

Actora: Sandra Pérez Cruz
Responsable: Senado de la República

Tema: Designación de un hombre como magistrado del Tribunal de Oaxaca.

Hechos

Integración del Tribunal Electoral de Oaxaca

En 2015 se designaron 3 hombres, por 3, 5 y 7 años. En 2018 fue la primera renovación, en la cual se eligió a una mujer. En 2020, hubo otra vacante, que derivó en la actual designación de un hombre.

Magistratura electa

2/05/2016. El Magistrado designado fue registrado como candidato a primer concejal de Tlaxiaco; y el 29/08/2017, el Magistrado designado solicitó licencia como concejal por tiempo definitivo. 10/12/ 2020, Senado eligió al Magistrado designado como integrante del Tribunal de Oaxaca.

Sentido de la resolución:

1. Se revoca la designación de Heriberto Jiménez Vázquez como magistrado del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.
2. Se ordena al Senado de la República observar la regla de alternancia en el género mayoritario en la designación de la magistratura vacante para el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca y, en consecuencia, designar, a la brevedad, a una mujer aspirante que cumpla con los requisitos legales de idoneidad.

¿Por qué emitimos voto en contra?

El nombramiento de Heriberto Juárez Domínguez como magistrado del Tribunal local, responde a dotar de pluralidad multicultural a los órganos de esa entidad, ya que, al integrar el órgano jurisdiccional de una persona indígena coadyuvaba a representar el ejercicio del poder político de un sector de la población que históricamente ha sufrido discriminación estructural en el país.

Así, las razones del voto atienden a:

i. Parámetro de control constitucional, convencional y legal.

Ha sido criterio de esta Sala Superior (SUP-JDC-2012/2016 y SUP-JDC-560/2018) que existen previsiones para los órganos del Estado, que derivan del principio de igualdad y no discriminación, vinculados con el derecho de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad, lo que se refleja en la prohibición constitucional de toda discriminación motivada, entre otros supuestos, por el **origen étnico** y el **género**, estableciendo deberes y obligaciones del Estado respecto a la protección y garantía de los derechos humanos y reconociendo la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas para acceder y desempeñar cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los Estados.

ii. Pluriculturalismo y derecho de acceso a un cargo público o de elección popular.

Desde la perspectiva convencional, un cúmulo de ordenamientos transnacionales establecen la obligación de los Estados parte de generar acciones afirmativas tratándose del ejercicio de derechos fundamentales de los pueblos y comunidades indígenas u originarios. Los indígenas tienen derecho al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, dentro de los cuales se halla el **derecho de participación política en igualdad de condiciones del resto de la población**. Esto es, los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado, entre otras prerrogativas.

iii. Paridad.

Existe un deber para los órganos del Estado Mexicano para reconocer y tutelar el derecho de las mujeres de acceder a la función pública en condiciones de igualdad con los hombres.

Las reglas de alternancia no pueden escapar a las circunstancias del caso concreto y, en esa medida, estas pueden ceder ante la integración de un integrante de una comunidad indígena. Bajo esa óptica, nos es dable concluir que el Senado de la República contaba con la discrecionalidad para designar a quien consideró la mejor opción para ocupar el cargo en el Tribunal Local.

Por ello, la facultad del Senado en este tipo de procedimientos se encuentra sujeta a otorgar a todas y todos los interesados condiciones mínimas de igualdad para ser tomados en cuenta en la designación, a partir de exigencias instrumentales y operativas que resulten proporcionales a la finalidad perseguida.

Conclusión:

La regla de alternancia debió ceder para permitir una integración pluricultural del tribunal local. Por ello, disintimos de la sentencia.



VOTO PARTICULAR CONJUNTO QUE FORMULAN LOS MAGISTRADOS FELIPE DE LA MATA PIZAÑA Y FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA¹, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO CIUDADANO SUP- JDC-10255/2020.²

Respetuosamente, disentimos del sentido del proyecto aprobado por la mayoría, porque en el caso, consideramos que se debieron desestimar los agravios de la actora, toda vez que lejos de violarse el principio de paridad aludido por ésta, lo que constatamos es que el nombramiento de Heriberto Juárez Domínguez como magistrado del Tribunal local, responde a dotar de pluralidad multicultural a los órganos de esa entidad, ya que, al integrar el órgano jurisdiccional de una persona indígena coadyuvaba a representar el ejercicio del poder político de un sector de la población que históricamente ha sufrido discriminación estructural en el país.

Con ello, no debe interpretarse nuestro criterio en el sentido de que se desconozca a las mujeres como un sector que también ha sufrido discriminación estructural e histórica en el país; lo que argumentamos es evitar que la regla de la alternancia prime o afecte de manera desproporcional o innecesaria otros principios o derechos implicados, como son los derechos de participación política y de toma de decisiones de los pueblos y

¹ Colaboraron Víctor Manuel Rosas Leal y Ricardo García de la Rosa.

² Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

comunidades indígenas en la estructura institucional del Estado mexicano.

Por tal motivo, damos las razones de nuestra posición.

Decisión mayoritaria.

La decisión mayoritaria estima que en el presente asunto debe revocarse el nombramiento de Heriberto Juárez Domínguez como magistrado del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, porque el Senado de la República en el proceso de designación de dicho funcionario no observó la regla de alternancia del género mayoritario en la magistratura vacante, de conformidad con lo mandado en el artículo 106 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, aunado a que, en el proceso de designación, participaron personas que se autoadscribieron como indígenas, lo cual no advirtió el Senado, teniendo la obligación de elegir en su caso una mujer indígena.

Razones del voto.

i. Parámetro de control constitucional, convencional y legal

Para dar solidez a nuestro voto particular, es menester establecer el parámetro de control de regularidad constitucional, convencional y legal que da sustento a nuestra posición.



A este respecto, ha sido criterio de esta Sala Superior³ que existen previsiones para los órganos del Estado, que derivan del principio de igualdad y no discriminación, vinculados con el derecho de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad.

Ello se ve reflejado en la Constitución General⁴ que prohíbe toda discriminación motivada, entre otros supuestos, por el **origen étnico** y el **género**, establece deberes y obligaciones del Estado respecto a la protección y garantía de los derechos humanos y reconoce la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas para acceder y desempeñar cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los Estados,⁵ así como el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres.⁶

Pluriculturalismo y derecho de acceso a un cargo público o de elección popular.

Con la reforma constitucional de mil novecientos noventa y dos, entre otros aspectos, se reconocieron los derechos de la colectividad indígena, al establecerse las bases para la conformación de un Estado republicano, que reconozca e incluya a las etnias y la pluralidad cultural, respetuoso de la heterogeneidad de su población, sobre la base de que: “La

³ Así se ha sustentado en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-2012/2016 y SUP-JDC-560/2018.

⁴ Artículos 1º, 2º y 4º.

⁵ Artículo 2º, apartado A, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁶ Así también el artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el numeral 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas”.

A partir de ese momento, se consolidan las bases constitucionales en el artículo 2° para el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, ampliándose el ámbito de protección del principio de igualdad jurídica al aspecto social, económico y cultural.

Posteriormente, la reforma de catorce de agosto de dos mil uno, dio margen para adicionar un segundo y tercer párrafo al artículo 1°; reformar el artículo 2°; derogar el párrafo primero del artículo 4°; y adicionar un sexto párrafo al artículo 18; y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115, todos de la Constitución General, las cuales entraron en vigor el quince de agosto de ese año.

Ello tuvo como eje central la eliminación de cualquier forma de discriminación ejercida contra las personas; la autonomía de los pueblos indígenas; las obligaciones de las autoridades respecto a los indígenas y el reconocimiento a la igualdad entre el hombre y la mujer.

Posteriormente, con el decreto de veintidós de mayo de dos mil quince se modificó el apartado A, fracción III, del artículo 2° Constitucional para efectos de incluir dentro del ámbito de la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas el derecho para acceder y desempeñar **cargos públicos** y de elección popular para los que hayan sido electos o **designados**, en un marco que respete el pacto federal y la



soberanía de los estados.⁷

Desde la perspectiva convencional, un cúmulo de ordenamientos transnacionales establecen la obligación de los Estados parte de generar acciones afirmativas tratándose del ejercicio de derechos fundamentales de los pueblos y comunidades indígenas u originarios.

En ese contexto, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo, que en sus artículos 2º, numerales 1 y 2 y 4º, establecen que los gobiernos de los Estados firmantes 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 políticos, 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 1º, numeral 4, establece 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

⁷ Mediante un decreto del veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se adicionó “y la autonomía de la Ciudad de México”.

igualdad, el ejercicio de sus derechos fundamentales, como son los **político-electorales**.

De lo antes señalado, tenemos que los indígenas tienen derecho al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, dentro de los cuales se halla el **derecho de participación política en igualdad de condiciones del resto de la población**.

Esto es, los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado, entre otras prerrogativas.

Paridad

El artículo 4° de la Constitución General establece en su primer párrafo que el varón y la mujer son iguales ante la ley. Incluso, la citada fracción III, apartado A, del artículo 2° Constitucional señala que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en **condiciones de igualdad**, así como acceder y desempeñar cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados.

En ese sentido, el artículo 2 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, puntualiza que corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas.



De igual forma, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, señala en los artículos 35 y 36, fracciones I y V que, para alcanzar la igualdad sustantiva en materia de género, se deben generar las situaciones para que las mujeres y hombres accedan con las mismas posibilidades y oportunidades a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida política.

Ahora, a partir de la reforma constitucional de dos mil catorce, se estableció expresamente el principio de paridad entre los géneros, en candidaturas a los órganos legislativos federales y locales. Dicho principio ha sido maximizado por las autoridades judiciales a través de criterios que lo han hecho extensivo a todo tipo de cargo de elección popular e inclusive en el ámbito de los cargos directivos de los partidos políticos.

Esa visión de la paridad como mandato de optimización a efecto de lograr la efectiva participación de las mujeres en el ámbito de los procesos electivos públicos e intrapartidistas, fue el detonante para que el seis de junio de dos mil diecinueve, se publicara en el Diario Oficial de la Federación una ulterior reforma integral en materia de paridad, que abarcó los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución General, los cuales abarcan los siguientes aspectos:

- Lenguaje incluyente y libre de estereotipos.⁸
- Derecho de la ciudadanía a ser votada en condiciones

⁸ Artículos 4, 52, 53, 56, 94 y 115 constitucional.

de paridad para todos los cargos de elección popular.⁹

- Creación de un sistema de asignación de las doscientas diputaciones y las treinta y dos senadurías bajo el principio de representación proporcional, conforme con el principio de paridad.¹⁰
- El establecimiento de concursos abiertos para la integración de los órganos jurisdiccionales, observando el principio de paridad de género.¹¹
- Principio de paridad en los partidos políticos.¹²

El artículo tercero transitorio de la reforma establece que las autoridades que no se renueven mediante procesos electivos, la integración y designación debe realizarse progresivamente a partir de las nuevas designaciones y nombramientos que correspondan de conformidad con la ley.

Finalmente, la reforma de abril de dos mil veinte, estableció en el artículo 106 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que las autoridades electorales jurisdiccionales en las entidades federativas se conformen por tres o cinco magistradas y magistrados, según corresponda, observando el principio de paridad, alternando el género mayoritario, actuarán en forma colegiada y permanecerán en su encargo durante siete años, de conformidad con lo que establezca la Constitución de cada estado y de la Ciudad de

⁹ Artículo 35 constitucional

¹⁰ Artículos 53 y 56 constitucionales.

¹¹ Artículo 94 constitucional.

¹² Artículo 41 constitucional.



México.¹³

Ahora, la paridad de género también se prevé en la normativa internacional, tal es el caso del artículo 23.1, inciso c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que reconoce el derecho de todas las personas de tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Asimismo, en el artículo III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, se dispone que las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como "*Convención de Belem Do Para*", en su artículo 4, incisos f) y j), señala que todas las mujeres tienen derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos.

Por su parte, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) señala en su artículo 3 que los Estados parte tomarán en todas las esferas y, en particular, en la política,

¹³ Artículo 106 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres, con el objeto de garantizar el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los hombres.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha recomendado específicamente la adopción de medidas tendentes a la paridad en todos los niveles de gobierno, especificando su aplicabilidad al ámbito local (distinguiéndolo del estatal o provincial) y la obligación de los tribunales de exigir el cumplimiento de esas medidas.¹⁴

Todo lo anterior nos permite concluir que existe un deber para los órganos del Estado Mexicano para reconocer y tutelar el derecho de las mujeres de acceder a la función pública en condiciones de igualdad con los hombres.

Análisis del caso

Se ha reconocido en otros precedentes por parte de la Sala Superior,¹⁵ que el nombramiento de las personas que ocuparán una magistratura en el ámbito jurisdiccional electoral local es resultado de un acto complejo, donde el Pleno del Senado, en ejercicio de su libertad discrecional, procede a elegir de entre las candidaturas elegibles e idóneas a quienes considera con mejor perfil para desempeñar el cargo.

En ese sentido, se requiere que se desarrollen todas las

¹⁴ Esto, al emitir su informe titulado *"El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas"* de dos mil once.

¹⁵ En el SUP-JDC-10248/2020 y sus acumulados, fallado el seis de enero de dos mil veintiuno.



etapas previstas en la normativa aplicable y en la convocatoria respectiva, hasta llegar a la decisión final que compete al Pleno del Senado de la República en uso de su facultad discrecional, para que esté en posibilidad de elegir a quien considere que cuenta con el mejor perfil para el desempeño de la magistratura electoral local de conformidad con lo establecido en los artículos 116, fracción IV, inciso c), apartado 5°, de la Constitución General y 106, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.¹⁶

Así, este procedimiento en el cual intervienen, tanto la Comisión de Justicia, como la Junta de Coordinación Política del Senado y en el que se seleccionaron primero los perfiles que cumplían con los requisitos, para luego ser examinados mediante entrevistas y así presentar al Pleno aquellas que consideraron tenían la preparación y experiencia profesional para cubrir los espacios vacantes.

En la Convocatoria para elegir a las magistraturas vacantes en las catorce entidades federativas se estableció en la base DÉCIMA PRIMERA, la facultad de la Junta de Coordinación Política para proponer al Pleno del Senado, el listado con las candidaturas que considere elegibles para cubrir las vacantes respectivas, o bien aquellos que pudieran ser reelectos, por un periodo de siete años, observando el principio de paridad y alternando el género mayoritario.

Ahora bien, el nueve de diciembre de dos mil quince el Senado

¹⁶ Véase los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves SUP-JDC-2012/2016, SUP-JDC-298/2017 y SUP-JDC-1147/2017.

designó por primera vez a los integrantes del Tribunal Electoral de Oaxaca como órgano autónomo y nombró a tres hombres en periodos escalonados:

- Víctor Manuel Jiménez Viloría, por 3 años.
- Miguel Ángel Carballido Díaz, por 5 años.
- Raymundo Wilfrido López Vásquez, por 7 años.

Al término del periodo de tres años del magistrado Víctor Manuel Jiménez Viloría, su lugar lo ocupó una mujer, la magistrada Elizabeth Bautista Velasco hasta el año del dos mil veinticinco.

Finalmente, al concluir el periodo para el que había sido nombrado Miguel Ángel Carballido Díaz, fue el que originó la vacante que derivó en el nombramiento de Heriberto Jiménez Vásquez —ahora impugnada— quedando la integración del Tribunal Electoral de Oaxaca en los términos siguientes:

- Raymundo Wilfrido López Vásquez, hasta el dos mil veintidós.
- Elizabeth Bautista Velasco, hasta el dos mil veinticinco.
- **Heriberto Jiménez Vásquez, hasta el dos mil veintisiete.**

En principio, estimamos que la elección de magistrados electorales, en las entidades federativas, es una facultad soberana y discrecional que le corresponde ejercer al Senado de la República, el cual deberá observar el principio de paridad y, en principio, alternar el género mayoritario en favor de la candidata o candidato que mejor cubra el perfil para el desempeño de la magistratura electoral local.



Ahora, si bien es una facultad soberana y discrecional realizar los nombramientos correspondientes a las magistraturas electorales locales, esta Sala Superior¹⁷ ha señalado que ello debe interpretarse en armonía con el principio constitucional de paridad en la integración de los órganos del Estado mexicano, por lo que se debe tener en cuenta la obligación de cumplir con este principio para paliar la escasa participación de las mujeres como magistradas en el Tribunal local, así como la regla de alternancia del género mayoritario por disposición de la LGIPE.

Con independencia de lo anterior, estimamos importante establecer ciertos elementos de contexto que resultan necesarios para la relevancia y el entendimiento de nuestro voto particular.

De acuerdo con los datos más recientes publicados por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México de dos mil quince¹⁸, así como los resultados de la Encuesta Intercensal del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)¹⁹, también de dos mil quince, en México hay **más de siete millones de personas**²⁰ de tres años y más que hablan alguna lengua indígena. Es importante

¹⁷ SUP-JDC-1622/2020.

¹⁸ Visible en la dirección de la internet:

<https://www.gob.mx/inpi/articulos/indicadores-socioeconomicos-de-los-pueblos-indigenas-de-mexico-2015-116128>

¹⁹ Visible en la dirección de la internet:

<https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/>

²⁰ En total según la encuesta intercensal de dos mil quince: 7, 382,785 personas.

resaltar que la identificación de la población indígena, de acuerdo con el INEGI, se realiza a través de la condición de hablante de lengua indígena.

Cabe destacar que Oaxaca es el estado de la República con mayor porcentaje de personas indígenas (1,205,886) de acuerdo con el total de su población y representa el 16.3 % del total nacional, por arriba incluso de estados como Yucatán y Chiapas.

El estado de Oaxaca concentra el mayor número de hablantes de lengua indígena del país en ocho regiones²¹, y de sus quinientos setenta municipios, doscientos cuarenta y cinco, **más del 40 % de la población son hablantes de una lengua indígena, lo que representa casi la mitad del total de los municipios de Oaxaca.**

En cuanto a la autoadscripción indígena, existen **más de dos millones de habitantes que se consideran indígenas**²², siendo el estado con mayor volumen de población en esta categoría étnica del país²³. Uno de cada dos habitantes de lengua indígena en el estado habla zapoteco (33.6 %) o mixteco (22.1 %).

De estas cifras reseñadas, advertimos que la población indígena es una **parte esencial de la composición**

²¹ Mixteca, Cañana, Papaloapan, Sierra Norte, Valles Centrales, Sierra Sur, Costa y el Istmo.

²² Esto es, 2,607,917 personas, lo que constituye el 65.7% de la población total del estado que hasta el 2015 era de 3,967,889 habitantes.

²³ Las cifras aumentan a más de un 50% en comparación con los hablantes de una lengua indígena, ya que esta denominación se presenta a partir de si la persona se considera indígena, independientemente de si habla o no una lengua indígena.



poblacional del estado de Oaxaca, cuestión que, desde luego, no escapa de la **materia electoral**.

En la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca (LSMIMEPCEO), existen medios de impugnación que conocen de la materia indígena como son el Juicio electoral de los Sistemas Normativos Internos y el JDC local²⁴ que, sumados a otros dos recursos especializados para el sistema de derecho consuetudinario, protegen los derechos político-electorales de los indígenas: i) el recurso de apelación para impugnar los actos y resoluciones la Junta General Ejecutiva del Instituto²⁵ y, ii) el recurso de inconformidad para objetar exclusivamente la etapa de resultados de los cómputos municipales, por la nulidad de votación o para solicitar la nulidad de la elección de concejales.²⁶

A lo largo del tiempo estos recursos se han presentado ante la jurisdicción local del Tribunal local. Así, desde una perspectiva cuantitativa resulta interesante el crecimiento de recursos del sistema de derecho consuetudinario interpuestos en esta instancia jurisdiccional.²⁷

Incluso, la propia LSMIMEPCEO, contempla en su Libro III todo un sistema de impugnación que se rige por el Sistema

²⁴ Artículo 81 de la LSMIMEPCEO

²⁵ Artículo 52, inciso b) de la LSMIMEPCEO.

²⁶ Artículo 62, inciso d) de la LSMIMEPCEO.

²⁷ Ver. Pérez de los Reyes, Marco Antonio, *“Los medios de impugnación en el sistema de derecho consuetudinario de Oaxaca”*, en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2012, págs. 300-301.

Normativo Interno, el cual tiene por objeto garantizar: i) La legalidad de los actos de las autoridades electorales, que resulten vinculatorios con la preparación o desarrollo de los procesos electorales; a fin de salvaguardar el derecho a decidir y asumir de modo autónomo el control de sus propias instituciones y formas democráticas de gobierno, su identidad, cultura, cosmovisión, protección de sus prácticas políticas tradicionales y, en general, de la gestión cotidiana de su vida comunitaria dentro de sus tierras para mantener y fortalecer su identidad cultural y sus instituciones político-electorales; ii) Que los actos y resoluciones de las autoridades electorales, se sujeten invariablemente a las normas, principios, instituciones, procedimientos y prácticas electorales de los pueblos y las comunidades indígenas; y iii) La definitividad de los distintos actos y etapas del procedimiento electoral dentro del Sistema Normativo Interno.

Todo esto nos da cuenta de que el estado de Oaxaca es una de las entidades federativas que tiene un marco normativo orgánico y especial de los derechos indígenas, de tal suerte que les reconoce a los pueblos y comunidades indígenas sus formas de organización social, política y de gobierno, así como sus sistemas normativos.

Asimismo, de acuerdo con el Sistema Nacional de Consulta Jurisprudencial en Materia Electoral, estos recursos, en los que los pueblos y comunidades indígenas han impugnado determinados actos derivados de procesos electorales locales,



han aumentado exponencialmente en los últimos años.²⁸ Lo cual lleva también a concluir la pertinencia de que los integrantes del Tribunal local sean concedores del Sistema Normativo Interno de Oaxaca.

Ahora bien, la persona designada para ocupar la plaza de magistrado en el Tribunal Electoral de Oaxaca se autoadscribió **como ciudadano indígena**, perteneciente a la comunidad de Yucubey de Cuitláhuac, ubicada en el municipio de Santiago Nuyoó, Tlaxiaco, Oaxaca.

A este respecto, conviene destacar que el artículo 2º de la Constitución General, establece una connotación respecto a lo que debe entenderse por personas indígenas, a quienes se aplican el conjunto de principios y derechos correspondientes a esos pueblos y comunidades, disponiendo que, la conciencia de su identidad es el criterio mediante el cual se funda la autoadscripción.

Respecto a este tópico, la Suprema Corte de Justicia en la tesis de rubro: “PERSONAS INDÍGENAS. ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. AUTOADSCRIPCIÓN”, ha fijado el criterio de que ante la ausencia de previsiones específicas que regulen el modo en cómo debe manifestarse dicha conciencia, la condición de autoadscripción tiene que descansar en una consideración completa del caso, basada en **constancias y actuaciones**, desde una perspectiva orientada a favorecer la

²⁸ *Ibidem*, pág. 324.

eficacia de los derechos de ese colectivo.

Esta Sala Superior ha sostenido el criterio de que la autoadscripción es suficiente para reconocer a una persona como integrante de dichas comunidades. No obstante, en el caso en estudio, el magistrado electo acreditó, con elementos objetivos, su calidad de indígena, es decir, se puede validar **el vínculo que la persona tiene con su comunidad**.

En ese sentido, de autos se advierte que Heriberto Jiménez Vásquez agregó diversas constancias en las cuales, entre otras cuestiones, acredita lo siguiente:

- Origen y vecindad de Santiago Nuyoó, Tlaxiaco, Oaxaca;
- Reconocimiento como miembro de la comunidad indígena de Yucubey de Cuitlahuac, hablante de la lengua originaria mixteca y participante activo en la organización política y social de esa comunidad;
- Constancia emitida por las autoridades municipales en donde se reconoce al Municipio de Teotongo, Tepostula, Oaxaca, como predominantemente indígena y sujeto a su propio sistema normativo de usos y costumbres;
- Constancia en la que se reconoce a Heriberto Jiménez Vásquez como conocedor del sistema normativo indígena.

De lo anterior advertimos el vínculo que guarda Heriberto Jiménez Vásquez con su comunidad, lo cual nos lleva a determinar que en la especie estamos en presencia de una **autoadscripción calificada**, pues las constancias señaladas, aparte de acreditar su vecindad y conocimiento de la lengua originaria, también reflejan la participación política y



conocimiento del sistema normativo de esta persona para con su comunidad indígena.

Con lo hasta aquí desarrollado, advertimos la posible colisión entre la regla de alternancia y el principio del pluralismo nacional en la designación de puestos públicos. En ese sentido, consideramos que lo que debe prevalecer es el principio sobre la regla.

Esto es, por un lado, se verifica el conflicto entre la regla de alternancia en la integración de los órganos del Estado mexicano y, por el otro, el derecho de los miembros de las comunidades indígenas a participar activamente en la vida política del país, en concreto, a acceder y desempeñar cargos públicos para los que hayan sido designados.

Sin embargo, estimamos que este posible choque no se verifica si se realiza un ejercicio de ponderación a fin de que la medida para alcanzar la regla de alternancia no implique una afectación desproporcionada o innecesaria de otros principios o derechos implicados.

En diverso precedente,²⁹ esta Sala Superior reconoció la necesidad de implementar una democracia paritaria como un tema fundamental y trascendental para contribuir al propósito de la participación política, como el lograr un sistema democrático integral, en el que la ciudadanía de la mujer sea plena e igualitaria, por ejemplo, a ejercer los cargos públicos como la magistratura local.

²⁹ SUP-REC-1150/2018, fallado el seis de septiembre de dos mil dieciocho.

Sin embargo, también se reconoció que la regla de alternancia del género mayoritario no es una regla estricta, sino que es **flexible**³⁰ al grado de ceder un lugar a una persona perteneciente a un grupo históricamente excluido, como podría ser en este caso un indígena.

Por tanto, la desigualdad estructural obliga a repensar y a redefinir el concepto de categorías sospechosas, cuando estas se confrontan en una decisión, una mujer, un hombre indígena. Con ello se traza un límite al ejercicio de los derechos humanos y a su vez se desmantela la situación desventajosa de grupos sociales.

De ahí que, en el caso concreto, si bien la integración del Tribunal Electoral de Oaxaca correspondía efectivamente la rotación mayoritaria para integrar a una mujer para el puesto de magistrada, lo cierto es que, la regla de alternancia del género mayoritario, ante la situación del caso específico, debe **ceder su lugar a favor de una persona indígena**, lo cual, desde nuestra óptica, responde a una **paridad y alternancia del género mayoritario flexible** en la que alguno de los sexos supera al otro en casos muy concretos.

Dicha forma de alternancia puede sustentarse ante la legitimidad de una representación política como parte de la sociedad democrática e incluyente.

Así, los órganos políticos muestran la composición social de los representantes públicos que reflejan la diversidad de la

³⁰ SUP-JDC-10248/2020.



población, en la especie, la de la población oaxaqueña con un alto componente indígena.

De todo lo expuesto, consideramos que el nombramiento de Heriberto Juárez Domínguez como magistrado del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, **respondió a dotar de pluralidad multicultural a los órganos jurisdiccionales de esa entidad**, ya que al integrar el Pleno del Tribunal Electoral de Oaxaca con una persona indígena —muy independientemente de su género— lo que se hizo fue propulsar el ejercicio del poder político de un sector de la población que históricamente ha sufrido discriminación estructural en el país.

En otras palabras, vemos que, aunque la composición actual del Tribunal Electoral estatal quede compuesta en su mayoría por el género masculino, siendo que debía aplicarse la regla de alternancia a favor del género femenino, lo cierto es que la designación de Heriberto Juárez Domínguez responde a la representación y subsecuente integración de un grupo que histórica y sistemáticamente ha sido subrepresentado en la conformación política de las instituciones del Estado mexicano.

Además, consideramos que el **principio de paridad se sigue cumpliendo** en la medida que, de las tres magistraturas ocupadas actualmente, una de ellas es ejercida por una **mujer**, en la especie por Elizabeth Bautista Velasco, quien incluso funge como presidenta del órgano jurisdiccional.

Por ello estimamos que las reglas de alternancia no pueden

escapar a las circunstancias del caso concreto y, en esa medida, estas pueden ceder ante la integración de un integrante de una comunidad indígena. Bajo esa óptica, nos es dable concluir que el Senado de la República contaba con la discrecionalidad para designar a quien consideró la mejor opción para ocupar el cargo en el Tribunal Local.

En efecto, conforme con los artículos 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso c) de la Constitución general y 108 de la LGIPE, el Senado de la República cuenta con la facultad exclusiva para desahogar el procedimiento para la designación de las personas que habrán de ejercer una magistratura electoral en los tribunales electorales de las entidades federativas.

Tal procedimiento tiene por **finalidad cumplir con una facultad soberana del propio Senado** y no de desahogar algún procedimiento de elección en el que se deban observar reglas o condiciones preestablecidas. Es decir, se debe interpretar como una facultad soberana dentro del seno de los acuerdos políticos propios del ámbito parlamentario y de la deliberación democrática que muchas veces escapa del ámbito propio del derecho electoral.

Por ello, la facultad del Senado en este tipo de procedimientos se encuentra sujeta a otorgar a todas y todos los interesados condiciones mínimas de igualdad para ser tomados en cuenta en la designación, a partir de exigencias instrumentales y operativas que resulten proporcionales a la finalidad perseguida: la integración de los órganos jurisdiccionales electorales locales con personas que cumplan los requisitos



constitucionales y legales, y que resulten idóneas para el desempeño de la función.³¹

De esta forma, el Senado, en el ámbito de sus atribuciones, designa a las personas que estima más idóneas para ejercer la función jurisdiccional electoral.

De forma que aquellos argumentos por los cuales un aspirante aduce cumplir de mejor manera con esa idoneidad deben desestimarse por ineficaces, en la medida que la determinación del Senado es soberana y discrecional.

En el caso, estimamos que la regla de alternancia debió ceder para permitir una integración pluricultural del tribunal local.

Por tales motivos, disentimos de la sentencia y formulamos el presente **voto particular.**

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

³¹ Véase la sentencia emitida en el expediente SUP-JDC-1322/2019.