



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

**SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,
TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL FEDERAL**

**JUICIOS DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL Y
JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO¹**

EXPEDIENTES: SX-JRC-28/2023 Y
ACUMULADOS

PARTE ACTORA: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL, OTROS, Y OTRAS
PERSONAS.

TERCERO INTERESADO: FUERZA
POR MÉXICO OAXACA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE OAXACA

MAGISTRADA PONENTE: EVA
BARRIENTOS ZEPEDA

SECRETARIO: ORLANDO BENÍTEZ
SORIANO

COLABORÓ: JOSÉ EDUARDO
BONILLA GÓMEZ

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a veintiocho de
noviembre de dos mil veintitrés.

S E N T E N C I A que resuelve los juicios de revisión constitucional
electoral y juicios de la ciudadanía promovidos respectivamente por
tres partidos políticos nacionales y uno local, así como diversas
personas, que se relacionan a continuación:

Expediente	Promovente
-------------------	-------------------

¹ Estos últimos, también se le podrán mencionar como juicios de la ciudadanía.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

SX-JRC-28/2023	Partido Acción Nacional ²
SX-JRC-29/2023	Partido Verde Ecologista de México ³
SX-JRC-30/2023	Partido de la Revolución Democrática ⁴
SX-JRC-31/2023	Partido Fuerza por México Oaxaca ⁵
SX-JDC-328/2023	Rosa María Castro Salinas y Norma Iris Santiago Hernández ⁶
SX-JDC-330/2023	Pedro Edgardo Miranda Gijón ⁷

La parte actora controvierte la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca⁸ el nueve de noviembre de dos mil veintitrés dentro del juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía **JDC/149/2023** y sus acumulados⁹.

En dicha resolución, entre otras cuestiones, determinó lo siguiente:

a) **revocar** parcialmente el acuerdo **IEEPCO-CG-30/2023** así como los **Lineamientos 30/2023**, emitidos por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca¹⁰ en lo concerniente a la autoadscripción calificada de personas indígenas y afrodescendientes para lo cual ordenó tomar en consideración los requisitos previstos para el periodo 2020-2021. Además, revocó lo concerniente al número de candidaturas reservadas a las personas indígenas por el principio de mayoría

² En adelante también se referirá como PAN.

³ En adelante también se referirá como PVEM.

⁴ En adelante también se referirá como PRD

⁵ En adelante también se referirá como FxMO

⁶ En lo sucesivo podrá referirse como las actoras o las promoventes.

⁷ En lo sucesivo podrá referirse como el actor o el promovente.

⁸ En adelante, Tribunal local, Tribunal responsable o por sus siglas, TEEO.

⁹ Juicios de la ciudadanía y recursos de apelación identificados con las claves JDC/151/2023, JDC/153/2023, JDC/167/2023, JDCI/95/2023, 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

¹⁰ En lo sucesivo también podrá referirse como instituto, instituto electoral o por sus siglas IEEPCO.



relativa, para efecto de que el Instituto justificara nuevamente el número de candidaturas reservadas para las personas indígenas; y

b) revocar parcialmente los **Lineamientos 31/2023**, relacionado con las postulaciones a diputaciones migrantes, para efecto de 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, como se encuentra previsto en el artículo 186, numeral 4, fracción I y II, de la LIPEEO.

ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN	4
ANTECEDENTES	5
I. EL CONTEXTO	5
CONSIDERANDO	11
PRIMERO. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.....	11
SEGUNDO. ACUMULACIÓN	12
TERCERO. TERCERO INTERESADO	13
CUARTO. REQUISITOS GENERALES Y ESPECIALES DE PROCEDENCIA.....	15
QUINTO. MÉTODO DE ESTUDIO	22
SEXTO. ESTUDIO DEL FONDO DE LA <i>LITIS</i>	25
SÉPTIMO. EFECTOS DE LA SENTENCIA.....	123
OCTAVO. PROTECCIÓN DE DATOS	128
RESUELVE	129

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional determina **modificar** la sentencia impugnada, al considerar fundados los conceptos de agravio relacionados con la falta de consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, así como la falta de consulta de las personas con discapacidad, por lo que se ordena al Instituto Electoral local que de

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

manera inmediata implemente las acciones necesarias para realizar una consulta previa que cumpla con los parámetros nacionales e internacionales, a fin de determinar los lineamientos que serán aplicables para las personas indígenas y afroamericanas y personas con discapacidad.

Para ello, se considera que el Instituto deberá concluir todas las etapas de la consulta previa por desarrollarse **antes del veinte de febrero de dos mil veinticuatro, y deberá aprobar los lineamientos en los que establezca las acciones afirmativas derivadas del procedimiento de consulta antes del primero de marzo del dos mil veinticuatro, fecha que es anterior al inicio de las etapas de registro de las candidaturas.**

Por otra parte, se considera que es inconstitucional el artículo 20, último párrafo, del lineamiento que dispone que las personas de la diversidad sexual debían acreditar el reconocimiento público a favor del grupo al que pertenecen, pues ello va en contra del derecho a la identidad que se ha reconocido a las personas que pertenecen a este grupo.

A N T E C E D E N T E S

I. El contexto

De lo narrado por la parte actora en sus respectivos escritos de demanda y de las constancias que integran los expedientes, se advierte lo siguiente:



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

- 1. Acuerdo en materia de paridad y Lineamientos.** El cuatro de enero de dos mil veintiuno, el Consejo General del IEEPCO aprobó el acuerdo¹¹ y los Lineamientos en materia de paridad de género obligatorios para los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes e independientes en el registro de sus candidaturas ante el Instituto electoral.
- 2. Juicio de la Ciudadanía local¹².** El diecisiete de marzo del mismo año, el TEEO resolvió el juicio citado y ordenó al Instituto electoral emitir lineamientos que establecieran de manera concreta una cuota específica a favor de las personas que integran la comunidad LGBTTTIQ+.
- 3. Cumplimiento de sentencia.** En sesión extraordinaria de veintiuno de marzo de dicha anualidad, el Consejo General del IEEPCO emitió acuerdo¹³ en cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal local, con el que reformó el artículo 2, derogó el artículo 21 y adicionó el artículo 21 Bis, de los Lineamientos en materia de paridad de género que debían observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes e independientes en el registro de sus candidaturas ante el Instituto Electoral.
- 4. Reforma a la LIPEEO.** El uno de marzo de dos mil veintitrés¹⁴, mediante el decreto 932, el Congreso del Estado de Oaxaca aprobó la reforma a los artículos 1, 9, 24, 31 y 147 de la ley

¹¹ Identificado IEEPCO-CG-04/2021

¹² Identificado JDC/62/2021

¹³ Identificado IEEPCO-CG-36/2021

¹⁴ En lo sucesivo todas las fechas se referirán a dos mil veintitrés, salvo mención distinta.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

electoral local, en lo relativo a las acciones afirmativas y los procedimientos para promover y asegurar condiciones de igualdad entre mujeres y hombres, personas de la diversidad sexual, con discapacidad, adultos mayores y jóvenes. El decreto fue publicado el dieciocho de marzo en el Periódico Oficial de Oaxaca.

5. Inicio del proceso electoral ordinario 2023-2024 en Oaxaca.

El ocho de septiembre, el Consejo General del IEEPCO en sesión especial emitió la declaratoria formal del inicio del Proceso Electoral Ordinario 2023-2024 en el Estado de Oaxaca.

6. Acuerdo IEEPCO-CG-30/2023. El dieciocho de septiembre, el Consejo General del IEEPCO emitió el acuerdo referido con el que aprobó los lineamientos en materia de paridad entre hombres y mujeres y acciones afirmativas que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas independientes indígenas y afroamericanas en el registro de sus candidaturas ante el Instituto Electoral.

7. Acuerdo IEEPCO-CG-31/2023. El mismo dieciocho de septiembre, el referido Consejo General emitió el aludido acuerdo con el que aprobó 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 local.

8. Demandas locales. Inconformes con los acuerdos precisados en los dos párrafos anteriores, diversas personas en su condición ciudadana y partidos políticos, por conducto de sus representantes



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

propietarios ante el IEEPCO, interpusieron sendos medios de impugnación.

9. Tales medios de impugnación fueron radicados en el Tribunal Electoral local como se enlista a continuación:

No.	ACUERDO IMPUGNADO	ACTORES O RECURRENTES	EXPEDIENTE
01	IEEPCO-CG-30/2023 Paridad y acciones afirmativas	FXMO	RA/21/2023
02		PT	RA/22/2023
03		PRI	RA/24/2023
04		PRD	RA/25/2023
05		Partido Movimiento Unificador de Jóvenes en el Estado y sus Regiones "MUJER"	RA/26/2023
06		PVEM	RA/27/2023
07		Pedro Edgardo Miranda Gijón por su propio derecho, ostentándose como persona con discapacidad visual.	JDC/151/2023
08		Abigail Vasconcelos Castellanos por su propio derecho, ostentándose como persona indígena.	JDCI/95/2023
09		Rosa María Castro Salinas y Norma Iris Santiago Hernández por su propio derecho, ostentándose como personas afromexicanas.	JDC/153/2023
10		Sofía Fernanda Juárez Guandulain por su propio derecho, ostentándose como persona de la comunidad LGBTTTIQ+	JDC/167/2023
11	IEEPCO-CG-31/2023 Diputación migrante	[REDACTED], por su propio derecho, ostentándose como migrantes originarios de San Nicolás, Miahuatlán.	JDC/149/2023
12		PRD	RA/23/2023
13	IEEPCO-CG-30/2023 Paridad y acciones afirmativas	MC	RA/18/2023
14		PAN	RA/19/2023
15		Partido Nueva Alianza Oaxaca	RA/20/2023

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

10. Sentencia impugnada. El nueve de noviembre, el Tribunal local dictó sentencia¹⁵ en el sentido de **revocar** parcialmente los acuerdos impugnados en los términos referidos anteriormente.

II. Del trámite y sustanciación de los medios de impugnación federal¹⁶

11. Presentación de las demandas. El catorce de noviembre, los partidos políticos Acción Nacional, Verde Ecologista de México, de la Revolución Democrática y Fuerza por México Oaxaca, promovieron juicios de revisión constitucional, a fin de impugnar la sentencia precisada en el párrafo anterior.

12. Así también, en la misma fecha, Rosa María Castro Salinas y Norma Iris Santiago Hernández de manera conjunta; y Pedro Edgardo Miranda Gijón de manera individual, el siguiente día dieciocho, presentaron demanda de juicio de la ciudadanía para controvertir la sentencia en mención.

13. Recepción y Turno. El diecisiete de noviembre se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional los escritos de demanda respectivos y las demás constancias atinentes. En este sentido, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional ordenó integrar los expedientes **SX-JRC-28/2023, SX-JRC-29/2023, SX-JRC-30/2023 y SX-JRC-31/2023** y turnarlos a la ponencia a su cargo.

¹⁵ Visible a partir de a foja 101 del Cuaderno Accesorio 1 del expediente principal en que se actúa.

¹⁶ El siete de octubre de dos mil veintidós, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo general 4/2022, por el que la Sala Superior de este Tribunal Electoral decidió reanudar el carácter presencial de las sesiones públicas de resolución.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

14. Por otra parte, el veintidós y veintitrés de noviembre se recibieron en la propia Oficialía los escritos de demanda y constancias adjuntas, relativas a los juicios de la ciudadanía, por lo que la Magistrada Presidenta ordenó integrar los expedientes **SX-JDC-328/2023** y **SX-JDC-330/2023** y por estar relacionados con el SX-JRC-28/2023, turnarlos a la Ponencia a su cargo.

15. **Constancias de trámite.** En su oportunidad, el Tribunal responsable remitió diversa documentación relacionada con el trámite de los juicios de revisión constitucional electoral.

16. **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó y admitió los presentes juicios, y posteriormente, al no existir diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de sentencia respectivo.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

17. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación: **a)** por materia, al tratarse de juicios de revisión constitucional electoral y de la ciudadanía, en los que se controvierte una sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca que, entre otras cuestiones, **revocó** parcialmente los lineamientos para el registro de candidaturas a diputaciones y

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

personas integrantes de Ayuntamientos, en el que se implementaron diversas acciones afirmativas; y **b)** por territorio, toda vez que la controversia se suscita en una entidad federativa que corresponde a esta circunscripción plurinominal.

18. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos **a)** 41, párrafo tercero, base VI y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracciones IV y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; **b)** artículos 164, 165, 166, fracción III, incisos b) y c), y 173, párrafo primero y 176, fracciones III y IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; **c)** 3, apartado 2, inciso c) y d), 4, apartado 1, 79, 80 apartado 1, inciso f), 83 apartado 1, inciso b), 86 y 87, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral¹⁷

SEGUNDO. Acumulación

19. De conformidad con el artículo 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para la resolución pronta y expedita de los medios de impugnación previstos en esa ley, los órganos del Instituto o las Salas del Tribunal Electoral, podrán determinar su acumulación.

20. Por su parte, el artículo 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dispone que procede la acumulación cuando en dos o más medios de impugnación exista conexidad en la causa.

¹⁷ En los subsecuente se referirá como Ley General de Medios.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

21. Ahora bien, en los medios de impugnación que se analizan se constata que existe conexidad en la causa, pues en todos los casos se controvierte el mismo acto, esto es la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en el expediente **JDC/149/2023 y acumulados**.

22. Por tanto, lo procedente es acumular los juicios de revisión constitucional electoral **SX-JRC-29/2023, SX-JRC-30/2023, SX-JRC-31/2023**, así como los juicios de la ciudadanía **SX-JDC-328/2023 y SX-JDC-330/2023** al diverso **SX-JRC-28/2023**, por ser este el primero que se recibió en esta Sala Regional.

23. En consecuencia, **deberá glosarse copia certificada** de los puntos resolutive de la presente sentencia a los expedientes de los juicios acumulados.

TERCERO. Tercero interesado

24. Se le reconoce esa calidad al Partido Fuerza por México Oaxaca, respecto del expediente **SX-JDC-328/2023**, de conformidad con lo siguiente:

25. **Forma.** El escrito fue presentado ante la autoridad responsable, se hizo constar el nombre y la firma autógrafa de quien comparece; y se formularon oposiciones a la pretensión de la parte actora del juicio **SX-JDC-328/2023**.

26. **Oportunidad.** El artículo 17, párrafo 4, de la Ley de Medios, establece que los terceros interesados podrán comparecer por escrito,

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

en el plazo de setenta y dos horas, contadas a partir de la publicitación del medio de impugnación en los estrados de la autoridad responsable.

27. Así, plazo para comparecer transcurrió de las diez horas con cincuenta y cinco minutos del quince de noviembre del año en curso, a la misma hora del dieciocho de noviembre siguiente, por lo que, si el escrito de comparecencia se presentó el propio dieciocho de noviembre a las nueve horas con cincuenta y dos minutos, es evidente que su presentación fue oportuna.¹⁸

28. Legitimación y personería. El artículo 12, párrafo 2, de la ley citada, señala que los terceros interesados deberán presentar su escrito, por sí mismos o a través de la persona que los represente.

29. En el caso, el compareciente es un partido político que comparece a través de su representante propietario acreditado ante el Consejo General del IEEPCO.

30. Interés incompatible. El compareciente tiene un derecho incompatible con la parte actora de dicho juicio, pues pretende que prevalezca lo decidido por el Tribunal local, en relación con los agravios que expone la parte actora del juicio SX-JDC-328/2023.

31. En ese sentido, al reunir los requisitos señalados en la legislación citada, se reconoce al partido compareciente el carácter de **tercero interesado** en el juicio SX-JDC-328/2023.

¹⁸ Consultable a partir de foja 40 del expediente principal del juicio SX-JDC-328/2023.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

CUARTO. Requisitos generales y especiales de procedencia

32. Los presentes juicios reúnen los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 7, apartado 2, 8, 9, 13, apartado 1, inciso a), 79, 80, 86, 87 y 88, de la Ley General de Medios por lo siguiente:

A) Generales

33. **Forma.** Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, en ellas consta el nombre del partido y de las personas actoras, la firma autógrafa de quienes se ostentan como representantes y de quienes promueven por su propio derecho, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, asimismo, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que se estiman pertinentes.

34. **Oportunidad.** Los medios de impugnación fueron promovidos de manera oportuna dentro del plazo de cuatro días establecido en el artículo 8 de la Ley General de Medios.

35. Lo anterior, porque la resolución impugnada fue emitida el nueve de noviembre, y notificada de acuerdo a lo siguiente:

Expediente	Notificación de la sentencia controvertida	Plazo para impugnar ¹⁹	Fecha de presentación de la demanda
SX-JRC-28/2023 PAN	10 de noviembre ²⁰	Del	14
SX-JRC-29/2023 PVEM	10 de noviembre ²¹		

¹⁹ Contabilizando inclusive los días sábado 11 y domingo 12, dado que la controversia está relacionada con el proceso electoral que se lleva a cabo en el Estado de Oaxaca.

²⁰ Constancia de notificación visible a partir de foja 162 del cuaderno accesorio 1, del expediente SX-JRC-28/2023.

²¹ Constancia de notificación visible a partir de foja 163 del cuaderno accesorio 1, del expediente SX-JRC-28/2023.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

Expediente	Notificación de la sentencia controvertida	Plazo para impugnar ¹⁹	Fecha de presentación de la demanda
SX-JRC-30/2023 PRD	10 de noviembre ²²	11 al 14 de noviembre	de noviembre
SX-JRC-31/2023 FXMO	10 de noviembre ²³		
SX-JDC-328/2023	10 de noviembre ²⁴		
SX-JDC-330/2023	14 de noviembre ²⁵	Del 15 al 18 de noviembre	18 de noviembre

36. De acuerdo con lo anterior, se considera que las demandas fueron presentadas dentro del plazo previsto por la ley por lo que se consideran oportunas.

37. **Legitimación y personería.** Los partidos están legitimados para controvertir la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca dentro del juicio de la ciudadanía **JDC/49/2023 y acumulados**, a través de sus representantes ante el Consejo General del IEEPCO, al tratarse de tres partidos políticos nacionales con acreditación en dicha entidad federativa y un partido político local.

38. En cuanto a la personería de quienes promueven a nombre de los partidos políticos, ésta se encuentra satisfecha toda vez que, la autoridad responsable, en cada uno de sus informes circunstanciados²⁶, reconoció el carácter de quien acude en representación del partido actor.

²² Constancia de notificación visible a partir de foja 169 del cuaderno accesorio 1, del expediente SX-JRC-28/2023.

²³ Constancia de notificación visible a partir de foja 179 del cuaderno accesorio 1, del expediente SX-JRC-28/2023.

²⁴ Constancia de notificación visible a partir de foja 185 del cuaderno accesorio 1, del expediente SX-JRC-28/2023.

²⁵ Constancia de notificación visible a partir de foja 191 del cuaderno accesorio 1, del expediente SX-JRC-28/2023.

²⁶ Consultable en el orden siguiente:

PAN en foja 46 del expediente principal del SX-JRC-28/2023

PVEM en foja 25 del expediente principal del SX-JRC-29/2023



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

39. En lo que respecta a las personas actoras de los juicios de la ciudadanía, se encuentran legitimadas toda vez que quienes promueven lo hacen por su propio derecho, ostentándose, en el caso de las promoventes como personas afromexicanas y en el caso del promovente como persona con discapacidad visual.

40. **Interés jurídico.** La parte actora cuenta con interés jurídico, debido a que sostienen que la sentencia emitida por el Tribunal local es contraria a sus intereses; por tanto, se cumple el requisito en análisis, además de que tuvieron el carácter de parte actora en la instancia local.

41. Al caso resulta aplicable la tesis de jurisprudencia **7/2002**, de rubro: **“INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO”**.²⁷

42. **Definitividad y firmeza.** Se satisfacen los presentes requisitos, toda vez que en la legislación electoral de Oaxaca no existe otro medio de impugnación a través del cual se pueda cuestionar la determinación ahora controvertida.

43. Ello porque las sentencias que dicte el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca son definitivas²⁸, conforme lo dispuesto en el

PRD en foja 25 del expediente principal del SX-JRC-30/2023

FxMO en foja 35 del expediente principal del SX-JRC-31/2023

²⁷ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39.

²⁸ Tal como lo señala la jurisprudencia 23/2000 de rubro: "DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA, CONSTITUYEN UN SOLO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL"; consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 8 y 9, y en la página de internet <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=23/2000&tpoBusqueda=S&sWord=23/2000>

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

artículo 25 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el estado de Oaxaca.²⁹

B) Especiales

44. Violación a preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta exigencia debe entenderse en sentido formal, es decir, como un requisito de procedencia, no como el análisis previo de los agravios propuestos por el actor, con relación a una violación concreta de un precepto de la Constitución federal, en virtud de que ello implicaría entrar al estudio de fondo del asunto; en consecuencia, dicho requisito debe estimarse satisfecho cuando en el juicio de revisión constitucional electoral se alega la violación de disposiciones constitucionales.

45. Lo anterior, encuentra apoyo en la jurisprudencia **2/97** de rubro: **"JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA"**³⁰.

46. Tal criterio aplica en el caso concreto debido a que cada uno de los partidos políticos aducen que el acto impugnado vulnera, entre otros, los artículos 1, 14, 16, 17 y 116 de la Constitución federal.

²⁹ En adelante Ley de Medios local.

³⁰ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, páginas 25 y 26; y en la página de internet <http://sief.te.gob.mx>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

47. **La violación reclamada pueda ser determinante para el proceso electoral local.** El juicio de revisión constitucional electoral sólo procede para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando se cumpla, entre otros requisitos, el que la violación reclamada pueda ser determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo, o el resultado final de las elecciones.

48. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sido del criterio, de que dicho requisito tiene como objetivo llevar al conocimiento del mencionado órgano jurisdiccional sólo los asuntos de verdadera importancia, que tengan la posibilidad de alterar o cambiar el curso del proceso electoral o el resultado final de la elección.

49. Lo anterior, tiene sustento en la jurisprudencia **15/2002**, de rubro: **“VIOLACIÓN DETERMINANTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. SURTIMIENTO DE TAL REQUISITO”**³¹.

50. Así, en el caso, este requisito se encuentra acreditado en razón a que se cuestiona una determinación tomada por el Tribunal local, en la que, entre otras cuestiones, **revocó** parcialmente los lineamientos para el registro de candidaturas a diputaciones y personas integrantes de Ayuntamientos, en el que se implementaron diversas acciones afirmativas, por tanto, se cumple con el requisito

³¹ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 70 y 71, y en la página de internet <http://sief.te.gob.mx>

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

bajo análisis, pues la controversia está íntimamente relacionada con la forma en la que se postularan las candidaturas en el actual proceso que se desarrolla en Oaxaca.

51. La reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales. Se cumple el requisito previsto en el artículo 86 párrafo 1 incisos d) y e) de la Ley de Medios debido a que la pretensión de la parte actora es que se revoque la determinación del Tribunal Electoral local y se modifiquen las cuotas y los requisitos para la postulación de candidaturas, y de ser fundados sus agravios, es posible subsanar la supuesta violación.

52. Lo anterior, debido a que el periodo para solicitar los registros inicia el uno de marzo de dos mil veinticuatro.

53. En consecuencia, al estar satisfechos los requisitos de procedencia de los medios de impugnación en estudio, y no advertirse la actualización de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento establecidas por los artículos 9, párrafo 3; 10 y 11, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo conducente es pronunciarse sobre el fondo de la controversia planteada.

QUINTO. Método de estudio

54. Del escrito de las demandas se constata que la parte actora hace valer diversos planteamientos, mismos que se pueden agrupar en las siguientes temáticas:

I. Incorrecta verificación del principio de veda legislativa. (SX-



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

JRC-31/2023)

II. Indebida determinación sobre los alcances de la consulta indígena y el número de candidaturas indígenas. (SX-JRC-28/2023, SX-JRC-29/2023 y SX-JRC-30/2023)

III. No se juzgó con perspectiva intercultural y falta de eficacia en las acciones afirmativas afromexicanas (SX-JDC-328/2023)

IV. Falta de consulta para las personas con discapacidad. (SX-JDC-330-2023)

V. Acciones afirmativas en una sola candidatura. (SX-JRC-28/2023, SX-JRC-30/2023 y SX-JRC-31/2023)

VI. Vulneración al principio de autodeterminación, al señalar de manera específica que las candidaturas deben ser postulados en el bloque de mayor competitividad. (SX-JRC-28/2023)

VII. Indebida imposición de postular candidaturas afromexicanas a diputaciones y a los Ayuntamientos sin llevar a cabo la consulta previa. (SX-JRC-28/2023)

VIII. Indebida determinación de solicitar una constancia para acreditar el reconocimiento público a las personas que se pretendan postular en la acción afirmativa para la comunidad LGTBTTIQ+(SX-JRC-28/2023, SX-JRC-29/2023 y SX-JRC-31/2023)

IX. Vulneración al principio de autodeterminación al imponer que se postule a una persona de la diversidad sexual en el bloque

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

de mayor competitividad. (SX-JRC-28/2023)

X. Vulneración al principio de exhaustividad al analizar el agravio sobre la residencia establecida para la candidatura migrante. (SX-JRC-28/2023)

XI. Vulneración al principio de autodeterminación al imponer que se postule a una persona migrante en el bloque de mayor competitividad. (SX-JRC-28/2023)

XII. La sentencia carece que un formato complementario de fácil lectura. SX-JDC-330/2023

55. Ahora bien, por razón de método, esta Sala Regional analizará en primer término, los agravios marcados con los numerales “I”, “II”, “III” y “VII”, ello debido a que los mismos están relacionados con la temporalidad en la emisión de los lineamientos y si para la implementación de las acciones afirmativas indígenas y afroamericanas era necesario implementar la consulta previa, lo cual está íntimamente relacionado.

56. Enseguida se analizará el agravio “IV” relacionado con el deber de realizar una consulta a las personas con discapacidad.

57. Posteriormente, se analizarán de manera conjunta los agravios señalados en los numerales “VI”, “IX” y “XI”, pues los mismos están enfocados a evidenciar una vulneración al derecho de autodeterminación de los partidos políticos.

58. Hecho lo anterior, se analizarán los agravios englobados en la temática “V” en el que se alega si fue conforme a Derecho o no la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

forma en la que se debe computar las acciones afirmativas cuando recaigan en una sola candidatura.

59. Después se estudiarán los agravios enmarcados en la temática “VIII”, relacionados con la validez de solicitar una constancia para acreditar el reconocimiento público a las personas que se pretendan postular en la acción de las personas de la diversidad sexual.

60. Después, se analizarán los agravios relacionados con la temática “X”, en la que se aduce el tema de exhaustividad en relación con la postulación de candidaturas migrantes.

61. Finalmente se analizará el agravio “XII”, relacionado con la supuesta carencia de un formato complementario.

62. El aludido método no causa un perjuicio a la parte actora, debido al criterio sustentado por la Sala Superior, en reiteradas ocasiones, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000 cuyo rubro es: “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”.³²

SEXTO. Estudio del fondo de la *litis*

63. De conformidad con el método establecido, se aborda el estudio correspondiente.

Temática 1

I. Incorrecta verificación del principio de veda legislativa. (SX-JRC-31/2023); II. Indebida determinación sobre los alcances de

³² Consultable en: *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

la consulta indígena y el número de candidaturas indígenas. (SX-JRC-28/2023, SX-JRC-29/2023, SX-JRC-30/2023), III. No se juzgó con perspectiva intercultural y falta de eficacia en las acciones afirmativas afromexicanas (SX-JDC-328/2023) y VII. Indebida imposición de postular candidaturas afromexicanas a diputaciones y a los Ayuntamientos sin llevar a cabo la consulta previa. (SX-JRC-28/2023)

a. Planteamientos

a.1 Incorrecta verificación del principio de veda legislativa (SX-JRC-31/2023)

64. El partido Fuerza por México Oaxaca aduce que de manera indebida el Tribunal local concluyó que eran ineficaces sus agravios en los que adujo que en el caso se vulneraba la veda legislativa y la prohibición de emitir normativa dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral.

65. En ese contexto, señala que el Tribunal indicó que la prohibición establecida en el artículo 105 de la Constitución federal únicamente opera para leyes electorales, y que los reglamentos emitidos por el Instituto Electoral local no corresponden por sí misma a una norma dentro del cual pueden establecerse reglas que modifiquen de manera fundamental el proceso electoral.

66. Aspecto que consideran pudo ser correcto, cuando no se encontraban aprobados y publicados los lineamientos correspondientes al año dos mil veintiuno, pero al estar emitidos



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

podieron ser tomados en cuenta con la anticipación suficiente prevista en el referido artículo.

67. Así, señalan que la normativa expedida por el Instituto, sí tenían un impacto directo y determinante a la normativa que sería aplicable, y pasó por alto lo decidido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación³³ para determinar los elementos para verificar la violación a la veda electoral.

68. En ese sentido, aduce que el Tribunal local no analizó la temporalidad de la reforma, el proceso electoral con el cual se encontraba relacionado y el impacto en el propio proceso. Además de que considera que los lineamientos si bien no cumplen con un proceso legislativo, sí cuentan con características normativas, son coercitivas, generales, cuentan con una hipótesis normativa, son heterónomas, bilaterales.

a.2 Indebida determinación sobre los alcances de la consulta indígena y el número de candidaturas indígenas. (SX-JRC-28/2023, SX-JRC-29/2023, SX-JRC-30/2023)

SX-JRC-28/2023 y SX-JRC-30/2023

69. El Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática, aducen de manera similar que les causa agravio la determinación del Tribunal local, al momento de resolver su planteamiento referente al aumento de fórmulas de candidaturas indígenas y afroamericanas, determinó si bien declarar fundado su

³³ En la acción de inconstitucionalidad 162/2022

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

agravio, declaró erróneamente modificar parcialmente el acuerdo y los lineamientos, para efecto de que el Instituto Electoral local justificara adecuadamente el número de candidaturas reservadas a las candidaturas indígenas.

70.En ese sentido; consideran que el Tribunal debió determinar que se debían aplicar los lineamientos utilizados en la elección anterior, en donde se pedían cinco fórmulas de candidaturas indígenas o afroamericanos, tal como lo asumió el propio Tribunal al analizar su agravio relacionado con los requisitos para cumplir la auto adscripción calificada indígena.

71.Así, señalan que el Tribunal en el punto de la consulta, previa, libre e informada de manera correcta declaró fundado su agravio, en el tema de la auto adscripción calificada, ya que señala que como no se llevó a cabo la consulta indígena, se transgreden los derechos político electorales de ese conglomerado, pues se ha determinado que las consultas son necesarias para determinar si serán afectadas las comunidades indígenas, por lo que para los temas que tengan que ver con comunidades indígenas se debe realizar de manera obligatoria la consulta indígena, y las autoridades están obligadas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas antes de adoptar una acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses, la cual debe ser realizada de manera previa, libre, informada, culturalmente adecuada. Aspecto que incluso es un derecho humano de esas comunidades.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

72. En ese sentido aducen que, en el caso, ni siquiera hubo consulta indígena y si la responsable ya había calificado como fundado un primer agravio sobre los requisitos de la auto adscripción calificada, en ese segundo agravio planteado debió haber hecho lo mismo, por lo que ese lineamiento quedaría sin efectos y debería quedar vigente el lineamiento anterior respecto al número de cuotas, ya que para este caso no se dio la consulta previa

73. No obstante, señalan que el Tribunal fue incongruente, pues la responsable no toma el mismo criterio al momento de resolver el agravio relacionado con el incremento de cuotas de 5 a 11, lo cual les causa perjuicio, por lo que en su concepto deben atender al número de candidatos hechos en el acuerdo del proceso anterior, es decir, el establecido en el IEEPCO-CG-36/2021.

74. Ante ello, aducen que la determinación de otorgar un nuevo plazo para justificar el aumento de las cuotas de candidaturas indígenas, les causa perjuicio pues no genera certeza jurídica en las cuotas de acciones afirmativas a cumplir.

SX-JRC-29/2023

75. El Partido Verde Ecologista de México aduce que le causa agravio la determinación del Tribunal local, pues considera que vulnera el principio de congruencia, toda vez que lejos de revocar de manera lisa y llana el aumento de fórmulas para este proceso electoral.

76. Lo anterior, a pesar de que declaró fundado su agravio en el que se razonó que el Instituto Electoral local no justificó con elementos

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

objetivos su aumento, pues únicamente se basó en el censo del INEGI de 2020, el cual fue el mismo parámetro que utilizó al establecer el acuerdo previo, es decir, el identificado como IEEPCO-CG-36/2021.

77.No obstante, considera que de manera indebida se le otorga una nueva oportunidad de justificar su decisión, por lo que considera que lo correcto era sostener el número de fórmulas utilizadas para el proceso electoral 2020-2021. Así, indica que en el mejor de los escenarios debió determinar con base a estudios o consultas previamente definidas, como es que de manera gradual y proporcional se tendrían que dar para el siguiente proceso electoral, tal como lo precisó para la consulta previa en el caso de la auto adscripción calificada.

a.3 No se juzgó con perspectiva intercultural y falta de eficacia en las acciones afirmativas afromexicanas

SX-JDC-328/2023

78.La parte actora, en esencia aduce que el Tribunal local no juzgó con perspectiva intercultural, además de que vulneró el principio de exhaustividad, al no pronunciarse sobre las razones de establecer solamente una diputación, que no se especificara cuál o cuáles distritos son los de mayor competitividad, ni el lugar que le corresponde en la lista, en relación de las diputaciones de representación proporcional.

79.Además, aduce que existe una falta de eficacia sobre la implementación de la acción afirmativa afromexicana, pues de



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

manera indebida el Tribunal indica que se vulneraría el derecho de autoorganización que registren dentro de los tres lugares la fórmula de representación proporcional.

a.4 Indebida imposición de postular candidaturas afromexicanas a diputaciones y a los ayuntamientos sin llevar a cabo la consulta previa.

SX-JRC-28/2023

80.El PAN señala que fue indebido que el Tribunal local declarara infundados sus agravios en los que adujo que los lineamientos en los que se establece la obligación de registrar una candidatura afromexicana en una fórmula de mayoría relativa y otra en una fórmula de representación proporcional y determinar el 3% en cada segmento de competitividad de las tablas de paridad de los ayuntamientos; sin embargo, la autoridad responsable sin consulta indígena en este tema y sin fundar y motivar legalmente su resolución determinó que no existe intromisión en su vida interna, lo cual estima incorrecto pues considera que la postulación de candidaturas de representación proporcional son destinadas a los partidos.

81.En ese contexto, aduce que la responsable al declarar infundado su agravio no previo que dicho lineamiento obliga sin fundamento y motivación y tampoco sin previa consulta indígena, donde se les impone presentar candidaturas afromexicanas, ello insistiendo que se realizó sin consulta, sin fundamento, motivación y violentando la ley de consulta ciudadana.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

82.Siendo que en los lineamientos utilizados en el proceso electoral pasado, únicamente postulaban una candidatura por el principio de mayoría relativa en conjunto con la afirmativa indígena.

b. Cuestión previa en relación con el estudio de este apartado

83.Como se puede advertir de los agravios expuestos en este apartado, la problemática planteada está inmersa en determinar cuál es la temporalidad adecuada para la emisión de los lineamientos en los que se establezca una acción afirmativa para las personas indígenas y afroamericanas, y si es posible la emisión de una consulta previa para poder establecerlas, o si bien, era procedente la aplicación de los parámetros que el Instituto implementó en el acuerdo IEEPCO-CG-36/2021 para el proceso electoral pasado.

84.Es importante destacar que sí bien, en el caso, los partidos políticos recurrentes no impugnan la determinación que hizo el Tribunal en relación a que se debería aplicar lo determinado en el aludido acuerdo (IEEPCO-CG-36/2021) en relación a los requisitos que se deben cumplir para acreditar la auto adscripción calificada indígena y afroamericana, lo cierto es que en el caso subyace el derecho a la consulta previa, el cual es un derecho que se ha reconocido a nivel constitucional³⁴ y convencional³⁵ y que debe ser tutelado de manera integral.

³⁴ Artículo 2, Apartado B, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución federal.

³⁵ Artículo 6, párrafo 1, inciso a), del Convenio 169.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

85. En este contexto, el aludido derecho a la Consulta previa no es un derecho propio de los partidos políticos, sino que el mismo es inherente a las comunidades indígenas y afroamericanas.

86. Bajo esta óptica, sí bien los partidos políticos no controvierten de manera directa la determinación asumida por el Tribunal local en el sentido de observar los parámetros previos para cumplir la autoadscripción calificada establecidos en el acuerdo IEEPCO-CG-36/2021, lo cierto es que sí ponen en consideración de esta Sala Regional los parámetros de cumplimiento sobre la realización de la consulta previa, en los temas en los que involucran a las personas indígenas y afroamericanas, es decir, acuden en defensa de los intereses de dichos conglomerados.

87. Incluso, en la instancia local, a los partidos políticos se les reconoció interés jurídico debido a que están facultados para deducir las acciones colectivas, de grupo o tuitivas de intereses difusos, respecto de los actos que se emitan en el desarrollo de los procesos electorales³⁶.

88. En este contexto, esta Sala Regional, como Tribunal Constitucional y máxima autoridad en materia electoral³⁷, debe analizar la controversia de manera integral, y determinar si fue

³⁶ Tal como consta de la página 13 de la sentencia impugnada.

³⁷ De acuerdo con el artículo 99 de la Constitución federal, que dispone que: El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

correcto o no la determinación del Tribunal local, en relación con la aplicación del deber de realizar una consulta previa.

89.Máxime que en el caso, la parte actora del juicio de la ciudadanía SX-JDC-328/2023, controvierte en su carácter de personas afroamericanas, y en las que hacen patente la invisibilidad que han sufrido.

90.De ahí que, como se mencionó, se daba analizar de manera integral la controversia planteada.

c. Decisión

91.A juicio de esta Sala Regional son infundados los planteamientos en los que se aduce que la expedición de los lineamientos se hizo sin contemplar la temporalidad prevista en el artículo 105 fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución federal.

92.No obstante, se consideran sustancialmente fundados los planteamientos de los actores, en los que aducen que existió una vulneración al derecho a la consulta previa, propio de las personas indígenas y afroamericanas.

93.En este contexto, a fin de tutelar el aludido derecho, el Instituto Electoral local deberá realizar una consulta previa, a fin de determinar los lineamientos que serán aplicables para las personas indígenas y afroamericanas, para lo cual deberá concluir todas las etapas de la consulta previa por desarrollarse **antes del veinte de febrero de dos mil veinticuatro, y deberá aprobar los lineamientos en los que establezca las acciones afirmativas derivadas del procedimiento**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

de consulta previa antes del primero de marzo del dos mil veinticuatro, fecha que es anterior al inicio de las etapa de registro de las candidaturas.

d. Justificación

d. 1 Acciones afirmativas

94.La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostiene que las discusiones en torno a los derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación suelen transitar por tres ejes: a) la necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas; b) la adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas "acciones afirmativas"; y, c) el análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de forma tácita, sean discriminatorios³⁸.

95.Ahora bien, la implementación de acciones afirmativas tiene como finalidad hacer realidad la igualdad material y, por tanto, la representación y participación política en condiciones de equidad de las personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad.

96.Así, la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha sustentado diversos criterios en materia de acciones afirmativas:

³⁸ Tesis: 1a./J. 44/2018 (10a.), con rubro: DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

- Los elementos fundamentales de las acciones afirmativas son: objeto y fin, destinatarios y conducta exigible³⁹.
- Las acciones afirmativas son medidas especiales de carácter temporal que se adoptan para generar igualdad y no se considerarán discriminatorias siempre que sean razonables, proporcionales y objetivas, y una vez alcanzado el fin para el cual fueron implementadas cesarán⁴⁰.
- Las acciones afirmativas establecidas en favor de ciertos grupos y sus integrantes, tales como mujeres, indígenas, con discapacidad, entre otros, justifican el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, las cuales tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material⁴¹.
- Las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales⁴².

³⁹ Jurisprudencia 11/2015, de rubro: ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 8, Número 16, 2015, páginas 13, 14 y 15.

⁴⁰ Jurisprudencia 3/2015, de rubro: ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 8, Número 16, 2015, páginas 12 y 13.

⁴¹ Jurisprudencia 43/2014, de rubro: ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 7, Número 15, 2014, páginas 12 y 13.

⁴² Jurisprudencia 30/2014, de rubro: ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA,



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

97. Por ello, la implementación de acciones afirmativas, constituye un instrumento idóneo para concretizar el pluralismo nacional, cuya optimización dimana de un mandato expreso de la Constitución general 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 discriminación⁴³.

d.2 Derechos de pueblos y comunidades indígenas

98. En el caso de los derechos de pueblos y comunidades indígenas, el artículo 2 de la Constitución general 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.

CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 7, Número 15, 2014, páginas 11 y 12.

⁴³ Ver sentencia SUP-RAP-726/2018.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

- 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.

99. 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:

100. 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

101. 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.

102. 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.

103. Ahora bien, del propio artículo 2 de la Constitución general, 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 afromexicanas⁴⁴, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

104. 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

⁴⁴ 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.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

habitantes de las comunidades indígenas y afroamericanas, dejándoles el margen correspondiente de su libertad configurativa.

105. 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 estatales⁴⁵.

106. Ello dado que del artículo 116 de la Constitución general, 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.

d.3 Derecho a la consulta previa

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

- 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, las cuales deberán ser **diseñadas y operadas juntamente con ellos**.
- Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de

⁴⁵ Ello es consistente con lo decidido por la Sala Superior al dictar sentencia en el SUP-JDC-114/2017.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

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.**

108. 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.

109. 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.

110. 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.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

111. 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.

112. 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 agraviados⁴⁶.

113. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la obligación de consultar a las Comunidades y Pueblos

⁴⁶ 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

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.

114. 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 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.

115. 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.

116. 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

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

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.

117. 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 involucradas⁴⁷.

d.4 De la competencia de las autoridades administrativas para reglamentar acciones afirmativas⁴⁸

118. 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.

⁴⁷ 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.

⁴⁸ Argumentos similares sostuvo la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-231/2023



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

119. Asimismo, la propia Sala Superior ha sostenido que a partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, el reconocimiento de los derechos en el plano nacional se realiza en un bloque de constitucionalidad en el que convergen, con idéntica jerarquía normativa, los mandatos contenidos en el Pacto Federal y los contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte⁴⁹.

120. En este sentido, en congruencia con el reconocimiento de los derechos humanos, dispone obligaciones generales (promover, respetar, proteger y garantizar) a cargo de todas las autoridades del país, mediante la observancia de determinados principios (universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad).

121. Asimismo, del marco constitucional vigente se deriva el deber de garantía que presupone obligaciones positivas, esto es, que las autoridades tomen todas las medidas apropiadas para proteger y preservar los derechos humanos reconocidos en el bloque de constitucionalidad⁵⁰.

122. En consecuencia, el deber de respetar los derechos humanos, así como de la garantía de su libre y pleno ejercicio, lleva a la interpretación, de manera subsidiaria, de lo dispuesto en el artículo 1, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así

⁴⁹ Criterio sostenido en la sentencia dictada en el SUP-JRC-14/2020.

⁵⁰ Tesis 1a. CCCXL/2015 (10a.), de rubro: DERECHOS HUMANOS. TODAS LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A CUMPLIR CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETO Y GARANTÍA.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

como del deber de adoptar disposiciones de derecho interno, en términos de lo previsto en el artículo 2 de la citada convención, cuando el ejercicio de los derechos y libertades no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter”, para lo cual, los Estados Partes están comprometidos a adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

123. En relación con la prohibición prevista en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución general, este Tribunal Electoral ha sostenido que la misma está integrada por dos elementos:

- Las leyes electorales deben promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse.
- Durante un proceso electoral en curso no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

124. Por su parte, la Suprema Corte ha referido que la previsión contenida en ese artículo no es tajante, toda vez que admite la realización de reformas a las disposiciones generales en materia electoral dentro del plazo de noventa días anteriores al inicio del proceso electoral en que vayan a aplicarse o una vez iniciado éste, con la limitante de que no constituyan "modificaciones legales fundamentales"⁵¹.

⁵¹ Tesis de jurisprudencia P./J. 87/2007 del Pleno de la SCJN, de rubro: ACCIÓN DE



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

125. Al respecto, la Suprema Corte ha definido que las modificaciones legales serán fundamentales cuando tengan por objeto o resultado producir, en elementos rectores del proceso electoral, una alteración al marco jurídico aplicable a través de lo cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación para cualquiera de los actores políticos. En tanto que las modificaciones legales no serán fundamentales si el acto no afecta elementos rectores y no repercute en las reglas a seguir durante el proceso electoral.

126. Asimismo, es criterio de la Sala Superior 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 certeza⁵².

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

INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES", CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

⁵² 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

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

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.

128. Entonces, si de conformidad con los plazos bajo los que se rige la promulgación y publicación de las leyes federales y locales en materia electoral, se descartara la posibilidad de la entrada en vigor de alguna reforma legislativa tendente a garantizar el ejercicio de algún derecho humano reconocido en el bloque de constitucionalidad, tal situación lleva consigo a que las autoridades electorales administrativas, en el ejercicio de sus atribuciones, de manera precautoria y provisional, emitan los acuerdos, lineamientos o cualquier otra medida en materia electoral, que tienda al mismo fin⁵³.

129. Lo anterior, ya que de lo contrario subsistiría un incumplimiento al deber convencional de adoptar disposiciones de derecho interno para garantizar el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y el riesgo de que el Estado Mexicano incurriera en responsabilidad internacional.

130. A partir de lo anterior, queda de manifiesto que la implementación de acciones afirmativas por parte de las autoridades administrativas electorales, tratándose de acciones afirmativas para los integrantes de pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas,

⁵³ Criterio sostenido en el diverso SUP-REC-53/2021 y acumulados.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

como en el presente asunto, privilegia el derecho al voto pasivo de los pueblos y comunidades que las postulen.

131. En cuanto a la oportunidad para emitir los lineamientos en materia de acciones afirmativas por parte de autoridades administrativas electorales, resulta orientador lo que ha sostenido la Sala Superior tratándose de disposiciones normativas en materia de paridad⁵⁴:

132. Las reglas para instrumentalizar la paridad deben respetarse **inclusive iniciadas las campañas electorales** a fin de evitar afectaciones a los derechos de las mujeres y del electorado, fundamentalmente cuando la inobservancia del principio de paridad se deba al indebido actuar de los partidos políticos y de las autoridades electorales.

133. El hecho de que las campañas estén en curso **no puede considerarse como un criterio determinante para dejar de aplicar la paridad**, pues ello implicaría permitir un periodo en el que puedan cometerse violaciones a ese principio sin consecuencias jurídicas, aduciendo un argumento estrictamente fáctico –y eventualmente atribuible a las autoridades y los partidos– como lo avanzado de las campañas electorales.

134. De lo anterior se deriva que las medidas implementadas por las autoridades electorales administrativas deben aprobarse con

⁵⁴ Tesis LXXVIII/2016, de rubro: PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA INTEGRAR CONGRESOS LOCALES Y CABILDOS, INCLUSIVE INICIADAS LAS CAMPAÑAS ELECTORALES.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

anticipación suficiente para hacer factible **su definitividad antes del inicio del registro de candidaturas** o el desarrollo de la jornada electoral.

135. Otros dos elementos que deben observarse en estos casos, 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.**

d.5 Razonamientos del Tribunal local

136. En relación con los temas de análisis se constata que el Tribunal local razonó lo siguiente:

En relación con la veda electoral

137. En relación con la temporalidad prevista en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución federal, declaró infundados e ineficaces los agravios.

138. Así, primeramente, señaló que el plazo de 90 días, únicamente opera para leyes electorales federal y local, lo cual, no resulta aplicable a los lineamientos dado que no son equiparables a una norma formada mediante un proceso legislativo.

139. Para ello adujo que la Sala Superior ha determinado que las acciones afirmativas son entendidas como medidas compensatorias para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

escenarios de desigualdad histórica y de facto que pueden llegar a enfrentar ciertos grupos vulnerables en el ejercicio de sus derechos político-electorales, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial.

140. Además, indicó que el establecimiento de acciones afirmativas constituye un instrumento accesorio temporal, tendente a modular determinadas cuestiones inherentes a la postulación de las candidaturas para optimizar los principios y obligaciones constitucionales y legales, **sin que ello presente una modificación legal, fundamental** y por lo mismo no se transgrede el principio de certeza prevista en la porción normativa.

141. Por otra parte, consideró que el Instituto Electoral sí tiene atribuciones para emitir los lineamientos, y que tenía competencia para los lineamientos previamente establecidos.

142. Lo anterior, básicamente porque de la ley electoral local se constata que el Consejo General tiene la obligación y facultad de emitir lineamientos, que por regla general tienen 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 para que las mujeres, hombres, indígenas, afroamericanos, personas con alguna discapacidad, personas de la diversidad sexogenérica, personas migrantes, jóvenes y adultos mayores, mediante las llamadas acciones afirmativas, puedan revertir cualquier desigualdad en el ejercicio de sus derechos político-electorales,

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

porque no pueden producir una desigualdad mayor a la que buscan eliminar, de ahí su deber de ser razonables y objetivas.

En relación con la celebración de la consulta previa

143. En este tópico, en un primer momento, el Tribunal consideró que era fundados los conceptos de agravio, básicamente porque la obligación de la consulta previa a las comunidades indígenas, la Sala Superior ha señalado que es imprescindible, cuando las autoridades electorales adopten, apliquen o emitan alguna medida que involucre los intereses de la comunidad, con el objeto de garantizar la licencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de los pueblos y comunidades⁵⁵.

144. Asimismo, razonó que el deber de consulta no depende de la demostración de una afectación de los derechos de las comunidades indígenas, porque, precisamente, a las comunidades les corresponde determinar si sus intereses son afectados.

145. Además, indicó que la Sala Superior ha determinado que el objetivo de una consulta es que la propia comunidad se pronuncie respecto a lo que más les beneficia.

146. A partir de lo anterior, el Tribunal llegó a la conclusión de que el Consejo General se encontraba obligado a realizar una consulta previa, antes de modificar los lineamientos vigentes aprobados en el acuerdo IEEPCO-CG36/2021.

⁵⁵ Razonamiento visible en la página 42 de la sentencia impugnada.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

Por cuanto hace a la Autoadscripción calificada indígena y afroamericana

147. Primeramente, el Tribunal realizó un ejercicio comparativo sobre la regulación hecha entre los lineamientos que aprobó en el Instituto de manera previa y el impugnado.

148. De dicho ejercicio advirtió que el Consejo General modificó los requisitos para acreditar la autoadscripción indígena y afroamericana calificada, pues anteriormente tenía importancia la manifestación de la persona para acreditar la autoadscripción; además, consideró que impuso la acreditación de tres elementos, cuando anteriormente se exigía la presentación del acta de nacimiento o constancia que acreditaran la vinculación con la comunidad indígena.

149. Posteriormente indicó que la Sala Superior al resolver el SUP-JDC-614/2021, estableció que en la postulación de candidaturas indígenas y en cumplimiento a una acción afirmativa, los partidos políticos además de la declaración respectiva deben proporcionar los elementos objetivos necesarios con los que se acredite el vínculo efectivo de la persona que se pretende postular con la comunidad indígena a la que pertenece.

150. En esa línea argumentativa, el Tribunal indicó que el hecho de que la responsable impusiera un exceso de requisitos para cumplir con la autoadscripción calificada restringe el acceso material para que dicha persona que se auto adscribe indígena haga efectivo sus derechos político-electorales, generando con ello la afectación a su

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

esfera de derechos político-electorales, máxime que, tal y como lo estableció con antelación, tal obligación se impuso sin antes haberles consultado.

Acta de nacimiento como documento idóneo

151. En este tema, el Tribunal básicamente señaló que el hecho de haber retirado el acta de nacimiento de la lista de requisitos para acreditar la autoadscripción calificada, vulnera el derecho a la identidad toda vez que es un documento que acredita que una persona sea originaria de determinado lugar, de donde puede abonar a tener datos objetivos cuando una persona quiera ser reconocida como indígena por el simple hecho de considerarse parte de los pueblos originarios, reiterándose que esta medida la responsable la realizó sin haber consultado a la ciudadanía indígena que integra la entidad federativa.

152. Además, indicó que debe ser el Instituto Electoral quien lleve a cabo la verificación del cumplimiento de la autoadscripción y los partidos políticos quienes auxilien a las personas candidatas al cumplimiento de los requisitos. Para ello, resulta necesario que se involucre a las personas indígenas del Estado en el procedimiento de creación de la normativa que regule la verificación del cumplimiento de la autoadscripción calificada de las personas que se postulen en observancia a la acción afirmativa indígena en el estado.

153. Con base en ello, consideró fundados los conceptos de agravio, y para efecto de dotar de certeza los requisitos para acreditar la autoadscripción calificada indígena y afromexicana, consideró que se



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

debería observar los requisitos previstos en los lineamientos aprobados mediante acuerdo número IEEPCO-CG36/2021 para el periodo electoral 2020-2021, al considerarse un parámetro mínimo que los partidos y ciudadanos conocen en la actualidad, máxime que en su momento pasaron el tamiz de la respectiva cadena impugnativa, de ahí que se deberá estar a dichos requisitos para el único efecto de la autoadscripción calificada indígena y afroamericana.

Fórmulas de candidaturas indígena y afroamericana.

154. En relación al aumento de las fórmulas que debían ser postuladas al pasar de cinco a once fórmulas para los candidatos a diputaciones, el Tribunal consideró que los agravios eran fundados.

155. Ello en esencia, al considerar que el incremento de las candidaturas reservadas a las personas indígenas como medida compensatoria, fueron impuestas sin un parámetro objetivo por parte de la responsable, ya que si bien las mismas se consideran esenciales en la búsqueda por la igualdad de oportunidades, se debía de partir de datos objetivos y suficientes proporcionados por la responsable que justifiquen un incremento en base al contexto y necesidad de nuestro Estado

156. Ello debido a que, al analizar las razones de elevar el número de acciones afirmativas, la justificación de la responsable tenía asidero en el censo realizado por el INEGI en 2020, misma que fue utilizada en el proceso electoral 2020-2021, y en el que se justificó correcto implementar 5 cuotas para las personas indígenas y afroamericanas.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

157. Conforme a lo expuesto, para el Tribunal local lo fundado del agravio radicó en que el Instituto Electoral no justificó el incremento de las fórmulas de las candidaturas indígenas con elementos objetivos, el contexto y la necesidad de dicho incremento, inclusive no considera el proceso de redistribución electoral local de noviembre de 2022.

158. Así, al resultar fundados los agravios de los partidos recurrentes, el Tribunal local consideró que lo procedente era modificar el Acuerdo IEEPCO-CG-30/2023, así como sus Lineamientos 30/2023, emitidos por el Instituto para que justifique adecuadamente el número de candidaturas reservadas a las personas indígenas.

d.6 Postura de esta Sala Regional

159. En relación con la temporalidad de la emisión de los lineamientos, a juicio de esta Sala Regional son infundados los planteamientos de la parte actora.

160. Lo anterior es así, pues para que opere la restricción contenida en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución federal, lo trascendental es que las modificaciones no constituyan “modificaciones legales fundamentales”.

161. En ese contexto, tal como se reseñó, la emisión de acuerdos por parte de las autoridades electorales administrativas, en ejercicio de su facultad reglamentaria, como las ahora impugnadas, constituyen una instrumentación accesoria y temporal, tendente a modular



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

determinadas cuestiones inherentes a la postulación de las candidaturas, sin que ello represente una modificación legal fundamental ni se transgreda el principio de certeza.

162. De ahí que, si bien las normas expedidas por el Instituto electoral local sí cuentan con características normativas, lo cierto es que la implementación de las reglas sobre la postulación y la aplicación de acciones afirmativas, no representan una modificación fundamental, de ahí que el concepto de agravio sea **infundado**.

163. Ahora bien, en relación a los planteamientos en los que se adujo que existió una vulneración al derecho a la consulta previa, propio de las personas indígenas y afromexicanas, se constata que el Tribunal local reconoció que no existió una consulta previa, bajo los parámetros señalados en los apartados previos, e incluso, declaró fundados los agravios respectivos.

164. Sin embargo, el Tribunal pasó por desapercibido que la vulneración a dicho derecho afectó de manera directa e inmediata la reglamentación sobre la implementación de las acciones afirmativas para las personas indígenas y afromexicanas.

165. Lo anterior, tomando en consideración que el derecho a la consulta es un derecho inherente a los pueblos y comunidades indígenas, y que el propio artículo 2, Apartado B, segundo párrafo, fracción I de la Constitución General, dispone que 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

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

pueblos y comunidades, las cuales deberán ser **diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.**

166. Por ello, se requiere tener presente que tanto los órganos legislativos como los administrativos, se encuentran obligados a observar el derecho de consulta previa que asiste a las comunidades y pueblos indígenas y afromexicanos al emitir disposiciones que incidan en su esfera de derechos.

167. En este contexto, es que al advertir que no había existido una consulta previa, tal como lo concluyó el propio Tribunal, lo procedente era ordenar su celebración, para efecto de poder tutelar el derecho de las comunidades indígenas y afromexicanas.

168. En este contexto es importante señalar que la emisión de los lineamientos que incluyan las acciones afirmativas, de acuerdo con lo expuesto por la Sala Superior debe darse con la oportunidad suficiente a fin de **que sea previa a la etapa de registro de candidaturas.**

169. Así, en el caso del proceso electoral de Oaxaca, el aludido periodo inicia **el primero de marzo de dos mil veinticuatro**, de ahí que la implementación de los lineamientos deba realizarse antes de esa fecha.

170. En este contexto, si bien el proceso de consulta previa es un proceso preparatorio para lograr la emisión de los lineamientos, en el cual se requiere desplegar diversas actividades que garanticen que la consulta tenga las características de ser libre, previa, informada, de



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

buena fe y culturalmente adecuada, también lo es que la expedición de los lineamientos no puede ser realizada sin llevar a cabo dicha consulta.

171. Y si bien el Instituto pudo llevar a cabo los actos necesarios para poder implementar la consulta previa con anticipación, y con la consecuente emisión de los lineamientos, tal omisión no pudo repercutir en el derecho a la consulta previa reconocido a nivel nacional e internacional a favor de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos.

172. En ese contexto, a juicio de esta Sala Regional, derivado que la etapa de registro de las candidaturas en el Estado de Oaxaca está prevista para dar inicio el uno de marzo, se arriba a la conclusión de que existe tiempo suficiente para que el Instituto Electoral local realice la consulta previa, y emita la normativa atinente relacionada las acciones afirmativas para las personas indígenas y afromexicanas.

173. Bajo estos parámetros es que, en el caso, no resulta aplicable que el 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 afromexicanas, pues previamente se debieron realizar los actos tendentes al cumplimiento del derecho a la consulta previa.

174. Con lo anterior, la pretensión de la parte actora del juicio de la ciudadanía SX-JDC-328/2023, se tiene por cumplida, pues será a

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

partir de la consulta que se realice, que se emitirán la forma en la que se implementara la acción afirmativa a favor de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

175. En este contexto, a fin de tutelar el aludido derecho, el Instituto Electoral local deberá realizar una consulta previa, a fin de determinar los lineamientos que serán aplicables para las personas indígenas y afromexicanas, para lo cual deberá concluir todas las etapas de la consulta previa por desarrollarse **antes del veinte de febrero de dos mil veinticuatro, y deberá aprobar los lineamientos en los que establezca las acciones afirmativas derivadas del procedimiento de consulta previa antes del primero de marzo del dos mil veinticuatro, fecha que es anterior al inicio de la etapa de registro de las candidaturas.**

Temática 2

IV. Falta de consulta para las personas con discapacidad

a. Planteamiento SX-JDC-330-2023

176. El actor del juicio esencialmente aduce que no existió una consulta previa, pública y regular con las personas con discapacidad.

177. En ese sentido aduce que el Tribunal local partió de una premisa errónea, porque el acto impugnado fue la omisión de consulta por parte del Instituto a las personas con discapacidad y no la impugnación de un artículo en específico de los lineamientos.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

178. Así considera que el Tribunal local no dio respuesta concreta a la omisión de consulta.

b. Decisión

179. A juicio de esta Sala Regional son **fundados** los conceptos de agravio.

180. Lo anterior es así, debido a que de la sentencia impugnada se constata que efectivamente el Tribunal local no abordó lo relacionado con la falta de consulta previa, pues de manera indebida consideró que no hubo modificaciones que afectaran a este grupo vulnerable.

181. En ese contexto, se considera que, en el caso, se constata que se incumplió con los parámetros a observar en el desarrollo de las consultas para las personas con discapacidad, por lo que se ordena la elaboración de la consulta atinente.

182. Para lo cual deberá concluir todas las etapas de la consulta por desarrollarse **antes del veinte de febrero de dos mil veinticuatro, y deberá aprobar los lineamientos en los que establezca las acciones afirmativas derivadas del procedimiento de consulta antes del primero de marzo del dos mil veinticuatro, fecha que es anterior al inicio de la etapa de registro de las candidaturas.**

c. Justificación

c.1 **Parámetros sobre la consulta de las personas con discapacidad.**

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

183. Es importante destacar que recientemente la Sala Superior⁵⁶, reiteró que la SCJN 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 Discapacidad⁵⁷.

184. 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 ser⁵⁸:

185. 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

⁵⁶ Al resolver el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-338/2023 y acumulados el pasado quince de noviembre.

⁵⁷ Acciones de inconstitucionalidad 176/2020, 68/2018 y 101/2016, respectivamente.

⁵⁸ Acción de inconstitucionalidad 41/2018 y acumulada 42/2018.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

deliberativo, durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.

186. 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.

187. 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.

188. 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.

189. Asimismo, en concepto del Máximo Tribunal del país, la accesibilidad también debe garantizarse respecto del producto del

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

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.

190. Debe destacarse que, éstas 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.

191. Aunado a lo anterior, indicó que con independencia de que la medida afirmativa sea de naturaleza temporal o específica permanente, lo cierto es que la consulta constituye un mecanismo dentro del diseño que garantiza la participación y orienta el actuar de la autoridad.

192. Precisamente, la intención de una consulta, a partir de la opinión de la Comisión sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, es escuchar las voces de la ciudadanía mediante las asociaciones representativas del grupo en cuestión, que permita recoger las visiones, experiencias y necesidades que doten de contenido la medida afirmativa y sea considerada como una acción que impacte de manera positiva en su entorno.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

193. En todo caso, se debió proteger el núcleo esencial de una consulta, el cual se integra con la oportunidad de escuchar a un sector de la población que se estima vulnerado, para replicar a través de una acción afirmativa un modelo de visibilización acorde con la finalidad de dichas acciones.

194. Esto es, el derecho a participar es un derecho civil y político y una obligación de cumplimiento inmediato, sin sujeción a ninguna forma de restricción presupuestaria, aplicable a los procesos de adopción de decisiones, implementación y seguimiento. De esa manera, la participación de las organizaciones de personas con discapacidad contribuye a señalar mejor las medidas susceptibles de promover u obstaculizar sus derechos, lo que, en última instancia, redundará en mejores resultados para esos procesos.

195. Por esa razón, debe entenderse que la integración de las organizaciones de personas con discapacidad en todas las formas de adopción de decisiones refuerza la capacidad para defender sus derechos, y las empodera para que expresen sus opiniones de forma más firme, hagan realidad sus aspiraciones y fortalezcan sus voces colectivas y diversas⁵⁹.

196. En ese contexto, **una consulta estrecha y eficaz** se presenta cuando existe una participación activa de las organizaciones de personas con discapacidad, mecanismos y procedimientos adecuados y transparentes, en los distintos niveles y sectores del Gobierno, para

⁵⁹ Observación general 7 (2018)



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

tener expresamente en cuenta las opiniones de esas organizaciones cuando se motive una decisión pública”.

c.2 Caso concreto

197. En relación con la temática planteada, se constata que el Tribunal local declaró **infundados** los agravios⁶⁰, puesto que, si bien es cierto, se advierte que la responsable no realizó una consulta previa al grupo vulnerable de las personas con discapacidad antes de emitir los lineamientos 30/2023, ello no le genera una afectación a dicho grupo vulnerable.

198. Lo anterior, pues consideró que de los citados lineamientos, se advertía que, por lo que respecta a las candidaturas de personas con discapacidad permanente física o sensorial, no hubo modificación en los requisitos que perjudicara el registro de quienes pretenden participar en representación del citado grupo vulnerable.

199. Para ello, realizó un cuadro comparativo sobre las disposiciones del anterior lineamiento con los actuales, arribando a la conclusión de que al no generarle una afectación a su esfera de derechos o al grupo vulnerable al que se auto adscribe, sino por el contrario les beneficiaba, es que consideró infundado lo planteado por el actor.

200. Además, indicó que si bien es cierto se constataba que la responsable fue omisa en realizar una consulta previa al grupo vulnerable al que se auto adscribe el enjuiciante, también se visualiza

⁶⁰ A partir de la página 57 de la sentencia impugnada.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

que la responsable sí involucró los intereses de las personas con discapacidad, hecho que tuvo como consecuencia un desarrollo integral de dicho grupo.

201. En este contexto, **lo fundado** del concepto de agravio radica en que el Tribunal local no se pronunció de manera directa sobre la pretensión de la actora de que se debía celebrar una consulta para determinar las acciones que se debían implementar para las personas con discapacidad.

202. Pues del análisis de la sentencia impugnada se constata que el Tribunal local se limitó a razonar que las medidas implementadas no le generaban alguna afectación a su esfera de derechos o al grupo vulnerable al que se auto adscribe, ello a pesar de que reconoció la inexistencia de la realización de la consulta previa.

203. En este contexto, tal como quedó reseñado en el apartado previo, el derecho a la consulta estrecha y participación de las personas con discapacidad, deriva de 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.

204. En ese contexto, el Tribunal local, al haber advertido la falta de celebración de la referida consulta, debió de haber ordenado la elaboración de la misma, bajo los parámetros previstos en la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

normativa nacional e internacional, y que ha sido reseñada en la presente resolución, de ahí lo fundado de los conceptos de agravio.

205. En este contexto a juicio de esta Sala Regional lo procedente conforme a Derecho es ordenar al Instituto Electoral local que realice la aludida consulta, cual deberá concluir con todas sus etapas por desarrollarse **antes del veinte de febrero de dos mil veinticuatro, y deberá aprobar los lineamientos en los que establezca las acciones afirmativas derivadas del procedimiento de consulta antes del primero de marzo del dos mil veinticuatro, fecha que es anterior al inicio de la etapa de registro de las candidaturas**

206. No pasa desapercibido que la Sala Superior, al momento de resolver el citado juicio de la ciudadanía SUP-JDC-338/2023 y acumulados, consideró que no era viable ordenar la elaboración de la consulta a las personas con discapacidad, dado lo avanzado del proceso electoral.

207. No obstante, a juicio de esta Sala Regional, en el caso, no es aplicable en esa parte el aludido criterio, pues las fechas establecidas para el proceso electoral local son distintas a las establecidas para el proceso federal.

208. En efecto, el inicio de las precampañas para el proceso federal fue el veinte de noviembre, siendo que la sentencia que emitió la Sala Superior fue el quince de noviembre.

209. En cambio, en el particular, el inicio de las precampañas está previsto para el dieciséis de enero de dos mil veinticuatro, en caso de

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

las diputaciones y el veintidós de enero, tratándose de los Ayuntamientos.

210. Aunado a que en el ámbito federal la solicitud de registro se fijó para que iniciara el quince de febrero, en tanto que, en el Estado de Oaxaca, la solicitud de registro de candidaturas se dará a partir del uno de marzo de dos mil veinticuatro, tanto para diputaciones como para integrar Ayuntamientos.

211. En este contexto, es que a juicio de esta Sala Regional aún existe el tiempo suficiente para el desahogo de la consulta respectiva, siendo que el Instituto quedará en libertad de atribuciones para que, en su caso, la celebración de la consulta y la emisión de los respectivos lineamientos, no necesariamente agote los plazos previstos en esta ejecutoria.

Temática 3

VI. Vulneración al principio de autodeterminación, al señalar de manera específica que las candidaturas deben ser postulados en el bloque de mayor competitividad. (SX-JRC-28/2023); IX. Vulneración al principio de autodeterminación al imponer que se postule a una persona de la diversidad sexual en el bloque de mayor competitividad. (SX-JRC-28/2023) y XI. Vulneración al principio de autodeterminación al imponer que se postule a una persona migrante en el bloque de mayor competitividad. (SX-JRC-28/2023)

a. Planteamiento SX-JRC-28/2023



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

212. El PAN aduce que le causa agravio la sentencia del Tribunal local, en relación con la determinación de la postulación de las candidaturas por alguna acción afirmativa, dentro de los segmentos de mayor competitividad, ello en relación con las postulaciones de las candidaturas afromexicanas; con discapacidad y de la diversidad sexual.

213. Lo anterior, a juicio de la parte actora, violenta el principio de autodeterminación y autogobierno de los partidos políticos, pues se les impone postular en ese bloque a determinadas personas para cumplir con esas acciones afirmativas.

214. Por otra parte, aduce que el hecho de imponerle el deber de postular una candidatura afromexicana en una fórmula de mayoría relativa y otra en la fórmula de representación proporcional y determinar el 3% en cada segmento de competitividad de las tablas de paridad en los Ayuntamientos, también vulnera su derecho de autodeterminación y a la no intromisión a la vida interna.

215. Más adelante, el PAN, en su escrito de demanda aduce que imponerle registrar una fórmula de la diversidad sexual, en el bloque de mayor competitividad vulnera el aludido derecho de autodeterminación.

216. En igual sentido, el partido aduce que la determinación de postular una candidatura migrante vulnera su derecho de autodeterminación.

b. Cuestión previa sobre esta temática

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

217. Es importante destacar que en los apartados que anteceden se declararon sustancialmente fundados los agravios relacionados a que se debió realizar la consulta previa en relación con las comunidades indígenas, afromexicanas y personas con discapacidad.

218. No obstante lo anterior, tal determinación no impide que esta Sala Regional realice el estudio de la presente temática, debido a que, en el caso, la problemática a resolver radica en determinar si el hecho de establecer que determinadas personas de alguna categoría sospechosa deban ser postuladas en determinados lugares, vulnera o no el derecho de autodeterminación de los partidos políticos.

c. Decisión

219. A juicio de esta Sala Regional, los conceptos de agravio son **infundados**, como se precisa a continuación.

220. Al respecto, primeramente, es importante exponer los razonamientos que sustentó el Tribunal local en relación con la problemática planteada.

221. En relación con la cuota para afromexicanos⁶¹, el Tribunal indicó que las medidas establecidas tienen como finalidad instrumentar la forma en que los partidos políticos deben cumplir con su obligación constitucional de presentar las candidaturas acordes a los fines que constitucionalmente tienen previstos, en condiciones de

⁶¹ Estudio visible a partir de la página 63 de la sentencia impugnada.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

igualdad y libres de discriminación, relacionadas con las acciones afirmativas.

222. De ahí que dichas medidas que alega el recurrente armonizan los principios de auto organización y autodeterminación de los institutos políticos, puesto que no se impide que los partidos que, de acuerdo con su normativa interna, seleccionen de manera libre –a partir de sus propios procedimientos y requisitos de selección– a sus candidatas y candidatos. Lo anterior, conforme con lo sostenido por la Sala Superior.

223. Posteriormente, de la sentencia impugnada se constata que el Tribunal local⁶² analizó en el apartado “Candidaturas de las acciones afirmativas postuladas en los bloques dentro de los segmentos de mayor y menor competitividad” lo relativo a la problemática planteada, para lo cual indicó que la medida adoptada por la responsable no resulta discriminatoria o afecta los principios de autodeterminación y autogobierno, ya que contrario a lo que señalan los partidos, si bien las autoridades electorales solamente pueden intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos del marco normativo aplicable, lo cierto es que constitucional, convencional y legalmente, los partidos políticos están obligados a garantizar que las personas pertenecientes a grupos excluidos, subrepresentados e invisibilizados –y por tanto en situación de vulnerabilidad– accedan efectivamente y en condiciones de igualdad a sus derechos de participación política, de tal suerte que

⁶² Estudio hecho a partir de la página 70 de la sentencia impugnada.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

las medidas establecidas tienen como finalidad instrumentar la forma en que los partidos políticos deben cumplir con su obligación constitucional de presentar las candidaturas acorde a los fines que constitucionalmente tienen previstos, en condiciones de igualdad y libres de discriminación.

224. De donde lo que queda al arbitrio subjetivo de los partidos es que, de acuerdo con su normativa interna, seleccionen de manera libre –a partir de sus propios procedimientos y requisitos de selección– a sus candidatas y candidatos.

225. Además, indicó que no se debía perder de vista al momento de asignar dichas postulaciones, que las mismas tienen que armonizarse con lo relacionado al piso mínimo de paridad de género, es decir, en materia electoral, el principio constitucional de paridad de género está contenido en el artículo 41, párrafo tercero, base I, de la Constitución Federal, en el sentido de que los partidos políticos tienen la obligación de garantizar, en la postulación de sus candidaturas federales o locales, la paridad de género.

226. Precisado lo anterior, lo **infundado** del concepto de agravio radica en que este Tribunal Electoral ha señalado que la implementación de acciones afirmativas a favor de los sectores poblacionales colocados en situación de desventaja no es en sí misma una intromisión indebida a la vida interna de los partidos políticos, ni una limitación indebida a los postulados de autodeterminación y autoorganización de dichos entes de interés público.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

227. En efecto, 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 CPEUM 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.

228. 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.

229. 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

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

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 mexicana⁶³.

230. Además, 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.

231. 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.

232. 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

⁶³ Similar criterio sostuvo la sala Superior al resolver, entre otros, el recurso de apelación SUP-RAP-121/2020 y acumulados.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

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.

233. 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.

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

Temática 4

V. Acciones afirmativas en una sola candidatura. (SX-JRC-28/2023, SX-JRC-30/2023 y SX-JRC-31/2023)

a. Planteamientos

SX-JRC-28/2023 y SX-JRC-30/2023

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

235. El PAN y el PRD aducen que le causa agravio que el Tribunal local al resolver el tema denominado “Acción Afirmativa en una sola persona” haya declarado infundado su agravio argumentando que lo que busca es evitar conductas fraudulentas y garantizar el derecho de las minorías y que se cumplan en su totalidad las acciones afirmativas.

236. Así considera que les causa agravio que se haya declarado infundado su agravio en el sentido de que los obliga a señalar una acción afirmativa de una persona que pueda tener más acciones afirmativas, lo cual consideran violenta los derechos de los candidatos a cumplir con ese requisito excesivo fuera de la lógica en renunciar a sus derechos a alguna acción afirmativa.

SX-JRC-31/2023

237. El partido Fuerza por México Oaxaca considera que el Tribunal local declaró infundados sus agravios, al fundar su determinación en precedentes de la Sala Superior, así como razonamientos encaminados a determinar que las acciones afirmativas deben encontrarse individualizadas en candidaturas distintas e integrarse en fórmulas completas.

238. Así, considera que la determinación del Tribunal local es incorrecta, pues no verificó de manera cabal los argumentos que fueron vertidos en la demanda local.

239. En ese sentido, aduce que el Tribunal local fundó su determinación en la tesis III/2023 emitida por la Sala Superior; no



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

obstante, considera que la misma no cuenta con un carácter coercitivo o con efectos vinculantes, por lo que debió ser orientadora, más no suficiente para establecer la base argumentativa, por lo que debió adaptarla al caso concreto y realizar un ejercicio argumentativo directo con la cual se hubiera explicado la viabilidad de la aplicación de tal criterio, máxime que expuso porque, desde su perspectiva no era aplicable dicha tesis.

240. Además, de que el Tribunal no se pronunció respecto a la viabilidad de aplicar un enfoque de interseccionalidad, con lo cual se vulnera el principio de exhaustividad, aspecto que incluso se reforzó con un criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en relación con el referido tema.

241. Así, para el actor, el Tribunal recae en una falacia de autoridad, al defender una postura o algo como verdadero, sin que exista un mayor abundamiento en relación con su aplicación.

b. Decisión

242. A juicio de esta Sala Regional los conceptos de agravio son **infundados**.

243. Lo anterior es así, pues si bien las tesis aisladas emitidas por la Sala Superior no tienen propiamente un carácter vinculante y, por ende, obligatorios para las demás autoridades electorales, lo cierto es que las mismas sí contienen criterios de interpretación que son orientadoras para la resolución de los asuntos.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

244. En este sentido, del análisis del contenido de la tesis III/2023, de rubro **“ACCIONES AFIRMATIVAS. FORMA DE CONTABILIZARLAS CUANDO SE INTEGREN FÓRMULAS POR PERSONAS PERTENECIENTES A MÁS DE UN GRUPO EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD”**⁶⁴, así como del precedente que le dio origen, se considera que el criterio contenido en ella si era aplicable al caso concreto, pues en ella se interpretó el artículo 1º de la Constitución federal, así como criterios de carácter internacional, justamente a partir de un enfoque de interseccionalidad.

c. Justificación

c.1 Carácter vinculante de la jurisprudencia y tesis aislada en materia electoral

245. En el artículo 214 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se establecen los supuestos para que un criterio sostenido por las Salas de este Tribunal forme jurisprudencia.

246. Así, la parte final del aludido artículo dispone que para que el criterio de jurisprudencia resulte obligatorio, se requiere de la declaración formal de la Sala Superior, y hecho lo anterior deberá notificarlo de inmediato a las Salas Regionales, al Instituto Nacional Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales locales y las publicará en el órgano de difusión del Tribunal.

247. Por su parte, el artículo 215 de la misma Ley dispone que la jurisprudencia del Tribunal Electoral será obligatoria en todos los

⁶⁴ Consultable en <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

casos para las Salas y el Instituto Nacional Electoral. Asimismo, lo será para las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político-electorales de las y los ciudadanos o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades.

248. Finalmente, el artículo 216 de la ley en cita, establece que la jurisprudencia del Tribunal Electoral se interrumpirá y dejará de tener carácter obligatorio, siempre y cuando haya un pronunciamiento en contrario por mayoría de cinco votos de las y los miembros de la Sala Superior.

249. En este sentido, es evidente que el carácter vinculante y obligatorio de los criterios de este Tribunal, corresponde a aquellos en casos en los que se haya constituido jurisprudencia y se haya realizado la declaración formal.

250. Por tanto, los criterios contenidos en las tesis aisladas no son propiamente de carácter obligatorio a manera de una jurisprudencia, pero sí contienen criterios de interpretación que son orientadoras para la resolución de los asuntos.

c.2 Criterio sustentado en la tesis III/2023

251. Del contenido de la referida tesis, se constata que los hechos que dieron origen a la referida tesis fueron:

252. Un partido político controversió la determinación del Instituto Nacional Electoral que estableció la forma en la que deberían cumplir y contabilizarse las acciones afirmativas que serían aplicadas para las

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

diputaciones federales. En esencia, consideró incorrecto que esa autoridad determinara que podía computarse el cumplimiento de dos o más acciones afirmativas si en una persona concurrían, precisamente, más de dos grupos en situación de vulnerabilidad. La Sala Superior tuvo que determinar cuál debía ser la forma de computar las acciones afirmativas si quienes integraban una fórmula pertenecían a dos o más grupos beneficiados por estas.

253. A partir de lo anterior, la Sala Superior sostuvo como criterio jurídico que las acciones afirmativas se deberán cumplir por fórmulas integradas por personas pertenecientes **al mismo grupo beneficiado**, y se contabilizarán para tal grupo, con independencia de que sus integrantes pertenezcan a otro grupo en situación de subrepresentatividad beneficiado por la medida, sin que resulte válido computar una misma fórmula para el cumplimiento de dos o más acciones afirmativas, debiéndose respetar la autodeterminación de la persona en cuestión (al tratarse de un tema de identidad) y lo que decida en conjunto con el partido o coalición correspondiente.

254. Para arribar a lo anterior, la Sala Superior tomó en consideración el **artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**; la recomendación 28 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; y la opinión consultiva OC-24/17 emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de la que advirtió que las medidas afirmativas deben interpretarse y aplicarse procurando siempre su mayor beneficio, por lo que tal interpretación sólo puede conducir a su optimización progresiva, debiendo aplicarse el principio pro persona.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

255. Ahora bien, en relación con la interseccionalidad, razonó que la misma se presenta cuando una persona pertenece a más de un grupo en situación de exclusión, subrepresentación y/o vulnerabilidad.

256. En ese sentido consideró que cuando esta situación se actualice en el caso de la postulación de candidaturas en el que se exige a los partidos políticos el cumplimiento de diversas acciones afirmativas, el hecho de que solo se coloque a la persona que forme parte de más de una categoría sospechosa dentro de una de ellas, tiene como finalidad evitar, por un lado, que se excluya que otras personas en situación de vulnerabilidad sean postuladas y, por el otro, que se reduzcan el número de candidaturas integradas por personas pertenecientes a grupos históricamente invisibilizados, excluidos y subrepresentados.

257. De lo contrario, podría ocurrir que en una fórmula concurrieran hombres migrantes indígenas con discapacidad, lo que conduciría a que los partidos tuvieran cumplidas tres de sus acciones afirmativas abriendo la posibilidad de que en otras dos fórmulas se coloque a personas que no corresponden a grupos históricamente desaventajados.

258. Ahora bien, del análisis del recurso de apelación SUP-RAP-47/2021, que dio origen a la tesis bajo análisis, se constata que justamente la problemática que resolvió la Sala Superior fue determinar los alcances que tenía la finalidad de las acciones afirmativas frente a los supuestos de interseccionalidad.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

259. En este contexto, se constata que para resolver dicha problemática razonó que en la recomendación 28, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer señaló que la interseccionalidad se refiere a formas entrecruzadas de discriminación. Es decir, consideró que, la interseccionalidad se hace cargo de que una persona puede pertenecer a más de un grupo en situación de exclusión, subrepresentación y/o vulnerabilidad, lo que puede determinar las modalidades en las que se manifiesta la discriminación; aumentar las posibilidades de que la discriminación exista o que ésta se agrave.

260. Así, consideró que en ese caso se le planteaba cuál debe ser la forma de computar las acciones afirmativas diseñadas para este proceso electoral si quienes integran una fórmula de cuota forman parte de más de un grupo en situación de exclusión, subrepresentación y/o vulnerabilidad, ello a partir de la determinación del INE, en la que estableció que si las dos personas de una fórmula se ubican en dos o más grupos en situación de vulnerabilidad esa fórmula se contabilizará para las respectivas acciones afirmativas en favor de los grupos en situación de vulnerabilidad al que pertenezcan ambas personas.

261. Sin embargo, la Sala Superior, arribó a la conclusión de que esa determinación rompía el propósito de las medidas afirmativas retardando, además, la inclusión de personas que pertenecen a grupos invisibilizados, excluidos y subrepresentados.

c.3 Caso concreto



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

262. En el tópicó bajo estudio, el Tribunal local declaró infundados los agravios, para ello hizo alusión al artículo 1º de la Constitución federal, la recomendación 28 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, se advierte que las acciones afirmativas deben interpretarse y aplicarse procurando siempre un mayor beneficio, resolviendo de manera progresiva, aplicando el principio pro persona.

263. Posteriormente, indicó que la Sala Superior ha señalado que para hacer realidad la igualdad es necesario tener puntos de referencia que permitan detectar si determinados actos son directamente discriminatorios o bien, si la formulación (e implementación) neutral de una decisión pública es discriminatoria por resultado. Para ello han sido establecidas las categorías sospechosas.

264. Así, siguiendo el criterio sustentado en el precedente que dio origen a la tesis III/2023, indicó que son categorías sospechosas, entre otras: las discapacidades; la raza, color, idioma, identidad cultural, origen étnico; el sexo, el género, las preferencias/orientaciones sexuales, la identidad y la expresión de género.

265. Posteriormente, siguiendo la citada tesis, indicó que 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 (grupo en situación de vulnerabilidad) se respetará la autodeterminación de la persona en cuestión (al tratarse de un tema de identidad), y será suficiente que se auto adscriba solo en una.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

266. Es decir, el candidato que se auto-adscriba en más de una categoría sospechosa y decida postularse a partir de su autodeterminación, deberá definir en conjunto con el partido o coalición correspondiente el tipo de afirmación que pretenda cubrir.

267. En ese contexto, razonó que con lo establecido en el artículo 8, último párrafo, así como en los considerandos del acuerdo controvertido, contrario a lo manifestado por los recurrentes, la responsable sí garantiza la igualdad de derechos de las minorías frente a los demás contendientes, pues la medida garantiza que se cubran las candidaturas que fueron reservadas por las personas que se encuentran en los grupos vulnerables a que se dirige la medida.

268. Ahora bien, como se adelantó, a juicio de esta Sala Regional, la conclusión a la que arribó el Tribunal local fue conforme a Derecho.

269. Lo anterior, es así, pues si bien el contenido de la tesis III/2023 no es obligatoria como sí lo son las jurisprudencias, lo cierto es que la misma constituye un criterio orientador para la resolución de la controversia que fue sometida a consideración del Tribunal local, misma que, a juicio de esta Sala Regional, resulta aplicable al caso.

270. Lo anterior es así, pues como se estableció en el apartado previo, lo planteado en el recurso de apelación que dio origen a la citada tesis aislada, fue precisamente determinar los alcances que tenía la finalidad de las acciones afirmativas frente a los supuestos de interseccionalidad.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

271. Siendo que en el particular la problemática plateada versa justamente en la forma en la que debe computarse el cumplimiento de las acciones afirmativas cuando una persona se autoadscribe en más de una categoría sospechosa.

272. Es decir, las problemáticas jurídicas subsistentes en ambos medios de impugnación son idénticas, por lo que se considera que fue conforme a Derecho que el Tribunal local tomara como parámetro los razonamientos emitidos en la tesis aislada III/2023.

273. No es óbice a lo anterior, que la postulación de candidaturas en ambos casos sea diferente, (en el caso del asunto de Sala Superior versaba sobre candidaturas federales, y en el presente caso, sobre candidaturas a nivel local) pues se insiste que la problemática jurídica versaba sobre la aplicabilidad de las acciones afirmativas frente a los supuestos de interseccionalidad.

274. Y si bien el Tribunal no citó de manera expresa los razonamientos relacionados con la interseccionalidad, lo cierto es que el contenido de la propia tesis aislada y el precedente que le dio origen toma como parámetro la interseccionalidad frente a la finalidad de las medidas afirmativas.

275. Ello a partir del artículo 1º de la Constitución federal y las determinaciones emitidas en la recomendación 28 de la del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; y la opinión consultiva OC-24/17 emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, normas que deben ser observadas por todos los órganos jurisdiccionales.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

276. De ahí que, en el caso, fue conforme a Derecho que el Tribunal local tomara como parámetro el criterio contenido en la tesis aislada III/2023.

Temática 5

VIII. Indebida determinación de solicitar una constancia para acreditar el reconocimiento público a las personas que se pretendan postular en la acción afirmativa para la comunidad LGTBTTIQ+(SX-JRC-28/2023, SX-JRC-29/2023 y SX-JRC-31/2023)

a. Planteamientos

SX-JRC-28/2023

277. El PAN aduce que fue indebido que declarara infundado su agravio, argumentando de manera errónea que la redacción del artículo 20 de los lineamientos no va dirigido a que con dichos documentos se acredite su pertenencia a la comunidad LGTBTTIQ+, sino que va dirigido a acreditar con constancia que haya beneficiado a la población a la que se autoadscribe.

278. Así, considera que el Tribunal local pasa desapercibido que en el lineamiento efectivamente les impone una obligación, la cual consideran que es excesiva y violenta los derechos humanos y la no discriminación de las personas de la diversidad sexual y se les exige una constancia además de su autoadscripción.

SX-JRC-29/2023



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

279. El PVEM señala que el Tribunal local no fue exhaustivo en analizar sus agravios, pues aduce que expuso razonamientos adicionales a los demás recurrentes, al señalar que los documentos previstos en el lineamiento 20, era violatorio al derecho del libre desarrollo de las personas.

280. Es decir, que lo dispuesto en el artículo resultaba contrario al derecho a la identidad personal, de género, a la intimidad y vida privada, ya que al establecer que se deben presentar constancias que acrediten el reconocimiento público, ello era inconstitucional.

281. Así, indicó que el Alto Tribunal precisó que dichos derechos son personalísimos, de los que se dispone con libertad y que a su vez, constituye una obligación de los demás de respeto a ese derecho.

282. En ese contexto, desde su perspectiva, su agravio estaba dirigido a evidenciar que el Instituto impuso una carga excesiva y desproporcional para poder ser registrado a una candidatura por la aludida acción afirmativa, lo cual es violatorio al derecho a la identidad personal, de género, intimidad y vida privada, sin embargo, en su sentencia el Tribunal no razonó porque no era transgresor de esos derechos.

SX-JRC-31/2023

283. El partido Fuerza por México Oaxaca, señala que la porción normativa del artículo 20 de los lineamientos es inconstitucional, en tanto que validar la exigencia introducida por la autoridad electoral, en realidad se confirma la construcción de obstáculos

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

inconstitucionales que afectan el goce de los derechos fundamentales, en contravención con los principios de progresividad e interdependencia que mandata la propia constitución, al establecer requisitos más allá de los necesarios requeridos al resto de las postulaciones. Por lo cual considera que el aludido lineamiento es contrario a los artículos 1, 4, 35, 41 y 116 de la Constitución federal.

284. En ese sentido, aduce que la herramienta para determinar cuándo una restricción a un derecho es acorde al bloque constitucional, es precisamente el test de proporcionalidad.

285. Así, el partido aduce que en el caso, la medida no persigue una finalidad constitucionalmente válida, no resulta idónea, no es necesaria y no cumple el requisito de proporcionalidad.

b. Decisión

286. A juicio de esta Sala Regional, los conceptos de agravio **son fundados.**

287. Ello es así debido a que, del análisis de la sentencia impugnada se constata que el Tribunal local no analizó la constitucionalidad del lineamiento. En este sentido del estudio que esta Sala Regional realiza del citado requisito, se arriba a la conclusión de que el mismo es inconstitucional, debido a que con el mismo se vulnera el derecho a la identidad que se ha reconocido a las personas que pertenecen a este grupo.

C.1 Consideraciones del Tribunal



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

288. Al abordar los agravios expuestos en esta temática, el Tribunal local primeramente precisó el artículo 20, último párrafo de los lineamientos que impugnaron los actores, el cual establece:

“Artículo 20.- [...] Las personas candidatas de las diversidades sexuales o de género deberán presentar constancias de colectivos, instituciones académicas, organismos de la sociedad civil y/o gubernamentales que les acrediten el reconocimiento público por su participación en actividades comunitarias, sociales, culturales, políticas, académicas, proyectos o iniciativas que hayan beneficiado a la población a la que se autoadscriben.”

289. Hecho lo anterior, el Tribunal local indicó que de la lectura integral del artículo en comento, cuando refiere la parte relativa a que “Las personas candidatas de las diversidades sexuales de género deberán presentar constancias de colectivos, instituciones académicas, organismos de la sociedad civil y/o gubernamentales” no va dirigido a que con dichos documentos se tenga que acreditar su pertenencia a la comunidad LGTBTTIQ+; es decir, que conlleve directamente a que con ese documento a una persona se le acredite su auto adscripción de diversidad de orientación sexual o de género.

290. Por el contrario, para el Tribunal la redacción del artículo en comento va dirigido a que la persona acredite con alguna constancia que haya beneficiado a la población a la que se auto adscriben y de la cual tiene la intención de representar ante el electorado.

291. Lo anterior, para el Tribunal, guardaba concordancia con lo dispuesto en el artículo 2, inciso g), de los lineamientos 30/2023, que prevé la “autoadscripción de la identidad” como el criterio que permite el autorreconocimiento de las diversidades sexuales y de género, precisando que, contrario a lo reclamado por los recurrentes,

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

las constancias que requiere el artículo que en específico se combate no pone en tela de juicio su autoadscripción, puesto tal y como lo establece el precepto que se cita en el presente párrafo, basta con el autorreconocimiento de quien tenga intención de participar en el proceso electoral para tener por cierto su adscripción a la comunidad de la diversidad sexual.

c.2 Determinación de esta Sala

292. Como se puede constar, el Tribunal local efectivamente no llevó a cabo un análisis sobre la constitucionalidad o no de lo establecido en el artículo 20, último párrafo de los lineamientos, pues sólo se limitó a señalar que en el citado precepto no estaba dirigido a que con dichos documentos se tuviera que acreditar su pertenencia a la comunidad LGBTTTIQ+.

293. Lo anterior, a pesar de que el propio tribunal señaló que los partidos políticos habían expresado como agravio que, en el citado precepto, *“se les impone como requisito documentos expedidos por colectivos de la diversidad de género entre otras organizaciones, para acreditar su pertenencia a la citada comunidad, pues argumentan que con la sola auto adscripción debe ser suficiente, lo que deviene inconstitucional y desproporcional”*.

294. En este contexto, a juicio de esta Sala Regional el Tribunal local estaba frente a la existencia de un requisito que, de conformidad con lo expresado por los actores en la instancia local, se establecía un límite al derecho político-electoral para poder ser postulado a una candidatura bajo la acción afirmativa de la diversidad sexual, lo cual



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

consideraban que era una carga excesiva y desproporcional, además de ser violatorio al derecho a la identidad personal, de género, intimidad y vida privada.

295. De modo que, para verificar si esos límites a un derecho fundamental se encontraban válidamente justificados, era indispensable llevar a cabo un test de proporcionalidad de la norma cuya inconstitucionalidad e inconvencionalidad se alegó, a efecto de corroborar que:

- La intervención normativa persiga un fin constitucionalmente válido;
- La medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional;
- No existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental, y
- El grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada.

296. Bajo estos parámetros es que fue indebida la determinación del Tribunal local.

297. La aludida irregularidad, de manera ordinaria, sería suficiente para revocar la sentencia impugnada para efecto de que el Tribunal local realizara el estudio atinente; sin embargo, dado que actualmente se encuentra en curso el proceso electoral local en Oaxaca, a fin de

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

garantizar el principio de certeza, esta Sala Regional se avocará al estudio respectivo.

298. La norma que se tilda de inconstitucional es la siguiente:

“Artículo 20.- [...] Las personas candidatas de las diversidades sexuales o de género deberán presentar constancias de colectivos, instituciones académicas, organismos de la sociedad civil y/o gubernamentales que les acrediten el reconocimiento público por su participación en actividades comunitarias, sociales, culturales, políticas, académicas, proyectos o iniciativas que hayan beneficiado a la población a la que se autoadscriben.”

299. Lo anterior al considerar que el imponer el deber de presentar constancias que acrediten el reconocimiento público por su participación en beneficio a la población a la que se autoadscriben, es excesivo y desproporcional, lo cual es violatorio al derecho a la identidad personal, de género, intimidad y vida privada.

300. Esta Sala Regional advierte que la disposición normativa impugnada no es apegada al orden constitucional, al establecer requisitos que vulneran el derecho a la identidad que se ha reconocido a las personas que pertenecen a este grupo.

Categorías sospechosas para imponer medidas



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

301. De acuerdo con la Constitución General y los estándares internacionales⁶⁵, son categorías sospechosas, entre otras⁶⁶, el sexo; **el género**; las preferencias/orientaciones sexuales, la identidad y la expresión de género⁶⁷.

302. De conformidad con el artículo 1º de la Constitución federal, la igualdad y la no discriminación implica el derecho subjetivo de cualquier persona de ser tratada en la misma forma que las demás, aunado al correlativo deber jurídico que tienen las autoridades de garantizar trato idéntico a todas las personas ubicadas en las mismas circunstancias.

303. Así, queda prohibido todo tipo de práctica discriminatoria que atente contra la dignidad humana, o anule o menoscabe los derechos y libertades de las personas gobernadas.

⁶⁵ Ver, por ejemplo: el artículo primero constitucional, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y formas conexas de Intolerancia, la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, y la Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia. Ver también Convenio de la OIT relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación (Nº 111) y Convención de la UNESCO relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (1960). Asimismo, ver la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

⁶⁶ Sin ser un listado taxativo o limitativo sino enunciativo, a las señaladas en el texto, a partir de los tratados referidos en el pie de página inmediato anterior, se suman: edad; característica genética; discapacidades; antecedentes de discapacidad; consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada; condición social; condiciones de salud; religión; opiniones; estado civil; raza; color; idioma; identidad cultural; linaje u origen nacional, social o étnico; posición económica; nacimiento; nivel de educación; condición migratoria, de refugiada, repatriada, apátrida o desplazada interna; o cualquier otra condición social o que atente contra la dignidad humana.

⁶⁷ En el caso Azul Rojas Marín y otra Vs. Perú (sentencia de 12 de marzo de 2020, párrafo 90) la Corte Interamericana reitera que la orientación sexual, identidad de género o expresión de género de la persona son categorías protegidas por la Convención.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

304. En ese sentido, el último párrafo del artículo apuntado dispone que se encuentra prohibida toda discriminación basada en alguna categoría sospechosa, a saber: origen étnico o nacional, **el género**, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, **las preferencias sexuales** y el estado civil.

305. La SCJN ha estimado que el texto constitucional únicamente proscribe que se hagan diferencias arbitrarias que impacten en los derechos humanos; esto es, la propia Constitución admite distinciones fundadas en categorías sospechosas, pero exige que sean razonables y objetivas.⁶⁸

306. Por otra parte, la Sala Superior⁶⁹ ha definido, a partir de los criterios sustentados por la Corte Interamericana que el Estado **no debe ni puede** exigir un comportamiento social específico, una apariencia física o cuerpo determinados; **un estilo de vida privada en particular**; un estado civil; unas preferencias y/o orientaciones sexuales; **un reconocimiento comunitario ni que tengan o no descendencia, para tener por comprobada** la identidad sexo-genérica de una persona⁷⁰. Lo contrario sería discriminatorio y

⁶⁸ Resulta ilustrativa la jurisprudencia 9/2016 (10a.) del Pleno de la SCJN, de rubro: PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL.

⁶⁹ En el SUP-JDC-304/2023.

⁷⁰ En la OC-24/17 (párrafo 95) la Corte Interamericana reconoce que, *ante los factores que definen la identidad sexual y de género de una persona, se presenta en la realidad una prelación del factor subjetivo sobre sus caracteres físicos o morfológicos (factor objetivo). En ese sentido, partiendo de la compleja naturaleza humana que lleva a cada persona a desarrollar su propia personalidad con base en la visión particular que respecto de sí mismo tenga, debe darse un carácter preeminente al sexo psicosocial frente al morfológico, a fin de respetar plenamente los derechos de identidad sexual y de género, al ser aspectos que, en mayor medida, definen tanto la visión que la persona*



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

equivaldría a colocar la decisión de lo correcto de la identidad en factores externos a la persona.

307. La Corte Interamericana ha señalado⁷¹ que *un aspecto central del reconocimiento de la dignidad lo constituye la posibilidad de todo ser humano de autodeterminarse y escoger libremente las opciones y circunstancias que le dan sentido a su existencia, conforme a sus propias opciones y convicciones. En este marco juega un papel fundamental el principio de la autonomía de la persona, el cual veda toda actuación estatal que procure la instrumentalización de la persona, es decir, que lo convierta en un medio para fines ajenos a las elecciones sobre su propia vida, su cuerpo y el desarrollo pleno de su personalidad, dentro de los límites que impone la Convención. De esa forma, de conformidad con el principio del libre desarrollo de la personalidad o a la autonomía personal, cada persona es libre y autónoma de seguir un modelo de vida de acuerdo con sus valores, creencias, convicciones e intereses.*

308. Por otra parte, se ha señalado que tomando en consideración el **artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**; la recomendación 28 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; y la opinión consultiva OC-24/17 emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Sala Superior advirtió que las medidas afirmativas **deben interpretarse y aplicarse procurando siempre su mayor beneficio**, por lo que tal

tiene frente a sí misma como su proyección ante la Sociedad. (El resaltado no es del original).

⁷¹ Párrafo 88 de la OC-24/17 citada anteriormente. El resaltado es propio y los pies de página del original fueron omitidos.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

interpretación sólo puede conducir a su optimización progresiva, debiendo aplicarse el principio pro persona.

309. Ahora bien, se debe precisar que la Primera Sala de la SCJN ha establecido que la constitucionalidad de las distinciones legislativas que se apoyan en una categoría sospechosa debe analizarse a través de un escrutinio estricto, pues para estimarse constitucionales requieren de una justificación robusta que venza la presunción de inconstitucionalidad que las afecta.

310. Así, se han establecido tres etapas para el referido escrutinio. En primer lugar, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.

311. En segundo lugar, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa.

312. Finalmente, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva para conseguir la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional. Aspectos que también son aplicables en la emisión de normas reglamentarias.

313. Ahora bien, tal como lo sostiene la parte actora, el requisito contenido en el último párrafo del artículo 20 de los lineamientos, está relacionada de manera directa e inmediata con la forma de postulación de candidaturas de personas pertenecientes a una categoría sospechosa como lo es la diversidad sexual.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

314. Como lo ha establecido la Sala Superior, por lo que hace al control de su regularidad constitucional por parte de los órganos competentes, el empleo de las categorías sospechosas impone la obligación de efectuar un escrutinio estricto de la medida.

315. Para realizar el control de regularidad constitucional la SCJN ha establecido los métodos y el orden en que deben ser empleados, a saber: i) interpretación conforme en sentido amplio; ii) interpretación conforme en sentido estricto, e iii) inaplicación de la ley.

316. Sin embargo, en el presente caso, no es posible intentar algún tipo de interpretación de la disposición que se tilda de inconstitucional, pues lo que se reclama es el requisito de presentar constancias de colectivos, instituciones académicas, organismos de la sociedad civil y/o gubernamentales con la finalidad de acreditar el reconocimiento público por su participación en actividades comunitarias, sociales, culturales, políticas, académicas, proyectos o iniciativas que hayan beneficiado a la población a la que se autoadscriben, el cual no admite otro tipo de significado, razón por la cual se pasa directamente a analizar si cabe inaplicar la norma.

317. Por tanto, lo procedente es analizar la restricción a través del test de proporcionalidad bajo escrutinio estricto, por lo que, en caso de no superarlo, resultaría inconstitucional y contraria a lo establecido en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano en materia de derechos humanos.

Finalidad constitucionalmente legítima y relevante

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

318. Este elemento exige que el objetivo que persiga la medida legislativa no sólo sea constitucionalmente admisible, sino que debe tratarse de un propósito importante, es decir, proteger un mandato de rango constitucional.

319. En el caso, el requisito bajo estudio y que se implementó en el lineamiento, a juicio de esta Sala Regional no tiene una finalidad constitucionalmente legítima y relevante, ello atendiendo a los parámetros de protección sobre la identidad que se han establecido a favor de las personas pertenecientes a este grupo, como se razona a continuación.

320. De la normativa impugnada, se constata que efectivamente se impone el deber de presentar documentos que acrediten el reconocimiento público por actividades en beneficio de la población a la que se autoadscribe.

321. Es decir, dicho requisito exige a las personas que se pretendan postular por la aludida acción afirmativa determinados comportamientos previos que concluyan en el reconocimiento público por sus actividades.

322. Bajo esta perspectiva, el requisito bajo análisis incide de manera directa en el derecho de identidad y el pleno desarrollo de su personalidad.

323. En este contexto, es importante destacar que la Corte Interamericana ha señalado que el derecho a la identidad se encuentra en estrecha relación con la autonomía de la persona y significa que



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

son seres que se autodeterminan y se autogobiernan, es decir, que son dueñas de sí mismas y de sus actos⁷². Asimismo, ha concluido que *[e]l reconocimiento de la afirmación de la identidad sexual y de género como una manifestación de la autonomía personal es un elemento constitutivo y constituyente de la identidad de las personas que se encuentra protegido por la Convención Americana*⁷³.

324. En ese contexto, la Sala Superior de este Tribunal Electoral⁷⁴, ha razonado que el Estado **no debe ni puede** exigir un comportamiento social específico, una apariencia física o cuerpo determinados; un estilo de vida privada en particular; un estado civil; unas preferencias y/o orientaciones sexuales; un reconocimiento comunitario ni que tengan o no descendencia, para tener por comprobada la identidad sexo-genérica de una persona⁷⁵. Lo contrario sería discriminatorio y equivaldría a colocar la decisión de lo correcto de la identidad en factores externos a la persona.

325. Asimismo, la Corte Interamericana ha señalado⁷⁶ que *un aspecto central del reconocimiento de la dignidad lo constituye la*

⁷² Párrafo 79 de la OC-24/17.

⁷³ Íbidem, párrafo 101.

⁷⁴ Al resolver el SUP-JDC-304/2018.

⁷⁵ En la OC-24/17 (párrafo 95) la Corte Interamericana reconoce que, *ante los factores que definen la identidad sexual y de género de una persona, se presenta en la realidad una prelación del factor subjetivo sobre sus caracteres físicos o morfológicos (factor objetivo). En ese sentido, partiendo de la compleja naturaleza humana que lleva a cada persona a desarrollar su propia personalidad con base en la visión particular que respecto de sí mismo tenga, debe darse un carácter preeminente al sexo psicosocial frente al morfológico, a fin de respetar plenamente los derechos de identidad sexual y de género, al ser aspectos que, en mayor medida, definen tanto la visión que la persona tiene frente a sí misma como su proyección ante la Sociedad.* (El resaltado no es del original).

⁷⁶ Párrafo 88 de la OC-24/17 citada anteriormente. El resaltado es propio y los pies de página del original fueron omitidos.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

posibilidad de todo ser humano de autodeterminarse y escoger libremente las opciones y circunstancias que le dan sentido a su existencia, conforme a sus propias opciones y convicciones. En este marco juega un papel fundamental el principio de la autonomía de la persona, el cual veda toda actuación estatal que procure la instrumentalización de la persona, es decir, que lo convierta en un medio para fines ajenos a las elecciones sobre su propia vida, su cuerpo y el desarrollo pleno de su personalidad, dentro de los límites que impone la Convención. De esa forma, de conformidad con el principio del libre desarrollo de la personalidad o a la autonomía personal, cada persona es libre y autónoma de seguir un modelo de vida de acuerdo con sus valores, creencias, convicciones e intereses.

326. Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo directo 6/2008, señaló que la identidad de género se integra a partir no sólo de un aspecto morfológico sino, primordialmente, de acuerdo con los sentimientos y convicciones más profundas de pertenencia o no al sexo que le fue legalmente asignado al nacer y que será de acuerdo **con ese ajuste personalísimo que cada sujeto decida que proyectara su vida, no sólo en su propia conciencia sino en todos los ámbitos culturales y sociales de la misma;** precisamente porque el alcance de la protección del derecho a la identidad de género tutela la posibilidad de proyectar dicha identidad en las múltiples áreas de la vida

327. Con base a lo anterior, el requisito bajo análisis impone a las personas que pretendan ser postuladas bajo esta acción afirmativa, que realicen determinadas conductas para poder acreditar un



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

reconocimiento público y poder ser electas, es decir, delimita la actuación de las personas de la diversidad sexual, pues con dicho requisito paradójicamente impone el deber de realizar actos que deben quedar en la esfera libre y personal de desarrollo de las personas, y consecuentemente al derecho a la igualdad y no discriminación previsto en el artículo 1° de la Constitución federal.

328. En este contexto es que, a juicio de esta Sala Regional, el requisito bajo análisis no cumple con una finalidad constitucionalmente legítima y relevante, pues como se ha descrito, la restricción inhibe el derecho de identidad y desarrollo personal de las personas de la diversidad sexual, tal como se ha desarrollado en párrafos previos.

329. En este contexto, es que la disposición bajo análisis es inconstitucional y, por lo tanto, se debe inaplicar.

330. Por tanto, a juicio de esta Sala Regional, los agravios son **fundados**, pues como se ha razonado se arriba a la conclusión de que el requisito impuesto en la parte final del artículo 20 mismo es inconstitucional.

Temática 6

X. Vulneración al principio de exhaustividad al analizar el agravio sobre la residencia establecida para la candidatura migrante.

a. Planteamiento SX-JRC-28/2023

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

331. El PAN aduce que en su escrito de apelación local impugnó lo excesivo de los requisitos para la diputación migrante y la responsable declaró infundado su agravio en atención de que dichos requisitos son justificados en atención a ser los que se requieren en el artículo 182, párrafo 3, de la Ley Electoral local, y la responsable argumenta que lo referido al artículo 15 de los lineamientos impugnados, pero su agravio va en contra de la residencia fija prevista en el artículo 16, misma que no fue analizada por la responsable violentando el principio de exhaustividad.

332. Así, señala que con ello se vulnera el principio de exhaustividad y congruencia, además de indicar que los requisitos establecidos para las candidaturas a diputaciones migrantes condicionan la realidad de los connacionales al no lograr una residencia fija, lo cual consideran es excesivo.

b. Decisión

333. A juicio de esta Sala Regional, los conceptos de agravio son **infundados.**

334. Lo anterior es así, debido a que contrario a lo manifestado por la parte actora, el Tribunal local sí se pronunció en relación con la residencia efectiva.

335. Si bien en un primer momento el Tribunal abordó el agravio expuesto por el PAN, en el apartado intitulado “6.7.4. Requisitos para acceder a una candidatura por la diputación migrante”, en el que efectivamente no se pronunció sobre el requisito relativo a la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

residencia efectiva, lo cierto es posteriormente a ello, sí se pronunció en relación a ese requisito, precisamente al analizar el agravio expuesto en expediente local JDC/149/2023.

336. En efecto, del análisis de la sentencia impugnada se constata que el Tribunal local indicó⁷⁷ que la parte actora del aludido juicio local, señaló, entre otras cuestiones, que el artículo 16 de los Lineamientos 31/2023 establece requisitos que resultan inconstitucionales e ilegales al referir que dicho artículo prevé como requisito la residencia efectiva de dos años, y a su dicho la misma resulta desproporcionado y sin ninguna fundamentación y motivación, señalando que el Instituto Nacional Electoral estableció en el considerando 116 del acuerdo INE-CG527/2023 conforme al artículo 55 constitucional, la residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella, y lo cual los deja en estado de indefensión el no saber la motivación de dicha medida restrictiva.

337. Posteriormente, al analizar dicho requisito, el Tribunal razonó que los agravios eran ineficaces, ello debido a que consideró que al preverse dicha temporalidad de dos años “en los lineamientos en comento como requisito de elegibilidad para ser diputado, si bien al contrastar el artículo 55, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual prevé ser originario de la entidad federativa en que se haga la elección o vecino de esta con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella, podría considerarse inconstitucional por ser restrictiva y

⁷⁷ A partir de la página 82 de la sentencia impugnada.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

desproporcional; sin embargo este Tribunal electoral se encuentra impedido para realizar un control respecto a la constitucionalidad de la norma al no haber un acto de aplicación al caso concreto”.

338. Dicho aspecto consideró que era acorde con lo sustentado por la Sala Superior en el expediente SUP-JDC-172/2023 y acumulados en el que se precisó que el modelo conocido como control concreto de constitucionalidad, sólo puede ejercerse por conducto de un acto o resolución de una autoridad electoral, de ahí que a su juicio en ese momento no existía un acto concreto e individualizado.

339. En este contexto, se constata que el Tribunal local, con independencia de lo correcto o no de sus razonamientos, sí llevó a cabo un pronunciamiento en relación con el requisito relativo a la residencia efectiva, de ahí que la determinación del Tribunal local no vulneró los principios de exhaustividad y congruencia que aduce el actor, sin que en la especie controvierta los razonamientos emitidos por el propio Tribunal. De ahí que como se adelantó, los conceptos de agravio sean **infundados**.

Temática 7

XII. La sentencia carece que un formato complementario de fácil lectura. SX-JDC-330/2023

a. Planteamiento

340. El actor aduce que le causa agravio que la sentencia carezca de un formato de lectura fácil, así como un sistema braille para su mejor comprensión y claridad.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

341. En ese contexto, aduce que en la cédula de notificación se anexó copia simple de la sentencia y versión audible de toda la sentencia, pero no se le notificó un formato de lectura fácil y versión audible, por lo que se le dificulta comprender los tecnicismos de la sentencia y no es accesible su lectura y comprensión.

b. Decisión

342. A juicio de esta Sala Regional, los conceptos de agravio son **inoperantes**.

343. Ello debido a que con independencia del formato que se le notificó la sentencia, a juicio de esta Sala Regional, a partir de la discapacidad que manifestó,⁷⁸ tuvo pleno conocimiento de ella, tan es así que ejerció su derecho de impugnación ante esta instancia federal.

344. De ahí que finalmente estuvo garantizado su derecho a la debida defensa y, por ende, sus conceptos de agravio son inoperantes.

345. No obstante, se exhorta al Tribunal local para efecto de que emita los criterios o lineamientos que considere pertinentes para efecto de poder implementar en sus notificaciones un formato accesible cuando las personas enjuiciantes cuenten con alguna discapacidad.

SÉPTIMO. Efectos de la sentencia

346. Derivado de que ha resultado fundados los conceptos de agravio relacionados con la falta de consulta previa de los pueblos y

⁷⁸ Aduce ser una persona con discapacidad visual.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

comunidades indígenas y afromexicanas, así como la falta de consulta de las personas discapacitadas, lo procedente conforme a Derecho es:

A. Modificar la sentencia impugnada.

B. Toda vez que resultaron infundados los agravios dirigidos a controvertir el acuerdo sobre la postulación de candidaturas migrantes establecidas en los **Lineamientos 31/2023**, quedan firmes las determinaciones emitidas por el Tribunal local.

C. Derivado de que resultaron fundados los agravios relativos a la falta de celebración de la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como la falta de consulta de las personas con discapacidad, mismas que están relacionadas con los lineamientos **30/2023**, los mismos se revocan parcialmente en relación a las disposiciones relacionadas a las acciones afirmativas de las personas indígenas; afromexicanas y con discapacidad, para efecto de ordenar al Instituto Electoral local que de manera inmediata:

C.1 Implemente las acciones necesarias para realizar una consulta previa que cumpla con los parámetros nacionales e internacionales, a fin de determinar los lineamientos que serán aplicables para las personas indígenas y afromexicanas, para lo cual deberá concluir todas las etapas de la consulta previa por desarrollarse **antes del veinte de febrero de dos mil veinticuatro, y deberá aprobar los lineamientos en los que establezca las acciones afirmativas derivadas del procedimiento de consulta previa antes del primero de marzo del dos mil veinticuatro, fecha que es anterior al inicio de las etapas de registro de las candidaturas.**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

C.2 Implemente las acciones necesarias para realizar una consulta a las personas con alguna discapacidad que cumpla con los parámetros nacionales e internacionales, a fin de determinar los lineamientos que serán aplicables a ese grupo, para lo cual deberá concluir todas las etapas de la consulta previa por desarrollarse **antes del veinte de febrero de dos mil veinticuatro, y deberá aprobar los lineamientos en los que establezca las acciones afirmativas derivadas del procedimiento de consulta antes del primero de marzo del dos mil veinticuatro, fecha que es anterior al inicio de las etapas de registro de las candidaturas.**

C.3 En la emisión del lineamiento atinente el Instituto, respecto del resto de acciones afirmativas implementadas, deberá tomar en consideración aquellas consideraciones que hayan quedado firmes con motivo de las determinaciones tanto del Tribunal local como de esta Sala Regional.

C.4 El Instituto Electoral local deberá difundir los lineamientos de expida, en formatos accesibles para todas las personas.

D. Se exhorta al Tribunal local para efecto de que emita los criterios o lineamientos que considere pertinentes para efecto de poder implementar en sus notificaciones un formato accesible cuando las personas enjuiciantes cuenten con alguna discapacidad.

E. Una vez dado cumplimiento a lo anterior, el Instituto Electoral local y el Tribunal deberán informarlo a esta Sala Regional dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

F. Se inaplica, al caso, lo dispuesto en el último párrafo del artículo 20 de los lineamientos **30/2023, aprobados mediante acuerdo IEEPCO-CG-30/2023**; debiéndose informar de lo anterior a la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos de la parte final del párrafo 4 del artículo 6 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como del artículo 172, fracción XXV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Lo anterior para los efectos previstos en el artículo 99, párrafo sexto, de la Constitución Federal.

347. Ahora bien, de conformidad con los artículos 2 y 21 de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad, a continuación, se presenta la sentencia en formato de lectura fácil⁷⁹:

Pedro Edgardo Miranda Gijón, los partidos políticos Acción Nacional, Verde Ecologista por México, de la Revolución Democrática, Fuerza por México Oaxaca, así como Rosa María Castro Salinas y Norma Iris Santiago Hernández, controvirtieron la sentencia del Tribunal Electoral de Oaxaca por la que revocó de manera parcial los lineamientos emitidos por el Instituto electoral de esa entidad federativa en la que se emitieron criterios sobre las acciones afirmativas para la postulación de candidaturas. Por lo tanto, las Magistraturas analizamos la controversia, arribando a lo siguiente:

⁷⁹ Similar criterio sustentó la Sala Superior al resolver el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-1458/2021.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

Sobre la consulta previa a comunidades indígenas y afroamericanas, así como de las personas con discapacidad, se consideró que efectivamente no se realizaron, a pesar de que ambas consultas son un derecho reconocido a nivel nacional e internacional; por lo tanto, se ordenó al Instituto Electoral local que las realice y deberán ser concluidas antes del 20 de febrero de 2024, para que emita los lineamientos antes del primero de marzo siguiente, **fecha que es anterior al inicio de la etapa de registro de las candidaturas.**

Por otra parte, se determinó que el deber de postular a determinadas personas para cumplir las acciones afirmativas no constituye una vulneración al derecho de autodeterminación de los partidos políticos.

Asimismo, se consideró que es conforme a Derecho que la postulación de una persona que cumpla con varias acciones afirmativas sólo cuente para una, de acuerdo con la que se identifique.

Además, se concluyó que es inconstitucional el artículo 20 del lineamiento que disponía que las personas de la diversidad sexual debían acreditar el reconocimiento público a favor del grupo al que pertenecen, pues ello va en contra del derecho a la identidad que se ha reconocido a las personas que pertenecen a este grupo.

En otro orden, se considera que, contrario a lo expuesto por algunos partidos, el Tribunal sí analizó los planteamientos con relación a la residencia efectiva para ser postulado a una diputación migrante.

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

Finalmente, se razona que con independencia del formato que se le notificó la sentencia a Pedro Edgardo Miranda Gijón, ello no vulneró su derecho a la debida defensa, pues finalmente pudo controvertir la determinación del Tribunal local. Sin embargo, se exhorta al Tribunal de Oaxaca para que implemente en sus notificaciones un formato accesible cuando las personas enjuiciantes cuenten con alguna discapacidad.

348. Finalmente, se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional para que, en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación de estos juicios, se agregue al expediente atinente para su legal y debida constancia.

OCTAVO. Protección de datos

349. Toda vez que, en la presente determinación, se resuelve la impugnación a la sentencia en el juicio de la ciudadanía local JDC/149/2023 y su acumulados, y en aquella instancia ciertas personas que fungieron como parte actora solicitaron la protección de sus datos, de manera preventiva protéjanse esos datos que pudieran hacer identificable a dicha parte actora de la versión pública que se elabore de esta sentencia, así como de las actuaciones que se encuentren públicamente disponibles.

350. Lo anterior, de conformidad con los artículos 116 de la Ley General y 113, fracción I, de la Ley Federal, ambas de Transparencia y Acceso a la Información Pública.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

351. Asimismo, sométase a consideración del Comité de Transparencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la versión protegida de la presente sentencia para los efectos conducentes.

352. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan**, los juicios en términos del considerando segundo.

SEGUNDO. Se **modifica** la sentencia impugnada, para los efectos precisado en esta ejecutoria.

TERCERO. Se **declara la inaplicación**, al caso concreto, de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 20 de los lineamientos **30/2023**, aprobados mediante acuerdo **IEEPCO-CG-30/2023**.

CUARTO. Comuníquese a la Sala Superior esta sentencia, para los efectos previstos en el artículo 99, párrafo sexto, de la Constitución Federal.

NOTIFÍQUESE; personalmente a los partidos políticos de la Revolución Democrática y Verde Ecologista de México por conducto del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en auxilio de las labores de esta Sala Regional; **de manera electrónica** a los partidos políticos Acción Nacional y Fuerza por México Oaxaca, a las actoras y al

SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS

tercero interesado en el juicio de la ciudadanía SX-JDC-328/2023 así como al actor del juicio SX-JDC-330/2023 en las cuentas de correo señaladas para tal efecto; adicionalmente, se ordena a la Secretaría General que comunique al actor del juicio SX-JDC-330/2023 el formato de lectura fácil de la presente sentencia en versión audible; **de manera electrónica u oficio** anexando copia certificada de la presente sentencia al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, así como como a la Sala Superior de este Tribunal derivado de la inaplicación decretada; de **manera electrónica** al Comité de Transparencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; **y por estrados** a las demás personas interesadas.

Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29 apartados 1, 3, y 5; 84, apartado 2 y 93, apartado 2 de la Ley General de Medios, así como los artículos 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional, así como el Acuerdo General 4/2022, emitido por la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

Se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación de estos juicios se agreguen al expediente atinente para su legal y debida constancia.

En su oportunidad devuélvanse las constancias atinentes y archívense estos expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistraturas integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, Eva Barrientos Zepeda, Presidenta, Enrique Figueroa Ávila y Mariana Villegas Herrera, Secretaria General de Acuerdos en funciones de Magistrada, en virtud de la ausencia del Magistrado en funciones José Antonio Troncoso Ávila, ante Luis Carlos Soto Rodríguez, Titular del Secretariado Técnico en funciones de Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el numeral segundo 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, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.