

RESUMEN DE SENTENCIA

JDC/149/2023 Y SUS ACUMULADOS.

Mediante sesión extraordinaria urgente realizada el 18 de septiembre de 2023, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, aprobó el acuerdo IEEPCO-CG-30/2023, respecto a los lineamientos en materia de paridad entre mujeres y hombres y acciones afirmativas en la postulación de las candidaturas por los principios de mayoría relativa y representación proporcional en las elecciones para la renovación del Congreso local y los Ayuntamientos de los municipios que se eligen por el sistema de partidos políticos, así como el acuerdo IEEPCO-CG-31/2023 que contiene los lineamientos 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 del Estado, en el marco del desarrollo del proceso electoral ordinario 2023-2024.

El 9 de noviembre de 2023, el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, resolvió los juicios JDC/149/2023 y JDC/151/2023, JDC/153/2023, JDC/167/2023, JDCI/95/2023 y los recursos RA/18/2023, RA/19/2023, RA/20/2023, RA/21/2023, RA/22/2023, RA/23/2023, RA/24/2023, RA/25/2023, RA/26/2023 y RA/27/2023 acumulados, interpuestos por diversas personas que se identifican y auto adscriben como integrantes de grupos con desventajas históricas, así como partidos políticos, que controvirtieron los acuerdos y lineamientos en materia de acciones afirmativas y la postulación de la candidatura a la diputación migrante o binacional.

En la sentencia se analizan los agravios conforme a las siguientes temáticas:

1.- VEDA LEGISLATIVA

Se **declararon infundados** los agravios relacionados a que los lineamientos no fueron expedidos con 90 días de antelación al inicio del proceso electoral ordinario 2023-2024, al considerarse que el plazo únicamente opera para leyes electorales formadas mediante un proceso legislativo.

2.- COMPETENCIA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA

Los recurrentes alegaron que la autoridad responsable al emitir los lineamientos vulneró el principio de certeza, al carecer de competencia y facultades para emitir reglas y requisitos que van en contra del principio de reserva legislativa.

El Tribunal declaró **infundado** el planteamiento, al considerarse que el Consejo General tiene la obligación y facultad de emitir lineamientos en atención a los artículos 41, párrafo segundo, base V, apartado C, de la Constitución Federal; 30, numerales 2 y 4; y 38, fracciones I, III, LXIII y LXV de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, al ser el encargado de las elecciones en el Estado, de ahí que debe emitir medidas con la finalidad de compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación, así como prever un nivel de participación equilibrada y establecer mediante las llamadas acciones afirmativas las condiciones mínimas para que las mujeres y hombres, así como las personas pertenecientes a los grupos vulnerables, ejerzan sus derechos político-electorales en condiciones de igualdad.

3.- VIOLACIÓN AL PROCESO DE CREACIÓN DE LOS LINEAMIENTOS

Se manifestó que la responsable no dio a conocer la información relacionada con la aprobación de los acuerdos y lineamientos; por lo que, no le fue posible hacer un juicio de valor en la sesión correspondiente, lo que afectó los principios de certeza y legalidad.

El Tribunal consideró **ineficaz el motivo de disenso**, pues se constató que la responsable hizo del conocimiento a los partidos políticos la documentación que serviría de sustento para la discusión y aprobación de los actos controvertidos.

Por tanto, se tuvo al alcance los elementos necesarios para analizar los dos proyectos antes de la sesión; aunado a ello, al haber controvertido los acuerdos aprobados en la sesión extraordinaria de dieciocho de septiembre, se constató que sí tuvo la oportunidad para ejercitar su derecho de acción.

4.- CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA A LAS COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS

Los partidos políticos contrvirtieron que ante la omisión de la responsable de realizar una consulta previa con las comunidades indígenas y afroamericanas antes de emitir los lineamientos, impuso requisitos excesivos para comprobar que las candidaturas a registrarse, pertenece a los grupos en desventaja, determinación que no se encuentra fundada ni motivada.

En la sentencia se declaró **fundado el agravio**, al considerar que es imprescindible, cuando las autoridades electorales adopten, apliquen o emitan alguna medida que involucre los intereses de la comunidad, la consulta es necesaria, con el objeto de garantizar los derechos y el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas; pues como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el objetivo de la consulta es para que los propios pueblos y comunidades indígenas valoren qué es o qué no es lo que más les beneficia, en relación al ejercicio de sus derechos.

Por otra parte, se **declaró fundado el planteamiento** que la responsable eliminó el acta de nacimiento como requisito para acreditar la autoadscripción calificada de la persona que tiene la intención de participar en el proceso electoral, imponiendo nuevos documentos como requisitos a cumplir.

Al considerarse que dicha medida no fue consultada a las personas que está dirigida la medida, ello sin desconocer que resulta de suma importancia regular el procedimiento, pero ello debe hacerse **sin excederse en los requisitos**, para establecer elementos objetivos a fin de acreditar el vínculo efectivo de la persona que se pretende postular con la comunidad indígena, porque de esta manera se podrá hacer efectiva la acción afirmativa.

5.- AUTO ADSCRIPCIÓN DE PERSONAS DE LA DIVERSIDAD SEXUAL O DE GÉNERO

Los recurrentes señalan que el Consejo General por un lado impuso como requisito para acreditar la pertenencia a la comunidad LGBTTTIQ+ que las

candidaturas cuenten con documentos expedidos por colectivos de la diversidad sexual entre otras organizaciones y, por el otro, obliga a los partidos políticos registrar las candidaturas tomando en consideración la orientación sexual de la persona candidata.

En la sentencia, se declara **infundado el primer planteamiento**, pues en los artículos 10 párrafo quinto, y 20 de los lineamientos 30/2023, no estipula que dichos documentos sean requisito para acreditar su pertenencia a la comunidad LGBTTTIQ+, sino por el contrario, dicho precepto va dirigido a que la candidatura acredite con alguna constancia que haya beneficiado al colectivo al que se auto adscriben y de la cual tiene la intención de representar ante el electorado, guardando concordancia con lo dispuesto en el artículo 2, inciso g), de los lineamientos que prevé la auto adscripción de la identidad.

Ahora bien, respecto al segundo agravio, se **declaró fundado**, al estimarse que las acciones afirmativas tienen por objeto proteger un grupo determinado, lo que se representa y protege es al colectivo en general, de ahí que resulta excesivo el requisito de establecer la orientación sexual de la persona candidata, aunado a que, es potestad de los institutos políticos participantes decidir al candidato que reúna los requisitos para cumplir dicha cuota.

6.- CONSULTA PREVIA A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

A decir de los accionantes, la responsable al no realizar una consulta emitió lineamientos sin perspectiva de discapacidad.

En la sentencia, se **declara infundado lo alegado**, puesto que, si bien es cierto, la responsable no realizó una consulta previa a las personas con discapacidad antes de emitir los lineamientos 30/2023, ello no le genera una afectación al colectivo, al no modificarse los requisitos para la postulación de las candidaturas, dado que sólo se estableció que debía postularse la candidatura en un segmento de competitividad alta, lo cual, solo da eficacia a la medida afirmativa.

Por lo que respecta a la omisión de la responsable, al no publicar sus determinaciones controvertidas en formatos accesibles para conocimiento del público, en la sentencia se establece que el **agravio es fundado**, dado

que la responsable no implementó los ajustes razonables necesarios en la forma o formas de difusión, para que las personas con distintos grados de discapacidad estuviesen en la posibilidad de conocer el contenido de sus determinaciones.

7.- IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS

7.1.- Fórmulas de candidaturas indígenas y afromexicanas

Las personas promoventes señalan que la responsable al imponer una fórmula a las candidaturas que se auto adscriben como afromexicanas y omitir establecer una acción afirmativa por la vía de representación proporcional, les resta representación y no garantiza que se obtenga el cargo.

Se declaran **infundados los planteamientos**, porque en los artículos 8 y 10, de los *Lineamientos 30/2023* se prevé una cuota para la postulación de la candidatura por el principio de mayoría relativa y una cuota por el principio de representación proporcional.

Por lo que respecta a la imposición de la responsable de 11 fórmulas para los candidatos a diputaciones que pretenden postularse bajo la acción afirmativa indígena, por un lado, la persona promovente señala que la responsable les resta representación, pues el estado está conformado por 25 distritos electorales indígenas y, por el otro lado, diversos partidos políticos consideran que la medida es excesiva, sin estar sustentada en elementos objetivos.

En la sentencia, se **declara fundado** el agravio de los partidos recurrentes, al coincidirse en qué el incremento de las candidaturas reservadas a las personas indígenas como medida compensatoria, fueron establecidas por la responsable sin un parámetro objetivo que permita conocer la idoneidad de la medida.

Por otro lado, se consideró **ineficaz** el planteamiento de la persona actora referente a que todos los distritos deben ser postulaciones reservadas a personas indígenas, pues el incremento de los distritos indígenas en el estado no justifica el incremento de las candidaturas, al estimarse que ello debe obedecer a parámetros objetivos que justifique la medida.

Finalmente, respecto a si la responsable se excedió en sus facultades en incluir la fórmula de candidaturas con auto adscripción afromexicana calificada en el segmento de alta competitividad, contraviniendo lo establecido en los artículos 1, 9, 24 y 147 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

En la sentencia se declara **infundado el planteamiento**, sobre la base que, no obstante que el legislador no contempla a las personas afromexicanas en las acciones afirmativas de la fracción VIII del artículo 1 de la referida Ley de Instituciones, la responsable se encontraba obligada a implementar la medida conforme al artículo 1, de la Constitución Federal.

7.2.- Candidaturas reservadas a las personas de diversidades sexuales

Los accionantes manifiestan que la responsable les restringe su participación, pues sin motivar ni fundamentar, estableció que los partidos políticos deberán postular al menos una fórmula de personas que se auto adscriben a la diversidad sexual; aunado a ello, también señalan que el Consejo General no estableció para su comunidad una candidatura por el principio de representación proporcional.

En estima de este Tribunal **resulta infundado** lo manifestado, ya que las personas promoventes parten de la premisa errónea de que se debe regular una acción afirmativa específica que le garantice participar en el proceso de elección en curso.

Dado que la obligación de la responsable es adoptar las medidas necesarias a fin de garantizar condiciones de igualdad respecto de sus derechos político-electorales; sin embargo, existen distintos métodos y estrategias para implementar las medidas necesarias (las acciones afirmativas en forma de cuota) para garantizar los derechos político-electorales de las personas que integran la comunidad LGBTTTIQ+ y así alcanzar el objetivo para que estos colectivos ya no enfrenten situaciones de desigualdad y de exclusión, de ahí que la medida adoptada por la responsable se consideró correcta, al no estar obligada a establecer una medida específica.

Por otro lado, respecto a que la responsable no establece en qué distritos electorales debe ser registrada la fórmula de mayoría relativa, se consideró **ineficaz** el agravio, dado que en los lineamientos se expone que la fórmula de personas que se auto adscriban y asuman como de la diversidad sexual se contemplará en el segmento de mayor competitividad del partido, candidatura común o coalición, lo cual tendrá lugar al momento de integrar estos segmentos conforme participen los partidos políticos en la elección.

7.3.- Candidaturas de las acciones afirmativas postuladas en los bloques dentro de los segmentos de mayor y menor competitividad

Los recurrentes argumentaron que la responsable impuso acciones afirmativas para que las candidaturas reservadas a las personas integrantes de los grupos vulnerables deban ser postuladas en los segmentos de mayor y menor competitividad, lo que deviene discriminatorio, argumentando que tal atribución debería corresponder a los partidos políticos, al buscar la postulación de mejores perfiles para alcanzar el mayor número de votos; señalando también la imposición del registro de una fórmula de personas con discapacidad por el principio de mayoría relativa en el segmento de mayor competitividad.

En la sentencia se **declaran infundados los agravios**, al considerarse que la medida adoptada por la responsable no resulta discriminatoria o afecta los principios de autodeterminación y autogobierno de los partidos políticos, porque éstos están obligados a garantizar que las personas pertenecientes a grupos excluidos, subrepresentados e invisibilizados accedan efectivamente y en condiciones de igualdad a sus derechos de participación política.

Por lo que respecta, a que la responsable fue omisa en señalar en qué distritos se deben registrar las candidaturas de las personas indígenas, consistente en 6 fórmulas en el segmento de mayor competitividad y 5 fórmulas del segmento de menor competitividad, lo cual ocasiona que compitan con candidaturas que no están reservadas a las personas indígenas.

En la sentencia se declara **infundados los planteamientos**, dado que el artículo 15 fracción II de los lineamientos controvertidos, señala la

metodología para calificar la competitividad en las candidaturas a diputaciones y concejalías de mayoría relativa, mismas que se dividirán en dos segmentos; y dado que los segmentos de competitividad se obtienen con los resultados de la elección anterior, las cuales se podrán definir una vez que se establezca la forma de participación de los institutos políticos, es decir, si conformaron candidaturas comunes o coaliciones.

7.4.- Cumplimiento de las acciones afirmativas en una candidatura

Señalaron los partidos accionantes que ante el caso de que las candidaturas reúnan más de una acción afirmativa, resulta discriminatorio, que la responsable les exija señalar el tipo de acción afirmativa que pretende cubrir.

Se determinó que el agravio **resultaba infundado**, pues cuando se trata de postulación de candidaturas, deberá de garantizarse que la persona a postularse, con independencia de que ésta forme parte de más de una categoría sospechosa, se respetará la autodeterminación de la persona en cuestión, y será suficiente que se auto adscriba solo en una, lo cual deberá definir en conjunto con el partido o coalición correspondiente, el tipo de afirmación que pretenda cubrir; lo anterior, ante la necesidad de generar candados a situaciones que propicien la postulación fraudulenta de las candidaturas que forman parte de más de un grupo en situación de exclusión y/o vulnerabilidad.

8.- REQUISITOS PARA ACCEDER A UNA CANDIDATURA POR LA DIPUTACIÓN MIGRANTE

Respecto a si la responsable impuso sin fundar ni motivar que el registro de candidaturas a diputación migrante por el principio de representación proporcional debía ser registrada en la posición 5 de la lista de registro de las candidaturas.

En la sentencia se **declara infundado** el agravio, toda vez que se parte de una premisa equivocada, ya que no obliga a que sea justamente dicha cuota en el número 5 de la lista, ello porque contrario a lo que afirman, el Consejo General local otorga la libertad para que dispongan los partidos en qué lugar situar a sus candidaturas dentro de sus listas de

representación proporcional, el único requisito es que se posicione dentro del primer 30% de la lista como lo estableció el legislador, de ahí que dicha medida armoniza tanto el derecho a la postulación migrante, como los principios de auto organización y autodeterminación de los partidos.

Respecto a si los requisitos para la candidatura migrante o binacional son excesivos, se **declara ineficaz**, en atención a que los recurrentes solo se enfocan a señalar que son excesivos, sin confrontar que los requisitos se establecieron por el legislador en la normativa local; además, respecto al planteamiento de contar con la edad de 21 años y la residencia de 2 años, contradice lo estipulado en el artículo 55, de la Constitución Federal, la **ineficacia del agravio**, se sustenta en que el Tribunal se encuentra impedido para realizar un control respecto a la constitucionalidad de la norma al no haber un acto de aplicación al caso concreto.

Lo relativo a que la autoridad electoral debió de reglamentar otros requisitos en la candidatura migrante o binacional como lo hizo el Instituto Nacional Electoral, se **declara ineficaz**, toda vez que no se advierte alguna afectación al derecho de las personas promoventes; sin embargo, la autoridad responsable atendiendo a su propia facultad reglamentaria no está constreñido a reglamentar disposiciones que deriven del Instituto Nacional Electoral.

Respecto al planteamiento que la responsable no estableció que a la candidatura migrante o binacional resultaba aplicable el requisito de estar inscrito en el registro federal de electores y contar con credencial para votar, se **concluye que el agravio es ineficaz**, en atención a que los artículos 15 y 16 de los lineamientos que regulan la postulación de la candidatura migrante o binacional por el principio de representación proporcional al Congreso del Estado, se tiene que interpretar de manera sistemática y funcional, de ahí que se advierte que la lista nominal de electores se refiere a la de los residentes en el extranjero.

En lo relativo al planteamiento que no se establece si las candidaturas migrantes de representación proporcional pueden realizar campañas, se concluye que **deviene ineficaz**, al no establecer como ello afecta los derechos político-electorales del grupo al que va dirigida la medida.

Los partidos políticos señalan que el artículo 186, numeral 4, fracción I y II de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, otorga a los partidos políticos 2 opciones para la inscripción de la lista de candidaturas por el principio de representación proporcional al Congreso del Estado, de ahí que, al imponer las listas de 17 candidaturas por el citado principio, se inaplica la normativa, al negar la posibilidad de inscribir la lista de 25 candidaturas.

Se declara **fundado el planteamiento**, al considerar que la responsable inaplicó la porción normativa, ello sin establecer la razones que sustentaron su determinación. En cambio, el Tribunal consideró que la responsable en ejercicio de su facultad reglamentaria debía instrumentalizar y armonizar la postulación de la candidatura migrante o binacional conforme a las listas que prevé la normativa electoral.

Respecto a la imposición de la sanción consistente en una amonestación pública y el no registro de la lista de candidaturas por el principio de representación proporcional al Congreso del Estado, en caso de que los partidos que no postulen la candidatura migrante o binacional, en la sentencia se **declara fundado**, porque si bien es cierto, la responsable fundamenta su actuar con el artículo 186 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, lo cierto es, que no es justificación para imponer ciertas sanciones por incumplimiento de los partidos.

Del análisis de los apercibimientos descritos en el artículo 186, numeral 1, inciso h), fracción VI, de la referida Ley de Instituciones se consideraron excesivos, dado que en el artículo 183 del mismo ordenamiento, se prevé las sanciones relativas a incumplimientos de requerimientos derivados de la postulación de candidaturas.

9.- VERIFICACIÓN DE VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO

Finalmente, respecto a si el *Consejo General* ha sido omiso en establecer la forma para la verificación del cumplimiento de lo previsto en el artículo 38, fracción III de la Constitución Federal, y lo establecido en el artículo 6 de los *Lineamientos 30/2023*

En la sentencia se determina la **ineficacia** de los planteamientos, ya que las partes impugnantes pierden de vista la naturaleza, objeto y fin de las acciones afirmativas que como se reafirmó a lo largo del fallo, estas buscan revertir cualquier desigualdad en el ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía, ya que el establecer como tal un sistema de verificación, ello, deriva de una cuestión de instrumentalización por parte de la responsable.

Por otra parte, se consideró que lo relacionado con la violencia política de género para acceder a una candidatura, se debe analizar como un **requisito de elegibilidad**, de ahí, podrá cuestionarse el cumplimiento del requisito de elegibilidad por parte de las candidaturas, los cuales corresponden al otorgamiento del registro y a la emisión de la constancia de mayoría.

Por lo antes expuesto, y con la finalidad de restaurar los derechos que fueron vulnerados, este Tribunal determinó los siguientes efectos:

a) Se **revocó parcialmente** el acuerdo **IEEPCO-CG-30/2023**, así como los **Lineamientos 30/2023**, emitidos por el *Consejo General*, específicamente, en la parte relativa al artículo 9 que se refieren a la autoadscripción calificada de las personas indígenas y afromexicanas; el considerando 63 denominado “personas indígenas y afromexicanas” que lo sustenta y el artículo 8, numeral 1, en cuanto a la cuota de 11 personas indígenas en la elección por el principio de mayoría relativa, que textualmente dice: *Deberán registrar once fórmulas de candidatas y candidatos compuestas cada una por un propietario o propietaria y una persona suplente, con autoadscripción indígena calificada, seis en el segmento de mayor competitividad y cinco en el segmento de menor competitividad-*.

En aras de establecer las condiciones mínimas y garantizar a los grupos vulnerables condiciones de equilibrio en la contienda electoral, atendiendo al principio de progresividad, observando en todo momento un grado de adecuación con pertinencia cultural, se **ordenó** al *Consejo General*:

1. Regule el cumplimiento de la autoadscripción calificada, de ahí que se deberá estar a los requisitos para el único efecto de la autoadscripción

calificada indígena y afroamericana previstos para el periodo electoral 2020-2021; y

2. Justifique adecuadamente el número de candidaturas reservadas a las personas indígenas por el principio de mayoría relativa.

A partir de lo argumentado en sentencia, se estableció que el Consejo General debía armonizar los lineamientos **antes del inicio del periodo de precampañas del presente proceso electoral ordinario 2023-2024.**

Debiendo realizar en formatos accesibles, a partir de audios, videos, al sistema braille, lengua de señas o cualquier otro que atienda de manera efectiva esa finalidad, una versión de su determinación, la cual, deberá publicar en sus estrados, página electrónica y redes institucionales.

b) Se revocó parcialmente los *Lineamientos 31/2023*, al resultar **fundado** el agravio relacionado con la inaplicación del artículo 186, numeral 4, fracción II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, atribuida al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en ese sentido, se **dejó sin efecto** lo relativo al considerando tercero numeral 6 párrafo tercero, cuarto y quinto del acuerdo IEEPCO-CG-31/2023 que lo sustenta.

En consecuencia, el *Consejo General* atendiendo al principio de progresividad en ejercicio de su facultad reglamentaria con el objetivo de garantizar la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación, así como prever un nivel de participación equilibrada y establecer las condiciones mínimas, en este caso relativas a la postulación migrante, deberá instrumentalizar la cuota de persona migrante, a fin de armonizar lo relativo a la opción que tiene los partidos políticos de presentar la lista tanto de 17 como de 25 candidaturas.

Lo cual, deberá realizar **antes del inicio del periodo de precampañas del presente proceso electoral ordinario 2023-2024.**

c) Tomando en consideración que la sentencia es de orden público y que tiene como finalidad que las personas con discapacidad visual puedan ejercer plenamente sus derechos de participación ciudadana, se estimó

necesario realizar la difusión del fallo también en formato audible y braille para tal conglomerado.

e) A partir de lo detectado en la sentencia, respecto al establecimiento de diversos requisitos para el registro de fórmulas de candidaturas de personas indígenas o afroamericanas y la correspondiente acreditación de la auto adscripción calificada para el proceso electoral 2023-2024, sin haber justificado de manera objetiva su contenido conforme al contexto particular del estado de Oaxaca, reconociendo el antecedente de la consulta realizada por el Instituto Nacional Electoral según el acuerdo INE/CG347/2022, con una muestra de menos de 600 personas según consta en las actas levantadas; y en el caso de los otros grupos favorecidos por las acciones afirmativas, sin consulta previa, se **ordenó** al *Consejo General*: **1)** realizar un procedimiento abierto de consulta, cuyos resultados permitan distinguir la pertinencia de los requisitos conforme a las características particulares de cada grupo en desventaja; **2)** así como elaborar lineamientos que permitan verificar de manera certera el cumplimiento de la autoadscripción calificada, a efecto de que desde el momento del registro se cuente con elementos pertinentes, objetivos e idóneos que permitan acreditarla.

Toda vez que cuando se adoptan medidas que afectan derechos de las personas de categorías sospechosas existe la obligación y necesidad de efectuar procedimientos de consulta accesibles y efectivos a las personas que forman parte del conglomerado social discriminado.

Consulta que deberá realizar para el siguiente proceso electoral.