

## TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO

### MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

<b>EXPEDIENTE:</b>	TEE/RAP/013/2023, TEE/RAP/014/2023, TEE/RAP/016/2023, TEE/JEC/060/2023 Y TEE/JEC/061/2023 ACUMULADOS.
<b>PARTE ACTORA:</b>	PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, PARTIDO DE MOVIMIENTO DE REGENERACIÓN NACIONAL, PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, MIJANE JIMÉNEZ SALINAS Y RAÚL DE JESÚS CABRERA.
<b>AUTORIDAD RESPONSABLE:</b>	CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO.
<b>MAGISTRADO PONENTE:</b>	JOSÉ INÉS BETANCOURT SALGADO.
<b>SECRETARIO INSTRUCTOR:</b>	JORGE MARTINEZ CARBAJAL
<b>SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA:</b>	DANIEL ULICES PERALTA JORGE

Chilpancingo de los Bravo, Gro; a siete de noviembre de dos mil veintitrés<sup>1</sup>.

### SÍNTESIS

**Sentencia** del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, que **acumula los recursos y juicios** citados al rubro, asimismo, declara **parcialmente fundados** los medios impugnativos, por considerarse que la autoridad administrativa dejó de atender los parámetros constitucionales respecto de algunos requisitos de elegibilidad y, la debida fundamentación y motivación reforzada en la implementación de las acciones afirmativas en la postulación de candidaturas indígenas, afromexicanas, de la diversidad sexual y de personas con discapacidad, ello en la emisión del acuerdo 84 que aprobó diversos artículos de los Lineamientos controvertidos, en consecuencia, se **ordena** para efectos.

---

<sup>1</sup> Las fechas que enseguida se mencionan corresponden al año 2023, salvo mención expresa.

## ÍNDICE

SÍNTESIS .....	1
ÍNDICE .....	2
GLOSARIO .....	2
ANTECEDENTES .....	3
SUSTANCIACIÓN DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN EN SEDE JURISDICCIONAL .....	4
<b>CONSIDERANDOS</b> .....	<b>5</b>
<b>Jurisdicción y competencia</b> .....	<b>5</b>
<b>Acumulación</b> .....	<b>5</b>
<b>Perspectiva interseccional y suplencia</b> .....	<b>6</b>
a. Perspectiva de género.....	6
b. Perspectiva intercultural .....	7
c. Suplencia de la queja .....	9
Improcedencia.....	10
Requisitos de procedencia .....	10
<b>Elementos de la cuestión planteada</b> .....	<b>13</b>
I. Acto reclamado.....	13
II. Agravios .....	13
Recursos de apelación .....	13
Juicios de la ciudadanía .....	15
III. Pretensión, causa de pedir, litis y metodología .....	16
<b>Estudio de Fondo</b> .....	<b>17</b>
<b>A). Contexto de la implementación de las acciones afirmativas</b> .....	<b>17</b>
<b>B). Tipo de controversia</b> .....	<b>20</b>
<b>C). Decisión en los asuntos acumulados</b> .....	<b>22</b>
1) Análisis de los bloques de agravios de los juicios de la ciudadanía .....	22
2) Análisis de los bloques de agravios de los recursos de apelación.....	35
<b>D). Ampliar la protección a grupos en situación jurídica concreta similares</b> .....	<b>74</b>
<b>E). Efectos de la sentencia</b> .....	<b>76</b>
<b>RESOLUTIVOS</b> .....	<b>79</b>

## GLOSARIO

<b>Acto controvertido o impugnado:</b>	Lineamientos para el registro de candidaturas para el Proceso Electoral Ordinario de Diputaciones Locales y Ayuntamientos 2023-2024, aprobados por el Acuerdo 084/SE/07-09-2023.
<b>Acuerdo 29:</b>	Acuerdo 029/SE/29-05-2023 por el que se aprueba el informe de resultados de la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas del estado de Guerrero, de los artículos 13 bis y 272 bis, de la Ley 483 de instituciones y procedimientos electorales del Estado de Guerrero, relativas al registro de candidaturas a diputaciones locales e integrantes de ayuntamientos, derivado del convenio específico de colaboración suscrito entre el instituto electoral y de participación ciudadana del Estado de Guerrero y la Junta de coordinación política del H. Congreso del Estado de Guerrero.
<b>Acuerdo 79:</b>	Acuerdo 079/SE/07-09-2023, por el que se aprueban los resultados de la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas del Estado de Guerrero, relativa a las reglas para el registro de candidaturas indígenas y afromexicanas a los cargos de Diputaciones Locales e integrantes de los Ayuntamientos para el Proceso Electoral Ordinario de 2023-2024.
<b>Acuerdo 84:</b>	Acuerdo 084/SE/07-09-2023, por el que se aprueban los Lineamientos para el registro de candidaturas para el Proceso Electoral Ordinario de Diputaciones Locales y Ayuntamientos 2023-2024.
<b>Autoridad responsable:</b>	Consejo General del IEPCGRO.
<b>Constitución general:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<b>Constitución local:</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.
<b>CIDH:</b>	Corte Interamericana de Derechos Humanos.
<b>CRAC-PC:</b>	Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias del Estado de Guerrero (policía ciudadana).
<b>IEPCGRO:</b>	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero.
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral.
<b>Ley Electoral:</b>	Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.
<b>Ley de Medios de Impugnación:</b>	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero.
<b>Lineamientos:</b>	Lineamientos para el registro de candidaturas para el Proceso Electoral Ordinario de Diputaciones Locales y Ayuntamientos 2023-2024.
<b>LGTTTBIQA+ o Comunidad de la diversidad sexual:</b>	Personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, travesti, transexuales, intersexuales, queer y asexuales
<b>Morena:</b>	Partido Movimiento de Regeneración Nacional.
<b>Parte actora:</b>	PRD, MORENA, PRI y Mijane Jiménez Salinas y Raúl de Jesús Cabrera.
<b>PRD:</b>	Partido de la Revolución Democrática.
<b>PRI:</b>	Partido Revolucionario Institucional.
<b>PEL 2023-2024:</b>	Proceso Electoral Ordinario de Diputaciones y Ayuntamientos 2023-2024 del Estado de Guerrero.
<b>Principio de MR:</b>	Principio de mayoría relativa.
<b>Principio de RP:</b>	Principio de representación proporcional.
<b>SCJN:</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
<b>TEPJF:</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Tribunal Electoral u Órgano jurisdiccional:</b>	Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.

## **A N T E C E D E N T E S**

**1. Resultados de la consulta previa, libre e informada del IEPCGRO.**  
El siete de septiembre, por Acuerdo 79 se aprobaron los resultados de la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas del Estado de Guerrero, relativa a las reglas para el registro de candidaturas indígenas y afroamericanas a los cargos de Diputaciones Locales e integrantes de los Ayuntamientos para el PEL 2023-2024.

2. **Acto impugnado.** El siete de septiembre, por Acuerdo 84 el IEPCGRO aprobó los Lineamientos para el registro de candidaturas para el PEL 2023-2024.

3. **Declaratoria de inicio del proceso electoral ordinario en el Estado de Guerrero.** El ocho de septiembre, el Consejo General del IEPCGRO emitió la declaratoria del Inicio del PEL 2023-2024.

4. **Presentación de recursos y juicios.** En diversas fechas los partidos y personas inconformes, promovieron en forma separada, demandas en contra del Acuerdo 84 mediante el cual se aprobaron los Lineamientos.

#### SUSTANCIACIÓN DEL MEDIO EN SEDE JURISDICCIONAL

a) **Recepción y turno.** El quince y dieciocho de septiembre, se recibieron los medios de impugnación promovidos por la parte actora ante este Tribunal Electoral, los cuales fueron registrados con la clave de identificación TEE/RAP/013/2023, TEE/RAP/014/2023, TEE/RAP/016/2023, TEE/JEC/060/2023 y TEE/JEC/061/2023, asimismo, se turnaron a la Ponencia II a cargo del **Magistrado José Inés Betancourt Salgado**, al advertir que existe conexidad en la causa, por controvertirse el mismo acto, lo que tuvo lugar mediante oficios PLE-844, PLE-845, PLE-880, PLE-971 y PLE-973 todos de la presente anualidad, para los efectos previstos en la Ley de Medios de Impugnación.

4

b) **Radicación.** En diversos proveídos de fecha dieciocho y diecinueve de septiembre, nueve y doce de octubre, el magistrado ponente, entre otras cosas radicó los expedientes en la ponencia a su cargo, reservándose el derecho de emitir el acuerdo que corresponda, hasta en tanto el personal jurídico revise minuciosamente las constancias que lo integran.

Respecto del TEE/JEC/061/2023, se previno a la parte actora por no haber precisado domicilio procesal en esta ciudad capital, en términos de la Ley de medios de impugnación, otorgándole tres días para que fuera atendido el acuerdo correspondiente.

c) **Desahogo de la prevención.** El magistrado instructor en proveído de fecha veinte de octubre, tuvo al ciudadano Raúl de Jesús Cabrera, desahogando en tiempo y forma la prevención para señalar domicilio procesal en esta ciudad capital.

d) **Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad al encontrarse debidamente integrados los expedientes, se admitieron a trámite los recursos de apelación, se proveyeron respecto a la admisión y desahogo de las pruebas y, se declaró cerrada la instrucción, ordenándose la elaboración del proyecto de resolución, mismo que fue formulado al tenor de los siguientes.

## CONSIDERANDOS

5

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Este Tribunal es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación<sup>2</sup>, por tratarse de recursos de apelación que hacen valer el PRD, Morena y el PRI, respectivamente, y juicios de la ciudadanía de personas indígenas y afromexicanas en contra de un acto que tiene su origen y sustento en la materia electoral y fue emitido por el Consejo General del IEPCGRO, y al respecto, según las y los impetrantes, tal acto transgrede los principios de certeza y legalidad al extralimitarse en la facultad reglamentaria, así como la indebida fundamentación y motivación en la emisión del acuerdo que aprobó los Lineamientos controvertidos.

**SEGUNDO. Acumulación.** Toda vez que, los medios de impugnación fueron remitidos por la Presidencia de este Tribunal electoral a la misma

---

<sup>2</sup> En términos de lo dispuesto por los artículos 116, fracción IV, incisos b), c), apartados 5º e l) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3, 4, 5, fracciones VI y XVII, 7, 15, 19, apartado 1, fracciones II, III, IV, IX y apartado 2, 106, 108, 112, 115, 132, 133 y 134 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; 1, 2, 3, 4, 5, fracción I, 6, 7, 8, 9, 26, 27, 29, 39, fracción I, 40, 41, 42, 43, 44, 97, 98 y 100 de la Ley de Medios de Impugnación; 1, 2, 3, fracción I, 4, 5, 7, 8, fracción XV, inciso a) y XXV, 39, 41 fracciones VI, VII y VIII de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero y ; 5, 6 y 7 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral.

ponencia instructora, al advertir una conexidad en la causa, es procedente determinar sí, en efecto, dicha figura jurídica se surte, con la finalidad de decretar la acumulación respectiva.

En este escenario, del análisis previo que se realizó por el personal técnico jurídico de la ponencia instructora a las constancias que integran los recursos y juicios interpuestos, se evidencia que, en efecto, en cinco asuntos, las partes actoras controvierten el mismo acto, aduciendo distintas causas de pedir, pero con la misma pretensión de que se revoque el acuerdo cuestionado, para que se modifique en atención indistinta de sus respectivas inconformidades.

Ante tales circunstancias, es indudable que se actualizan los supuestos previstos por el artículo 36, de la Ley de medios de impugnación, porque entre las demandas estudiadas, existe conexidad en la causa, al controvertirse los mismos Lineamientos aprobados en el acuerdo 84 por la misma autoridad responsable, con distintas causas de pedir, pero con pretensión similar.

6

En consecuencia, para la resolución pronta y expedita de los medios de impugnación aludidos y con el fin de evitar el dictado de sentencias contradictorias, lo procedente es acumular los recursos y juicios registrados con la clave TEE/RAP/014/2023, TEE/RAP/016/2023, TEE/JEC/060/2023 y TEE/JEC/061/2023 al diverso TEE/RAP/013/2023, por ser éste el primero en recibirse en la Oficialía de partes del Tribunal electoral.

En consecuencia, se deberá glosar un tanto más de esta sentencia, a los autos de los expedientes acumulados.

### **TERCERO. Perspectiva interseccional y suplencia.**

**a. Perspectiva de género.** Lo anterior, implica reconocer la situación de desventaja particular en la cual históricamente se han encontrado las mujeres -aunque no necesariamente está presente en todos los casos-,

como consecuencia de la construcción que socioculturalmente existe en torno a la posición y rol que debieran asumir, como una cuestión inevitable e implícita a su sexo<sup>3</sup>. Esto permite identificar la existencia de distinciones indebidas, exclusiones o restricciones basadas en el género que impidan el goce pleno de los derechos de las mujeres<sup>4</sup>.

Sin embargo, aplicar esta perspectiva en un caso particular, no se traduce en que el órgano jurisdiccional esté obligado a resolver el fondo conforme a las pretensiones planteadas atendiendo solamente al género de las personas, ni que dejen de observarse los requisitos de procedencia para la interposición de cualquier medio de defensa<sup>5</sup> ni los criterios legales y jurisprudenciales que al caso resulten aplicables.

Ello es así, porque las formalidades procesales, así como los criterios de la Sala Superior y de la SCJN, son los mecanismos que hacen posible arribar a una resolución adecuada; por lo que dichas directrices serán tomadas en cuenta en el caso en estudio.

7

**b. Perspectiva intercultural.** Este Tribunal electoral adoptará un estudio de perspectiva intercultural, reconociendo los límites constitucionales y convencionales de su implementación, ya que la libre determinación no es un derecho ilimitado, sino que debe respetar los derechos humanos de las personas y preservar la unidad nacional.

Para tal efecto, se tendrá como referente el criterio sustentado por la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF al resolver el expediente identificado

---

<sup>3</sup> De acuerdo a la tesis aislada 1a. XXVII/2017 de la Primera Sala de la SCJN de rubro: **“JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN”**.

<sup>4</sup> El Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señala que juzgar con dicha perspectiva implica hacer realidad el derecho a la igualdad, respondiendo a una obligación constitucional y convencional de combatir la discriminación por medio del quehacer jurisdiccional para garantizar el acceso a la justicia y remediar, en un caso concreto, situaciones asimétricas de poder. Consultable en: [//www.scjn.gob.mx/derechoshumanos/protocolos-de-actuacion/para-juzgar-con-perspectivade-genero](http://www.scjn.gob.mx/derechoshumanos/protocolos-de-actuacion/para-juzgar-con-perspectivade-genero).

<sup>5</sup> Sirve como criterio orientador, la tesis aislada II.1o.1 CS emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, de rubro: **“PERSPECTIVA DE GÉNERO. LA OBLIGACIÓN DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE JUZGAR BAJO DICHO PRINCIPIO, NO SIGNIFICA QUE DEBAN RESOLVER EL FONDO DEL ASUNTO CONFORME A LAS PRETENSIONES PLANTEADAS POR LAS O LOS GOBERNADOS”**.

con la clave SCM-JDC-1186-2021, en la que precisó que en los casos en que se resuelva un medio impugnativo promovido por ciudadanía indígena, se resolverá el asunto tomando en consideración los siguientes elementos:

- a) Respetar el derecho a la auto adscripción y autoidentificación como pueblo o persona indígena<sup>6</sup>.
- b) Reconocer el pluralismo jurídico y que el derecho indígena cuenta con principios, instituciones y características propias<sup>7</sup>.
- c) Acudir a las fuentes adecuadas para conocer las instituciones y reglas vigentes<sup>8</sup>.
- d) Considerar las especificidades culturales de los pueblos y personas indígenas<sup>9</sup>.
- e) Maximizar el principio de libre determinación<sup>10</sup> sustentado en sus prácticas comunitarias.
- f) Aplicar los estándares de Derechos Humanos reconocidos a las comunidades y personas indígenas, de acuerdo con el principio de igualdad y no discriminación<sup>11</sup>.
- g) Garantizar el acceso a la justicia para obtener la protección contra la violación de sus derechos y poder iniciar procedimientos legales, ya sea personalmente o por medio de sus representantes<sup>12</sup>. Para lograr el pleno acceso a la jurisdicción deben ser observadas las reglas siguientes:
  - Tomar en cuenta el contexto del caso, allegándose de la información necesaria para ello<sup>13</sup>.
  - Suplir proporcionalmente los agravios que implica, incluso, su confección ante su ausencia<sup>14</sup>.

---

<sup>6</sup> Artículo 2 párrafo segundo de la Constitución, 1.2 del Convenio 169 y jurisprudencia 12/2013 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES.**

<sup>7</sup> Artículo 2 apartado A fracción II de la Constitución, así como la jurisprudencia 19/2018, de rubro **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL** y LII/2016 de rubro **SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO.**

<sup>8</sup> Jurisprudencia 19/2018 de rubro **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.**

<sup>9</sup> Artículos 2 apartado A fracción VIII de la Constitución y 8.1 del Convenio 169, así como el "Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas", y la jurisprudencia 19/2018 de la Sala Superior, previamente citada.

<sup>10</sup> Artículos 5 inciso a) del Convenio 169 y 4, 5, 8 y 33.2 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como el "Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas".

<sup>11</sup> Artículos 1 de la Constitución, 2.1 y 3.1 del Convenio 169 y 1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

<sup>12</sup> Artículos 2 apartado A fracción VIII, 12 del Convenio 169 y 40 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

<sup>13</sup> Jurisprudencia 9/2014 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).**

<sup>14</sup> Jurisprudencia 13/2008 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.**

- Ponderar las situaciones especiales, para tener por debidamente notificado un acto o resolución<sup>15</sup>.
- Flexibilizar la legitimación activa y representación para promover los medios de impugnación en materia electoral<sup>16</sup>.
- Flexibilizar las reglas probatorias, conservando la obligación de aportar las necesarias para apoyar sus afirmaciones<sup>17</sup>.
- La obligación de interpretar los requisitos procesales de la forma más favorable al ejercicio del derecho de acceso a la justicia<sup>18</sup>.

En consecuencia, en caso de ser necesario, se suplirán de manera total los agravios, atendiendo el acto del que realmente se duele la actora, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción<sup>19</sup>.

**c. Suplencia de la queja.** De conformidad con el artículo 28, párrafo tercero de la Ley de medios de impugnación, este Tribunal electoral, debe suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos; empero, la suplencia establecida presupone la existencia de acontecimientos de los cuales puedan deducirse claramente los agravios, o bien, que se expresen motivos de disenso, aunque sea de manera deficiente, ello porque la parte actora es un ciudadano accionando por su propio derecho.

Lo anterior, es acorde al precedente identificado con la clave SCM-JRC-133/2021 (interpuesto por el Partido del Trabajo), en el que estableció de manera esencial que *se debe tener presente que de conformidad con el*

---

<sup>15</sup> Jurisprudencia 15/2010 de **COMUNIDADES INDÍGENAS. NOTIFICACIÓN DE ACTOS O RESOLUCIONES DE AUTORIDAD ELECTORAL POR PERIÓDICO OFICIAL, EL JUZGADOR DEBE PONDERAR LAS SITUACIONES PARTICULARES PARA TENERLA POR EFICAZMENTE REALIZADA.**

<sup>16</sup> Jurisprudencia 27/2011 de rubro **“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE”.**

<sup>17</sup> Tesis XXXVIII/2011 de rubro **“COMUNIDADES INDÍGENAS. REGLAS PROBATORIAS APLICABLES EN LOS JUICIOS ELECTORALES (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”**; así como Jurisprudencia 18/2015 de rubro **“COMUNIDADES INDÍGENAS. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA NO EXIME DEL CUMPLIMIENTO DE CARGAS PROBATORIAS, SIEMPRE QUE SU EXIGENCIA SEA RAZONABLE Y PROPORCIONAL”.**

<sup>18</sup> Jurisprudencia 28/2011 de rubro **“COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE”.**

<sup>19</sup> Al respecto, véase la jurisprudencia 13/2008 de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES”.**

*artículo 28 de la Ley de Medios local (Guerrero), la autoridad responsable tenía la **ineludible obligación de suplir las deficiencias u omisiones que advirtiera en el planteamiento de los agravios.***

**CUARTO. Improcedencia.** Ha sido criterio reiterado por la Sala Superior, que el análisis de las causales de improcedencia es una cuestión de orden público y de estudio preferente, debido a que si alguna de éstas se actualiza impide al órgano jurisdiccional correspondiente conocer y resolver el fondo de la controversia planteada<sup>20</sup>; dicho criterio es conforme con lo previsto por el artículo 1 y 14 de la Ley de medios de impugnación.

Al respecto, ni la autoridad señalada como responsable y tampoco de oficio este órgano jurisdiccional, advierte alguna causal de improcedencia en los asuntos acumulados, por ello es procedente avanzar con el estudio de los requisitos de procedencia.

10

**QUINTO. Requisito de procedencia.** Se estima que las demandas reúnen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 10 párrafo primero, 10, 11, 12, 13, 40, 41, 42, 43, 98 y 99 de la Ley de Medios de Impugnación, como se explica enseguida:

**a) Forma.** Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, consta en cada una de ellas, el nombre de la parte actora, firma autógrafa, el domicilio para oír y recibir notificaciones, asimismo, se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable, se narran los hechos en que se sustentan las impugnaciones, expresan los agravios que les causa, y ofrecen las pruebas pertinentes.

**b) Oportunidad.** Se cumple, toda vez que el acuerdo impugnado se emitió el siete de septiembre, y las demandas en los recursos de apelación se presentaron dentro del plazo de cuatro días hábiles que señalan los

---

<sup>20</sup> Sirve de apoyo la tesis de rubro "**ACCIONES. SU PROCEDENCIA ES OBJETO DE ESTUDIO OFICIOSO**" Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, página 33.

artículos 10 y 11 la Ley de medios de impugnación, lo anterior se desprende de la certificación del plazo realizada por la autoridad responsable, el cual transcurrió de entre los días del ocho al trece de septiembre, descontando los días inhábiles (sábado y domingo), por lo que es incuestionable su presentación oportuna.

Por lo que hace a los juicios de la ciudadanía, los mismos también fueron oportunos, ello tomando en cuenta las manifestaciones vertidas sobre que tuvieron conocimiento en determinado día posterior a la emisión del acto reclamado, y la autoridad responsable en los informes justificados, no controvirtieron tales dichos, por tanto, se consintió que la presentación de los medios fue oportuna.

En atención al ser personas afromexicanas e indígenas, respectivamente, conforme a la perspectiva intercultural, les es aplicable la jurisprudencia 8/2019 de rubro **“COMUNIDADES Y PERSONAS INDÍGENAS. EL PLAZO QUE TIENEN PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON SUS PROCESOS ELECTIVOS DEBE COMPUTARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS DÍAS SÁBADOS, DOMINGOS E INHÁBILES”**, en relación a la jurisprudencia 8/2001, de rubro **“CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO”**.

c) **Legitimación y personería.** Se cumple con los requisitos en cuestión, con base en lo previsto en los artículos 17 fracción I, y 43 fracción I, de la Ley de Medios de Impugnación, porque los recursos de apelación fueron promovidos por las Representaciones Propietarias de los partidos PRD, Morena y PRI, acreditados ante el Consejo General del IEPCGRO, lo que se acredita con la constancia expedida por dicho Órgano Electoral, documento al cual se le otorga valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 párrafo segundo; por tanto los recurrentes están legitimados para promover los recursos acumulados, siendo este el medio idóneo para garantizar la constitucionalidad y legalidad del acto emitido combatido.

Por otra parte, también cumplen el presente requisito, los juicios de la ciudadanía que fueron presentados, por un lado, por la ciudadana afromexicana, en su calidad de representante de dicho pueblo en el Consejo General del IEPCGRO, y por el otro, por un ciudadano indígena, en su calidad de persona indígena y titular de la CRAC-PC, en atención al interés colectivo del pueblo al que respectivamente pertenecen, aunado a que, la organización a la que pertenece el ciudadano impugnante hicieron llegar propuestas sobre lo consultado por la autoridad administraba electoral, según se desprende del acuerdo 79.

**d) Interés jurídico.** Por cuanto hace a este presupuesto procesal, este Tribunal determina que les asiste interés jurídico a los apelantes, toda vez que se trata de partidos políticos impugnando el Acuerdo 84, por el que se aprueban los **Lineamientos**, emitido por el IEPCGRO, lo anterior, con base en la Jurisprudencia 10/2005, de rubro “**ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR**”.

12

Por su parte, los enjuiciantes como personas afromexicanas e indígenas tienen interés jurídico y legítimo de corte colectivo, al formar parte de un pueblo afromexicano y originario, respectivamente.

Asimismo, el titular de la CRAC-PC, participó en la construcción de las opiniones de la consulta que el IEPCGRO organizó para la implementación de las acciones afirmativas en los Lineamientos en relación a los pueblos indígenas y afromexicano, según consta en el acuerdo 079, por lo que se surte como se ha dicho el interés jurídico y legítimo de corte colectivo.

**e) Definitividad.** El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley de Medios de impugnación no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente juicio.

**SEXTO. Elementos de la cuestión planteada.** De la lectura integral de los escritos de demanda de los recursos y juicios acumulados y de los informes circunstanciados remitidos por la autoridad responsable, se desprende lo siguiente:

I. **Acto reclamado.** Es posible advertir que los accionantes señalan como acto impugnado el Acuerdo 84 que aprobó los **Lineamientos** para el registro de candidaturas para el PEL 2023-2024, emitido por el Consejo General del IEPCGRO.

II. **Agravios.** Conforme a lo previsto por el artículo 28 de la Ley de Medios de Impugnación y en la jurisprudencia 3/2000 de rubro **“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR”**, así como la diversa 2/98, de rubro **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL”**, a la perspectiva de género y a la intercultural, los motivos de inconformidad se extraen al tenor de lo siguiente.

13

En este sentido, para una mejor optimización, análisis y eficacia en el estudio de los agravios expuestos en los asuntos acumulados, los mismos se realizarán de manera conjunta, pero en bloques respecto de los recursos de apelación y los juicios de la ciudadanía, respectivamente.

Ello, porque los motivos de inconformidad en cada recurso y/o juicio, están estrechamente relacionados, sin que lo anterior cause perjuicio alguno a la parte actora, pues lo relevante es que todos los agravios sean analizados, en términos de la jurisprudencia 4/2000, de rubro **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**, los bloques se dividen de la siguiente forma:

**Recursos de apelación:**

1. La aprobación de los Lineamientos vulnera los principios de certeza, legalidad y seguridad jurídica, al no apegarse al plazo contemplado en la fracción II del artículo 105 Constitucional.
2. Inconstitucionalidad de diversos artículos de los Lineamientos mediante los cuales se establecieron acciones afirmativas para personas indígenas, afroamericanas, de la diversidad sexual y con discapacidad, y en consecuencia se solicita su inaplicación, y la declaratoria de inconstitucionalidad.
3. La falta de conformidad con la Constitución federal de la porción normativa relacionada con los requisitos de elegibilidad, contenida en el artículo 41 fracción VIII de los incisos h) y j) y 134 fracción IX y XI de los Lineamientos.
4. La aprobación de los Lineamientos excede la facultad reglamentaria del IEPCGRO y, en consecuencia, vulnera la autodeterminación y la autoorganización de los partidos políticos impugnantes: 14
  - a) Las acciones afirmativas aprobadas para el registro de fórmulas de candidaturas **indígenas y afroamericanas**:
    - Para diputaciones por el principio de MR (artículo 55 y 56 de los Lineamientos).
    - De las listas de diputaciones por el principio de RP (artículo 30 inciso d), e), 57 y 70 de los Lineamientos).
    - De las plantillas de los Ayuntamientos (artículo 30 inciso f), 50, 51, 53, 64, 65, 66 y 67 de los Lineamientos).
  - b) La **adscripción calificada** en las candidaturas indígenas (58 y 59 de los Lineamientos).
  - c) Las acciones afirmativas aprobadas para el registro de fórmulas de candidaturas de **personas de la diversidad sexual**:
    - En las listas de diputaciones por el principio de RP (30 inciso g), 88 de los Lineamientos).
    - De las plantillas de los Ayuntamientos (artículo 30 inciso h), 89 de los Lineamientos).

- Adscripción de género en las candidaturas de personas transexuales (artículo 93 de los Lineamientos)
  - Vulneración del principio de legalidad por la falta de fundamentación y motivación para obligar a postular a personas de la diversidad sexual en los municipios descritos (artículo 89 de los Lineamientos).
- d)** Las acciones afirmativas aprobadas para el registro de fórmulas de candidaturas de **personas con discapacidad** (artículo 94 y 95 de los Lineamientos).

**Juicios de la ciudadanía:**

1. La falta de participación de las representaciones ante el Consejo general de los pueblos afromexicanos y originarios, en la verificación de la autoadscripción calificada.
2. Vulneración del principio de legalidad por la falta de fundamentación y motivación en la no procedencia de los resultados particulares de la consulta indígena en la implementación de las acciones afirmativas en los Lineamientos.
3. Violación del principio de progresividad de los Derechos Humanos y el de paridad de género, en la aprobación de las acciones afirmativas ineficaces implementadas en los Lineamientos:
  - a) En la postulación de los distritos indígenas.
  - b) En la postulación de la lista de diputaciones por el principio de MR y RP.
  - c) En las postulaciones en los ayuntamientos.
4. La omisión de comunicar y difundir las acciones afirmativas a la luz de la perspectiva intercultural, derivada de la vista decretada en la resolución del expediente SUP-JDC-56/2023.
5. La aprobación de los Lineamientos sin la intervención directa de la representación del Pueblo Afromexicano.

Lo anterior, es acorde a la jurisprudencia 2a./J. 58/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro **CONCEPTOS DE**

**VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN**, porque lo verdaderamente importante es que se precisen los puntos sujetos a debate y se estudien los planteamientos de legalidad y constitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.

### **III. Pretensión, causa de pedir, litis y metodología.**

a. Derivado de las demandas, se advierte que la **pretensión** generalizada de la parte actora, consiste en que se revoque el acuerdo impugnado, y se ordene a la autoridad responsable que conforme a derecho realice la modificación de los Lineamientos.

b. La **causa de pedir**, de los partidos actores, radica en que la autoridad responsable con la emisión del acto impugnado transgredió los principios de certeza, legalidad, seguridad jurídica y se extralimitó en su facultad reglamentaria en la implementación adicional de acciones afirmativas en la postulación de candidaturas indígenas y afromexicanas de diputaciones por el principio de MR y para personas indígenas, afromexicanas, de la diversidad sexual y con discapacidad en las lista de diputaciones por el principio de RP.

16

Así como, en la postulación de candidaturas de esos grupos de población en el ámbito municipal, en los requisitos de elegibilidad excesivos y en el caso particular sobre el registro de candidaturas de personas indígenas a los cargos de elección popular, sin sustento en la Ley electoral, ni en la Constitución federal y local.

Por lo que respecta a las personas demandantes, su **causa de pedir** radica en que, el acto impugnado dejó de prever los resultados de la consulta a los pueblos indígenas y afromexicano que la misma autoridad responsable organizó, para la implementación de las acciones afirmativas por lo que se vulnera el principio de legalidad en la vertiente de falta de motivación y

fundamentación, asimismo, resultan ineficaces en términos del principio de progresividad de los Derechos Humanos.

**c.** Por tanto, la **litis** del presente asunto se limitará en resolver si el acto impugnado fue apegado al marco jurídico y de no ser así, revocarse para efectos que conforme a derecho corresponda.

**d.** Para el estudio de fondo se propone la siguiente **metodología de estudio**, en un primer momento, se precisará **A) Contexto** de la emisión de las acciones afirmativas, **B) Tipo** de controversia, **C) Decisión** del caso, en este apartado se analizarán y calificarán los casos concretos, dividiéndose: **1) los juicios** de la ciudadanía, posteriormente, **2) los recursos** de apelación<sup>21</sup>, en ambos casos en los bloques propuestos; en su caso, **D) Ampliar protección** a grupos en situación jurídica similares, y finalmente, **E) Efectos**.

17

## **SÉPTIMO. Estudio de Fondo.**

### **A). Contexto de la implementación de las acciones afirmativas.**

**1. Consulta para las acciones afirmativas en la postulación indígena y afroamericana.** El veintinueve de junio de dos mil dieciocho, la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF, dictó sentencia en el expediente SCM-JDC-402/2018, en donde, entre otras cuestiones, ordenó al IEPCGRO, realizar los estudios concernientes e implementar acciones afirmativas en materia indígena para el caso de registro de candidaturas a Diputaciones Locales e integrantes de los Ayuntamientos, así como verificar que los partidos políticos implementen dichas acciones afirmativas y las hagan efectivas para que se permita consolidar el derecho a la igualdad de las personas indígenas para participar en los procesos electorales subsecuentes.

---

<sup>21</sup> Invertir el orden en relación a la presentación cronológica de los medios de impugnación acumulados, no causa daño ni perjuicio, porque lo verdaderamente importante es que se estudien todos los agravios, lo que es acuerde a la jurisprudencia 4/2000, de rubro **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.

**Plan de trabajo.** El veintiséis de junio de dos mil diecinueve, el Consejo General del IEPCGRO, mediante Acuerdo 31, aprobó el Plan de Trabajo para dar cumplimiento a las sentencias emitidas en los expedientes SUP-REC-1386/2018 y SCM-JDC-402/2018, respectivamente, por la Sala Superior y la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**Imposibilidad de consultar.** El catorce de agosto de dos mil veinte, el IEPCGRO, aprobó el Acuerdo 29, por el que se declaró la imposibilidad de realizar el proceso de consulta a pueblos indígenas y afroamericano del Estado, relativa a los aspectos esenciales contenidos en el anteproyecto de reglas que deberán observar los partidos políticos para el registro de candidaturas indígenas y afroamericanas a los cargos de Diputaciones Locales e integrantes de los Ayuntamientos, en el proceso electoral local ordinario 2020-2021, lo anterior, derivado de la prevalencia de los contagios ocasionados por el COVID 19 y toda vez que se encontraban vigentes las medidas de prevención consistentes en evitar la aglomeración de personas y el “quédate en casa”.

18

**Lineamientos, plan de trabajo y calendario para la consulta.** El cinco de abril, se emitió el Acuerdo 20 por el que se aprueban los lineamientos, plan de trabajo y calendario para la consulta a los pueblos indígenas y afroamericanos del Estado, en cumplimiento a la acción de inconstitucionalidad 136/2020 y las reglas para la postulación y registro de candidaturas indígenas y afroamericanas a los cargos de diputaciones locales e integrantes de ayuntamientos, así como para acreditar la autoadscripción calificada, que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes, en el PEL 2023-2024, en cumplimiento a la sentencia dictada en el expediente SCM-JDC-402/2018.

**Reuniones previas.** En fechas diversas de los meses de abril y mayo, se realizaron reuniones previas con las autoridades comunitarias de 49 municipios sujetos de la consulta, mismas que tuvieron como finalidad hacer del conocimiento a dichas autoridades los antecedentes, las normas

mínimas bajo las cuales se realizaría el proceso consultivo, formas de participación y emisión de opiniones, así como la materia de consulta y establecer o consensuar los tiempos para el desahogo de las fases subsecuentes de la misma, a efecto de mantener en estricta observancia el principio culturalmente adecuado de la consulta y el principio autogestionado, así como endógeno de la misma.

**Emisión de convocatoria.** El veintisiete de abril, el IEPCGRO, emitió el Acuerdo 25, por el que se aprueban las convocatorias y el calendario para las reuniones informativas y diálogos consultivos a los pueblos, respecto de las reglas para la postulación y registro de candidaturas indígenas y afroamericanas a los cargos de Diputaciones Locales e integrantes de los Ayuntamientos, así como para acreditar la autoadscripción calificada, que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes, en el PEL 2023-2024.

19

**Reuniones informativas.** En diversas fechas de finales de abril e inicios de mayo de este año, se celebraron en los 49 municipios sujetos de la consulta, las reuniones informativas, mismas que constituyeron la segunda fase del proceso consultivo.

**Diálogos consultivos.** En la segunda quincena de mayo, se celebraron en cada una de las cabeceras municipales o localidades acordadas como sedes, los diálogos consultivos con las autoridades comunitarias y municipales de cada uno de los 49 municipios sujetos de la consulta; al que también, fueron invitadas e invitados la ciudadanía en general y organizaciones de la sociedad civil, a efecto de garantizar la máxima participación de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas.

**Resultados de la consulta.** El veintinueve de mayo, se aprobó (Acuerdo 29) el informe de resultados de la consulta a los pueblos indígenas y afroamericanos del Estado, de los artículos 13 bis y 272 bis, de la Ley electoral, relativas al registro de candidaturas a diputaciones locales e integrantes de ayuntamientos, derivado del convenio específico de

colaboración suscrito entre el IEPCGRO y la junta de coordinación política del H. Congreso del estado de Guerrero.

Asimismo, el siete de septiembre, se aprobó el Acuerdo 79, por el que se aprueban los resultados de la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas del Estado de Guerrero, relativa a las reglas para el registro de candidaturas indígenas y afroamericanas a los cargos de Diputaciones Locales e integrantes de los Ayuntamientos para el PEL 2023-2024.

**2. Foros consultivos para acciones afirmativas con personas de la diversidad sexual y personas con discapacidad.** El IEPCGRO llevó a cabo mesas de trabajo con otros grupos de población en situación de vulnerabilidad:

20

**De la diversidad sexual.** El diecisiete de mayo, se desarrolló la mesa de trabajo con personas de la Comunidad LGBTTTIQA+, bajo la dinámica de plantear preguntas detonadoras que generen el análisis de los distintos temas que son prioritarios para la comunidad, considerando su inclusión en la vida política del estado y la implementación de acciones afirmativas que garanticen de forma efectiva su acceso a los derechos político electorales.

**Personas con discapacidad.** El dieciocho de mayo, en colaboración con la Comisión de Atención a las personas con discapacidad del H Congreso del Estado, con la participación de 33 Personas con Discapacidad, de los cuales 12 mujeres y 21 hombres, se desarrolló la Mesa de trabajo para personas con discapacidad, conformando grupos en torno a los distintos tipos de discapacidad.

**B). Tipo de controversia.** Previo al análisis de los motivos de agravios en el método propuesto, y derivado del contexto anterior, se estima necesario puntualizar lo siguiente.

La Sala Superior del TEPJF ha sostenido que, de acuerdo al artículo 2, de la Constitución Federal, y el Convenio 169 sobre Pueblos y Comunidades Indígenas y Tribales en Países Independientes, quienes imparten justicia deben identificar claramente el tipo de controversias que se someten a su conocimiento, a fin de analizar, ponderar y resolver adecuadamente y con **perspectiva intercultural** cada asunto que le es sometido a su conocimiento, siempre que estos estén relacionados con la necesidad de tutelar derechos político-electorales de las personas y pueblos indígenas o afroamericanos.

Dicho criterio, se encuentra plasmado en la jurisprudencia 18/2018 de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN”**<sup>22</sup>, el cual es pertinente aplicar en el asunto que nos ocupa, de tal criterio se puede advertir que existen tres posibles tipos de controversias, las cuales son:

- ✓ **Controversia extracomunitaria.** Cuando los derechos de las comunidades **se encuentran en relación de tensión o conflicto con normas de origen estatal o respecto de grupos de la sociedad que no pertenecen a la comunidad.**
- ✓ **Controversia intracomunitaria.** Cuando la autonomía de las comunidades se refleja en “restricciones internas” a sus propios miembros; en este tipo de conflictos se deben ponderar los derechos de la comunidad frente a los derechos de las personas en lo individual o los grupos que cuestionen la aplicación de las normas consuetudinarias.
- ✓ **Controversia Intercomunitaria.** Cuando los derechos colectivos de autonomía y libre determinación de dos o más comunidades se encuentran en situaciones de tensión o conflicto entre sí.

Ahora bien, conforme a lo exhibido en el apartado denominado *“Contexto de la emisión de las acciones afirmativas”* es posible afirmar que el tipo de controversia sometido a la jurisdicción y competencia de este Tribunal

---

<sup>22</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, Año 11, Número 22, 2018, páginas 16, 17 y 18.

electoral, es de carácter **extracomunitaria y post** resultados de la consulta previa, libre e informada, validados en el Acuerdo 79, ello en atención a una obligación jurisdiccional, derivado del bloque de constitucionalidad.

En este sentido, el conflicto tiene que ver aparentemente con la incompatibilidad entre las propuestas de acciones afirmativas susceptibles de incorporación, producto de las opiniones emitidas y validadas por el IEPCGRO en el marco de la Consulta Indígena y Afromexicana de Guerrero; frente a un criterio de valoración de las acciones afirmativas implementadas en los Lineamientos por la autoridad responsable, en el que se privilegió el consenso partidista.

Ante tales circunstancias, la pretensión común de los juicios de la ciudadanía es lograr que se revoque el acuerdo y se modifiquen los Lineamientos cuestionados, y con ello, se atiendan los resultados de la consulta y se haga una valoración y diagnóstico exhaustivo sobre la efectividad de las acciones afirmativas que se deben implementar para las candidaturas indígenas y afromexicanas, con el objeto de hacer efectivo el principio de igualdad en el acceso efectivo a los cargos de elección popular en el PEL 2023-2024.

22

### **C). Decisión de los asuntos acumulados.**

#### **1) Análisis de los bloques de agravios de los juicios de la ciudadanía.**

Por una parte, este Tribunal electoral estima que, el Bloque 1 de los agravios **resultan infundados**, por lo que hace al **Bloque 2, 3 y 4** tales motivos de agravios se califican como **esencialmente fundados** y, con el efecto de esto último, se **tornará innecesario el estudio** del Bloque 5, al tenor de las consideraciones siguientes.

El **BLOQUE 1** de los agravios, consistente en la falta de participación de las representaciones ante el Consejo General de los pueblos afromexicanos y

originarios, en la verificación de la autoadscripción calificada, se estima **infundado** por este órgano jurisdiccional, como se explica a continuación.

La Sala Regional de Cd. Mex., en la sentencia del expediente SCM-JDC-274/2020 y acumulado, estimó cuál era la naturaleza de la implementación de la representación afromexicana (e indígena), dicho espacio en los consejos del IEPCGRO fue para hacer eficaz la garantía del derecho a la participación de la ciudadana ello a partir del derecho a la consulta en el entendido de que implica cuestiones que involucran los derechos colectivos de los pueblos con el objeto de que tengan mínimo una voz en los consejos electorales por el impacto de las decisiones que toman dichas autoridades en los derechos de dichos colectivos.

Esto, porque en concepto de esta Sala, la representación aludida busca la protección de su derecho a la igualdad que implica el derecho de los pueblos a ser escuchados como parte de la autoridad electoral que toma decisiones que impactan en su vida.

23

Al respecto, la necesidad e importancia de la representación de los partidos políticos y las candidaturas independientes ante el IEPCGRO y sus órganos desconcentrados, resulta de que sus opiniones deben ser consideradas al emitirse los acuerdos que pueden estar relacionados con registros de candidaturas, determinación del número y ubicación de las mesas directivas de casilla, así como la vigilancia durante el proceso electoral, para que éste se desarrolle conforme al principio de legalidad<sup>23</sup> y la revisión del cumplimiento de las obligaciones determinadas por la Ley electoral.

Particularmente, en relación a las representaciones de las candidaturas independientes ante los órganos electorales, el Tribunal electoral ha señalado que tienen el derecho a ser convocadas oportunamente con la documentación respectiva, intervenir y hacer uso de la voz en las sesiones ante los consejos correspondientes, así como todas las prerrogativas para

---

<sup>23</sup> Sirva de criterio orientador la jurisprudencia 8/2005 de rubro **“REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE LOS ÓRGANOS ELECTORALES. SU ACREDITACIÓN ES DETERMINANTE PARA EL PROCESO ELECTORAL O EL RESULTADO DE LAS ELECCIONES (LEGISLACIÓN DE GUANAJUATO Y SIMILARES)”**.

garantizar el ejercicio de la función que tienen encomendada, a fin de privilegiar la intervención y defensa efectiva de las candidaturas que representan, en observancia al principio de equidad dentro de los procesos electorales<sup>24</sup>.

Asentado lo anterior, el objeto de las representaciones tanto de los partidos políticos como de las candidaturas independientes es la vigilancia del desarrollo del proceso electoral -que se desarrolla en términos de los artículos 41, 115 y 116 constitucionales- en sus diversas etapas y las decisiones que toman los Consejos del IEPCGRO durante el mismo.

Así dichas representaciones, cuentan con el derecho de tener una representación ante los Consejos del IEPCGRO para que las opiniones sean consideradas al momento de la toma de decisiones que impactan en su participación política.

24

Por tanto, la Sala concluyó que existe una justificación para que, los pueblos afromexicanos e indígenas, cuenten con un lugar en los Consejos General y Distritales del IEPCGRO, **con las cualidades y atribuciones similares de las representaciones de los partidos políticos y las candidaturas independientes ante el mismo.**

Porque su participación en los Consejos del IEPCGRO se encuentra estrictamente vinculada al ejercicio del derecho de autodeterminación y elección de sus autoridades por sus propios sistemas, cuestión que lleva implícito su derecho de participación política, así se ha hecho evidente que atendiendo al principio de igualdad, existe la necesidad de que dichos grupos tengan un lugar en dicha autoridad para que les permita conocer e intervenir de manera directa en las decisiones que les afecten o vinculen.

Ante este contexto, este Tribunal electoral considera **que no es dable** la participación de las representaciones indígenas y afromexicanas en la

---

<sup>24</sup> Tesis LXVI/2015 de rubro "**CANDIDATOS INDEPENDIENTES. ALCANCES DE LOS DERECHOS DE SUS REPRESENTANTES PARA EJERCER SU FUNCIÓN ANTE LAS AUTORIDADES ELECTORALES**".

verificación de la autoadscripción calificada establecida en los Lineamientos cuestionados, en los términos planteados por la parte actora, porque al poseer la impugnante una cualidad similar a las representaciones partidistas o candidaturas independientes, las cuales no ejercen tal participación directa en esta fase de verificación, por no tener sustento legal, y tal actividad corresponde en estricto sentido legal y constitucional a la autoridad responsable.

Ello, con base en los *Lineamientos de la representación de los pueblos y comunidades originarias y afromexicanas*<sup>25</sup>, resultado de la consulta a los pueblos indígenas y afromexicanos de Guerrero, para la implementación de la acción afirmativa referente a dichas representaciones, tal consulta estimó funciones y atribuciones, pero en ninguna incluye la participación de las representaciones en la verificación de la autoadscripción calificada, esto con base en el diverso 16 y del 22 al 26 de dicho instrumento, de ahí que sea **infundado** lo alegado por la parte actora.

25

Ahora bien, respecto de los dictámenes técnicos que emita el órgano interno de la autoridad responsable (es decir, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Pluriculturales), las representaciones tendrán conocimiento previo a su aprobación y será en ese momento que tendrá el derecho de intervenir con sus opiniones y en su caso, serán consideradas al momento de emitirse los acuerdos que aprueben los registros de las candidaturas indígenas y afromexicanas, en términos del artículo 60 de los Lineamientos.

Finalmente, las representaciones indígenas y afromexicanas, respectivamente, tendrán a salvo su derecho, porque podrá controvertir, en todo caso, la legalidad y constitucionalidad de tales registros ante el órgano jurisdiccional, con base en artículo 41 y 43 de la Ley de medios de impugnación.

---

<sup>25</sup> Lineamientos para atender el procedimiento de la designación e integración de la representación de los pueblos y comunidades originarias y afromexicanas en el Consejo General y los Consejos Distritales Electorales 14, 15, 16, 23, 24, 25, 26, 27 y 28, así como, en su caso, ante los consejos distritales electorales 13, 19 y 20 del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado De Guerrero.

Así, por las razones y fundamentos expuestos en relación a la similitud de la representación indígena y afroamericana ante el Consejo General del IEPCGRO, respecto de la representación de partidos políticos y candidaturas independientes, resultan **esencialmente infundados** los motivos aquí analizados.

Por lo que hace al **BLOQUE 2, 3 y 4** de los agravios, consistentes, por un lado, en la vulneración del principio de legalidad por la falta de fundamentación y motivación en la no procedencia de los resultados particulares de la consulta indígena; así como la violación al principio de progresividad de los Derechos Humanos y el de paridad de género, en la aprobación de las acciones afirmativas ineficaces implementadas en los Lineamientos, y por otro, la omisión de comunicarlas y difundirlas, a la luz de la perspectiva intercultural, derivado de la vista ordenada en la resolución del expediente SUP-JDC-56/2023, estos motivos de inconformidad se analizarán de manera conjunta por estimarse **fundados** en todos los casos, como se razona enseguida.

26

En principio, los artículos 14 y 16 de la Constitución general establecen la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad exponga de manera clara y detallada las razones de hecho y de Derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias<sup>26</sup>.

En este sentido, siguiendo los criterios de la SCJN, para satisfacer este requisito debe expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto (motivación)<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 152.

<sup>27</sup> Resulta orientadora, al respecto, la tesis relevante de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN”**.

También, se considera al principio de fundamentación y motivación como una garantía de las y los gobernados está reconocida en los ordenamientos internacionales con aplicación en el sistema jurídico mexicano, como es el artículo 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías, por un tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier carácter.

Asimismo, la CIDH ha reconocido que la motivación es una de las “debidas garantías” previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso<sup>28</sup>. En ese sentido, la fundamentación y motivación como parte del debido proceso constituye un límite a la actividad estatal, como el conjunto de requisitos que deben cumplir las autoridades para que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de autoridad que pueda afectarlos<sup>29</sup>.

27

Además, es criterio de este órgano jurisdiccional que el incumplimiento al deber de fundar y motivar se puede actualizar: 1) Por falta de fundamentación y motivación y, 2) Derivado de la incorrecta o indebida fundamentación y motivación.

El inciso primero, consiste en la omisión en que incurre la autoridad o el órgano partidista responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógico-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de esas normas jurídicas.

En cambio, la indebida fundamentación de un acto o resolución existe cuando la autoridad u órgano partidista responsable invoca algún precepto legal; sin embargo, no es aplicable al caso concreto porque sus características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa.

---

<sup>28</sup> Corte IDH. Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párr. 141.

<sup>29</sup> Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72. Párr. 92.

Finalmente, hay indebida motivación cuando la autoridad u órgano partidista responsable sí expresa las razones que tuvo en consideración para tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

En ese orden de ideas, es válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia de tales requisitos, mientras que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los razonamientos formulados por la autoridad responsable, respecto del caso concreto.

Aunado a ello, los efectos en uno y otro caso son igualmente diversos, toda vez que, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación, en tanto que, en el segundo, la autoridad debe expresar correctamente, fundamentos y motivos diferentes a los que formuló en el acto o resolución impugnada.

28

En hilo con lo anterior, se debe destacar, siguiendo las directrices establecidas por el Pleno de la SCJN<sup>30</sup>, que la motivación reforzada *“es una exigencia que se actualiza cuando se emiten ciertos actos o normas en los que puede llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional”*, por lo que, *“es indispensable que el ente que emita el acto o la norma razone su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso”*.

Al respecto, este tipo de motivación implica el cumplimiento de ciertos requisitos, como son: a) la existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía crear y aplicar las normas correspondientes y, consecuentemente, que está justificado que la autoridad haya actuado en el sentido en el que lo hizo; y, b) la justificación

---

<sup>30</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 120/2009, del Pleno de la SCJN, de rubro **“MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS”**.

sustantiva, expresa, objetiva y razonable, de los motivos por los que se determinó la emisión del acto de que se trate.

Conforme a lo expuesto, en consideración de este Órgano jurisdiccional le **asiste razón a la parte actora** cuando aduce que el IEPCGRO vulnera el principio de legalidad por la indebida fundamentación y motivación al no considerar procedente atender los resultados particulares de la consulta indígena y afroamericana en la implementación de las acciones afirmativas en los Lineamientos.

Ello, porque de la simple lectura del acuerdo reclamado, de sus anexos y demás insumos que se encuentran en el expediente de los juicios acumulados, se desprende que el IEPCGRO incumplió con su obligación de fundar y motivar debidamente su determinación, porque sin exponer de forma suficiente las razones para justificar su actuación, aprobó las acciones afirmativas aludidas que ella de manera unilateral estimó, haciendo a un lado las propuestas que se obtuvieron en los resultados de la Consulta Indígena y Afroamericana, que el propio organismo había sistematizado y validado como ya se indicó.

29

Por lo tanto, resulta **fundado** el planteamiento de la parte actora, al no haberse analizado la procedencia o no de los resultados de la consulta del Pueblo afroamericano y originario del Estado, para la implementación de las acciones afirmativas en las candidaturas indígenas y afroamericanas en los Lineamientos cuestionados, cuando la propia autoridad responsable validó los resultados y las opiniones recabadas y validadas el veintinueve de mayo y siete de septiembre, en los acuerdos 29 y 79, respectivamente.

En este sentido, **tiene razón la parte impugnante**, cuando señala que la responsable dejó de lado los resultados de la consulta a los pueblos indígenas y afroamericanos, porque sólo se consideró a 6 distritos electorales en los Lineamientos aprobados por el Consejo General del IEPCGRO, sin dar una justificación suficiente sobre tal decisión.

Luego, para este órgano jurisdiccional, resulta insuficiente que en el acuerdo por el que se aprobaron los Lineamientos, se haya justificado de manera genérica la implementación de las acciones afirmativas para las candidaturas indígenas y afroamericanas en las diputaciones por ambos principios y la postulación de los cargos de elección popular en los ayuntamientos, y mucho menos se analizó la viabilidad de los resultados obtenidos de la consulta organizada por la propia autoridad responsable.

Pues con ello, tal como lo indica el representante de la CRAC-PC, la autoridad responsable fue omiso en explicar las razones por las cuales las acciones afirmativas implementadas son preponderante, preferente y suficientemente para desatender las propuestas obtenidas en los resultados de la Consulta Indígena y Afroamericana que se desarrolló y quedó asentado en el *Contexto de la implementación de las acciones afirmativas*, porque sólo mencionó, de manera genérica, lo siguiente:

30

“ ...

*Lo anterior, con la finalidad de revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan algunos grupos humanos como los indígenas y afroamericanos, para ejercer plenamente sus derechos y con ello garantizar un plano de igualdad sustantiva en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen los sectores sociales. Cabe señalar que estas acciones son de carácter temporal, razonables, proporcionales y objetivas, orientadas al logro de la igualdad material, que en el caso de la ciudadanía indígena pretenden promover la igualdad de oportunidades y eliminar cualquier práctica discriminatoria, garantizando así la vigencia del derecho de estas personas.*

...”

En este orden, y siguiendo una línea de criterios de las salas federales, se considera que, en este tipo de asuntos, en donde se ven involucrados derechos reconocidos en favor de los pueblos y personas indígenas y afroamericanas, es menester que las autoridades actúen con un estricto respeto a su opinión y que las mismas sean debidamente escuchadas y valoradas<sup>31</sup>.

Por lo que cualquier determinación que se decida en torno a casos en donde dichos derechos estén involucrados, es menester que se lleve a cabo una adecuada fundamentación y motivación, incluyendo una motivación

---

<sup>31</sup> Lo cual es acorde al criterio orientador de la tesis relevante XLI/2015, de rubro: **“DEMOCRACIA PARTICIPATIVA INDÍGENA. ES OBLIGACIÓN DEL ESTADO Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PROMOVERLA”**.

reforzada<sup>32</sup>. En este sentido, es indispensable razonar y ponderar las circunstancias concretas del caso, en atención a los principios que podrían vulnerarse.

Sin embargo, como se ha señalado, en el caso específico ello no ocurrió, ya que el IEPCGRO fue omiso en especificar, con la debida puntualidad, las razones por las que, en sustitución a las propuestas recabadas de la consulta citada, era procedente adoptar unas diversas, aún y cuando, como ya se indicó, las propuestas fueron validadas en los acuerdos 29 y 79.

Con base en lo anterior, **le asiste la razón** al representante de la CRAC-PC y a la representante del pueblo afromexicano, respecto de que la implementación de las acciones afirmativas vulneraron el principio de progresividad de los Derechos Humanos y el de paridad de género, en la postulación de los distritos indígenas y afromexicano, en la lista de diputaciones por el principio de RP y en las postulaciones en los ayuntamientos, porque la autoridad responsable no motivó reforzada y suficientemente, así como de manera específica en el acuerdo impugnado, aunado a que carece de un análisis pormenorizado sobre la eficacia de las acciones implementadas.

31

Ello, porque desde la óptica de la CIDH, existe una obligación de adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias.<sup>33</sup> El requisito que deben cumplir estas medidas para no violentar el derecho a la igualdad y no discriminación, es que el *“trato diferenciado y preferencial [...] sea razonable y proporcional”*.<sup>34</sup>

Por lo tanto, las acciones afirmativas constituyen medidas temporales cuyo fin es **acelerar la participación, en condiciones de igualdad, de quienes**

---

<sup>32</sup> A mayor abundamiento, véase, por ejemplo, la tesis de jurisprudencia P./J.153/2005, del Pleno de la SCJN, de rubro **“MUNICIPIOS. SU CREACIÓN NO PUEDE EQUIPARARSE A UN ACTO QUE SE VERIFIQUE EXCLUSIVAMENTE EN LOS ÁMBITOS INTERNOS DE GOBIERNO, POR LO QUE ES EXIGIBLE QUE SE APOYE EN UNA MOTIVACIÓN REFORZADA”**.

<sup>33</sup> Ello derivado del caso *Atala Riffo y Niñas Vs. Chile*.

<sup>34</sup> Consideración expresada en la Acción de Inconstitucionalidad 2/2010, página 83.

**se encuentran en situación de vulnerabilidad o desventaja en el ámbito político, económico, social, cultural y cualquier otro<sup>35</sup>.**

Asimismo, dicha CIDH<sup>36</sup> ha establecido que los Estados deben combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles, en especial en los órganos públicos, y finalmente deben adoptar las medidas afirmativas necesarias **para asegurar una efectiva igualdad ante la Ley de todas las personas.** También ha sostenido que es discriminatoria una distinción que **carezca de justificación objetiva y razonable.**

Por su parte, la Sala Superior ha establecido que, en el sistema jurídico mexicano, **es posible que una norma expresa o implícitamente tenga en cuenta algún criterio de acción afirmativa o de discriminación positiva con el objeto de atender otros principios constitucionales,** como es el caso de la equidad de género en materia político electoral y acceso a la representación política en condiciones de igualdad.<sup>37</sup>

32

Ante lo asentado en líneas previas, se insiste que, el IEPCGRO fue omiso respecto de atender la paridad de género en las acciones afirmativas, porque tal como lo señala en su demanda la representante del pueblo afroamericano ante el Consejo General, en la postulación afroamericana en las diputaciones por ambos principios (para el caso, la postulación en el distrito 15 de mayoría relativa y una fórmula en la lista de RP), pudiera considerarse válido que se postulen en ambos casos al género hombre, lo que a todas luces no es acorde al principio constitucional de paridad de género.

Al mismo tiempo, fue omiso en atender el principio de progresividad de los Derechos Humanos del artículo 1º constitucional, ello porque tal como lo exhibe el representante de la CRAC-PC, las medidas afirmativas adoptadas

---

<sup>35</sup> Observaciones Generales 18 y 28 del Comité de Derechos Humanos. Consultable en Derechos humanos de las mujeres: normativa, interpretaciones y jurisprudencia internacional. México: Secretaría de Relaciones Exteriores: Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: UNIFEM: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, 5, disponible en <http://www.equidad.scjn.gob.mx/spip.php?article1602>

<sup>36</sup> Caso de las *Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana*.

<sup>37</sup> Véase en la sentencia SUP-JDC-475/2012 y acumulados.

para este PEL 2023-2024, respecto de la postulación en los ayuntamientos indígenas, son las mismas que se implementaron en el pasado en el proceso electoral.

Así, para este Tribunal electoral, resulta insuficiente que en el acuerdo por el que se aprobaron los Lineamientos controvertidos, se haya justificado de manera genérica la implementación de las medidas para las candidaturas indígenas y afroamericanas en las diputaciones por ambos principios y la postulación de los cargos en los ayuntamientos, porque para ello se debió efectuar un análisis exhaustivo sobre la viabilidad, eficacia y progresividad de las medidas implementadas, así como la conformidad con otros principios, como por ejemplo el de paridad, aunado a que carece de una motivación reforzada como ya se explicó.

De ahí que resulten **fundados los motivos de agravios**, al haberse acreditado su indebida fundamentación y motivación, por lo que en el apartado correspondiente de esta sentencia se precisarán los efectos.

33

Por otro lado, **le asiste razón** al representante de la CRAC-PC, al estimarse que la autoridad responsable al emitir el acuerdo que aprobaron los Lineamientos con las acciones cuestionadas, omitió que las medidas implementadas deberían ser comunicadas y difundidas, a la luz de la perspectiva intercultural, derivado de la vista decretada en la resolución del expediente SUP-JDC-56/2023.

Ello, porque de la simple lectura del Acuerdo 84 cuestionado, no se aprecia que se haya acordado que tales acciones deberían ser socializada a los pueblos indígenas y afroamericanos, esencialmente a sus Asambleas comunitarias, como máximas autoridades en la toma de decisiones; y la sensibilización, dirigida a los partidos políticos participantes en el PEL 2023-2024, sobre la cosmovisión y perspectiva de los pueblos citados para postular las candidaturas destinadas a las personas integrantes de dichos pueblos.

Ahora bien, es cierto que en el considerando XLIII del Acuerdo 79, aprobado por el IEPCGRO, se consideró diseñar una metodología en atención a la sentencia referida por la parte impugnante, sin embargo, en el acuerdo controvertido (Acuerdo 84), no se previó en las consideraciones ni en los puntos de acuerdo, que previa firmeza de los Lineamientos cuestionados y, en consecuencia, las acciones afirmativas implementadas en este, se atenderían los efectos de la sentencia del expediente SUP-JDC-56/2023, y ni al menos se referenció el propio Acuerdo 79, respecto de la comunicación y difusión de las acciones afirmativas que involucran a las personas integrantes de los pueblos indígenas y afroamericanos del Estado.

No pasa desapercibido para este Tribunal electoral que la autoridad responsable en su informe justificado, precisó que:

*“... contrario a lo que arguye el inconforme, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Pluriculturales con la Unidad Técnica de Comunicación Social del IEPCGRO, se encuentran trabajando en el diseño de la metodología, con el fin de comunicar de manera adecuada las acciones afirmativas a favor de las comunidades y pueblos originarios, lo cual se corrobora con las constancias que se adjuntan. Máxime que, la difusión de las acciones afirmativas, tiene que realizarse hasta antes del registro de candidaturas, lo cual de conformidad con el calendario electoral del presente proceso electoral ordinario 2023-2024, la fecha para el registro de candidaturas para la elección de Diputaciones Locales por los principios de Mayoría Relativa y de Representación Proporcional, corresponde a partir del 29 de febrero al 14 de marzo del siguiente año, mientras que, para registro de candidaturas para la elección de Ayuntamientos, será del 20 de marzo al 3 de abril del año que sigue. Por lo que el IEPCGRO no ha sido omiso en dar cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del TEPJF, dado que, el plazo para difundir las acciones afirmativas a los pueblos y comunidades indígenas, aún no han concluido, en términos de los plazos previamente citados.”<sup>38</sup>*

34

Pero como ya se indicó y contrario a lo que vierte en vía de argumentos el IEPCGRO, este Tribunal electoral estima que lo verdaderamente relevante es que tal consideración no se corroboró en el acuerdo controvertido, ni se razonó nada en relación a la sentencia citada por las partes y mucho menos se referenció el Acuerdo 79, de ahí que **asista razón** a la parte actora.

Así, ante la omisión decretada y por tanto, lo **fundado** de los motivos de agravios, lo procedente es **ordenar** a la autoridad responsable para que, después de la emisión del nuevo acuerdo en el que se aprobarán las acciones afirmativas consideradas a partir del análisis exhaustivo sobre la

---

<sup>38</sup> Visible de foja 29 a 30 del expediente TEE/JEC/061/2023.

viabilidad, eficacia y progresividad, así como la conformidad de tales acciones con el principio de paridad de género, entre otros (en razón de la indebida fundamentación y motivación), de manera inmediata deberá difundirse como se precisa en los efectos de esta sentencia.

Finalmente, en relación al **BLOQUE 5** de los motivos de agravios, consistentes en la aprobación de los Lineamientos sin la intervención directa de la representación del Pueblo Afromexicano, tal bloque resulta innecesario estudiarlo, ello al haberse acreditado la indebida fundamentación y motivación de las acciones afirmativas cuestionadas, y en consecuencia, revocarse parcialmente el acuerdo controvertido para que el IEPCGRO realice un nuevo análisis respecto de las mismas, por lo tanto, la pretensión máxima de la parte actora se ha colmado.

## **2) Análisis de los bloques de agravios de los recursos de apelación.**

35

Antes de iniciar con el estudio de los bloques, se debe tener en cuenta, como se dijo en el *Tipo de controversia* de este estudio de fondo, que nos encontramos aparentemente en un conflicto por la incompatibilidad entre las propuestas de acciones afirmativas susceptibles de incorporación, producto de las opiniones emitidas y validadas por el IEPCGRO en el marco de la Consulta Indígena y Afromexicana; frente a un criterio de valoración de las acciones afirmativas implementadas en los Lineamientos por la autoridad responsable, en el que se privilegió el consenso partidista.

Con el parámetro anterior, este Tribunal electoral estima que, el Bloque 1 y 2 de los agravios resultan, por una parte, **infundados** y por la otra, **inoperantes**, por lo que hace al **Bloque 3** estos motivos de agravios se califican como **parcialmente fundados** y finalmente, el Bloque 4, se estima **parcialmente fundado**, al tenor de las siguientes consideraciones.

El **BLOQUE 1**, de los motivos de inconformidad referente a que la aprobación de los Lineamientos vulnera los principios de certeza, legalidad y seguridad jurídica, al no apegarse al plazo contemplado en la fracción II

del artículo 105 Constitucional, resultan **infundados** con base en la explicación que a continuación se presenta.

En principio, existe reserva de Ley para que sean los Congresos de las entidades federativas quienes legislen en materia de registro de candidaturas; por lo que, les corresponde originariamente concentrar los acuerdos de la representación popular, sobre las cuotas o formas en que se reservarán o procurarán las candidaturas de fórmulas integradas por personas que se adscriban indígenas o afromexicanas.

Al respecto, resulta imprescindible precisar que la reserva de Ley, así como la limitación establecida en el artículo 105 de la Constitución federal para realizar modificaciones legislativas, es distinta a la facultad reglamentaria que puede ejercer el IEPCGRO.

36

En efecto, las modificaciones legislativas pueden establecer mecanismos de participación para diferentes procesos electorales, con efectos generales, por lo que se establecen plazos específicos para su realización en materia electoral, debido al principio de certeza que permite la autenticidad y libertad del voto; así, la veda de los noventa días previos, permite a la SCJN, analizar en abstracto si el procedimiento o el contenido de alguna modificación es válido o no, antes de que inicie el proceso electoral para la que fue publicada.

En esa tónica, los acuerdos políticos expresados en leyes, pueden ser emitidos en cualquier momento, de manera abstracta para diferentes situaciones jurídicas. En tanto que la autoridad administrativa sólo tiene la facultad de emitir reglamentos para su buen funcionamiento, sin que le corresponda de manera originaria la determinación de las cuotas o reserva de candidaturas, mucho menos de manera general para procesos de organización futura; máxime cuando no está integrado por la representación de la voluntad política del electorado, depositada para tal efecto en el poder legislativo.

Esto sin que lo anterior implique desconocer que, las autoridades administrativas pueden interpretar la normativa vigente, incluso su omisión, para justificar el ejercicio de su facultad reglamentaria, cuando la situación jurídica no garantiza el adecuado ejercicio de sus atribuciones y funciones, originarias o delegadas; momento en que será válido y necesario que delimite con certeza la interpretación del ejercicio de sus funciones sobre registro de candidaturas mediando los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad.

Sobre el particular, la SCJN ha referido que la previsión contenida en dicho artículo **no puede considerarse como una prohibición absoluta**, toda vez que admite una modulación, que posibilita que se lleven a cabo reformas a las disposiciones generales en materia electoral ya sea 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”<sup>39</sup>.

37

En ese sentido, ese mismo Tribunal constitucional, ha definido que las “modificaciones legales fundamentales” son aquellas que tienen por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales.

En consecuencia, las modificaciones legales no serán fundamentales, aun cuando se reformen preceptos que rigen el proceso electoral, si la modificación normativa no repercute en las reglas a seguir durante el proceso electoral.

Además, el máximo Tribunal del país ha sostenido que las modificaciones legislativas no serán de naturaleza trascendental para el proceso electoral,

---

<sup>39</sup> esto con base en la jurisprudencia P./J. 87/2007, de rubro “**ACCIÓN DE 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”**”.

**si su carácter es accesorio o de aplicación contingente, por lo que, la falta de cumplimiento del requisito formal de su promulgación y publicación sin mediar el plazo de noventa días no producirá su invalidez.**

Porque aún en el supuesto de que rompieran con la regularidad constitucional por diversos motivos, su reparación bien podría ordenarse sin dañar alguno de los actos esenciales del proceso electoral, aunque éste ya hubiera comenzado, en términos de la jurisprudencia P./J. 98/2006, de rubro **“CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO”**.

Con base en lo anterior, se tiene que, puede ser aplicable, en su caso, el artículo 105 fracción II de la constitucional general, tanto en la emisión de Leyes, como de los lineamientos o reglamentos de las autoridades administrativas electorales, siempre y cuando la modificación de tales disposiciones, constituyan un parámetro sustantivo, es decir, que se modifique el contenido de manera fundamental o esencial.

38

Así, este Tribunal electoral considera que la emisión de los Lineamientos controvertidos, no constituyen modificaciones fundamentales a los actos esenciales e imprescindibles del procedimiento de registro de candidaturas, porque no se altera su objeto y finalidad, **al tratarse de cuestiones instrumentales dirigidas a hacer operativas las obligaciones esenciales dispuestas en el orden legal vigente.**

Por lo que aún iniciado el PEL 2023-2024, es posible realizar modificaciones a las normas no esenciales en que se regulan los distintos aspectos del proceso electoral; lo que no implica, por sí mismo, la validez de toda modificación a las previsiones aplicables durante este, sino que ello dependerá de que su aplicación, no implique una afectación a otros principios o reglas constitucionales, ni a los derechos fundamentales de quienes participen, como lo es la certeza.

Ahora bien, la emisión de los citados Lineamientos, es acorde a lo considerado por la Sala Superior, respecto de la oportunidad en la temporalidad, esto porque la aprobación de los mismos (siete de septiembre del año en curso) por la autoridad responsable, se hizo con un tiempo anticipado y razonable a las fechas en las que pudieran ser exigibles las obligaciones a los institutos políticos, y por tanto no están modulando actos que ya han sido celebrados, en la especie el registro de candidaturas.

Igualmente, este Tribunal electoral considera que **resultan infundados** los agravios de las demandas relacionados con que la aprobación de los Lineamientos vulnera los principios de certeza, legalidad y seguridad jurídica, esto porque dicho instrumento jurídico sólo representa un desdoblamiento del marco jurídico electoral prevaeciente en el Estado de Guerrero, atribución que corresponde realizar al IEPCGRO.

39

Por tanto, conforme a lo expuesto, **las disposiciones electorales controvertidas no deben apegarse al plazo contemplado en la fracción II del artículo 105 Constitucional**, porque como se ha referido, dichos Lineamientos no constituyen *per se*, una modificación sustantiva absoluta y estos pretenden delinear circunstancias particulares no contempladas por la legislación con el objeto de optimizar y hacer eficaz el contenido de la Ley electoral vigente, de ahí que, no se vulneren los principios aludidos por la parte actora.

En cuanto al **BLOQUE 2** de los motivos de agravios, referente a la inconstitucionalidad de diversos artículos de los Lineamientos mediante los cuales se establecieron acciones afirmativas para personas indígenas, afroamericanas, de la diversidad sexual y de personas con discapacidad, y en consecuencia se solicita su inaplicación, y la declaratoria de inconstitucionalidad, devienen **inoperantes**, y por tanto **no ha lugar** la solicitud planteada por la parte actora, ello al tenor de los siguientes razonamientos.

En principio, en el sistema jurídico mexicano, el control de constitucionalidad de leyes o actos electorales se puede ejercer de forma **abstracta y de forma concreta**.

En cuanto al control abstracto, el mismo está conferido exclusivamente a la SCJN, pues es la única que puede decretar la invalidez de un precepto, con efectos generales, cuando sea contrario a la Constitución. Esta modalidad de control de constitucionalidad se puede ejercer a través de las acciones de inconstitucionalidad, lo anterior, con base en la jurisprudencia P./J. 129/99, de rubro **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SÓLO ESTÁN FACULTADAS PARA DENUNCIAR LA POSIBLE CONTRADICCIÓN ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCIÓN”**.

Ahora bien, el modelo de control concreto, está conferido a las Salas del TEPJF y a los Tribunales electorales de las entidades federativas, el cual sólo puede ejercerse por conducto de un acto o resolución de una autoridad electoral.

40

Entonces, la competencia expresa conferida a los Tribunal electorales para ejercer control constitucional de normas queda acotado cuando se controvierta un acto concreto de una autoridad electoral -acto de aplicación-, que se encuentre fundado en un precepto legal que se considere contrario a la Constitución, esto en términos de la jurisprudencia 35/2013 de rubro **“INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN”**.

En este orden de ideas, el análisis de constitucionalidad de una norma sólo puede realizarse cuando ésta se haya aplicado a un **caso en particular**, es decir, cuando la controversia se centre en un acto de **aplicación que concrete una disposición jurídica al acto o resolución dictado por una autoridad administrativa o jurisdiccional en la materia**, que afecte la esfera jurídica del promovente o que se ejercite por un partido político, en defensa del interés tuitivo de la colectividad.

Cabe precisar que la parte actora solicita la inaplicación de los artículos 50, 51, 53, 55, 56, 57, 64, 65, 66, 67, 70, 88, 89, 94 y 95 de los Lineamientos controvertidos, por estimarlos contrarios a la Constitución federal, sin embargo, en realidad se trata de una contraposición con respecto a preceptos de la Ley electoral.

Por tanto, el estudio que se realizará, por este Tribunal electoral, sobre tales disposiciones controvertidas y contempladas en el **Bloque 4**, significará, en todo caso, un control de legalidad y no así el ejercicio de control de constitucionalidad sobre la facultad que posee este órgano jurisdiccional de resolver la no aplicación de Leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución federal, de conformidad a lo previsto en el artículo 99 de la propia Ley fundamental; 132 y 134 de la Constitución local.

Lo anterior, se sustenta con apoyo en el criterio de la Sala Superior, en la tesis relevante identificada con la clave VI/2004, cuyo rubro es: ***“CONFLICTO ENTRE UNA DISPOSICIÓN LEGAL LOCAL Y LA CONSTITUCIÓN DE LA RESPECTIVA ENTIDAD FEDERATIVA. EN EL ÁMBITO NACIONAL, SU SOLUCIÓN CONSTITUYE CONTROL DE LA LEGALIDAD Y NO DE LA CONSTITUCIONALIDAD”***.

41

Por lo expuesto y razonado, se insiste en que los motivos de agravios del presente bloque, devienen **inoperantes**.

Como se anticipó, el **BLOQUE 3** de los motivos de inconformidad consistentes en la falta de conformidad con la Constitución federal de la porción normativa relacionada con requisitos de elegibilidad, contenida en el artículo 41 fracción VIII de los incisos h) y j) y 134 fracción IX y XI de los Lineamientos, se declara **parcialmente fundado**.

Dada la relevancia del tema, se analizará este bloque en el orden siguiente: **1)** planteamiento sobre el artículo 41 fracción VIII de los incisos h) y j) y, **2)** planteamiento sobre el artículo 134 fracción IX y XI de los Lineamientos, como se explica enseguida.

**1) Planteamiento sobre el artículo 41 fracción VIII de los incisos h) y j) de los Lineamientos.** En principio, las porciones normativas cuestionadas establecen lo siguiente:

“...

*h) No estar condenada o condenado por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género.*

(...)

*j) No estar inscrito en alguno de los Registros Nacional, Estatal o de otra entidad federativa: de Deudores Alimentarios Morosos; de Personas Sancionadas; o, de Personas Inhabilitadas para el Servicio Público.*

...”

Para el estudio de este planteamiento, se precisa que el orden se invertirá respecto del contenido del artículo en cuestión, así, por lo que hace al inciso j) resultan **ineficaces los motivos alegados** y por cuanto al **inciso h)** este resulta **fundado**, ello porque se advierte la falta de conformidad de tal porción normativa al artículo 38 de la carta magna, y de manear similar pasa con el **inciso i)**, como se explica a continuación.

42

Como se anticipó, resultan **ineficaces** los motivos de agravios para controvertir **el inciso j)** fracción VIII del artículo 41 de los Lineamientos, incluido en el *FORMATO 5 “Manifestación bajo protesta de decir verdad de no encontrarse en ningún supuesto de carácter negativo”*.

Ello es así, porque la manifestación constituye un documento que acompaña la presentación de la solicitud de registro de candidatura establecido por el IEPCGRO, que parte de un principio de buena fe y se presenta bajo protesta de decir verdad, lo que es acorde a la obligación institucional y de los partidos políticos para evitar que accedan a los cargos de elección popular personas con antecedentes de esa naturaleza.

De ahí que resulta válido y acorde que el propio Consejo General haya establecido la declaración del *FORMATO 5 “Manifestación bajo protesta de decir verdad de no encontrarse en ningún supuesto de carácter negativo”* a partir del registro de candidaturas de personas propietarias y suplentes, para las diputaciones por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, así como para los cargos de elección popular del ámbito municipal, lo que resulta acorde a una buena práctica en relación

al compromiso con la prevención, protección y erradicación de la violencia de género en el ámbito de la participación política, ahí radica la **ineficacia** de los motivos de agravios.

En conclusión, como ya se indicó, **es adecuado y conforme al “bloque de constitucionalidad”** la manifestación por escrito de la candidatura, bajo protesta de decir verdad, conforme al formato establecido, contenido en el artículo 41 fracción VIII inciso j) de los Lineamientos.

Pero, por otro lado, es **fundado** lo alegado por la parte actora sobre el **inciso h) fracción VIII del artículo 41 de los Lineamientos**, ello porque con la aprobación de tal inciso por parte del Consejo General del IEPCGRO, se dejó de prever la porción normativa del artículo 38 fracción VII de la Constitución general, en relación a la suspensión de los derechos o prerrogativas de las personas ciudadanas:

“...  
VII. Por tener sentencia firme por la comisión intencional de delitos contra la vida y la integridad corporal; contra la libertad y seguridad sexuales, el normal desarrollo psicosexual; por violencia familiar, violencia familiar equiparada o doméstica, violación a la intimidad sexual; por violencia política contra las mujeres en razón de género, en cualquiera de sus modalidades y tipos.”

En consecuencia, lo procedente es **ordenar la modificación de la porción normativa contenida en el artículo 41 fracción VIII inciso h)**, para quedar en los siguientes términos: No estar condenada o condenado por **sentencia firme** en la comisión del delito de violencia política contra las mujeres en razón de género.

En este orden y tras el análisis integral del artículo 41 de los Lineamientos, se observa que los incisos **h)**, **i)** y **j)** guardar estrecha relación y si bien es cierto, el inciso **i)** no fue controvertido por el impugnante, sin embargo, al estudiarse el artículo 38 de la Constitución general, como propuso la parte actora, este Tribunal electoral advierte que, en tal inciso, se **omitió el supuesto de sentencia firme por violencia política contra las mujeres en razón de género**, establecido en el precepto constitucional aludido.

Por lo tanto, a la luz de la perspectiva de género y en atención a que es una prioridad constitucional y convencional, el generar condiciones adecuadas en el ámbito público y político para contribuir a una vida libre de violencia para las mujeres, lo procedente es ordenar a la autoridad responsable, la **modificación del inciso i) de la fracción VIII del artículo 41 de los Lineamientos** con base en la fracción VII del artículo 38 de la Constitución general.

Al resultar procedente, con base el estudio que se realizó, la modificación de los incisos **h) e i)** de la fracción VII del artículo 41 de los Lineamientos, se le **ordena** a la autoridad responsable también modificar el *FORMATO 5 “Manifestación bajo protesta de decir verdad de no encontrarse en ningún supuesto de carácter negativo”*.

**2) Planteamiento sobre el artículo 134 fracción IX y XI de los Lineamientos.** Los motivos de inconformidad de este apartado, consistentes en los requisitos de elegibilidad de la fracción *“IX. No estar condenada o condenado por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género y XI. No estar inscrito en alguno de los Registros Nacional, Estatal o de otra entidad federativa: de Deudores Alimentarios Morosos; de Personas Sancionadas; o, de Personas Inhabilitadas para el Servicio Público”*, del artículo 134 de los Lineamientos, resultan **parcialmente fundados**, como se desarrolla a continuación.

44

En principio, los artículos 116 de la Constitución general, 46, 75, 76 y 173 de la Constitución local y 10 de la Ley electoral, establecen que el territorio estatal está dividido geográficamente para fines electorales en distritos electorales uninominales para diputaciones de mayoría relativa, y las diputaciones de representación proporcional, mismas que para ser postuladas y en su caso ser electas deben cumplir requisitos de elegibilidad, estos requisito operan también para el ámbito municipal.

Por lo que resulta válido señalar que los requisitos de elegibilidad son las condiciones, cualidades, características, capacidad y aptitudes establecidas

por la Constitución general, local y en la Ley electoral, que una persona debe cumplir para poder ocupar un cargo de elección popular.

En ese sentido, es factible considerar que la elegibilidad es la posibilidad real y jurídica de que las y los ciudadanos, en ejercicio de su prerrogativa de ser votados, también llamada voto pasivo, esté en plena aptitud de asumir un cargo de elección, al satisfacer las calidades previstas como exigencias inherentes a su persona, tanto para ser registradas, como para ocupar el cargo, es decir, por reunir los requisitos indispensables para participar en el proceso electoral con una candidatura y, en su oportunidad, asumir el desempeño de la función pública.

Así, tales requisitos deben estar expresamente previstos en el ordenamiento jurídico aplicable, sin que sea dable ampliarlos o restringirlos por voluntad diversa a la del constituyente o del poder legislativo ordinario, en su caso, con el fin de hacer vigente el derecho fundamental de ser votado, en términos de lo previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución general.

45

Al respecto, tenemos requisitos de elegibilidad de **carácter positivo y negativo, sobre los primeros**, son el conjunto de condiciones que se requieren para poseer la capacidad de ser elegible; su ausencia originaría una incapacidad, y en tal sentido, son condiciones subjetivas que debe reunir el o la interesada para que surja el derecho individual a ser elegible a un cargo. Las condiciones de capacidad se encuentran reguladas en el ordenamiento y, en consecuencia, son indisponibles dado que no se derivan de un acto subjetivo de voluntad.

En cuanto a los **requisitos negativos** constituyen condiciones para un ejercicio preexistente y, en principio, se pueden eludir, mediante la separación o renuncia al cargo o impedimento que las origina. El establecimiento de estos requisitos alude a la importancia que revisten los cargos de elección popular, mismos que constituyen la base en la que descansa la representación para el ejercicio de la soberanía del pueblo; de manera tal que normativamente se busca garantizar la idoneidad de las

personas que aspiran a ocupar los cargos atinentes a través de ciertas exigencias<sup>40</sup>.

En este sentido, es una realidad la **protección reforzada en la constitución en materia de violencia política en razón de género**, lo que ha constituido un andamiaje normativo vigoroso en favor de un grupo históricamente subrepresentado y violentando en sus derechos humanos en lo político-electoral.

Derivado de ello, se reformaron diversas disposiciones legales, para el caso que nos ocupa toma importancia la fracción XVIII del artículo 188 de la Ley electoral, en la cual se estableció que el Consejo General del IEPCGRO también tiene la obligación de vigilar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego en la Ley electoral, y la Ley general de partidos políticos, así como los lineamientos que emita para que los partidos políticos prevengan, atiendan y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género, y vigilar que cumplan con las obligaciones a que están sujetos.

46

De forma adicional, los requisitos de elegibilidad, se constituye en una obligación con base en los Lineamientos para que los Partidos políticos acreditados ante el Consejo General del IEPCGRO, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la Violencia Política contra las mujeres en razón de género<sup>41</sup>.

Tal instrumento, establece la protección de derechos a una vida libre de violencia, es aplicable para mujeres dirigentes, representantes, militantes o afiliadas, simpatizantes, precandidatas, candidatas postuladas por un partido político o a través de coaliciones, así como cualquier mujer que desempeñe un empleo, cargo, comisión, o sea postulada por un partido político.

---

<sup>40</sup> La interpretación de esta clase de normas de corte restrictivo debe ser estricta, a fin de lograr la plena vigencia, cierta y efectiva del derecho a ser votado, mediante la elección de una persona que posea todas las cualidades exigidas en la normatividad y cuya candidatura no vaya en contra de alguna de las prohibiciones expresamente estatuidas. Dicho criterio ya ha sido sostenido por la Sala Superior al resolver el juicio SUP-JRC-686/2015.

<sup>41</sup> Consultable en el link: <https://iepcgro.mx/principal/uploads/gaceta/2020/11ord/acuerdo082.pdf>.

De igual manera, precisan que, como garantía de protección, los partidos políticos deberán solicitar a las y los aspirantes a una candidatura firmar un formato, de buena fe y bajo protesta de decir verdad, donde se establezca que no se encuentran bajo ninguno de los siguientes supuestos:

“ ...

- *No haber sido persona condenada, o sancionada mediante resolución firme por violencia familiar y/o doméstica, o cualquier agresión de género en el ámbito privado o público.*
- *No haber sido persona condenada, o sancionada mediante resolución firme por delitos sexuales, contra la libertad sexual o la intimidad corporal.*
- *No haber sido persona condenada o sancionada mediante resolución firme como deudor alimentario o moroso que atenten contra las obligaciones alimentarias, salvo que acredite estar al corriente del pago o que cancele en su totalidad la deuda, y que no cuente con registro vigente en algún padrón de deudores alimentarios.”*

Como refuerzo superior a la obligación de los partidos políticos para erradicar cualquier forma de violencia en la vida política y pública que vulnere los derechos de las mujeres, el Congreso de la Unión, llevó a cabo la “*Reforma Constitucional Ley 3 de 3*”, ello, con la emisión del Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 38 y 102 de la Constitución federal en materia de suspensión de derechos para ocupar cargo, empleo o comisión del servicio público, dicho decreto se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el veintinueve de mayo del año actual.

47

Lo anterior, hace evidente y trascendental que el tema del combate contra la violencia hacia las mujeres en el espacio público y político, en nuestro país, es prioritario. Dicha reforma en lo que interesa, precisa en el artículo 38 lo siguiente:

“ ...

*Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:*

- I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;*
- II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;*
- III. Durante la extinción de una pena corporal;*
- IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;*
- V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal;*
- VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión, y*
- VII. Por tener sentencia firme por la comisión intencional de delitos contra la vida y la integridad corporal; contra la libertad y seguridad sexuales, el normal desarrollo psicosexual; por violencia familiar, violencia familiar equiparada o***

***doméstica, violación a la intimidad sexual; por violencia política contra las mujeres en razón de género, en cualquiera de sus modalidades y tipos.***

***Por ser declarada como persona deudora alimentaria morosa.***

*En los supuestos de esta fracción, la persona no podrá ser registrada como candidata para cualquier cargo de elección popular, ni ser nombrada para empleo, cargo o comisión en el servicio público.*

*La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos del ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.*

...”

En el caso concreto, los impugnantes indican que, **la fracción IX del artículo 134 de los Lineamientos controvertidos**, no puede ser exigido como requisitos de elegibilidad con base en la constitución general, local, y la Ley electoral, al respecto, este Tribunal electoral estima que tal motivo de inconformidad **carece de razón**, y se precisa que, por un lado, contrario a la afirmación aludida por el partido impugnante, con base en el penúltimo párrafo del artículo 38 de la Constitución general, efectivamente, la fracción controvertida sí debe ser un supuesto de inelegibilidad, de ahí que se estime **infundado** su planteamiento.

48

Por otro lado, **le asiste razón a la parte actora**, en relación a que, con la aprobación del inciso impugnado en los términos hecho por el Consejo General del IEPCGRO, dejó de prever la porción normativa del artículo 38 fracción VII de la Constitución general, **sobre sentencia firme**, lo anterior, porque efectivamente la fracción del artículo constitucional citado, establece como garantía de protección del gobernado y en concordancia del principio de presunción de inocencia, sólo puede ser desvirtuado y en consecuencia derribado, previa sentencia firme.

En consecuencia, se **ordena la modificación** de la porción normativa contenida en el artículo 134 fracción IX para quedar en los siguientes términos: No estar condenada o condenado por **sentencia firme** en la comisión del delito de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Ahora bien, sobre lo planteado por la parte actora referente a que, **la fracción XI del artículo 134 de los Lineamientos controvertidos**, no debe ser un requisito de elegibilidad con base en la constitución general, local y

la Ley electoral, a consideración de este Tribunal electoral, le **asiste la razón** en su planteamiento.

Ello debe ser así porque, el Pleno de la SCJN resolvió la Acción de Inconstitucionalidad 107/2016, mediante la cual se invalidó el artículo 64 de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en virtud **de ser contrario a los principios de igualdad y no discriminación consagrados en la Constitución**, la cual hace referencia al modo honesto de vivir (y no tener antecedentes penales o infracciones) que establece el artículo 34, fracción II de la citada Constitución.

Asimismo, el Pleno de la SCJN resolvió una contradicción de criterios 228/2022 sustentada entre el propio Pleno de la Corte (acción de inconstitucionalidad 107/2016) y el Pleno de la Sala Superior del TEPJF (SUP-REP-362/2022 y sus acumulados), respecto del concepto *“modo honesto de vivir”*.

49

En este último asunto, la mayoría del Pleno consideró que sí existía la contradicción y que dicho concepto implicaba una ponderación subjetiva – ya que su significado dependerá de lo que cada persona opine, practique o quiera entender–, además de ser una expresión ambigua y de difícil apreciación, por lo que también puede traducirse en una forma de discriminación.

Con base en ello, se determinó que un régimen constitucional democrático de derecho debe rechazar la idea de un modelo único de moralidad que reduzca la idea de honestidad o decencia a una sola dimensión y, en cambio, acoger la diversidad de opiniones, creencias y proyectos de vida.

En tal virtud, atendiendo al criterio vertido por la SCJN, se considera que para determinar el modo honesto de vivir de cada persona son subjetivos, derivado de que cada individuo expresa su sentir con base en sus creencias, prácticas, valores y opiniones personales y al no existir uniformidad en la

valoración del modo honesto de vivir, se convierte en una forma de discriminación.

Por ello debe partirse de la idea de que toda persona tiene un modo honesto de vivir, pues no resulta apegado a la lógica jurídica que se deban probar hechos negativos, por lo que en su caso corresponderá a quien afirme que no se satisface alguno de los requisitos el aportar los medios de convicción suficientes para demostrar tal circunstancia, esto es acorde a la jurisprudencia 7/204 de rubro **“ELEGIBILIDAD. LOS MOMENTOS PARA SU IMPUGNACIÓN NO IMPLICAN DOBLE OPORTUNIDAD PARA CONTROVERTIRLA POR LAS MISMAS CAUSAS”**.

En consecuencia, y al ser un criterio retomado por la autoridad administrativa electoral nacional (INE) en el acuerdo INE/CG527/2023<sup>42</sup>, debe **suprimirse el requisito de elegibilidad establecido en la fracción XI del artículo 134 de los Lineamientos cuestionados.**

50

Con los argumentos vertidos previamente, y asumiendo el mismo criterio sobre el inciso i) del artículo 41 de los Lineamientos; efectuado el análisis integral del artículo 134 de los Lineamientos, se observa que las fracciones IX, X y XI guardar estrecha relación y si bien es cierto, la fracción X no fue controvertida por la parte actora, sin embargo, al estudiarse el artículo 38 de la Constitución general, como propuso el impugnante, este Tribunal electoral advierte que, en tal fracción, se **omitió el supuesto de sentencia firme por violencia política contra las mujeres en razón de género**, establecido en el precepto constitucional aludido.

Por lo tanto, a la luz de la perspectiva de género y en atención a que es una prioridad constitucional y convencional, el generar condiciones adecuadas en el ámbito público y político para contribuir a una vida libre de violencia para las mujeres, lo procedente es ordenar a la autoridad responsable, **la**

---

<sup>42</sup> Acuerdo del consejo general del Instituto Nacional Electoral por el que se emiten los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que soliciten los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones, ante los consejos del instituto en el proceso electoral federal 2023-2024.

**modificación de la fracción X del artículo 134 de los Lineamientos**, ello con base en la fracción VII del artículo 38 de la Constitución general.

En conclusión, al resultar **parcialmente fundados** los agravios e identificada la falta de conformidad al artículo 38 de la Constitución general de los preceptos de los Lineamientos analizados en este bloque, lo procedente es precisar efectos, a la autoridad responsable, en el apartado correspondiente de esta sentencia.

Con relación al **BLOQUE 4** de los motivos de agravios consistentes, en que la aprobación de acciones afirmativas en la postulación de candidaturas indígenas y afromexicanas en diputaciones por el principio de MR, así como de postulaciones de personas indígenas, afromexicanas, de la diversidad sexual y de las personas con discapacidad en las listas de diputaciones por el principio de RP y en los cargos del nivel municipal, asimismo, los requisitos limitativos para registrar candidaturas de personas indígenas a los cargos de elección popular en los Lineamientos, excede la facultad reglamentaria del IEPCGRO, resulta **parcialmente fundado**, como se explica enseguida.

51

Para comenzar, de manera generalizada los partidos impugnantes señalan que el IEPCGRO excedió su facultad reglamentaria en la implementación de las acciones afirmativas controvertidas, sin embargo, ante el contexto expuesto, este Tribunal electoral considera que **no les asiste razón a los partidos impugnantes**.

Ello con base en lo que ha sostenido la SCJN<sup>43</sup>, en relación a que los órganos constitucionales autónomos, no tienen una prohibición constitucional por ello no dable considerar que el IEPCGRO está impedida para emitir una regulación autónoma de carácter general, siempre y cuando sea *“exclusivamente para el cumplimiento de su función reguladora en el sector de su competencia”*, máxime que, como en el caso, se emiten los Lineamientos impugnados, con el objeto de delinear circunstancias

---

<sup>43</sup> Ello con base en lo determinado en la controversia constitucional 117/2014.

particulares no contempladas por la legislación estatal y/o con el objeto de optimizar y hacer eficaz el contenido de la Ley electoral vigente.

Bajo la misma idea la SCJN sostuvo en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y acumuladas, que los Derechos Humanos son responsabilidad compartida entre todos los poderes públicos del país respetando el parámetro constitucional y en el ámbito de competencias de cada autoridad. En ese sentido, reconocer que otras autoridades tienen atribuciones para expedir dentro de sus competencias normas de derechos humanos, implica cumplir con una obligación internacional del Estado Mexicano.

Así, es adecuado que el IEPCGRO, en uso de su facultad reglamentaria derivadas de las funciones constitucionales asignadas, **cuente con una libertad mayor para implementar lineamientos y reglamentos, siempre que éstos estén dirigidos a cumplir con mayor eficacia y alcance los fines que les han sido asignados**, ello, con base en los artículos 1°, 2, 4, 35, 41, 116 de la Constitución federal, 28, 45, 124, 125 y 173 de la Constitución local, 173, 180, 188 fracción III, XIX, XXXIX, XL y LXV y 272 de la Ley electoral.

52

Sobre ello, la Sala Superior, ha establecido que la facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico, a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas abstractas, impersonales y obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la Ley.

Por su parte, los principios de reserva de Ley y el de subordinación jerárquica son aplicables a las disposiciones administrativas, en cuanto conjunto de reglas sometidas al ordenamiento que desarrollan, con el objeto de lograr su plena y efectiva aplicación. La reserva de Ley impide que la facultad reglamentaria aborde materias exclusivas de las leyes emanadas del Congreso de la Unión o legislaturas locales. En cambio, la subordinación jerárquica constriñe a la norma secundaria para que solamente desarrolle y complemente lo que dispone la Ley, sin ir más allá de ella.

La doctrina administrativa y constitucional distingue entre **facultades materiales y formales** de la potestad reglamentaria. El primer criterio se refiere al resultado del ejercicio de la facultad y, desde esta perspectiva, tanto las normas legislativas como las reglamentarias son generales y abstractas. El criterio formal se refiere al órgano que emite la normativa, con lo que genera una distinción de carácter funcional.

De manera tal que son “formalmente” legislativas las leyes que expiden los órganos legislativos y “formalmente” ejecutivas las normas que expide la administración pública o los **organismos autónomos**.<sup>44</sup>

No obstante, en el caso de los órganos constitucionales autónomos como el IEPCGRO, la facultad reglamentaria adquiere una trascendencia y significado particular, ya que el parámetro de control constitucional de su actuación tiene como fundamento una base constitucional propia, y no específicamente le resultan aplicables los preceptos referidos respecto de la facultad reglamentaria del Ejecutivo local.

53

En este sentido, el IEPCGRO cuenta con una facultad regulatoria, en su calidad de un órgano constitucional autónomo que cuenta con una misión y atribuciones concretas previstas en el artículo 124, 125, 126, 128, 129, 130 y 131 de la Constitución local, y además los artículos 173, 180, 188 y 272 de la Ley electoral.

Además, es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño. En esa calidad, de acuerdo con la Constitución general y la local, le corresponde para los procesos electorales las atribuciones siguientes:

- I. Preparar y organizar los procesos electorales;*
- II. Lo relativo a los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;*
- III. Educación cívica;*
- IV. Impresión de documentos y la producción de materiales electorales;*
- V. Escrutinio y cómputos en los términos que señale la ley;*

---

<sup>44</sup> Consultar, a Blanco Fornieles, Víctor, La normatividad administrativa y los reglamentos en México. Una visión desde la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, Fontamara, Primera edición México, 2006, pp. 28 y 29.

- VI. Declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de ayuntamientos, de diputados locales;
- VII. Cómputo de la elección del titular del Poder Ejecutivo;
- VIII. Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral y conteos rápidos, conforme a los lineamientos del Apartado B, de la Base V, del artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- IX. Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los casos de referéndum, plebiscito, revocación de mandato, consulta ciudadana y demás instrumentos de participación ciudadana.
- X. Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral; y
- XI. Las demás que determine la Ley.”

En tal sentido, como se desprende de las normas que rigen la facultad reglamentaria del IEPCGRO como parte de su autonomía normativa, cuenta con un conjunto de atribuciones que puede desplegar el Consejo General, entre otras, el emitir reglamentos, lineamientos y demás disposiciones de carácter general que también deben sujetarse a lo que establece la Ley y la Constituciones general y local.

Maxime, que contrario a lo que indican los partidos impugnantes, las acciones afirmativas para la postulación de candidaturas de personas indígenas, afromexicanas, de la diversidad sexual y de personas con discapacidad, en los cargos de diputaciones locales por ambos principios y en el ámbito municipal consideradas en los Lineamientos cuestionados, encuentran sustento, por un lado, en las cláusulas de apertura o margen de actuación legal otorgada al Consejo General del IEPCGRO contemplada en los artículos 13 Ter, Quáter, Quinquies y 272 Ter, Quáter, Quinquies.

54

Por otra parte, se sustentan dichas medidas controvertidas, en el derecho a la igualdad de los grupos de población en condiciones de vulnerabilidad, que implica la obligación de las autoridades administrativas electorales, para que tomen “*acciones positivas*” o de “*igualación positiva*”, ello a la luz de las perspectivas de género, de discapacidad, diversidad sexual, y perspectiva pluricultural, en marcadas tales en los Derechos Humanos y su progresividad.

Lo anterior, porque las acciones consisten en realizar medidas para obtener una correspondencia de oportunidades entre “*distintos grupos sociales y sus integrantes y el resto de la población*”. Las mismas, de acuerdo con la SCJN

están diseñadas para revertir todo trato que genere desigualdad de iure (de derecho) o de facto (de hecho), a un grupo en específico.

Así, las acciones afirmativas, se traducen efectivamente en medidas de trato diferenciado, pero que están justificadas en aras de alcanzar una igualdad en los hechos, esto con base en la tesis XLIII/2014 (10a.) de rubro **“DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. CONTENIDO Y ALCANCES DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO”**.

Las características de dichas medidas revelan un carácter compensatorio, corrector, reparador y defensor, en beneficio de sectores de la población que históricamente, en el plano político y estructuralmente en el Estado, se ubican en condiciones de desigualdad.

Ahora bien, las discusiones en torno a los derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación suelen transitar por tres ejes:

55

“ ...

**1) la necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas;**

**2) la adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas "acciones afirmativas"; y,**

**3) el análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de forma tácita, sean discriminatorios.**

...<sup>45</sup>.

Respecto del segundo eje, es importante mencionar que las acciones afirmativas –concepto que complementa el de discriminación positiva– pretenden cuestionar y modificar aquellas situaciones fácticas que impiden y obstaculizan que los grupos excluidos alcancen la igualdad efectiva en el reclamo por sus derechos.

Dicho de otro modo, la acción afirmativa restablece la igualdad en la que se encuentran diversos grupos sociales a los que se ha negado o restringido la

---

<sup>45</sup> El concepto y la práctica de la acción afirmativa. Informe final presentado por el Sr. Marc Bossuyt, Relator Especial, de conformidad con la Subcomisión. Resolución 1998/5. Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos estableció que las medidas de acción afirmativa son concebidas para promover la participación política con los principios de igualdad y no discriminación. Informe Anual de la CIDH 1999, OEA/Ser. L/V/II.106, dic. 3 v. 13 de abril de 2000, capítulo VI, sección II, punto B.

posibilidad de acceder y participar en la configuración, validación y reclamos de sus derechos en igualdad de oportunidades.

En ese sentido, es importante señalar que la Sala Superior ha sustentado los siguientes criterios, respecto al tema de las acciones afirmativas:

- Los elementos fundamentales de las acciones afirmativas son: Objeto y fin, (personas o grupos) destinatarios y conducta exigible<sup>46</sup>;
- 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 cesarán<sup>47</sup>;
- Las acciones afirmativas establecidas en favor de ciertos grupos y sus integrantes, justifican el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, las cuales tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material<sup>48</sup>;
- Las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto (o de hecho) 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 sociales<sup>49</sup>.

56

De ello se tiene que, las acciones afirmativas se definen como medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material, que tienen por objeto hacer realidad la igualdad sustantiva y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación

---

<sup>46</sup> Con base en la jurisprudencia 11/2015, de rubro **“ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES”**.

<sup>47</sup> Ello en términos de la jurisprudencia 3/2015, de rubro **“ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS”**.

<sup>48</sup> Con base en la jurisprudencia 43/2014, de rubro **“ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL”**.

<sup>49</sup> Lo anterior en términos de la jurisprudencia 30/2014, de rubro **“ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN”**.

equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades.

Por lo tanto, es evidente que, **carece de fundamento y razón** lo que arguyen los partidos actores sobre que las acciones afirmativas implementadas por el Congreso del Estado en el decreto número 470, publicado el nueve de junio de este año, **son suficientes por lo que el IEPCGRO no debió ir más allá con otras acciones afirmativas en sede administrativa.**

Sobre lo anterior, es propicio aclarar que, las legislaturas no implementan acciones afirmativas, en estricto sentido, ello porque su función es desarrollar procesos de creación de normas o leyes, lo que implica que las mismas tienen las siguientes características, según Eduardo García Máynez:

“ ...

*Obligatorias. Deben ser respetadas y cumplidas por todos los ciudadanos que estén en el territorio en el que rijan esas leyes, incluso, cuando estas vayan en contra de la voluntad del individuo. El no conocimiento de la ley no es excusa para su no cumplimiento.*

*Impersonales. Son creadas para ser aplicadas a un grupo indeterminado de sujetos y no a una sola persona.*

*Abstractas. Se aplican en todos los casos, lo que implica un número de casos no establecidos ni particularizados.*

*Permanentes. Son formuladas con carácter indefinido y permanente, sólo dejan de tener vigencia cuando son subrogadas, abrogadas o derogadas a partir de leyes posteriores.*

*Irretroactivas. Regulan hechos que se desarrollan luego de su sanción por lo que no rigen sobre conductas anteriores a su aparición.*

*Generales. Son aplicables a todos los individuos, sin excepciones.*

*Coercitivas. Su no cumplimiento implica la imposición de una pena o castigo.*

...<sup>50</sup>

Igualmente, las acciones afirmativas se diferencian notoriamente de la Ley, y en este sentido, se identifican las siguientes características:

- **Temporal**, porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen;
- **Proporcional**, al exigírseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que

---

<sup>50</sup> García, Eduardo. (2003). *Introducción al estudio del derecho* Porrúa.

se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; así como,

- **Razonables y objetivas**, ya que deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado.

Al tenor de lo anterior, es evidente que lo que legisló el Congreso del Estado, en el decreto número 470, es el contenido de los derechos de diferentes grupos de poblaciones entre ellas de la diversidad sexual, personas con discapacidad, indígenas y afroamericanas, de estos dos últimos grupos de poblaciones, se emitieron opiniones en vía consulta aprobadas en el informe del acuerdo 29.

Por tanto, es dable (además de las normas legisladas sobre los derechos de estos grupos), implementar otras acciones positivas, las cuales dependerán del contexto en que se apliquen y del objetivo a lograr para garantizar óptima y eficazmente el derecho a la igualdad sustantiva en la representación política en perspectiva plural; y al respecto de las acciones afirmativas más conocidas, **las políticas de cuotas o cupos** y corresponde establecerlas a las autoridades electorales, como en el caso ocurrió.

58

Con base en lo anterior, este Tribunal electoral, **no concede razón** a los partidos actores en relación a que el Consejo General del IEPCGRO, en sede administrativa excedió su facultad reglamentaria y, en consecuencia, la voluntad del legislador en la implementación de las acciones afirmativas de diferentes grupos de poblaciones entre ellas personas con discapacidad, indígenas y afroamericanas.

Como se observa de los párrafos previos, no se acreditó la idea generalizada de los partidos impugnantes sobre que, el IEPCGRO excedió su facultad reglamentaria y, con independencia de que haya resultado fundado el agravio sobre la falta de fundamentación y motivación del acuerdo controvertido, en la implementación de las acciones afirmativas en el estudio de los juicios de la ciudadanía acumulados, **se analizarán los motivos particulares en que sustentan los partidos el agravio del**

**bloque que nos ocupa, lo anterior en atención al principio de exhaustividad.**

En principio, es importante establecer que, el estudio que desde este momento se realizará, tiene en cuenta que antes de la emisión del acuerdo y los Lineamientos controvertidos, fue un hecho público y notorio (el propio acuerdo impugnado hace referencia), que se llevaron a cabo actividades consultivas organizadas por el IEPCGRO, con los grupos de poblaciones indígenas, afromexicanas, de la diversidad sexual y de personas con discapacidad, como se evidenció en el inciso A). *Contexto de la emisión de las acciones afirmativas y tipo de controversia.*

En tal sentido, la autoridad responsable está obligada como ha quedado evidenciado en el desarrollo anterior de este apartado, a conciliar las demandas de dichos grupos de población, con la Ley electoral y los acuerdos que se tomen con los partidos políticos, esto último no puede ser privilegiado en detrimento de los derechos de participación política en la postulación de candidaturas de las poblaciones involucradas.

59

Lo cual es acorde a la fracción I del artículo 41 de la Constitución general en relación a los fines de los partidos políticos, consagrado en la Carta Magna, lo que se vuelve en una obligación para tales entes de interés público.

Sentado lo anterior, a continuación, se estudian los motivos de agravios de los Lineamientos en lo particular:

**a)** Por un lado, refieren los actores que, en las diputaciones por el principio de MR se obliga a los partidos políticos a postular en seis de los ocho distritos electorales indígenas, **cuando la Ley electoral establece en la mitad de dichos distritos.**

Y por otro, que en las diputaciones por el principio de MR se obliga a los partidos políticos a postular candidatura afromexicana en el distrito electoral número 15 (Cruz Grande), **cuando la Ley establece que sumadas entre indígenas y afromexicanas deberían postular en la mitad de dichos**

**distritos** (es decir 8 distritos indígenas y uno afromexicano, la mitad sería 5 redondeado).

Al respecto de dichos motivos de agravios, este Tribunal electoral estima que los partidos impugnantes parten de una idea equivocada, por ello **no ha lugar** sus planteamientos, con base en el contenido del artículo 13 Ter de la Ley electoral.

Pero de conformidad con el primer párrafo de tal dispositivo, se desprende que los partidos políticos deberán postular candidaturas a diputaciones de mayoría relativa de origen indígena o afromexicano en, **por lo menos, la mitad de los distritos en los que la población indígena o afromexicana sea igual o mayor al 40% del total de la población del distrito**, conforme al último censo de población del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

60

De ahí que, contrario a lo argumentado por los partidos actores, es dable que si el artículo 13 Ter de la Ley electoral, establece que se debe postular candidaturas como obligatorio para los partidos políticos, **“por lo menos, la mitad de los distritos ...”** el IEPCGRO haya considerado en los Lineamientos cuestionados, como obligatorio postular 7 candidaturas en el total 9 distritos identificados como indígenas<sup>51</sup> y afromexicanas<sup>52</sup>, respetivamente, por lo que tal estimatoria se encuentra en el parámetro legislado por el Congreso del Estado.

Asimismo, es equivocado lo que pretenden los partidos enjuiciantes, al considerar que la Ley electoral establece la obligación de los partidos políticos para postular candidaturas indígenas y afromexicanas, exclusivamente, en la mitad de dichos distritos como límite superior.

Porque contrario a ello, se insiste por este Tribunal electoral que, tal porción normativa evidencia una cláusula o margen legal para que el IEPCGRO en

---

<sup>51</sup> Distrito electoral números: 14 de Ayutla de los Libres, 16 de Ometepec, 23 de Ciudad de Huitzuco, 24 de Tixtla, 25 de Chilapa, 26 de Olinalá, 27 de Tlapa y 28 de San Luis Acatlán.

<sup>52</sup> Distrito electoral 15 de Cruz Grande.

uso de sus atribuciones regulatorias, delimite los distritos indígenas y afromexicanos, en que deben postular dichas candidaturas, entendiendo que el **límite inferior es la mitad de estos distritos**, máxime que tal medida afirmativa es compensatoria o de discriminación positiva en favor de grupos de poblaciones en situación de vulnerabilidad.

En otras palabras, se puede establecer por el Consejo general, que los partidos políticos postulen de manera obligatoria, inclusive en el 100% de los distritos indígenas y afromexicanos, lo que de ninguna forma vulneraría los principios de autodeterminación y autoorganización que poseen dichos entes de interés público.

Por lo tanto, los artículos 55 y 56 de los Lineamientos controvertidos, resultan acordes al contenido de la Ley electoral como ya se explicó.

**b)** Que, en las diputaciones por el principio de RP se obliga a los partidos políticos el registro de una fórmula de candidaturas de cada uno de los grupos de población indígena, afromexicana, de la diversidad sexual y de persona con discapacidad en los ocho primeros espacios de la lista correspondiente, **ello sin sustento legal o modificando, sin facultad para ello, el contenido legal.**

Sobre el particular, este Órgano jurisdiccional estima que, son **infundadas** las alegaciones, ello porque, como ya se argumentó en apartados previos, el IEPCGRO, cuenta con una libertad mayor para implementar en los lineamientos y reglamentos acciones afirmativas, siempre que éstas estén dirigidas a cumplir con mayor eficacia y alcance los fines para revertir las condiciones de desigualdad de los grupos en situación de vulnerabilidad, esto con base en la línea jurisprudencial de la materia en cuestión trazada por los tribunales constitucionales.

Si bien la norma local no prevé consideraciones respecto del derecho de participación en vía postulación de candidaturas, de grupos de poblaciones en situación de vulnerabilidad en diputaciones por el principio de RP, sin embargo, se puede observar que en el artículo 13 Quáter y Quinquies de la

Ley electoral, sí establece la obligación a los partidos políticos de postular candidaturas de personas de la diversidad sexual y personas con discapacidad, como se precisa a continuación:

“  
(...) **Quáter.** (...) Para la postulación de candidaturas para la elección de **diputaciones locales por el principio de representación proporcional**, los partidos políticos, deberán registrar cuando menos una fórmula de candidaturas de personas que se autoadscriben de la **diversidad sexual**.  
(...) **Quinquies.** En la postulación de candidaturas para la elección de **diputaciones locales por el principio de representación proporcional**, los partidos políticos deberán registrar cuando menos una fórmula de candidatura integrada por **personas con discapacidad** dentro de las primeras nueve posiciones de la lista correspondiente.”

Por lo tanto, a la luz de una interpretación sistemática y funcional de la Ley electoral, asimismo, en atención al principio *pro persona* considerado en el artículo 1º constitucional, es adecuado que también tal derecho de participación de aquellos grupos establecido por el legislador local, le sea aplicable a las candidaturas de poblaciones indígenas y afroamericanas, como acciones afirmativas implementadas por el IEPCGRO.

62

Máxime que dichas medidas controvertidas, se sustentan en el derecho a la igualdad de los grupos de población en condiciones de vulnerabilidad, que implica la obligación de las autoridades administrativas electorales, para que tomen “*acciones positivas*” o de “*igualación positiva*”, con base en las perspectivas de género, de discapacidad, y diversidad sexual, y perspectiva pluricultural, en marcadas tales en los Derechos Humanos y su progresividad.

En este sentido, contrario a lo argumentado por los partidos actores, es dable que si el artículo 13 Quinquies de la Ley electoral, establece que se debe postular candidaturas de personas con discapacidad como obligatorio para los partidos políticos, “... **dentro de las primeras nueve posiciones de la lista de RP ...**” el IEPCGRO haya considerado una acción afirmativa en los Lineamientos cuestionados, para obligar dichos partidos a postular dentro de las primeras 8 posiciones de la lista respectiva, por lo que tal estimatoria se encuentra en el rango considerado por el legislador local.

De ahí que sea equivocado, como pretenden los partidos enjuiciantes, considerar que la Ley electoral establece la obligación de los partidos políticos para postular candidaturas, exclusivamente, en la posición nueve, porque contrario a ello, en estima de este Tribunal electoral, tal porción normativa evidencia una cláusula o margen legal para que el IEPCGRO en uso de sus atribuciones regulatorias, delimite el lugar de la lista de diputaciones de RP, en que deben postular las candidaturas indígenas, afroamericanas, de la diversidad sexual y de personas con discapacidad, entendiendo que el **límite máximo es el lugar nueve de la lista correspondiente.**

En otras palabras, se puede establecer inclusive, por el Consejo general como acción afirmativa que, los partidos políticos postulen de manera obligatoria, en las primeras 4 posiciones de la lista de diputaciones de RP que según corresponda, ello porque la porción lingüística indicada en el artículo citado, establece un intervalo de entre la posición 1 y hasta la posición 9 de la lista, correspondiente, lo que de ninguna forma vulneraría los principios de autodeterminación y autoorganización que poseen dichos entes de interés público.

63

Por lo tanto, los artículos 30 inciso d), e) y g), 57, 70, 88 y 94 de los Lineamientos, resultan acordes al contenido de la Ley electoral como ya se explicó.

**c)** Que, en los ayuntamientos con población indígena y afroamericana, se obliga a los partidos políticos a postular en la mitad de dichos ayuntamientos, **cuando la Ley electoral establece que deben postular en la mitad de los ayuntamientos de uno u otro grupo.**

En relación a dichos motivos de agravios, este Tribunal electoral estima que el partido impugnante parte de una idea errónea, por ello **no ha lugar** sus planteamientos, con base en el contenido del artículo 272 Ter de la Ley electoral.

Ello, porque con base en el artículo 2° de la Constitución general y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, si bien es cierto tanto los pueblos indígenas como los afromexicanos poseen los mismos derechos de autodeterminación y autonomía como sujetos colectivos, también es cierto que son grupos de poblaciones con interés distintos, con formas de organización y convivencia distintas, y fieles integrantes de la composición pluricultural de nuestra nación.

Así, lo argüido por los partidos actores se insiste es erróneo, porque como se dijo y a la luz de una interpretación sistemática y funcional de la porción normativa, en concepto de este Tribunal electoral el mandato en cuestión su contenido es a la luz del principio de pluralidad en la representación política y el derecho a la igualdad de los pueblos indígenas y afromexicanos, por lo tanto, obligar a los partidos políticos a postular en la mitad de los municipios indígenas al 50% de candidaturas de esta población y por otro lado, postular en la mitad de los distritos afromexicanos al 50% de candidaturas de esta población, lo anterior de manera diferenciada e independiente, lo que es conforme al marco constitucional.

64

Esto, tanto en la planilla de Presidencia y Sindicaturas, así como en la lista de Regidurías para integrar los ayuntamientos indígenas y afromexicanos, debiendo observar el principio de paridad de género en dicha postulación.

Por tanto, este Tribunal electoral, reitera que la interpretación de los partidos actores, además de ser errónea atenta con el principio de progresividad de los Derechos Humanos, porque es un hecho público y notorio que en el pasado Proceso Electoral Ordinario 2020-2021 en el Estado, las acciones afirmativas implementadas por el IEPCGRO<sup>53</sup> para la postulación de las candidaturas indígenas y afromexicanas para el ámbito municipal **no fue optativa como sugiere el partido impugnante.**

---

<sup>53</sup> Consúltense los Lineamientos para el registro de candidaturas para el Proceso Electoral Ordinario de Gubernatura del Estado, Diputaciones Locales y Ayuntamientos en el siguiente link: [https://iepcgro.mx/principal/uploads/gaceta/2021/12ext/anexo\\_acuerdo112\\_1.pdf](https://iepcgro.mx/principal/uploads/gaceta/2021/12ext/anexo_acuerdo112_1.pdf).

Con lo anterior, se robustece lo equivocado y limitado del planteamiento de la parte actora, aunado a que va dirigido al detrimento de los derechos de participación política de las personas pertenecientes a los grupos de población aludidos, de ahí que **no ha lugar** su pretensión.

Por lo que, los artículos 30 inciso f), 50, 51, 53, 64, 65, 66 y 67 de los Lineamientos, resultan acordes al contenido de la Ley electoral como ya se explicó.

**d)** Los elementos de la autoadscripción calificada son limitativos, respecto de tal motivo de agravio, este órgano jurisdiccional estima que es **infundado**, ello con base en el propio contenido del artículo 13 Ter de la Ley electoral; este dispositivo legal establece lo siguiente:

“ ...

*Para el registro de las fórmulas de diputaciones de origen indígena o afromexicana, el partido político o coalición deberá presentar elementos con los que se acredite la autoadscripción calificada, basada en constancias con elementos objetivos que demuestren la pertenencia al origen indígena o afromexicana, asimismo el vínculo que la candidatura tiene con su comunidad, a través de:*

*1. Haber prestado servicios comunitarios o desempeñado cargos tradicionales en la comunidad, población o distrito por el que se postule.*

*2. Haber participado en reuniones de trabajo tendientes a mejorar sus instituciones tradicionales o resolver los conflictos que se hayan presentado en torno a ellas, dentro de la población, comunidad o distrito indígena o afromexicano por el que se postule.*

*3. Haber sido representante de alguna comunidad o asociación indígena o afromexicana, cuya finalidad sea mejorar o conservar sus instituciones.*

*El Consejo General del Instituto solicitará al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la información e insumos necesarios para el cumplimiento de lo establecido en el presente artículo.*

...”

Derivado de la cita anterior, a consideración de este Órgano de justicia, los artículos cuestionados (58 y 59 de los Lineamientos) por el partido actor, contrario a su planteamiento son acordes al contenido del artículo citado aunado a que este dispositivo de la Ley electoral fue adicionado por las reformas del decreto 470<sup>54</sup> del Congreso del Estado, y al tener como referencia la consulta a los pueblos indígenas y afromexicanos, se deduce que los elementos con los que se acredite la autoadscripción calificada, fueron validados y se consideraron suficientes.

<sup>54</sup> P.O. Edición No. 46 alcance III, viernes 09 de junio de 2023.

Además, en los artículos impugnados se contempló, como resultado de la consulta organizada por el IEPCGRO para la implementación de las acciones afirmativas indígenas y afromexicanas, resalta que la asamblea comunitaria tiene importancia para, en su caso, avalar el vínculo comunitario de las candidaturas, de ahí lo **infundado** de lo controvertido por el partido, máxime que los pueblos indígenas por medio de su representante ante el Consejo general del IEPCGRO, no controvertió tales elementos.

e) La falta de fundamentación y motivación para que, en los municipios de Acapulco, Chilpancingo, Iguala, Zihuatanejo y Chilapa, **se obligue a los partidos políticos a registrar por lo menos una fórmula de persona de LGBTTTIQA+, en este orden: presidencia, sindicatura o dentro de la primera mitad de la lista de regiduría.**

Además, en el resto de los municipios, deberán postular cuando menos una fórmula de candidaturas de personas que pertenezcan a las poblaciones LGBTTTIQA+, en cualquiera de los cargos de Presidencia, Sindicatura, o lista de Regidurías. Lo anterior, sin que el legislador haya especificado dónde y mucho menos elegirse dichos lugares por el criterio poblacional.

66

Al respecto de dichos motivos de agravios, este Tribunal electoral estima que son **fundados**, ello porque como se ha dicho en el apartado de los juicios de la ciudadanía, el principio de legalidad en su vertiente de debida fundamentación y motivación es un pilar necesario para evitar actitudes arbitrarias de las autoridades y las autoridades administrativas electorales no son la excepción.

En este sentido, se deben destacar las directrices establecidas por el Pleno de la SCJN<sup>55</sup>, que la motivación reforzada *“es una exigencia que se actualiza cuando se emiten ciertos actos o normas en los que puede llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional”*, por lo que, *“es indispensable que el ente que emita el acto o la norma razone su necesidad en la consecución de los fines*

---

<sup>55</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 120/2009, del Pleno de la SCJN, de rubro **“MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS”**.

*constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso”.*

Además, se ha considerado que ese tipo de motivación implica el cumplimiento de ciertos requisitos, como son: a) la existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía crear y aplicar las normas correspondientes y, consecuentemente, que está justificado que la autoridad haya actuado en el sentido en el que lo hizo; y, b) la justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable, de los motivos por los que se determinó la emisión del acto de que se trate.

Conforme a lo anterior, le **asiste razón a la parte actora** cuando aduce que el IEPCGRO no justificó las acciones afirmativas contenidas en los incisos a) y b) del artículo 89 de los Lineamientos lo que vulnera el principio de legalidad por la falta de fundamentación y motivación al no dar mayores razones en el acuerdo impugnado sobre tales acciones.

67

Ello, porque de la lectura del acuerdo reclamado, de sus anexos y demás insumos que se encuentran en el expediente de los juicios acumulados, se desprende que el IEPCGRO incumplió con su obligación de fundar y motivar debidamente su determinación, porque sin exponer de forma suficiente las razones para justificar su actuación, aprobó las acciones afirmativas aludidas.

Si bien es cierto, en el informe que remite la autoridad electoral, indica que las medidas cuestionadas son en cumplimiento a una determinación de este Tribunal electoral, (TEE/JEC/020/2021 acumulado), en tal sentido, en un punto de acuerdo del acuerdo controvertido, se indica que se notifique a este órgano, el cumplimiento dado a dicha sentencia, lo cierto es que tal circunstancia no exime a la autoridad responsable de especificar suficientemente las razones de su actuar, es decir, cual es el sentido de obligar a postular a los partidos políticos en los 5 municipios con mayor población, y en su caso, justificar el porqué.

Por lo tanto, para este órgano jurisdiccional, resulta insuficiente que en el acuerdo del IEPCGRO por el que se aprobaron los Lineamientos, se haya justificado de manera genérica la implementación de las acciones afirmativas para las candidaturas de las personas de la diversidad sexual en los espacios de elección popular de los ayuntamientos, porque para ello se debió efectuar un análisis exhaustivo, fundado y motivado de manera reforzada, asimismo, estas deben ser acordes a la jurisprudencia 30/2014, de rubro **“ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN”** y la jurisprudencia 11/2015, de rubro **“ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.**

No pasa desapercibido para este Tribunal electoral que, a raíz de las reformas en el decreto 470<sup>56</sup> del Congreso del Estado de Guerrero, que adiciona diversos artículos, se evidencia que el legislador consideró adecuado, para otros casos (por ejemplo los distritos y municipios indígenas y afromexicanos), la utilización del criterio poblacional para reconocer derechos de representación política en espacios especiales y exclusivos, a personas pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad e históricamente discriminadas.

68

En conclusión, resulta **fundado el motivo de agravio**, al haberse acreditado la indebida fundamentación y motivación, por lo que en el apartado correspondiente de esta sentencia se precisarán efectos.

f) La postulación de candidatura de **persona transexual, se tomará en cuenta su identificación de género para el cumplimiento del principio de paridad**, lo que es contrario a la Ley electoral, según los partidos impugnantes.

Al respecto, cierto es que el artículo 272 Quáter de la Ley electoral, en su párrafo cuarto establece que, *“Las candidatas y candidatos que los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes e independientes postulen de*

---

<sup>56</sup> P.O. Edición No. 46 alcance III, viernes 09 de junio de 2023.

*personas LGBTTTIQ+, corresponderán al género de origen”, sin embargo, con base en las interpretaciones constitucionales de la SCJN, la implementación del criterio de adscripción o autoidentificación de género, es apegado a derecho.*

Ello, porque derivado de los razonamientos que se vertieron en el Amparo directo 6/2008<sup>57</sup>, la SCJN 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.

69

Asimismo, en el Amparo en Revisión 1317/2017<sup>58</sup>, se estableció que, la identidad de género es un elemento constitutivo y constituyente de la identidad de las personas, por lo que su reconocimiento por parte del Estado resulta de vital importancia para garantizar el pleno goce de los derechos humanos de las personas trans, incluyendo la protección contra la violencia, la tortura, los malos tratos, y los derechos a la salud, a la educación, al empleo, a la vivienda, a la seguridad social, y a la libertad de expresión y de asociación.

En tal virtud, el derecho a la identidad de género se hace efectivo garantizando que la definición de la propia identidad sexual y de género concuerde con los datos de identificación consignados en los distintos registros, así como en los documentos de identidad. Por ello, el Estado debe garantizar a las personas que puedan ejercer sus derechos sin verse

---

<sup>57</sup> Consultable en el siguiente link: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/estrado\\_electronico\\_notificaciones/documento/2018-08/ADC-6-2008-PL.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/estrado_electronico_notificaciones/documento/2018-08/ADC-6-2008-PL.pdf).

<sup>58</sup> Consultable en el siguiente link: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-emblematicas/resumen/2020-02/Resumen%20AR1317-2017%20DGDH.pdf>.

obligadas a detentar otra identidad que no representa su individualidad, lo que, además, podría generar la violación de otros derechos humanos.

De los precedentes señalados, se puede sintetizar que:

I. La identidad de género es una vivencia interna y subjetiva que a través de la expresión de género se exterioriza para que una persona pueda ser percibida como tal, frente a la sociedad;

II. Las recomendaciones internacionales y los criterios de los tribunales constitucionales han pugnado por señalar que basta la autoadcripción a un género determinado para que el Estado deba reconocer esa situación.

III. El reconocimiento del Estado no debe estar sujeto a la presentación de pruebas médicas, psicológicas o valoraciones morfológicas o peor aún que se exija una intervención quirúrgica, por lo que el cambio de identidad debe ser un trámite ágil y accesible;

IV. Los juzgadores que conozcan de casos relacionados con personas de la diversidad sexual, se encuentran obligados a juzgar con perspectiva de género y de diversidad sexual<sup>59</sup>. Esto es, considerando la realidad particular que viven en virtud de su identidad de género y orientación sexual, eliminando cualquier clase de barrera u obstáculo que genere una discriminación en su contra.

V. Las personas de la diversidad sexual tienen derecho a que el Estado adopte acciones positivas o de igualación positiva, que tengan por objeto permitir el acceso efectivo a oportunidades entre distintos grupos vulnerables y el resto de la población; siempre que dichas medidas sean objetivas y razonables.

Por tanto, a la luz de una interpretación conforme a la Constitución general y derivado de la línea interpretativa de los Tribunales materialmente

---

<sup>59</sup> Tesis XCIX/2014, de rubro: "**ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO**", 2005793. 1a. C/2014 (10a.). Primera Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 4, Marzo de 2014, Pág. 523.

constitucionales y contrario a lo que se queja el partido actor, para este Tribunal electoral resulta válido y conforme a derecho, que el IEPCGRO haya implementado en el artículo cuestionando que se tomará en cuenta la identificación de género de las personas transexuales en el registro de candidaturas.

Máxime que, el contenido del artículo señalado, es acorde a la tesis II/2019, de rubro: **“AUTOADSCRIPCIÓN DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN ADOPTAR MEDIDAS NECESARIAS PARA PERMITIR LA POSTULACIÓN DE PERSONAS TRANSGÉNERO A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA Y SIMILARES)”**, ante los argumentos expuestos.

Sin embargo, lo parcialmente fundado radica en que con la adscripción de género se puede incurrir implícitamente por la autoridad responsable, en una afectación en los espacios destinados a las mujeres en razón del principio constitucional de paridad de género, con base en el planteamiento considerado por el partido actor.

71

En este sentido, este Tribunal electoral estima que, la autoridad responsable deberá, en atención a la paridad flexible, hacer un análisis para, en su caso prever y atender en los Lineamientos cuestionados, las posibles afectaciones para el cumplimiento de la paridad de género en la integración de los órganos de representación política en el Congreso del Estado y en los Ayuntamientos para el PEL 2023-2024, lo cual debe reflejarse en la emisión del nuevo acuerdo de manera fundada y motivada.

Tal análisis, será en uso de su facultad reglamentaria derivadas de las funciones constitucionales asignadas, dado que cuenta con una libertad mayor para implementar acciones afirmativas, siempre que éstas estén dirigidas a cumplir con mayor eficacia y alcance los derechos humanos en vía electoral.

Para lo cual, debe tenerse en cuenta que, la Sala Superior ha establecido una protección amplia y reforzada, para inclusive, considerar más espacios

en favor de las mujeres, sin que se deba considerar como límite máximo el 50% por ciento de los espacios de representación política, es decir, a la luz la paridad flexible puede haber un número mayor de mujeres en los órganos de representación política, lo que es acorde al **bloque de constitucionalidad**.

Por tanto, al resultar pertinente prevenir una posible afectación al principio de paridad de género en la representación política para el PEL 2023-2024, en razón de lo **parcialmente fundado** del motivo de agravio planteado, lo procedentes es precisar efectos en el apartado correspondiente.

**g)** Que, en cada uno de los ayuntamientos, se obliga a los partidos políticos a postular cuando menos una **fórmula** de candidaturas de personas con discapacidad, de entre los cargos de Presidencia, Sindicatura, o dentro de la lista de Regidurías, cuando la Ley electoral establece que deberán postular cuando menos una candidatura de personas con discapacidad, **preferentemente propietaria**.

72

Ahora bien, es cierto que el artículo 272 Quinquies en su primer párrafo precisa que, *“Para integrar las planillas o listas de regidurías de cada uno de los Ayuntamientos, los partidos políticos deberán postular cuando menos una candidatura de personas con discapacidad, preferentemente propietaria”*, sin embargo, con base en las interpretaciones constitucionales de la Sala Superior del TEPJF, la implementación del artículo 94 y 95 de los Lineamientos cuestionados, son acordes al **bloque de constitucionalidad**.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º y 17 de la Constitución general; 2, 4, 5, 13 y 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; así como III de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Además, tomando en consideración la tesis de la Primera Sala de la SCJN, de rubro **“DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCION SOBRE LOS**

***DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD***”, se desprende que todas las autoridades del Estado se encuentran obligadas a adoptar las medidas necesarias para garantizar la igualdad sustantiva y estructural, así como la no discriminación de las personas con discapacidad; por tanto, se deberán tomar acciones preventivas o preliminares, tales como<sup>60</sup>:

- I. El acondicionamiento estructural de espacios físicos, la asignación de un asesor jurídico, o el acompañamiento de personas de confianza durante el desarrollo del proceso;
- II. Asimismo se deberán tomar acciones, con motivo del dictado de una resolución, sobre la base de un estándar que considere, entre otras medidas, la aplicación efectiva de las normas internacionales de protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad;
- III. Abstenerse de hacer valoraciones basadas en consideraciones de tipo cultural o ideológico que configuren prejuicios y produzcan efectos o resultados discriminatorios;
- IV. Considerar prioritarios los casos sobre derechos de las personas con discapacidad;
- V. Redactar las resoluciones con un lenguaje inclusivo y respetuoso de derechos humanos;
- VI. Resguardar la identidad de la parte actora cuando resulte procedente; procurarse de información suficiente que permita juzgar el caso con pleno entendimiento de la situación que se presenta;
- VII. Evitar aplicar automáticamente medidas genéricas de protección tutelar, y estudiar cuáles son las que se requieren en el caso concreto;
- VIII. Realizar los ajustes razonables en el procedimiento, a efecto de que no constituya una carga;
- IX. No exigir formalidades procesales que vulneren el acceso a la justicia;
- X. Aplicar en sentido amplio la suplencia de la queja, y redactar resoluciones con formato de lectura fácil o accesible.

Por lo tanto, a la luz de una interpretación conforme a la Constitución general y derivado de la línea interpretativa de los Tribunales materialmente constitucionales y contrario a la consideración del partido actor, para este Tribunal electoral resulta válido y conforme a derecho, que el IEPCGRO

---

<sup>60</sup> En términos de la Jurisprudencia 7/2023 de rubro ***“PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES TIENEN EL DEBER DE ADOPTAR MEDIDAS QUE GARANTICEN SU EFECTIVO ACCESO A LA JUSTICIA DE ACUERDO CON EL MODELO SOCIAL DE DISCAPACIDAD”***.

haya implementado en los artículos cuestionados una integración de la fórmula completa con personas con discapacidad.

Máxime que, el contenido de los artículos 94 y 95 de los Lineamientos son acordes a 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**”, que esencialmente precisa que las acciones afirmativas en favor de grupos en situación de vulnerabilidad, se deben cumplir por fórmulas integradas por personas pertenecientes a un mismo grupo beneficiado, en el caso que nos ocupa, de personas con discapacidad.

Finalmente, este Tribunal electoral considera que a la luz de la línea jurisprudencial sobre las acciones afirmativas de los diferentes grupos en situación de vulnerabilidad que en apartados previos ya se han explicado, y de lo cual tenemos como hipótesis principal que las autoridades administrativa electorales, cuentan con una libertad mayor para implementar en los lineamientos y reglamentos acciones afirmativas, siempre que éstas estén dirigidas a cumplir con mayor eficacia y alcance los fines para revertir las condiciones de desigualdad de los grupos en situación de vulnerabilidad, por lo que se reitera que los motivos de agravios son **infundados**.

74

**D). Ampliar la protección a grupos en situación jurídica concreta similares.** Con base en el criterio de maximización de los derechos políticos electorales de las personas en situación de vulnerabilidad que este Tribunal electoral ha asumido en varios asuntos que involucraron a personas indígenas, afroamericanas y de la diversidad sexual.

En tal sentido, se estima procedente **que se le ordene** a la autoridad responsable que en el nuevo análisis bajo un enfoque de eficacia y optimización de las acciones que se implementaran se consideren a los cuatro grupos de poblaciones en condiciones de vulnerabilidad analizados en el presente fallo.

Si bien, para el caso de los motivos de agravios sobre las acciones afirmativas de los grupos de poblaciones de personas con discapacidad y de la diversidad sexual en las postulaciones de candidaturas en las listas por el principio de RP, resultaron infundados.

Sin embargo, a la luz del efecto útil y eficacia que deben tener las acciones afirmativas, ello en términos de la línea jurisprudencial marcada por el TEPJF, y toda vez que se analizarán exhaustivamente las medidas que se deben implementar para las candidaturas indígenas y afromexicanas, como se asentó en el estudio de fondo, este órgano jurisdiccional considera viable que el análisis sobre las acciones afirmativas en la postulación de candidaturas por el principio de RP, se haga de forma integral.

En otras palabras, al encontrarse en circunstancias similares los grupos indígenas, afromexicanos, de la diversidad sexual y de personas con discapacidad, el análisis del efecto de utilidad y eficacia de las medidas que se implementaran deberá hacerse en los cuatro grupos en situación de vulnerabilidad e históricamente subrepresentados y discriminados, en la postulación de candidaturas en la lista de diputaciones por el principio de RP.

75

Lo anterior, bajo el criterio del efecto *inter comunis* que en diferentes precedentes<sup>61</sup> emitidos por las Salas del TEPJF, y acorde a la Tesis LXII/2001 de rubro “**RELATIVIDAD DE LA SENTENCIA. SUPUESTO DE INAPLICACIÓN DEL PRINCIPIO, EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**”, respecto de la razón esencial en relación a que, en algunos casos, los efectos de las sentencias pueden comprender la situación jurídica de un ciudadano distinto al incoante<sup>62</sup>, de ahí que pertinente asumir el criterio de

---

<sup>61</sup> SUP-REC-186/2016 y acumulados, SUP-JDC-1191/2016, SX-JDC-23/2017, SX-JRC-8/2017, SUP-JDC-44/2018 y SUP-JDC-46/2018 y SUP-JDC-352/2018 y acumulado.

<sup>62</sup> En otras palabras, los efectos de una sentencia pueden trascender no solo la esfera de derechos de quienes fueron parte en el proceso, sino, también, respecto de aquellas que se encuentran en una situación jurídica concreta similar a la de la parte que obtuvo la protección judicial.

ampliar la protección para grupos de población en situación jurídica concreta similares.

**E). Efectos de la sentencia.** Al resultar parcialmente fundados los agravios de los bloques analizados de los recursos y juicios acumulados, lo procedente es precisar los siguientes efectos:

1. **Revocar parcialmente** el acuerdo impugnado y, en consecuencia, se **ordena** la modificación de los Lineamientos controvertidos, con base en el análisis de fondo en el presente fallo.

2. Se **deja intocado** lo que no fue materia de impugnación.

3. Se **ordena** a la autoridad responsable, la modificación de los siguientes artículos de los Lineamientos impugnados, de conformidad con el artículo 38 de la Constitución general:

Lineamientos controvertidos	Modificación
<p>Artículo 41 (...)</p> <p>VIII. La manifestación por escrito de la candidatura, bajo protesta de decir verdad, conforme al formato establecido para ello, en el que se especifique: (...) <b>h)</b> No estar condenada o condenado por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género.</p>	<p>Artículo 41 (...)</p> <p>VIII. La manifestación por escrito de la candidatura, bajo protesta de decir verdad, conforme al formato establecido para ello, en el que se especifique: (...) <b>h)</b> No estar condenada o condenado por <b>sentencia firme</b> en la comisión del delito de violencia política contra las mujeres en razón de género</p>
<p>Artículo 41 (...)</p> <p>VIII. La manifestación por escrito de la candidatura, bajo protesta de decir verdad, conforme al formato establecido para ello, en el que se especifique: (...) <b>i)</b> No tener sentencia firme por la comisión intencional de delitos contra la vida y la integridad corporal; delitos contra el libre desarrollo de la personalidad; delitos contra la libertad sexual y el desarrollo psicosexual; delitos contra la libertad personal; delitos cometidos en contra de un integrante de la familia y delitos por discriminación contra la dignidad de las personas; y, delitos contra la familia; y</p>	<p>Artículo 41 (...)</p> <p>VIII. La manifestación por escrito de la candidatura, bajo protesta de decir verdad, conforme al formato establecido para ello, en el que se especifique: (...) <b>i) No tener sentencia firme por la comisión intencional de delitos contra la vida y la integridad corporal; contra la libertad y seguridad sexuales, el normal desarrollo psicosexual; por violencia familiar, violencia familiar equiparada o doméstica, violación a la intimidad sexual; por violencia política contra las mujeres en razón de género, en cualquiera de sus modalidades y tipos; y</b></p>
<p>Artículo 134 (...)</p> <p>(...) <b>IX.</b> No estar condenada o condenado por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género.</p>	<p>Artículo 134 (...)</p> <p>(...) <b>IX.</b> No estar condenada o condenado por <b>sentencia firme</b> en la comisión del delito de violencia política contra las mujeres en razón de género.</p>
<p>Artículo 134 (...)</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 134 (...)</p> <p>(...)</p>

<p>X. No tener sentencia firme por la comisión intencional de delitos contra la vida y la integridad corporal; delitos contra el libre desarrollo de la personalidad; delitos contra la libertad sexual y el desarrollo psicosexual; delitos contra la libertad personal; delitos cometidos en contra de un integrante de la familia y delitos por discriminación contra la dignidad de las personas; y, delitos contra la familia; y,</p>	<p>X. No tener sentencia firme por la comisión intencional de delitos contra la vida y la integridad corporal; contra la libertad y seguridad sexuales, el normal desarrollo psicosexual; por violencia familiar, violencia familiar equiparada o doméstica, violación a la intimidad sexual; por violencia política contra las mujeres en razón de género, en cualquiera de sus modalidades y tipos; y,</p>
--	--

4. Se le **ordena** a la autoridad responsable, modificar el *FORMATO 5 "Manifestación bajo protesta de decir verdad de no encontrarse en ningún supuesto de carácter negativo"*, en términos del efecto anterior.

5. Se **ordena** a la autoridad responsable, **suprimir** el requisito de elegibilidad establecido en la fracción XI del artículo 134 de los Lineamientos, de conformidad con el artículo 38 de la constitución general.

6. Se **ordena** a la autoridad responsable, efectúe un análisis exhaustivo sobre la viabilidad, eficacia y progresividad, así como la conformidad con los principios constitucionales involucrados (paridad de género, igualdad y no discriminación, ente otros) y emita un nuevo acuerdo en el que de manera debidamente fundada y a través de una motivación reforzada determine las medidas que deberán considerarse en los **Lineamientos**, en el siguiente orden:

- a. Las acciones afirmativas para el registro de candidaturas de los **pueblos indígenas y afromexicanos** en los cargos de elección popular de los cargos de diputaciones por ambos principios y ayuntamientos para el PEL 2023-2024.
- b. Las acciones afirmativas para el registro de candidaturas de los grupos de poblaciones de la **diversidad sexual y personas con discapacidad** en las diputaciones por el principio de RP para el PEL 2023-2024, con base en el criterio de ampliar la protección para grupos de población en situación jurídica concreta similares.
- c. Las acciones afirmativas para el registro de candidaturas de personas de la **diversidad sexual** a los cargos de los ayuntamientos para el PEL 2023-2024.
- d. Derivado de la autoadscripción de género de la comunidad de la diversidad sexual, prever la no afectación del género mujer en el

cumplimiento de la paridad de género en la integración de los órganos de representación política en el Congreso del Estado y en los Ayuntamientos para el PEL 2023-2024, y hacer la modificación correspondiente en el artículo 93 de los Lineamientos.

7. Para el cumplimiento de todo lo anterior, se le concede a la autoridad responsable un plazo de 10 (diez) días hábiles<sup>63</sup>, contados a partir del día siguiente a la notificación legal de esta resolución.

8. Se le **ordena** a la autoridad responsable que, aprobando el nuevo acuerdo, este lo deberá:

- a. Difundir, por las vías más expeditas, al pueblo afromexicano y, también a los pueblos indígenas, previa traducción y en formato de lectura de fácil acceso, en los idiomas náhuatl, mixteco, tlapaneco y amuzgo, asimismo;
- b. Una vez que adquieran firmeza las acciones afirmativas implementadas en los Lineamientos modificados, inmediatamente se deberán difundir al pueblo afromexicano y previa traducción a las respectivas lenguas, a los pueblos indígenas, en atención a la resolución del expediente SUP-JDC-56/2023.

9. Dentro de los 2 (dos) días naturales posteriores a que se aprueben las modificaciones a los Lineamientos y las acciones afirmativas a implementar, deberá informar a esta Tribunal electoral el cumplimiento dado, remitiendo las constancias que lo acreditan, apercibida que, de no cumplir en la forma ordenada, se procederá en términos de los artículos 37 de la Ley de medios de impugnación.

10. Finalmente, se precisa el siguiente formato de lectura de fácil acceso.

*“A la persona integrante de pueblo indígena solicitante:*

*Se le informa que las magistradas y el magistrado de este Tribunal electoral, estudiamos todas las solicitudes y tras un estudio amplio se observó que, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, no emitió debidamente fundado y motivado el acuerdo impugnado que aprobaron los Lineamientos de registro de candidaturas.*

---

<sup>63</sup> Entendido que, al situarnos en un proceso electoral, todos los días y horas son hábiles, en términos del artículo 10 de la Ley de medios de impugnación.

*Esto no les debe preocupar, porque este Tribunal ordenó a dicho Instituto Electoral, emitir un nuevo acuerdo en el que, de manera completa, integral y atendiendo a la perspectiva indígena, se determinen las acciones afirmativas eficaces, progresivas y necesarias para la postulación de personas indígenas, entre otros, en los cargos de elección popular en vía de partidos políticos, lo que deberá hacerse de manera fundada y con justificación reforzada.*

*Asimismo, se ordena a dicha autoridad, traducir en formato de lectura de fácil acceso el acuerdo en que se apruebe la implementación de acciones afirmativas y esto lo difundirá por las vías de comunicación más rápida para conocimiento de los pueblos y personas indígenas”.*

11. En atención al derecho que tienen los pueblos y comunidades indígenas de que el Estado les asista para traducir en su idioma cualquier resolución recaída a un proceso jurisdiccional, se **ordena** al Instituto Electoral la traducción del punto anterior<sup>64</sup>, en los idiomas náhuatl, mixteco, tlapaneco y amuzgo, para que se difunda a través de las vías que se estimen idóneas a los pueblos indígenas que integran el Estado. Asimismo, se **vincula** para que de manera **inmediata** proceda a la difusión traducida de la versión de lectura fácil de esta sentencia por las vías más expeditas.

79

Dentro de los 2 (dos) días naturales posteriores a que ello ocurra, deberá informar a esta Tribunal electoral el cumplimiento dado, remitiendo las constancias que lo acreditan, apercibida que, de no cumplir en la forma ordenada, se procederá en términos de los artículos 37 de la Ley de medios de impugnación.

Por lo expuesto y fundado, se establecen los siguientes:

## RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Se **acumulan** los recursos y juicios registrados con la clave TEE/RAP/014/2023, TEE/RAP/016/2023, TEE/JEC/060/2023 y TEE/JEC/061/2023 al expediente TEE/RAP/013/2023, debiendo agregarse copia certificada de la resolución a los expedientes acumulados.

**SEGUNDO.** Se **declaran parcialmente fundados** los asuntos acumulados, con base en el estudio de fondo de esta ejecutoria.

---

<sup>64</sup> Lo anterior, en términos de la jurisprudencia de la Sala Superior 32/2014 y 46/2014, de rubros “**COMUNIDADES INDÍGENAS. EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EL JUZGADOR DEBE VALORAR LA DESIGNACIÓN DE UN INTÉRPRETE Y LA REALIZACIÓN DE LA TRADUCCIÓN RESPECTIVA**” y “**COMUNIDADES INDÍGENAS. PARA GARANTIZAR EL CONOCIMIENTO DE LAS SENTENCIAS RESULTA PROCEDENTE SU TRADUCCIÓN Y DIFUSIÓN**”.

**TERCERO.** Se **revoca parcialmente** el acuerdo impugnado, y se **ordena la modificación** de los Lineamientos controvertidos, con base en el estudio de fondo de esta resolución.

**CUARTO.** Se **ordena** a la autoridad responsable atienda puntualmente los parámetros señalados en el apartado de efectos de esta sentencia.

**QUINTO.** Se **instruye** a la Secretaría General de este Tribunal electoral que realice los trámites y gestiones necesarias para que el formato de lectura de fácil acceso se publique en los estrados de este órgano jurisdiccional.

**NOTIFÍQUESE**, la presente resolución **personalmente**, al ciudadano Raúl De Jesús Cabrera; **por oficio** a la representante del Pueblo afromexicano ante el Consejo General, a los partidos políticos impugnantes y a la Presidencia del IEPCGRO; y **por estrados** de este órgano jurisdiccional al público en general, de conformidad en los artículos 31, 32 y 33 de la Ley de Medios de Impugnación. 80

Así por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y el Magistrado integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, fungiendo como ponente el Magistrado José Inés Betancourt Salgado, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**EVELYN RODRÍGUEZ XINOL**  
MAGISTRADA PRESIDENTA

**JOSÉ INÉS BETANCOURT SALGADO**  
MAGISTRADO

**ALMA DELIA EUGENIO ALCARAZ**  
MAGISTRADA

**HILDA ROSA DELGADO BRITO**  
MAGISTRADA

**ALEJANDRO PAUL HERNÁNDEZ NARANJO**  
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.