangos de edad mediana de más de 47 años en algunos municipios de la entidad. El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) señala que casi dos quintos de las y los jóvenes (38%) perciben poco o nulo respeto hacia de sus derechos.

Poco más de tres de cada diez (31.9%) refieren haber sido discriminadas por su edad al menos una vez durante los últimos cinco años, y reportan como principales ámbitos de exclusión la calle o el transporte público, así como el trabajo o la escuela. Destaca que casi un quinto de la juventud (17.5%) afirma haber sido discriminado en las redes sociales.<sup>28</sup>

La población de más de 3 años de edad que habla alguna de las 16 agrupaciones lingüísticas es de 1 millón 221 mil 555, esto es, 31% de

---

<sup>27</sup> Cfr. [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/ENADIS/ENADIS\\_Nal22.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/ENADIS/ENADIS_Nal22.pdf)

<sup>28</sup> Consultable en: [https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/FichaTematica\\_Jovenes.pdf](https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/FichaTematica_Jovenes.pdf)

la población oaxaqueña, mostrando un descenso respecto a 2010. De este conjunto, hay 646 mil 411 mujeres hablantes de una lengua indígena, de las cuales, 87 mil 809 no hablan el español o son monolingües en su lengua originaria.

De manera complementaria, la auto adscripción **indígena** constituye una forma de reconocimiento de la diversidad cultural, con importantes efectos jurídicos y políticos, pues de acuerdo con el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas<sup>29</sup> en Oaxaca 2 millones 702 mil 749 mayores de tres años de edad, se identifican como personas indígenas, lo que equivale a 69% de la población de la entidad.

En México, la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS, 2022) señaló que de la población indígena de 12 años y más, 28.9 % de las mujeres y 29.3 % de los hombres, refirieron haber sido víctima de discriminación en los últimos 12 meses por ser persona indígena o afrodescendiente.

En educación, Oaxaca, ocupa el lugar 31° en niveles de educación, es decir, es el segundo más bajo del país. Al respecto, el analfabetismo sigue estando presente en 351 mil 511 personas, siendo la mayoría de ellas, mujeres.

En México, la población de 15 años y más, hablante de lengua indígena, registró una tasa de analfabetismo de 20.9%; lo anterior difiere significativamente de lo que ocurre con las personas no hablantes de alguna lengua indígena. En estas, el analfabetismo fue de 3.6 %, lo que representó una brecha de 17.3 puntos porcentuales.<sup>30</sup>

El grado promedio de escolaridad en Oaxaca es 8.12, siendo para los hombres de 8.35 y para las mujeres un grado menos: 7.92. Además, de personas de 15 años y más que no tienen escolaridad (311 mil 143 personas), 199 mil 380 son mujeres, es decir, 64% de ese 10% de población sin escolaridad de 15 años y más.

---

<sup>29</sup> Consultable en:

<https://www.inpi.gob.mx/indicadores2020/#:~:text=El%20derecho%20a%20la%20autoadscripci%C3%ADn,quienes%20son%20las%20personas%20ind%C3%ADgenas.>

<sup>30</sup> Consultable en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2022/EAP\\_PueblosInd22.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2022/EAP_PueblosInd22.pdf)

Al respecto, en México, la población de 15 años y más, hablante de lengua indígena, registró un nivel de escolaridad promedio de 6.2 grados (equivalente a primaria completa), la cifra es menor a la de la población no hablante de alguna lengua indígena de 15 años y más que reporta un nivel de 10 grados de escolaridad.<sup>31</sup>

Lo anterior revela la brecha educativa entre personas indígenas y no indígenas.

En relación con la población **afrodescendiente**, el resultado es que en Oaxaca hay 194 mil 211 personas; es decir, 4.7% de la población oaxaqueña que se auto-adscribe como tal (INEGI, 2020), de esta cantidad 101 mil 961 son mujeres. En el contexto nacional, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS 2022), de la población afrodescendiente de 12 años y más, 35.6 % manifestó haber sido víctima de discriminación en los últimos 12 meses.

Un sector en condiciones de vulnerabilidad es la población con **discapacidad** o con alguna limitación o condición mental, que en 2020 ascendía a 842 mil 598 personas en Oaxaca; de las cuales, 452 mil 167 son mujeres, en su mayoría de 15 años y más de edad. De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS 2022), en México, 33.8 % de la población con discapacidad de 12 años y más manifestó haber sido discriminada en los últimos 12 meses. De este porcentaje, 49.6 % declaró que la razón fue por su discapacidad.

### **C) Análisis del caso concreto.**

**I. Temática: Incorrecta aplicación en el establecimiento de las cuotas y porcentajes de las candidaturas de grupos vulnerables a postular en el proceso electoral 2023-2024.** (numerales 1, 2, 4, 5 y 6)

#### **1. Manifestaciones de los partidos promoventes.**

El partido Fuerza por México Oaxaca, refiere que la fuente del agravio lo compone el artículo 8, numeral 1 y 3, artículo 10, numeral 4, artículo

---

<sup>31</sup> Consultable en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2022/EAP\\_PueblosInd22.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2022/EAP_PueblosInd22.pdf)



11, numeral 6, inciso a), de los Lineamientos en Materia de Paridad y Acciones Afirmativas.

Manifiesta que el Instituto Electoral Local, parte de un punto incorrecto para determinar la validez y la proporción del derecho adquirido por los grupos de personas indígenas y con discapacidad, atendiendo a que, en la consulta establecieron como base las disposiciones contenidas dentro del acuerdo IEEPCO-CG-30/2023.

Asimismo, menciona que el Instituto Electoral Local, hizo referencia a la tutela de los derechos de igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad e indígenas para la implementación de acciones afirmativas emitidas a su favor, aplicadas de manera progresiva a su decir, estableciendo una cantidad de fórmulas que habrían de ocupar para la postulación de personas indígenas y con discapacidad, al Congreso del estado, así como el porcentaje de candidaturas que habrían de postularse a las Concejalías a los Ayuntamientos.

Pues señala que, de la consulta realizada se advierte que la autoridad ocupó como base la porción normativa impugnada de forma primigenia, (IEEPCO-CG-30/2023), misma que contenía disposiciones que por la determinación de la Sala Xalapa habían sido revocadas por no haber seguido un proceso jurídico de tratamiento especial para las personas que habrían de aplicarse, de ahí que considera que el Instituto Electoral Local, debió de utilizar como parámetro base, los Lineamientos vigentes en el año dos mil veintiuno, emitidos mediante el acuerdo IEEPCO-CG-36/2021, mismos que se encontraban vigentes de manera previa a la consulta y que eran un parámetro normativo base para el goce de los derechos de las personas integrantes de los grupos vulnerables.

Por otra parte, considera que, respecto al principio de progresividad de los derechos humanos, los mismos habían sido establecidos de manera directa y de los cuales ya existía un parámetro para establecer una meta a corto plazo, en atención al elemento de gradualidad que lo

compone, por ello, señala que la autoridad responsable, no debió consultar a las personas indígenas dentro del procedimiento, la viabilidad de la aplicación de las porciones normativas contenidas en los Lineamientos que fueron revocados, pues partían de un supuesto que aún no surtía sus efectos y que no se encontraban adheridos a su esfera jurídica.

De ahí que, señala que el Instituto Electoral Local, debió partir de la modificación de las cantidades de personas que habría postularse de acuerdo a los Lineamientos vigentes en el dos mil veintiuno, emitidos mediante el acuerdo IEEPCO-CG-36/2021, toda vez que, los derechos de igualdad, no discriminación y al voto pasivo fueron maximizados en un primer momento por dichos Lineamientos y de tal forma fue integrado el Congreso del Estado de Oaxaca, en su actual Legislatura, así como las Concejalías a los Ayuntamientos que se rigen por el sistema de partidos políticos.

Por lo tanto, refiere que el punto de partida del Instituto Electoral Local, fue incorrecto al establecer que los derechos adquiridos o logros alcanzados fueron establecidos en los Lineamientos emitidos mediante el acuerdo IEEPCO-CG-30/2023, toda vez que, estos no se encontraban en vigor, ni habían superado la cadena impugnativa iniciada por los partidos políticos y demás personas que comparecieron a Juicio, pues señala que los Lineamientos revocados por Sala Xalapa, no son un logro alcanzado por los derechos humanos, de ahí que, no debe de verse con un piso mínimo para lograr el cumplimiento cabal de los derechos alcanzados.

Asimismo, manifiesta que los Lineamientos del acuerdo IEEPCO-CG-30/2023, fueron revocados por Sala Xalapa, en la parte de las regulaciones de las acciones afirmativas de personas con discapacidad e indígenas, por la falta de consulta previa, luego entonces, dicha revocación implicaba la nulidad de dicho lineamiento respecto a las acciones afirmativas de los grupos vulnerables señalados, por lo que considera que, tuvo revivencia jurídica el lineamiento del acuerdo IEEPCO-CG-36/2021, en cuanto a la

aplicación de las acciones afirmativas de personas indígenas, afrooaxaqueñas y personas con discapacidad, motivo por el cual la consulta realizada debió partir del parámetro contenido en el lineamiento del dos mil veintiuno, y no de los Lineamientos aprobados en el dos mil veintitrés.

En este contexto, señala que la autoridad responsable partió de una premisa incorrecta para efectos de llevar a cabo la consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas y afrooaxaqueñas, así como de las personas con discapacidad, pues estableció como piso mínimo el alcance de los derechos de las personas de los referidos grupos vulnerados, las disposiciones normativas contenidas dentro del acuerdo IEEPCO-CG-30/2023 y no así los que se encontraban vigentes y que ya se encontraban adheridos a la esfera jurídica de las personas titulares de las prerrogativas en cuestión.

Así considera que el piso mínimo o el punto de partida de los derechos de las personas indígenas y con discapacidad se encontraban en los lineamientos aprobados mediante el acuerdo IEEPCO-CG-36/2021, con los que se encuentran integradas las Concejalías a los Ayuntamientos que electoralmente se rigen por el sistema de partidos políticos y el propio Congreso del Estado de Oaxaca, sin que de manera alguna, jurídicamente hayan sido aplicados o aplicables los lineamientos emitidos mediante acuerdo IEEPCO-CG-30/2023, para la adquisición de derechos de las personas que integran los grupos socialmente vulnerados.

Por lo que, contrario a lo que estableció el Instituto Electoral Local, la consulta previa llevada a cabo debió seguir el tamiz de los lineamientos aprobados en el acuerdo IEEPCO-CG-36/2021, debiendo ser el punto de partida de la autoridad electoral para efectos de determinar la ampliación de los derechos de las personas indígenas y con discapacidad, es decir, que bajo tales disposiciones normativas se establecieran las acciones afirmativas relacionadas con la cantidad de fórmulas y porcentajes que habrían de aplicarse.

El partido Fuerza por México Oaxaca, señala que en la consulta no se advierte una explicación adecuada a la proporción del 11% que el Instituto Electoral Local, implementó para las diputaciones en dicha acción afirmativa, además no se advierte que dicha retroalimentación que determine de manera material que los ajustes implementados por el Instituto surgen de los expresamente señalados por los participantes y no parte de la interpretación de los planteamientos obtenidos.

Señala que el tiempo en el cual se sujetó la autoridad para realizar dicho proceso de consulta, no pudo obviar aspectos importantes que eran fundamentales, para poder llevarlos a la materialización y en su defecto a la modificación porcentual en los escaños de representatividad que pueden implementarse en el presente proceso electoral, en razón de los lineamientos vigentes.

Respecto a la consulta realizada a las personas con discapacidad, en la que estubo en ocho preguntas, se advierte que se ocupa un lenguaje técnico-jurídico, que en cierto modo, podría considerarse un obstáculo para el interlocutor, pues las personas participantes no cuentan con un grado en técnica jurídica, pues señala que en la pregunta cuatro se emplea el término segmento de competitividad, lo que genera que dichos planteamientos sugestionen y arrojen a resultados predeterminados por el Instituto Electoral Local, pues considera que las respuestas que pudieran emitir las personas participantes, resultan ambiguas en cuanto al alcance que se quiere obtener, en este caso, fijar un parámetro que permita materializar de manera numérica, los escaños que pueden obtener una persona con discapacidad.

Asimismo señala, que suponiendo sin conceder que la pregunta cuatro se ajustó al principio de accesibilidad y deba de ser considerada como aceptable para el proceso de consulta, no es dable estimar que la misma, pueda reconocer la postura de una persona al cuestionarle si la postulación de una fórmula para diputaciones por el principio de mayoría relativa, es suficiente, insuficiente o tiene alguna propuesta, ya que sin un debate o un análisis sobre la conclusión obtenida entre

los participantes y la autoridad responsable, no podría determinar de manera objetiva, lo que quiso externar la persona participante.

Finalmente considera, que una consulta fue culturalmente adecuada, si de los resultados obtenidos, se parten de respuestas que se encontraban sujetas a planteamientos que no fueron definidos a los participantes en etapas pertinentes, ni mucho menos debe estimarse que la falta de retroalimentación y análisis de las posturas sostenidas por los participantes no era sustancial, al momento de traducir dichos datos en la modificación a los ejes observables para determinar la proporción a implementar en las candidaturas.

Por lo tanto, considera que se debe observar y analizar minuciosamente, que los procesos consultivos implementados, no deben de declararse validos al existir vicios que resultan determinantes y que arrojaron cambios que no necesariamente fueron emitidos por los participantes, sino que, a través de una metodología insidiosa, se interpretó parcialmente, las ideas que aportaron los ciudadanos consultados.

El partido Movimiento Ciudadano, señala que las encuestas realizadas se basaron en los Lineamientos que fueron declarados parcialmente inaplicables, es decir, la encuesta se llevó a cabo con parámetros exagerados, como en el caso de la pregunta que, si creían que era suficiente, 11 fórmulas, 6 fórmulas en el segmento de mayor competitividad y 5 en el de menor competitividad con lo que respecta en una acción afirmativa de auto descripción indígena (aumento en 220% respecto de las fórmulas que se encontraban vigentes en los Lineamientos utilizados en el proceso electoral ordinario 2020-2021, respecto del acuerdo impugnado), pregunta que resulta insidiosa pues se basa en una determinación del Lineamiento que el propio órgano jurisdiccional lo declaro inaplicable.

Asimismo, señala que respecto de las demás acciones afirmativas las aumenta de forma desproporcionada y no de forma gradual respecto de los parámetros constitucionales ya establecidos, además la

encuesta se realizó en municipios que se rigen por sistemas normativos internos, sin que se consultara por lo menos al 50% de dichos municipios y donde se llevó a cabo no contemplo la totalidad de la población del municipio, por lo que la obtención de los datos de la encuesta realizada, no se puede decir que sea vinculante ya que no representa a la mayoría del sector poblacional del cual se tiene que aplicar la acción afirmativa.

Además señala que la metodología que se utilizó y el comportamiento de los encuestados no se tuvieron en cuenta varios factores como la técnica con la que se llevó a cabo dicho cuestionario o las opiniones, actitudes y comportamientos de los ciudadanos, ya que hay más de un método para realizarlas y diferentes prácticas tradicionales, por lo que dicha metodología es incierta para llegar a concluir el número de fórmulas y tipo de auto adscripción necesarias para representar a los segmentos de la población dentro de las acciones afirmativas, por lo que dicha encuesta no puede ser vinculante.

El partido Movimiento Ciudadano, señala que se inobserva el principio de progresividad, en función de los parámetros de metodología en cuanto a los resultados, pues se realizó una determinación del número de fórmulas sin un criterio objetivo real en las distintas acciones afirmativas, pues no, se realizó un estudio objetivo de los parámetros de control de convencionalidad de los resultados de la encuesta, es decir del total de los ciudadanos encuestados y de los padrones de las personas en condiciones de vulnerabilidad, así como hacer un contraste con los padrones de personas afiliadas de los partidos políticos, y por ende no desglosa, ni analiza la participación activa de personas o grupos en condición de vulnerabilidad dentro de los mismos.

## **2. Manifestaciones de la parte tercera interesada.**

Considera que los argumentos de los partidos promoventes son infundados, discriminatorios y racistas, en virtud de que contrario a lo señalado la parte actora, pierde de vista que la modificación a los Lineamientos aprobados por el acuerdo impugnado son el resultado

de un proceso de consulta previa, libre, informada, de buena fe, y culturalmente adecuada, realizada por el Instituto Electoral Local, en cumplimiento a una sentencia emitida por la Sala Xalapa en el expediente SX-JRC-28/2023 y Acumulados.

Además, señalan que se encuentra plenamente documentado y justificado que mediante proceso de consulta a los pueblos y comunidades indígenas en la que la mayoría de las comunidades y pueblos indígenas consultados determinaron que por el momento era suficiente y un piso mínimo de once fórmulas de un total de 25 candidaturas por el principio de mayoría relativa que participarán durante el proceso electoral local ordinario 2023-2024.

Asimismo, manifiestan que se parte de una premisa falsa al considerar que se debió de tomar en consideración para la consulta los Lineamientos aprobados para el proceso electoral local ordinario 2020-2021, pues dicho Lineamiento solo tuvo vigencia para dicho proceso electoral y en ninguna parte de la sentencia dictada en el expediente SX-JRC-28/2023 y Acumulados, se revivió u ordenó la reviviscencia del citado Lineamiento y menos aún se estableció que dichos Lineamientos se tomaran en consideración.

### 3. Decisión.

A juicio de este órgano jurisdiccional los motivos de disenso, marcados con los numerales: 1, 2, 4, 5 y 6, relacionados a la temática Incorrecta aplicación en el establecimiento de las cuotas y porcentajes de las candidaturas de grupos vulnerables a postular en el proceso electoral 2023-2024; son **ineficaces, puesto que las manifestaciones derivan de un acto consentido**, ello en atención a las siguientes consideraciones:

Es necesario precisar que, primeramente, el Instituto Electoral Local, mediante el acuerdo, IEEPCO-CG-30/2023, aprobó los Lineamientos en Materia de Paridad entre Mujeres y Hombres y Acciones Afirmativas.

Inconformes con tal determinación diversas personas en su condición ciudadana y partidos políticos, interpusieron diversos medios de impugnación.

Ahora bien, este Tribunal el nueve de noviembre de dos mil veintitrés, en el expediente JDC/149/2023 y Acumulados, se pronunció a lo que interesa, lo siguiente: declaró como fundado el agravio, consistente en la omisión de realizar una consulta a las comunidades indígenas y afroamericanas, asimismo respecto a las fórmulas emitidas en el acuerdo IEEPCO-CG-30/2023, lo declaró fundado.

En base a tales disposiciones ordenó al Instituto Electoral Local, justificar adecuadamente el número de candidaturas reservadas a las personas indígenas.

Inconformes con tal determinación los actores promovieron diversos medios de impugnación.

Sala Xalapa, el catorce de noviembre de dos mil veintitrés, en el expediente SX-JRC-28/2023 y Acumulados, se pronunció a lo que interesa, lo siguiente: al advertir que no había existido una consulta previa, tal como lo concluyó este Tribunal, lo procedente era ordenar su celebración, para efecto de poder tutelar el derecho de las comunidades indígenas y afroamericanas.

Por ello consideró que no resultaba aplicable que este Tribunal haya ordenado aplicar las disposiciones de las acciones afirmativas ordenadas en los acuerdos previos, ni mucho menos que ordenara al Instituto local que fundara nuevamente de manera objetiva el incremento de las candidaturas que debían postularse para el caso de las acciones afirmativas para las personas indígenas y afroamericanas, pues previamente se debieron realizar los actos tendentes al cumplimiento del derecho a la consulta previa.

En ese sentido, ordenó al Instituto Electoral Local, la implementación de las acciones necesarias para la realización de una consulta a personas indígenas, afroamericanas y con discapacidad, con el fin de determinar los lineamientos que serán aplicables a dichos grupos.

En cumplimiento a lo anterior, el cinco de enero, el Instituto Electoral Local, mediante el acuerdo IEEPCO-CG-01/2024, ordenó la realización de un proceso de consulta a los pueblos, comunidades, indígenas y afroamericanas.

Asimismo, aprobó el protocolo para la realización de consulta para determinar los lineamientos que serían aplicables para las personas indígenas y afroamericanas en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular en el estado de Oaxaca.

En el punto 4 del protocolo se establecen las temáticas por las cuales se desarrollará la consulta, y en cada temática se proponen las preguntas siguientes:

- ¿Qué elementos debe reunir una persona para ser postulada como candidata indígena?
- ¿Qué elementos debe reunir una persona para ser postulada como candidata afroamericana?
- ¿Qué documentos considera son adecuados o idóneos para respaldar o acreditar la postulación a una candidatura indígena?
- ¿Qué documentos considera son adecuados o idóneos para respaldar o acreditar la postulación a una candidatura afroamericana?
- En su comunidad ¿Qué autoridad puede emitir, expedir o firmar el o los documentos que respalden o reconozcan a una persona indígena como parte de la comunidad?
- En su comunidad ¿Qué autoridad puede emitir, expedir o firmar el o los documentos que respalden o reconozcan a una persona afroamericana como parte de la comunidad?
- **La cantidad de candidaturas indígenas para ser diputada o diputado es:**
- **La cantidad de candidaturas indígenas para formar parte del cabildo es:**
- **¿Qué indicadores o criterios considera deben tomarse en cuenta para determinar la cantidad de candidaturas indígenas que cada partido político debe postular?**
- **La cantidad de candidaturas afroamericanas para ser diputada o diputado es:**
- **La cantidad de candidaturas afroamericanas para formar parte del cabildo es:**
- **¿Qué indicadores o criterios considera deben tomarse en cuenta para determinar la cantidad de candidaturas afroamericanas que cada partido político debe postular?**

En las preguntas resaltadas, el protocolo señala que el Instituto Electoral Local, les iba a explicar a las personas encuestadas el número de personas a elegir en las acciones, pudiendo ellos contestar, si ese número lo consideraban, suficiente, insuficientes, y mencionar sus propuestas<sup>32</sup>.

Asimismo, el protocolo contiene la materia de la consulta, pues se señala que la misma serán los Lineamientos relacionados con personas indígenas y afroamericanas en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular bajo la acción indígena y afroamericana, ello, con la finalidad de generar un diálogo en el que participen los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas a través de sus autoridades y órganos de representación.

Además, en el punto 5 del protocolo se establecen los principios rectores bajo los cuales se guiará el proceso de diálogo que debe prevalecer durante la consulta, los cuales son los siguientes:

- **Previa.** Implica que se trata de obtener un acuerdo o consentimiento con suficiente antelación, respetando los tiempos y procesos propios de los pueblos y comunidades indígenas para la toma de decisiones.
- **Libre.** Se debe garantizar que la participación y toma de decisiones por parte de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas se realizará sin ninguna coerción, intimidación o manipulación.
- **Informada.** Implica que se debe suministrar toda la información basta y necesaria que abarque por lo menos los siguientes aspectos: naturaleza, alcance y efecto, y la razón o las razones del porque es necesario la implementación de los lineamientos.
- **Buena fe.** Exige la creación de un ambiente de confianza entre las partes, ausente de cualquier tipo de coerción por parte del estado, de sus agentes o particulares, garantizando que la consulta se lleve a cabo fuera de un ambiente hostil, libre de toda imposición, manipulación, simulación, ni pretensiones tendientes a influir en la libertad de decisión del sujeto consultado.
- **Culturalmente adecuada.** Se debe respetar las costumbres y tradiciones de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, teniendo en cuenta los valores, concepciones, tiempos, sistemas de referencia e incluso formas de concebir la consulta previa de los pueblos indígenas. Además, debe permitir que los pueblos y las comunidades puedan fijar sus propias condiciones y requisitos, y exigir que el proyecto se ajuste a su concepción de desarrollo.

---

<sup>32</sup> Véase en las paginas 10 y 11 del Protocolo.



- **Con miras a lograr un consentimiento.** La consulta previa no debe ser concebida como un simple procedimiento, sino que debe entenderse como un verdadero mecanismo de diálogo de participación y conciliación cuyo objetivo sea lograr un acuerdo.
- **Respeto a las decisiones de las comunidades.** Una vez que los pueblos y las comunidades generen los acuerdos y decisiones, las harán llegar a las instancias correspondientes por medio de sus instituciones representativas o autoridades comunitarias, dichas decisiones deberán ser respetadas por la autoridad responsable.
- **Transparencia.** Debe ser sistemática y transparente, con el objeto de dotar de seguridad jurídica al proceso y sus resultados.
- **Deber de acomodo y debida consideración.** Se refiere a que el Estado tiene el deber de prestar la debida consideración a los resultados de la consulta previa o, en su defecto, proporcionar razones objetivas y elementos razonables para no haberlos tomado en consideración.
- **Interculturalidad.** La consulta indígena y afroamericana debe realizarse reconociendo y respetando la diversidad e identidad cultural, de las personas o sujetos de consulta, incluida sus lenguas, sus formas y prácticas de vida como son: valores, cosmovisiones, sistema de organización entre otros; promoviendo el diálogo, los conocimientos e información adecuada a fin de lograr la participación plena de las personas en los procesos de consulta.
- **Interseccionalidad.** La consulta debe generar los mecanismos de participación de toda la población (mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, adultos mayores, diversidades sexuales y de género) considerando y respetando sus roles, experiencias y contextos históricos específicos.
- **Derechos humanos.** La consulta debe ser en el marco de la dignidad humana, sin distinción y discriminación de su identidad cultural, lingüística, religión, de género, condición social, económica, entre otros; respetar sus derechos individuales y colectivos que se encuentran reconocidos en los instrumentos internacionales, nacionales y locales. Los derechos humanos son interdependientes e indivisibles.
- **Perspectiva de género.** La consulta indígena y afroamericana debe contribuir a mirar las desigualdades entre mujeres y hombres; que tengan el mismo valor de participación y fomentar la igualdad de derechos a la participación en los procesos de consulta.
- **Acciones afirmativas.** Son medidas especiales y específicas implementadas de manera temporal en favor de personas o poblaciones en situación de discriminación o desventaja a fin de garantizar la igualdad de oportunidades.
- **Accesible.** Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para traducir en diferentes lenguas indígenas para su difusión en formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera.

Por cuanto hace a los objetivos específicos desarrolla los siguientes:

a) Recibir opiniones, propuestas y planteamientos sobre los elementos/atributos que deberá reunir una persona para ser postulada como candidata bajo la acción afirmativa indígena o afromexicana.

b) Recibir opiniones, propuestas y planteamientos respecto documentos para acreditar la autoadscripción calificada indígena o afromexicana.

c) Conocer las propuestas de las personas indígenas y afromexicanas respecto las instancias o autoridades que podrán emitir los documentos para la autoadscripción calificada indígena y afromexicana.

d) Recabar propuestas, opiniones y planteamientos sobre la proporción de candidaturas destinadas a la acción afirmativa indígena y la acción afirmativa afromexicana.

Mismo protocolo que fue impugnado por el Partido Acción Nacional, que fue confirmado por Sala Xalapa, en el expediente SX-JRC-2/2024.

De igual manera, el Instituto Electoral Local, el doce de enero, mediante el acuerdo IEEPCO-CG-05/2024, ordenó la realización de un proceso de consulta a personas con discapacidad.

Asimismo, aprobó el protocolo para la realización de consulta para determinar los lineamientos que serían aplicables para las personas con discapacidad en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular en el estado de Oaxaca.

En él, se señalaron las temáticas a las preguntas a realizar, se expusieron los principios rectores bajo los cuales se guiará el proceso de diálogo y se establecieron los objetivos específicos.

En virtud de las consideraciones relatadas, se llega a la conclusión que las manifestaciones de los partidos promoventes, **derivan de actos consentidos**, se llega a tal conclusión, porque en los protocolos se señalaron las preguntas a realizar a los grupos vulnerables, en donde se estableció que partían de once formulas y que, si los mismos se consideraban suficientes, insuficientes y si al efecto podían proponer el número que ellos estimaran conveniente,

Ahora bien, en el caso concreto, sí los partidos promoventes estimaban que las preguntas no eran idóneas, resultaban insidiosas, no se debía partir de un número de once formulas a preguntar, **tuvieron la oportunidad de impugnar los protocolos antes citados**, tal y como lo hizo el partido Acción Nacional, puesto que al no hacerlo implícitamente se sujetaron a esas reglas.

En efecto, la Sala Superior ha considerado que, **para que un acto o resolución se considere consentido, se requiere que tales actos o resoluciones, según sea el caso, sean aceptados**, de tal manera que el promovente se someta a sus efectos y consecuencias de forma racional e incondicional, **reflejándose la voluntad que lleva implícita el consentimiento** de un elemento de convicción fehaciente que no deje lugar a dudas.

Por otro lado, ha señalado que el consentimiento tácito se forma con una presunción en la que se emplean los siguientes elementos: a) la existencia de un acto pernicioso para una persona; b) la fijación de un medio de impugnación para combatir ese acto dentro de un plazo determinado, y c) **la inactividad de la parte perjudicada durante el citado plazo.**

En el caso a estudio tales elementos se encuentran acreditados.

**1) La existencia de un acto pernicioso para una persona:** Se acredita, toda vez que **los protocolos** para la realización de las consultas, aprobados mediante los acuerdos IEEPCO-CG-01/2024 y IEEPCO-CG-05/2024, **son los actos que le generan un afectación** a los partidos promoventes, **ya que, en ellos se establecieron, las temáticas por las cuales se desarrollarían las consultas**, los principios rectores guías para el proceso de dialogo y los objetivos a desarrollar.

**2) La fijación de un medio de impugnación para combatir ese acto dentro de un plazo determinado:** Se acredita, toda vez que, la Ley de Medios Local, en su artículo 52 inciso b), contempla **el denominado Recurso de Apelación**, el cual **es procedente para impugnar los actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto Electoral Local.**

Y de conformidad con **el artículo 8**, de la citada Ley, se **establece que los escritos de demanda tienen que interponerse dentro de los cuatro días** siguientes a partir de la respectiva notificación del acto impugnado.

**c) La inactividad de la parte perjudicada durante el citado plazo.** Se acredita el citado elemento, ya que **los acuerdos IEEPCO-CG-01/2024 y IEEPCO-CG-05/2024, fueron emitidos el cinco y doce enero**, precisando que solo el Partido Acción Nacional, impugnó el acuerdo IEEPCO-CG-01/2024, donde se estableció el protocolo para la realización de consulta para determinar los lineamientos que serían aplicables para las personas indígenas y afromexicanas en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular en el estado de Oaxaca.

En ese orden de ideas se tienen por acreditados los elementos mencionados a la luz de la jurisprudencia 15/98 de la Sala Superior<sup>33</sup>.

**Llegando a la conclusión** que, cuando una persona está en posibilidad de combatir un acto que a su juicio le perjudica, pero esto sucede únicamente dentro de un plazo determinado, y no obstante se abstiene de hacerlo, **resulta lógicamente admisible inferir que se conformó con el acto y todos sus alcances.**

En ese sentido, los partidos promoventes, al considerar que ese acto no se encontraba ajustado a los estándares internacionales de una consulta (según las preguntas eran insidiosas y no eran adecuadas en su lenguaje) estuvieron en la aptitud de impugnarlo a partir de su aprobación, como sí lo hizo el PAN.

De ahí que los agravios expuesto por la parte actora resultan **ineficaces**, al pretender controvertir una determinación que no la impugnaron de forma oportuna, por tanto, consintieron tales actos, quedando firme los mismos, pues la aprobación del acuerdo ahora reclamado solo es una consecuencia de la aplicación de los protocolos señalados con anterioridad.

## **II. Estudio de los motivos de disenso marcados con los numerales 3 y 8.**

---

<sup>33</sup> Jurisprudencia 15/98 de rubro: CONSENTIMIENTO TÁCITO. NO SE DA SI SE INTERPONE UNO DE VARIOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ALTERNATIVOS PARA COMBATIR EL ACTO. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, página 15.



## **1. Manifestaciones de los partidos promoventes.**

El partido Fuerza por México Oaxaca, señala que las acciones afirmativas no son proporcionales al número de personas indígenas y con discapacidad que se encuentran en el Estado de Oaxaca, conforme al censo de la población del INEGI del dos mil veinte, pues señala que en el Estado existe una población total de 4,132,148, de ahí que se tenga que ocupar ese parámetro como un rango de verificación para la cantidad de personas que integran un distrito electoral, de manera proporcional.

Asimismo, refiere, que existen 25 Diputaciones al Congreso del Estado de Oaxaca, por el principio de mayoría relativa, representando proporcionalmente a la totalidad de la población y 17 de representación proporcional, representando a las minorías que no se vieron beneficiadas en los comicios distritales, para lo cual deberán de utilizarse las del principio de mayoría relativa derivado del origen de representación directa de la población por la cual es postulada, sin que sea viable utilizar las de representación proporcional por su naturaleza jurídica, al ser un mecanismo de minorías parlamentarias.

Por lo tanto, señala que se debe de determinar cuántas personas corresponden a una diputación, para lo cual resulta necesario dividir el total de la población de Oaxaca entre los 25 distritos electorales uninominales, por lo que se obtiene que una diputación promedio representa a 165,285.92.

En este contexto, señala que 1,221,555 personas son indígenas; 194,474 son afroamericanas; 249,412 cuentan con una discapacidad; 211,547 se adscriben como integrantes de la comunidad LGBT, de ahí dividiendo el total de la población por el número de personas de los grupos vulnerables, se obtiene que para la población indígena son cuatro diputaciones, uno para la afroamericana, dos para las personas con discapacidad y uno para la comunidad LGBT.

Por lo tanto, afirma que la progresividad de los derechos de los grupos vulnerables no debe de ser ilimitados en el sentido, de determinar la

utilización de la totalidad de los escaños de un determinado grupo vulnerable, sino de manera proporcional a la población que van a representar, tal como sucede con la representatividad y aplicación de la paridad de género.

De ahí que considera, que las cuotas de las acciones afirmativas no son proporcionales respecto al número de población que se encuentra en el Estado de Oaxaca y al número de escaños que corresponden a cada Distrito respecto a las personas que habitan en él.

El partido Movimiento Ciudadano, señala que está a favor de los derechos de las personas y grupos poblacionales en condición de vulnerabilidad y su incorporación en las candidaturas de forma progresiva, sin embargo, considera que el Instituto Electoral Local, se extralimitó al imponer medidas que limitan el principio de autodeterminación de los partidos políticos, limitando la competitividad de los institutos políticos con menor número de afiliados al tener que decidir las candidaturas entre un universo menor, lo cual genera un escenario de inequidad en la contienda.

Asimismo, señala que el Instituto Electoral Local, determinó sin una justificación en que segmentos deben de participar unas acciones afirmativas, por ejemplo en el primer segmento (afrodescendientes, personas con discapacidad, comunidad LGTB) en el segundo segmento (adultos mayores y jóvenes), por lo que dicha interpretación vulnera el principio de igualdad y equidad, de igual forma impone las cuotas en un segmento y otro, cuando las tablas de competitividad son divergentes entre un partido y otro, sin considerar la diversidad étnica, cultural y social de cada una de las regiones que se conforman en el Estado y por ende de cada distrito local, vulnerando los principios de igualdad y equidad en la contienda electoral, al dejar a cada partido en una situación o condición diferente para el cumplimiento de las acciones afirmativas.

## **2. Manifestaciones de la parte tercera interesada.**

Manifiesta que los partidos recurrentes desconocen el contenido del

Acuerdo INE/CG/870/2022, aprobado el catorce de diciembre del dos mil veintidós, por el Consejo General del INE, en el que aprobó la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el Estado de Oaxaca y sus respectivas cabeceras distritales, a propuesta de la Junta General Ejecutiva, redistribución vigente en el proceso electoral local.

Además, señala que en dicho acuerdo se describe el porcentaje de población indígena y/o afroamericana que integra cada uno de los 25 distritos electorales uninominales del Estado de Oaxaca, en el que determinó que los 25 distritos de mayoría relativa son considerados indígenas, de ahí que, de acuerdo aprobado por el INE, se debió establecer que los partidos políticos deben de postular a 25 fórmulas de candidaturas indígenas en los 25 distritos electorales uninominales de mayoría relativa que conforman el Estado de Oaxaca.

### 3. Decisión.

A juicio de este órgano jurisdiccional los motivos de disenso, marcados con los numerales 3 y 8, **son infundados**, ello en atención a las siguientes consideraciones:

Tal como se destacó en la temática previa, **la implementación de acciones afirmativas constituye un instrumento idóneo para concretizar el pluralismo nacional**, cuya optimización surge de un mandato expreso de la Constitución Federal y de diversos tratados de los cuales el Estado mexicano es parte, condición que se advierte de la interpretación integral de dichas normas, en donde existe coincidencia respecto a la obligación de que, a través de acciones encomendadas al Estado, se pugne por la prevalencia del principio de igualdad y no discriminación.

En este sentido, las acciones afirmativas guardan armonía y coherencia con el modelo de protección y maximización de los derechos humanos, a la vez que dota de certeza y seguridad jurídica a los partidos políticos, respecto de la forma en que habrán de postular sus candidaturas a los cargos de elección popular, al igual que lo hace

con la ciudadanía que pretenda participar en esa modalidad de acceso al ejercicio del poder público, pues de antemano, se hacen sabedores de la definición de medidas especiales tendentes a lograr el cese o, al menos, la disminución de las condiciones de desigualdad que históricamente han enfrentado los grupos vulnerables en el acceso a los cargos de elección popular, a fin de cumplir con el mandato constitucional y convencional al que ya se hizo referencia en párrafos precedentes.

Visto desde esa perspectiva, las medidas afirmativas como las ahora controvertidas en modo alguno pueden vulnerar los principios de autoorganización y autodeterminación partidista, pues constituyen meras modulaciones tendentes a la obtención de un bien público superior, con lo que se armoniza tales postulados con los principios de igualdad y no discriminación, así como con el pluralismo imperante en la nación mexicana<sup>34</sup>.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que la normativa aplicable al régimen partidista de participación política exige que éstos prevean en sus documentos básicos la obligación de promover la participación política en condiciones de igualdad de oportunidades.

Si bien los parámetros partidistas para autorregularse internamente constituyen un eje rector por el cual se autodefinen y diseñan su vida interna, así como también norman la forma en que seleccionan sus candidaturas, lo cierto es que dicha libertad está acotada y debe ejercerse dentro de los límites razonables que represente la vigencia de otros principios, valores y derechos de igual o mayor jerarquía, como en el caso son los postulados que orientan el respeto a la igualdad y no discriminación, y además de la prevalencia pluricultural de los grupos poblacionales originarios de México.

Tampoco puede advertirse que el Instituto Electoral Local, no tomó en cuenta, el censo de la población del INEGI del dos mil veinte, pues los partidos promoventes pasan por alto que mediante acuerdo

---

<sup>34</sup> Similar criterio sostuvo la sala Superior al resolver, entre otros, el recurso de apelación SUP-RAP-121/2020 y acumulados.

INE/CG870/2022, se aprobó la nueva demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el Estado de Oaxaca y sus respectivas cabeceras distritales, a utilizarse a partir del proceso electoral local 2023-2024, previa consulta a los pueblos indígenas y afroamericano.

En la nueva distritación se identificaron los **25 distritos** locales con porcentajes de 40% y más de población indígena y afroamericana, de ahí que contrario a lo establecido por los partidos promoventes el Instituto Electoral Local, emitido los Lineamiento de acuerdo a lo ordenado mediante acuerdo INE/CG870/2022.

En ese orden, la observación irrestricta del derecho a la igualdad involucra a las autoridades de la materia, en la implementación de medidas especiales dirigidas a eliminar los esquemas de desigualdad de los sectores poblacionales colocados en situación de desventaja, lo que conlleva la aceptación implícita de la diferencia de trato derivada de cualquiera de las categorías sospechosas, y desde ahí, la consecuente necesidad de tomar medidas compensatorias que retrotraigan los efectos perniciosos de las conductas discriminatorias, lo que desde luego conduce a la necesaria adopción de acciones moduladoras de la forma en como los distintos actores políticos se involucran en la renovación democrática de los órganos de poder público, como desde luego son los partidos políticos.

En ese estado de cosas, es claro que la decisión controvertida no es, por sí misma, violatoria del campo de libertad de que gozan los partidos políticos, en tanto que las medidas tendentes a la consecución de los fines perseguidos por la igualdad, la paridad de los géneros y la representación igualitaria de todos los sectores poblacionales de la nación mexicana están confeccionadas con el fin de abatir las barreras contextuales que históricamente les han impedido acceder a los cargos de elección popular, sin que ello les impida postular candidaturas, sino a hacerlo desde una perspectiva cualitativa diferente, en la medida que les exige contemplar personas que

representen la pluriculturalidad sobre la cual se instituye nuestro Estado nacional.

En efecto, del contenido de los escritos de demanda se advierte que, a juicio de los partidos actores, la responsable debía realiza una operación aritmética para saber realmente cuantas diputaciones le corresponden a cada grupo vulnerable y, para ello, inserta una tabla que a su decir refleja la verdadera representación de los grupos vulnerables en cuanto al número existente en Oaxaca de cada uno de esos grupos.

Sin embargo, **parten de una premisa inexacta**, pues como se expone en el proyecto, **las acciones afirmativas han sido implementadas para que los grupos pertenecientes a minorías** históricamente excluidas, **accedan a cargos de elección popular**, no así el de representar únicamente a cada uno de los grupos a los que representa el congreso, pues en todo caso representará a la población del distrito al que pertenece con independencia que se sea indígena, afroamericano, discapacitado o comunidad LGBTTIQ<sup>35</sup>.

**Llegando a la conclusión** que, las acciones afirmativas **están diseñadas para acelerar la participación** de personas que pertenecen a grupos excluidos, invisibilizados y **subrepresentados** que por cuestiones estructurales **no podrían acceder a los espacios de representación, deliberación y toma de decisiones.**

De ahí lo **infundado** de los conceptos de agravios.

## **II. Estudio de los motivos de disenso marcados con los numerales 7 y 9.**

### **1. Manifestaciones de los partidos promoventes.**

El partido Movimiento Ciudadano, señala que los requisitos para

---

<sup>35</sup> Lo anterior en base al artículo 15 Séptimo de la Ley Federal Para Prevenir y Eliminar la Discriminación que establece: *Las acciones afirmativas son las medidas especiales, específicas y de carácter temporal, a favor de personas o grupos en situación de discriminación, cuyo objetivo es corregir situaciones patentes de desigualdad en el disfrute o ejercicio de derechos y libertades, aplicables mientras subsistan dichas situaciones. Se adecuarán a la situación que quiera remediarse, deberán ser legítimas y respetar los principios de justicia y proporcionalidad.*

acreditar la pertenencia a un grupo de diversidad sexual tienen que ser a través de constancias de colectivos de diversidad de género, de ahí que considera que el hecho de imponer dicho requisito para acreditar a través de documentales una preferencia personal rompe con los derechos de la diversidad sexual a la igualdad y no discriminación y el derecho al libre desarrollo de la personalidad.

El partido Movimiento Ciudadano, manifiesta que el acto reclamado carece de la debida fundamentación y motivación que todos los actos de autoridad deben contener, por lo cual vulnera lo dispuesto en el artículo 14 y 16, de la Constitución Federal, pues señala que en los casos de trato diferenciado arbitrario, la norma general distingue o excluye a una persona o clase de personas de la protección que el brinda algún derecho o prerrogativa, que no constituye un derecho humano pero que te todas formas implican una violación al principio de igualdad, en cualquiera de sus manifestaciones dado que la distinción no puede considerarse razonable dentro del sistema jurídico de que se trata.

## **2. Manifestaciones de la parte tercera interesada.**

Señalan que atendiendo a lo establecido por el artículo 1 y 2 de la Constitución Federal, así como lo establecido por diversos tratados internacionales, en el que se encuentra el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre pueblos indígenas y Tribiales en Países Independientes, la Declaración de las Naciones Unidad sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración Americana sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, entre otros, en el que de manera clara se prohíbe la discriminación por motivos de etnia o raza, además se ordena garantizar a la población indígena en los espacios de representación popular y que en aquellos lugares donde existe cierto porcentaje de población indígena los partidos políticos están obligados a postular personas indígenas, además estas personas postuladas deberán acreditar la autoadscripción calificada indígena.

Asimismo, señala que los partidos promoventes pierden de vista que todas las instituciones del Estado como lo es el Instituto Electoral Local, están obligadas a implementar acciones afirmativas, que son medidas temporales y específicas para garantizar a poblaciones históricamente discriminadas y vulneradas en el acceso y ejercicio de sus derechos, en este caso al derecho político en su vertiente de ser votados, por ello, el Instituto Electoral Local, antes de aprobar los Lineamientos realizó una consulta para determinar el número de candidaturas de fórmulas integradas con población indígena.

### **3. Decisión.**

A juicio de este órgano jurisdiccional los motivos de disenso, marcados con los numerales 7 y 9, **son inoperantes**, ello en atención a las siguientes consideraciones:

Es necesario precisar que la Sala Superior ha considerado que, al expresar cada concepto de agravio, **se deben exponer argumentos pertinentes para demostrar la ilegalidad de lo reclamado**; por lo que, si ello se incumple los planteamientos devienen inoperantes.

Además, la citada Sala señaló que **deviene la inoperancia cuando se aduzcan argumentos genéricos o imprecisos**, por lo que, resulta fundamental que la carga impuesta a la parte actora sea un deber de que los argumentos constituyan una secuela lógica, concatenada y coherente para controvertir de forma frontal, eficaz y real el acto impugnado, lo cual en el caso no aconteció.

Lo anterior, es aplicable al caso concreto, toda vez que los partidos promoventes controvierten el último párrafo del artículo 20 de los lineamientos 30/2023, aprobados mediante acuerdo IEEPCO-CG-30/2023; mismo que la Sala Xalapa declaró inaplicable y el Instituto Electoral Local, en el acuerdo combatido, pone la leyenda: “párrafo declarado inaplicable por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída en los expedientes SX-JRC-28/2023 y Acumulados).

Por otra parte, se limita a manifestar de manera genérica e imprecisa, que el acuerdo impugnado carece de la debida fundamentación y motivación, sin embargo, no señala de manera precisa cuáles son esas vulneraciones de las que se adolece, y que, a su decir, vulneran sus derechos, necesarias para efectuar un pronunciamiento de fondo, asimismo, tampoco ofrece prueba idónea con para acreditar sus manifestaciones. En ese sentido, es válido afirmar que este Tribunal se encuentra imposibilitado para analizar dicho planteamiento.

En esa tesitura, deben desestimarse tales alegaciones, máxime que, en el Recurso de Apelación, al tratarse de un medio de impugnación de estricto derecho, no es permitido suplir la mención deficiente de agravio.

#### **NOVENO. EFECTOS DE LA SENTENCIA**

Tomando en consideración que, al resultar, **ineficaces, infundados e inoperantes**, los motivos de disensos hechos valer por los partidos promoventes, de conformidad con lo que prescribe el artículo 59, numeral 1, inciso a), de la Ley de Medios Local, los efectos de la presente resolución son los siguientes:

**1. Se confirma** en lo que fue materia de impugnación el acuerdo IEEPCO-CG-39/2024, mediante el cual el Instituto Electoral Local, reformó los Lineamientos en Materia de Paridad y Acciones Afirmativas, para el proceso electoral ordinario 2023-2024.

#### **DECIMO. NOTIFICACIÓN**

**Notifíquese** a los partidos promoventes y terceros interesados, 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 y 29, de la Ley de Medios Local.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, se

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se acumula el Recurso de Apelación RA/15/2024, al expediente RA/14/2024, en términos de lo razonado en la presente sentencia.

**SEGUNDO.** Se **declaran ineficaces, infundados e inoperantes**, los agravios hechos valer por los partidos promoventes, en términos de lo razonado en el presente fallo.

**TERCERO.** Se **confirma** en lo que fue materia de impugnación el acuerdo IEEPCO-CG-39/2024, mediante el cual el Instituto Electoral Local, reformó los Lineamientos en Materia de Paridad y Acciones Afirmativas, para el proceso electoral ordinario 2023-2024.

**CUARTO.** Notifíquese a las partes conforme a derecho.

En su oportunidad, remítase el expediente al archivo de este órgano jurisdiccional, como asunto total y definitivamente concluido.

Así por unanimidad de votos, lo resuelven y firman quienes integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca; Magistrada Presidenta; **Maestra Elizabeth Bautista Velasco**, Secretario de Estudio y cuenta en funciones de Magistrado Electoral; **Licenciado Jovani Javier Herrera Castillo**<sup>36</sup>; y Coordinadora de Ponencia en funciones de Magistrada Electoral, **Maestra Ledis Ivonne Ramos Méndez**<sup>37</sup>, quienes actúan ante el Secretario General; **Licenciado Rubén Ernesto Mendoza González**, quien autoriza y da fe.

LIRM/CSV/Jmh.

---

<sup>36</sup> Nombramiento del Magistrado en funciones, aprobado en sesión privada el veintiuno de diciembre de dos mil veintidós.

<sup>37</sup> Nombramiento de la Magistrada en funciones, aprobado en sesión privada el veinticuatro de agosto de dos mil veintidós.