



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN
EXPEDIENTE: SUP-REC-1409/2021

RECURRENTE: CELESTINO
CESÁREO GUZMÁN

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIOS: MARIANO
ALEJANDRO GONZÁLEZ PÉREZ,
JAIME ARTURO ORGANISTA
MONDRAGÓN, JUAN DE JESÚS
ALVARADO SÁNCHEZ Y BENITO
TOMÁS TOLEDO

Ciudad de México, en sesión pública que inició el veintiocho de agosto de dos mil veintiuno y concluyó el veintinueve de agosto siguiente.

S E N T E N C I A:

Que emite la Sala Superior en la que **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo INE/CG1443/2021, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que efectuó el cómputo total de la elección de diputaciones del Congreso de la Unión, por el principio de representación proporcional, declaró la validez, y asignó a los partidos políticos con derecho a ello, las curules correspondientes para el periodo 2021-2024.

Í N D I C E

RESULTANDO.....	2
CONSIDERANDO.....	4

RESUELVE30

RESULTANDO

- 1 **I. Antecedentes.** De los hechos narrados en la demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:
- 2 **A. Registro de candidaturas.** El tres de abril pasado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el registro de las candidaturas presentadas por los partidos políticos y coaliciones, a diputaciones del Congreso de la Unión, por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, para el proceso electoral federal 2020-2021.¹
- 3 En ese acto fue aprobado el registro de los listados del Partido de la Revolución Democrática, para la cuarta circunscripción plurinominal, en la que se ubicó en la posición tres, la fórmula encabezada por el recurrente, en acatamiento a la acción afirmativa afromexicana.
- 4 **B. Jornada electoral.** El seis de junio del presente año, se llevó a cabo la jornada electoral para renovar, entre otros cargos, las diputaciones de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
- 1 **C. Acuerdo impugnado.** El veintitrés de agosto, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo INE/CG1443/2021, por el que declaró la validez, y efectuó la asignación de diputaciones del Congreso de la Unión, por el principio de representación proporcional a los partidos políticos nacionales que cumplieron

¹ Acuerdo identificado con la clave INE/CG337/2021.



con las exigencias legales, para el periodo 2021-2024, quedando una distribución final en los siguientes términos;

Partido Político	Circunscripción					Total
	1ª	2ª	3ª	4ª	5ª	
	8	13	5	9	6	41
	7	8	7	7	11	40
	1	1	2	2	2	9
	1	1	2	2	1	7
	1	3	4	2	2	12
	7	3	2	2	2	16
	15	11	18	16	16	76
Total	40	40	40	40	40	200

- 5 **II. Juicio ciudadano.** El veinticinco de agosto, el actor, por su propio derecho y en su carácter de candidato al cargo de diputado federal por el principio de representación proporcional postulado por el Partido de la Revolución Democrática, presentó escrito de demanda ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, para controvertir el acuerdo señalado en el numeral anterior.
- 6 **III. Registro y turno a ponencia.** En la misma fecha, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-JDC-1172/2021 y turnarlo a la ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 7 **IV. Reencauzamiento.** En su momento, el Pleno de este órgano jurisdiccional acordó reencauzar el juicio ciudadano a recurso de reconsideración, el cual se registró con la clave SUP-REC-1409/2021.

- 8 **V. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó el medio de impugnación y admitió la demanda y, al no existir actuación pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de dictar sentencia.

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

PRIMERO. Competencia.

- 9 Esta Sala Superior tiene competencia para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164, 166, fracción I, y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 62, párrafo 1, inciso b), fracción III, y 64 de la Ley de Medios, por tratarse de un recurso de reconsideración promovido por un candidato a diputado federal por el principio de representación proporcional, para controvertir la asignación de curules al Congreso de la Unión, realizada por el Consejo General del INE.

SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial.

- 10 Este órgano jurisdiccional emitió el acuerdo 8/2020,² en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios impugnación, en el punto de acuerdo segundo se determinó que las sesiones continuarían realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta, por lo que, está justificada

² Aprobado el primero de octubre de dos mil veinte, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece siguiente.



la resolución del presente recurso de reconsideración de manera no presencial.

TERCERO. Procedencia.

- 11 El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 7, párrafo 2; 9; 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso a), 63, 64 y 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme se explica a continuación.
- 12 **a. Forma.** La demanda se presentó por escrito, ante la autoridad responsable, en ella consta el nombre y firma de quien la promueve, se identifica el acto impugnado y la autoridad emisora; se mencionan los hechos, los agravios, y los preceptos supuestamente vulnerados.
- 13 **b. Oportunidad.** La presentación del medio de impugnación fue oportuna, porque la determinación impugnada se emitió el veintitrés de agosto a las 17:58 (diecisiete horas con cincuenta y ocho minutos), por lo que el plazo de cuarenta y ocho horas para impugnarla oportunamente feneció a las 17:58 horas (diecisiete cincuenta y ocho horas) del veinticinco siguiente, y la demanda se presentó a las 14:08 horas (catorce horas con ocho minutos) de esta última fecha.
- 14 **c. Interés jurídico.** El recurrente cuenta con interés jurídico para promover el medio de impugnación, toda vez que, se trata de un candidato a una diputación federal por el principio de representación proporcional, que considera que, de forma indebida no se le respetó su derecho a la asignación de una curul por una acción afirmativa, al referir que forma parte de una comunidad indígena y afro mexicano y haber sido postulado por un partido político.

- 15 **d. Legitimación.** Dicho requisito se encuentra colmado, ya que el recurso es interpuesto por un candidato,³ que fue postulado por un partido político en la elección de diputaciones federales por el principio de representación proporcional en la cuarta circunscripción plurinominal, a fin de combatir el acuerdo dictado por el Consejo General del INE, por el que se realizó el cómputo de la elección y la asignación de curules por el mismo principio.
- 16 **e. Definitividad.** Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia, con lo cual se debe tener por satisfecho el requisito.
- 17 **f. Presupuesto.** En el caso, se actualiza el presupuesto establecido en el artículo 62, párrafo 1, inciso b), fracción III, de la Ley de Medios porque el recurrente alega que la responsable asignó indebidamente las diputaciones por el principio de representación proporcional al Partido de la Revolución Democrática, por contravenir las reglas sobre acciones afirmativas previamente reconocidas y emitidas.
- 18 **g. Requisitos especiales.** Se satisfacen los requisitos señalados en el artículo 63 de la Ley adjetiva electoral porque el recurrente señala el presupuesto de la impugnación y expresa agravios por los que aduce que la sentencia que se emita puede modificar el resultado de la elección en cuestión, pues podría tener el efecto de que se corrija la asignación de diputaciones federales realizada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

³ Sirve de sustento la Jurisprudencia 3/2014 de rubro: **LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN.**



CUARTO. Estudio de fondo.

I. Determinación controvertida.

- 19 En conformidad con los cómputos distritales que quedaron firmes y las recomposiciones de votación realizadas por las Salas de este Tribunal Electoral, el Consejo General del INE efectuó el cómputo total de la elección de diputaciones de representación proporcional, el cual quedó en los términos siguientes:

PPN	VOTACIÓN	PORCENTAJE (Votación/Votación total emitida)
PAN	8,967,785	18.2482%
PRI	8,715,191	17.7342%
PRD	1,792,348	3.6472%
PT	1,594,635	3.2449%
PVEM	2,670,677	5.4344%
Movimiento Ciudadano	3,449,804	7.0199%
Morena	16,756,189	34.0964%
PES	1,352,388	2.7519%
RSP	868,444	1.7672%
FXM	1,216,780	2.4760%
Candidatos no registrados	41,925	0.0902%
Candidaturas independientes	44,311	0.0853%
Votos nulos	1,673,046	3.4044%
Votación total emitida	49,143,523	100%

- 20 Enseguida, declaró la validez de la elección de diputaciones de representación proporcional en las cinco circunscripciones y procedió a realizar la asignación de diputaciones de representación proporcional, bajo un procedimiento en el que, entre otras fases, determinó la votación válida emitida por cada partido político, estableció cuáles partidos alcanzaron como mínimo el tres por ciento (3%) de la votación válida emitida y que, por ende, tenían derecho a participar en la asignación de curules:

SUP-REC-1409/2021

PPN	VOTACIÓN	% DE LA VOTACIÓN NACIONAL EMITIDA (Votación/Total)
PAN	8,967,785	20.4061%
PRI	8,715,191	19.8313%
PRD	1,792,348	4.0785%
PT	1,594,635	3.6286%
PVEM	2,670,677	6.0771%
Movimiento Ciudadano	3,449,804	7.8500%
Morena	16,756,189	38.1285%
Total	43,946,629	100%

21 Luego, procedió a determinar la votación nacional emitida para, con base en ello, fijar el cociente natural y realizó la asignación con base en tal cociente, en los siguientes términos:

PPN	ASIGNACIÓN DE CURULES			CURULES
	OPERACIÓN (Votación/Cociente)			
PAN	8,967,785	/	219,733.15	40
PRI	8,715,191	/	219,733.15	39
PRD	1,792,348	/	219,733.15	8
PT	1,594,635	/	219,733.15	7
PVEM	2,670,677	/	219,733.15	12
Movimiento Ciudadano	3,449,804	/	219,733.15	15
Morena	16,756,189	/	219,733.15	76
			Total	197
			Restan por asignar	3

22 A continuación, al faltar tres diputaciones por asignar, realizó la fase de asignación correspondiente al resto mayor, de la siguiente manera:

PPN	VOTACIÓN	VOTOS UTILIZADOS	ASIGNACIÓN DE CURULES		
			VOTOS NO UTILIZADOS (REMANENTE)	CURULES POR ASIGNAR	TOTAL DE CURULES POR PPN
PAN	8,967,785	8,789,326	178,459	1	41
PRI	8,715,191	8,569,593	145,598	1	40
PRD	1,792,348	1,757,865	34,483	---	8
PT	1,594,635	1,538,132	56,503	---	7
PVEM	2,670,677	2,636,798	33,879	---	12
Movimiento Ciudadano	3,449,804	3,295,997	153,807	1	16
Morena	16,756,189	16,699,719	56,470	---	76
TOTAL	43,946,629	43,287,430	659,199	3	200

23 Enseguida, procedió a verificar los límites a la subrepresentación, a efecto de que ningún partido político excediera esos límites constitucionales y quedara



subrepresentado. A continuación, realizó la verificación respecto de la militancia efectiva de las candidaturas postuladas por las coaliciones “Va por México” y “Juntos Haremos Historia”, las cuales quedaron de la siguiente manera:

VA POR MÉXICO	CONVENIO	DISTRIBUCIÓN INE/CG466/2021	DIFERENCIA
PAN	71	70	-1
PRI	77	88	+11
PRD	70	60	-10

JUNTOS HACEMOS HISTORIA	CONVENIO	DISTRIBUCIÓN INE/CG466/2021	DIFERENCIA
PT	45	46	+1
PVEM	50	51	+1
Morena	88	86	-2

- 24 Una vez desarrolladas las fases correspondientes a la asignación, es decir, cociente y resto mayor en todas sus fases, la asignación de diputaciones de representación proporcional quedó de la siguiente manera:

PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	CIRCUNSCRIPCIÓN					TOTAL
	1ª	2ª	3ª	4ª	5ª	
PAN	8	13	5	9	6	41
PRI	7	8	7	7	11	40
PRD	1	1	2	2	2	8
PT	1	1	2	2	1	7
PVEM	1	3	4	2	2	12
Movimiento Ciudadano	7	3	2	2	2	16
Morena	15	11	18	16	16	76
Total	40	40	40	40	40	200

- 25 Ahora bien, en el punto de Acuerdo “Tercero”, de la determinación impugnada, la autoridad nacional asignó las curules a las candidaturas de cada partido político, en cada una de las cinco circunscripciones.
- 26 En el caso que aquí se impugna, las dos posiciones que correspondieron al Partido de la Revolución Democrática en la cuarta circunscripción se asignaron de la siguiente manera:

No. de Lista	Propietario	Suplente
1	Luis Ángel Xariel Espinosa Cházaro	Alan Eduardo Rodríguez Gómez
2	Elizabeth Pérez Valdez	Perla Edith Martínez Ríos

II. Agravios del recurrente.

- 27 El accionante promueve el presente medio de impugnación con la pretensión de que se revoque el acuerdo INE/CG1443/2021, por el cual, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral declaró la validez de la elección de diputaciones por el principio de representación proporcional del Congreso de la Unión y asignó las curules correspondientes a los partidos políticos nacionales⁴ con derecho a ello.
- 28 Esto, para el efecto de que se realice una nueva asignación en la que, en aplicación de la acción afirmativa indígena afro mexicana, se le asigne una de las diputaciones que correspondieron al Partido de la Revolución Democrática en la cuarta circunscripción.
- 29 Al respecto, el recurrente sostiene que, al haber sido postulado por el Partido de la Revolución Democrática en la fórmula número tres de la lista correspondiente a la referida circunscripción, la segunda con mayor población indígena fromexicana del país, la autoridad electoral nacional debió dar preferencia a su candidatura para el efecto de hacer efectiva dicha cuota en favor del grupo minoritario.
- 30 Asimismo, aduce que la responsable no dio razones que justifiquen su exclusión de la asignación, con lo que inobservó los criterios que estableció previamente en el diverso acuerdo

⁴ Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y MORENA.



INE/CG572/2020, así como la jurisprudencia 43/2014 de esta Sala Superior, de rubro: **“ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL”**.

- 31 Finalmente, en la demanda se sostiene que las y los integrantes de las fórmulas a las que correspondieron las diputaciones del Partido de la Revolución Democrática, no forman parte de la acción afirmativa, por lo cual, considera que debió considerarse su fórmula, al ser la tercera de la lista del referido partido en esa circunscripción, y que además cumple con ser de origen indígena-afromexicano

III. Estudio de fondo.

- 32 Como previamente ha quedado expuesto, en la demanda no se controvierten aspectos respecto del corrimiento de la fórmula o del número de diputaciones que correspondían al Partido de la Revolución Democrática en la cuarta circunscripción plurinominal.
- 33 La controversia se centra en determinar si fue apegado a derecho el ejercicio realizado por el Consejo General del INE al asignar las dos diputaciones que correspondían a dicho instituto político, en el orden en el que fue registrada la lista de sus candidaturas o si, por el contrario, debió realizar ajustes, en ejercicio de una acción afirmativa, que beneficiara a la fórmula número tres de la lista, encabezada por el recurrente, y registrada bajo la acción afirmativa afromexicana.
- 34 Es decir, debe determinarse si, a pesar de que no correspondían curules suficientes al partido, para que pudiera asignársele una diputación al recurrente; se justificaba que la autoridad electoral nacional, realizara corrimientos en las

fórmulas, en cumplimiento de una acción afirmativa que beneficiara al promovente.

35 Conviene precisar que el recurrente sostiene en su demanda que fue postulado por el partido político en acatamiento a una acción afirmativa indígena como integrante de una comunidad afromexicana dispuesta por la autoridad electoral nacional, por lo que el análisis realizado en esta resolución por cuanto a, los alcances de tales medidas, se realizará en conjunto por sus características y finalidades comunes, y en lo particular por cuanto a las específicas y diferenciadas cuotas exigidas para uno y otra (indígena/afromexicana), dispuestas en los acuerdos de la autoridad electoral.

36 Atendiendo a lo anterior, este órgano jurisdiccional estima que los agravios expuestos por el recurrente son **infundados** con base en las consideraciones que se expone a continuación.

A. Marco jurídico.

37 El artículo 2, párrafo primero, de la Constitución General reconoce que México es una Nación pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

38 En el apartado C del referido precepto, se reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación, y se dispone que tendrán en lo conducente los derechos señalados en ese artículo en los términos que



establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

- 39 Por su parte, el apartado A, fracción III, del citado precepto constitucional consagra el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, respetando el pacto federal.
- 40 Conforme al marco normativo internacional⁵, se reconoce a las personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas el derecho de acceder en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas.
- 41 Asimismo, los Estados están constreñidos a incluir los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan⁶.
- 42 Bajo esa lógica, los Estados deben adoptar las medidas legislativas y de otra índole, que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos a los pueblos indígenas⁷.
- 43 Por su parte, es importante tener presente que esta Sala Superior ha emitido diversos criterios tendentes a respetar,

⁵ Artículo 21, numeral 2, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículo 25, numerales b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 23, numerales b) y c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículo 5 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; y artículo XXI, numeral 2, de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

⁶ Artículo 6, inciso b) del Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

⁷ Artículo XXXI, numeral 2, de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

proteger y garantizar los derechos político-electorales de los integrantes de comunidades indígenas mediante la implementación de acciones afirmativas para hacer efectiva su participación en los procesos electorales, tanto federal como locales.

- 44 En efecto, en la Jurisprudencia 30/2014, de rubro: “**ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN**”, se determinó que las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales.
- 45 Así, se estableció que los elementos que caracterizan a este tipo de acciones son: 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 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.
- 46 Por su parte, en la Jurisprudencia 43/2014, de rubro: “**ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL**”, se sostuvo que el principio de igualdad, en su dimensión material, como un elemento fundamental de todo Estado Democrático de Derecho, toma en



cuenta condiciones sociales que resulten discriminatorias en perjuicio de ciertos grupos y sus integrantes, tales como las personas indígenas, entre otros, y justifica el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, conocidas como acciones afirmativas, siempre que se trate de medidas objetivas y razonables.

47 Por tanto, esta máxima instancia jurisdiccional en la materia fijó el criterio de que las acciones afirmativas tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material.

48 De igual forma, en la Jurisprudencia 11/2015, de rubro: **“ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.”** Este órgano jurisdiccional interpretó que el Estado mexicano tiene la obligación de establecer acciones afirmativas en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material.

49 En esa línea, se estableció que los elementos fundamentales de las acciones afirmativas son:

a) Objeto y fin. Hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación 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.

b) Destinatarias. Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos.

c) Conducta exigible. Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr. La figura más conocida de las acciones afirmativas son las políticas de cuotas o cupos.

- 50 De manera particular, en lo tocante a las acciones afirmativas en favor de los miembros de comunidades indígenas, en la Tesis XXIV/2018, de rubro: **“ACCIONES AFIRMATIVAS INDÍGENAS. A TRAVÉS DE UN TRATO DIFERENCIADO JUSTIFICADO ASEGURAN QUE LA POBLACIÓN INDÍGENA ACCEDA A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR.”** esta Sala Superior señaló que las acciones afirmativas, como acción positiva, tienen un grado de permisibilidad justificada de trato diferenciado que permite que integrantes de grupos en situación de vulnerabilidad o culturalmente diversos, gocen de las mismas oportunidades que el resto de la población.
- 51 En ese sentido, estableció que las acciones afirmativas indígenas en el ámbito político-electoral permiten a estos grupos tener la oportunidad de acceder a cargos de elección popular, sin que ello implique una discriminación en contra de la mayoría.
- 52 Por tanto, al ser medidas que determinan el resultado de un proceso electoral, las acciones afirmativas garantizan la participación de integrantes de comunidades que históricamente han estado en desventaja, como las indígenas o afromexicanas, a cargos de elección popular, lo que generara un escenario de igualdad entre estos grupos y el



resto de la población, por lo que, a través de estas acciones se busca aumentar la representación originaria.

- 53 No obstante, la incorporación de estas medidas de carácter positivo por parte de la autoridad administrativa no se traduce, necesariamente, en que las candidaturas postuladas bajo una acción afirmativa de esta naturaleza accedan a los cargos de elección popular, pues ello dependerá de la reglamentación que para tal efecto determine la referida autoridad electoral.

i. Acciones afirmativas dispuestas por la autoridad electoral nacional (indígena y afroamericana)

- 54 En el proceso electoral 2017-2018 el Instituto Nacional Electoral implementó acciones afirmativas para tutelar la participación de pueblos y comunidades minoritarios (indígenas), en la postulación de candidaturas a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa (INE/CG508/2017).
- 55 Al respecto, la autoridad electoral razonó que, en términos de representación, es un hecho notorio que la participación de los pueblos indígenas en la Cámara de Diputados es baja. Por lo que se justificaba la implementación de una acción afirmativa que posibilitara la participación de los integrantes de dicho grupo minoritario e históricamente en desventaja, consistente en que los partidos políticos nacionales postularan a personas que se autoadscriban como indígenas en doce de los Distritos federales que cuenten con 40% o más de población indígena.
- 56 En concepto de la autoridad electoral, se trataba de una medida que brindaba preferencia a las personas indígenas partiendo del nivel de subrepresentación existente y con el fin, constitucionalmente legítimo, de dar cumplimiento al artículo 2,

SUP-REC-1409/2021

segundo párrafo y apartado B de la Constitución Federal, y así conseguir una representación equilibrada de los diferentes colectivos que integran nuestro país y cuyo fin último consistía en alcanzar la igualdad real, reconociendo las desventajas históricas de tales grupos minoritarios.

- 57 Al respecto este órgano jurisdiccional, calificó como justificada la implementación de la acción afirmativa de postulación, por parte de la autoridad electoral nacional (SUP-RAP-726/2017 y acumulados), sin embargo, consideró que, para potencializar la efectividad de dicha medida de postulación, dicha medida debía aplicarse en trece distritos uninominales con presencia poblacional preponderante.
- 58 Bajo ese escenario, en el actual proceso electoral federal 2020-2021, durante la etapa de precampañas, la autoridad electoral nacional exigió a los partidos políticos la satisfacción mínima de la cuota determinada de registro de precandidaturas indígenas en los trece distritos con mayor población indígena.
- 59 Sin embargo, para el registro de candidaturas, el Instituto Nacional Electoral determinó en el acuerdo INE/CG572/2020, que resultaba justificado incrementar la cuota indígena e incorporó una acción afirmativa para las diputaciones federales de representación proporcional.
- 60 En este, la autoridad electoral consideró necesario adoptar medidas especiales que garantizaran la igualdad material y aseguraran el derecho de las personas, pueblos y comunidades indígenas a participar en la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en tanto que dicho órgano legislativo se integra por representantes de la nación.



- 61 Por lo que, el estándar mínimo que debía perseguir la acción afirmativa en cuanto a garantizar el derecho a la representación política debía corresponder a lograr una representación política del orden del 6.5% (porcentaje de personas hablantes de una lengua indígena en México) o lo más cercana a dicho porcentaje, por tratarse del órgano que, por su naturaleza, integra la representación de toda la sociedad mexicana en ejercicio de sus derechos político-electorales.
- 62 En el citado instrumento, el Consejo General consideró indispensable, en un principio, incrementar de trece a veintiuno el número de Distritos en que los partidos políticos o coaliciones debían postular personas que se autoadscribieran como indígenas en Distritos con 40% o más de población indígena, debiendo postular al menos once mujeres, siguiendo igualmente los parámetros de menor a mayor votación, a efecto de que los veintiún distritos fueran divididos equitativamente en tres bloques de competitividad y en ellos se postularan, al menos once mujeres distribuidas en forma paritaria.
- 63 De igual forma, tomando como referencia los criterios sustentados en diversos precedentes de esta Sala Superior relativos a acciones afirmativas de grupos minoritarios para la integración de la lista de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional, el Consejo General concluyó que se justificaba la adopción de una medida de esta naturaleza consistente, en esencia, en que los partidos políticos y coaliciones postularan fórmulas integradas por personas indígenas como candidatas a diputaciones por el principio de representación proporcional en la proporción en que existe población indígena en cada circunscripción.

SUP-REC-1409/2021

- 64 La autoridad razonó que, los criterios de registro de candidaturas indígenas se justificaban **en la necesidad actual para impulsar la participación de las comunidades indígenas** que se han visto impedidas históricamente en el ejercicio al voto pasivo.
- 65 En concepto de la autoridad electoral nacional, la imposición para los partidos políticos, resultaba conforme con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Federal, relativo a la finalidad constitucional que tienen los partidos políticos de promover la participación del pueblo en la vida democrática y, como organizaciones de la ciudadanía, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.
- 66 Lo cual, en el caso de los pueblos y comunidades indígenas, se traducía en que los partidos políticos deben procurar que las personas pertenecientes **a dichas comunidades accedan a los cargos de elección popular, lo cual se logra a través de su postulación en las candidaturas que registren dichos institutos políticos**, no sólo en los Distritos Electorales uninominales, sino también a través del principio de representación proporcional.
- 67 En este sentido, en el acuerdo se dispuso que los partidos políticos debían registrar en sus listas de candidaturas por el principio de representación proporcional, personas indígenas en proporción a la población de ese grupo y el número de distritos electorales indígenas de cada una de ellas, a fin de propiciar su mayor participación política, de las cuales, al menos una fórmula debería ubicarse en las primero diez lugares de las fórmulas de cada lista. Lo anterior quedó plasmado en el acuerdo, de conformidad con la imagen siguiente:



Resumen de población indígena por circunscripción electoral para la determinación del número mínimo de fórmulas de candidaturas indígenas a postular en el primer bloque de 10 fórmulas de la lista de candidaturas correspondiente					
Circunscripción	Primera	Segunda	Tercera	Cuarta	Quinta
Porcentaje de población que se autoadscribe como indígena	12.19%	10.40%	41.02%	23.01%	21.36%
Número de fórmulas que representa ese porcentaje en el bloque de las 10 primeras fórmulas de cada lista	1.2	1	4.1	2.3	2.1
Número de Distritos totales	60	62	60	56	62
Número de Distritos indígenas	0	1	19	6	2
% que representa sobre el número de Distritos que integran la circunscripción	0%	1.61%	31.66%	10.71%	3.22%
Número de fórmulas que representa el porcentaje en el bloque de las primeras 10 fórmulas de cada lista	0	0.1	3.1	1	0.3
Promedio de fórmulas por ambos criterios	0.6	0.55	3.6	1.65	1.2
Número mínimo de candidaturas de origen indígena a postular en las listas, de las cuáles al menos una deberá ubicarse en el primer bloque de 10 fórmulas	1	1	4	2	1

68 Específicamente, el punto DÉCIMO SÉPTIMO del acuerdo se dispone, entre otras cosas, que los partidos políticos nacionales *deberían postular fórmulas integradas* por personas que se auto adscriban como *indígenas* en las circunscripciones electorales conforme a lo siguiente:

Circunscripción	Primera	Segunda	Tercera	Cuarta	Quinta
Número mínimo de candidaturas de origen indígena a postular en las listas, de las cuáles al menos una deberá ubicarse en el primer bloque de 10 fórmulas	1	1	4	2	1

69 En el caso de las circunscripciones tercera y cuarta, al haberse determinado un número par de fórmulas indígenas, se consideró que se debían postular igual número de fórmulas de hombres y de mujeres. Asimismo, se estableció que, del total de nueve fórmulas de candidaturas indígenas establecido, no más de cinco deberían corresponder al mismo género.

70 Tales medidas se consideraron válidas, e idóneas por este órgano jurisdiccional en la resolución correspondiente a los

SUP-REC-1409/2021

diversos expedientes SUP-RAP-121/2020, y sus acumulados, en el que, en esencia se sostuvo, que:

- De conformidad con el artículo 2° de la Constitución Federal y 2° del Convenio 169 de la OIT, el Instituto Nacional Electoral, como órgano constitucional del Estado mexicano, debía implementar las medidas necesarias, en el ámbito de sus facultades, dentro de las cuales se encuentra la adopción de acciones afirmativas mediante la emisión de acuerdos, para garantizar el reconocimiento pluricultural del mismo, facilitando con ello que la ciudadanía perteneciente a los pueblos y comunidades indígenas fuera tomada en cuenta y postulada para las diputaciones federales en aquellos distritos determinados por el propio Instituto y por la vía plurinominal;
- En el caso de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, lo que la autoridad electoral nacional hizo fue implementar medidas que fortalecieran la dimensión sustantiva del derecho a la igualdad jurídica de las personas pertenecientes a grupos colocados en desventaja frente al resto de la ciudadanía que no se encuentra en alguno de los supuestos o categorías sospechosas, a fin de que las personas pertenecientes a tales grupos tuvieran condiciones reales de participación política y acceso a cargos de elección popular en los términos relatados en el acuerdo controvertido.

Acciones en favor de población afromexicana

⁷¹ En similares términos, la autoridad electoral nacional razonó en el Acuerdo INE/CG18/2021, que resultaba necesario coadyuvar en el avance hacía el reconocimiento pleno de los



derechos de los pueblos afromexicanos, a través del desarrollo de una acción afirmativa que permita su representación en los órganos legislativos, en lo particular, en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

- 72 Lo anterior pues se trataba de población que ha permanecido invisibilizada, además de que padece altos niveles de marginación económica, política y social, que se materializa en la falta de acceso a servicios públicos, y la afectación en el goce pleno de sus derechos humanos.
- 73 Atendiendo a lo anterior, y a que en a la fecha del dictado del acuerdo ya se encontraban en curso los procesos internos de selección de candidaturas de los partidos políticos, la autoridad electoral consideró pertinente aplicar de forma progresiva una medida afirmativa, de tal manera que para el presente Proceso Electoral se logre la integración de un porcentaje suficiente para incrementar la participación de las personas afromexicanas en las candidaturas postuladas por los partido político y coaliciones y que, a su vez, resulte significativo para poder transformarse en la posibilidad de inclusión de este grupo a la Cámara de Diputados.
- 74 Ello se tradujo en la exigencia de postulación de al menos tres fórmulas de candidaturas integradas por personas afromexicanas en cualquiera de los trescientos Distritos Electorales de mayoría relativa y una fórmula por el principio representación proporcional, la cual debería postularse en cualquiera de las cinco circunscripciones debiendo ubicarse en los primeros diez lugares de la lista.
- 75 Esta Sala Superior compartió la implementación de la medida en favor de la población afromexicana, en la resolución correspondiente a los expedientes SUP-RAP-21/2021 y

acumuladas, en la que se controvertió la incidencia de este en el derecho de los partidos políticos de definir sus candidaturas.

76 Al respecto la Sala Superior consideró que la ubicación de la fórmula postulada en cumplimiento a dicha acción, en los listados de representación proporcional, quedaba en el ámbito de la decisión partidista, en ejercicio de su libertad de auto determinación y auto organización.

77 Por lo que, los institutos políticos estaban en plena libertad de decidir en cuál de las circunscripciones harán la postulación y en qué lugar de entre los diez primeros de cada lista.

78 Lo previamente expuesto permite advertir que, en ambos casos, las acciones afirmativas implementada por la autoridad electoral nacional en favor de las comunidades indígenas y afroamericanas, tuvieron la finalidad de incrementar la participación y representación de las y los ciudadanos de integrantes de dichos grupos minoritarios, y de generar condiciones que permitieran igualdad de condiciones en la contienda, a través de medidas como la reserva de candidaturas, así como en las listas de representación proporcional, con lugares preferentes.

B. Caso concreto.

79 En el caso, no está controvertido que el promovente fue postulado por el Partido de la Revolución Democrática como candidato a diputado federal de representación proporcional, en la tercera posición de la lista de la cuarta circunscripción plurinominal electoral, y que su registro fue bajo la calidad de afroamericano del estado de Guerrero.



80 Tampoco es motivo de controversia que, de conformidad con el acuerdo impugnado, al Partido de la Revolución Democrática se le asignaron ocho diputaciones por el principio de representación proporcional: una en la primera circunscripción; una en la segunda; dos en la tercera; dos en la cuarta; y dos en la quinta, como se observa enseguida:

PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	CIRCUNSCRIPCIÓN					TOTAL
	1ª	2ª	3ª	4ª	5ª	
PAN	8	13	5	9	6	41
PRI	7	8	7	7	11	40
PRD	1	1	2	2	2	8
PT	1	1	2	2	1	7
PVEM	1	3	4	2	2	12
Movimiento Ciudadano	7	3	2	2	2	16
Morena	15	11	18	16	16	76
Total	40	40	40	40	40	200

81 Las dos diputaciones asignadas al referido instituto político en la cuarta circunscripción correspondieron a las fórmulas de Luis Ángel Xariel Espinosa Cházaro y Alan Eduardo Rodríguez Gómez (propietario y suplente de la primera posición); y de Elizabeth Pérez Valdez y Perla Edith Martínez Ríos (propietaria y suplente de la segunda posición).

82 En ese sentido, con independencia de que la postulación del recurrente hubiera sido en cumplimiento a alguna de las acciones afirmativas dispuestas por la autoridad electoral, es evidente que no le correspondía una diputación porque, como se vio, el lugar que éste ocupaba en la lista de la cuarta circunscripción era el tercero, y en esa geografía electoral, al Partido de la Revolución Democrática, sólo le fueron asignadas dos curules, aspecto que no se encuentra controvertido por el recurrente.

83 Ahora, si bien, el actor señala que, por su calidad de indígena-afromexicano le debía ser asignada una diputación en la referida circunscripción, al ser el siguiente en la lista, y en virtud de que las personas que ocupan los lugares uno y dos

SUP-REC-1409/2021

no cuentan con la calidad de indígenas; este órgano jurisdiccional considera que ello es inexacto, ya que el hecho de haber sido postulado como parte de la acción afirmativa no le da, *per se*, el derecho de acceder de manera automática a la diputación federal.

84 En efecto, como se vio en el marco normativo que sustenta la presente sentencia, las acciones afirmativas indígenas en el ámbito político-electoral permiten a estos grupos tener la oportunidad de acceder a cargos de elección popular, sin que ello se pueda traducir en la vulneración desproporcionada a otros valores constitucionales, como son los derechos de las y los restantes integrantes de la lista, así como el propio del partido político de definir con libertad y, en base a sus estrategias políticas, el orden de prelación de sus candidaturas.

85 Es decir, medidas como la exigida por la autoridad electoral nacional como las acciones afirmativas indígena y afroamericana; garantizan la participación de integrantes de comunidades que han estado históricamente sin la posibilidad de acceder a cargos de elección popular, lo cual genera un escenario de igualdad entre estos grupos y el resto de la población, porque a través de estas acciones se busca aumentar la representación, en este caso, de población de pueblos y comunidades en desventaja.

86 No obstante, como también se señaló en el marco normativo, la incorporación de estas medidas de carácter positivo no se traduce, necesariamente, en que, en automático, las postulaciones realizadas por los partidos políticos mediante alguna de estas acciones accedan a los cargos de elección popular, pues ello dependerá de las propias condiciones de la



contienda así como de las reglas dispuestas en el marco constitucional y legal que posibilitan la participación en conjunto de toda la ciudadanía.

- 87 De esta forma, la obligación dispuesta en los acuerdos en los que el recurrente pretende justificar su pretensión fue que los partidos políticos postularan una determinada cantidad de fórmulas distribuidas en las listas de las cinco circunscripciones, de las cuales, al menos una debería ubicarse en el primer bloque de diez fórmulas.
- 88 Es decir, la obligación prevista en los acuerdos para garantizar las acciones afirmativas indígena y afroamericana, era la postulación forzosa de esas candidaturas en las listas plurinominales de los partidos políticos, lo cual se entiende, porque el hecho de postular candidaturas de población integrante de tales grupos en desventaja (máxime dentro de los primeros diez lugares de las listas) aumenta la probabilidad de que dichos grupos cuenten con representación en el Congreso.
- 89 Sin embargo, la acción implementada por la autoridad electoral no tenía los alcances de que las candidaturas reservadas por los partidos políticos forzosamente debían acceder a las diputaciones federales, pues esa circunstancia dependía directamente, en principio, de la votación que los partidos obtuvieran en la contienda, misma que se traduciría en la distribución de curules suficientes en cada circunscripción, que permitieran acceder a las fórmulas de cuota indígena o afroamericana, derivado del ejercicio de asignación que realizaría el INE.
- 90 En tales condiciones, si no se encuentra controvertido que la votación que obtuvo el Partido de la Revolución Democrática

SUP-REC-1409/2021

en la circunscripción alcanzaba únicamente para la asignación de dos diputaciones, siendo que la formula encabezada por el recurrente fue registrada en el lugar tres de la lista, resulta apegado a derecho concluir que no le correspondía la asignación de alguna de las curules obtenidas por el partido político que los registró en su listado.

91 Con base en lo anterior es que se puede afirmar que es incorrecta la interpretación y alcances que se sostienen en la demanda respecto de las acciones afirmativas en materia indígena y afroamericana implementadas por la autoridad electoral nacional, pues estas procuraban una mayor representatividad de tales grupos minoritario en general y, en esos términos resultaban exigibles para todos los partidos políticos y coaliciones.

92 De esta forma, no es válido hacer depender la efectividad de tales acciones, a partir de que posibiliten el acceso a la función pública de la o las fórmulas reservadas específicas de uno sólo de los partidos políticos, sino que, de ser el caso, se trata de medidas globales cuya finalidad exige un análisis que involucre a las candidaturas reservadas por parte de todos los participantes en la elección pues, tales medidas comprenden acciones en favor de población de grupos en desventaja cuya tutela y garantía de participación compete tanto a los partidos políticos que alcancen la mayor votación (y acceso a curules), como a los que no obtengan la votación suficiente para que sus candidaturas reservadas accedan a la función pública.

93 Lo anterior resulta relevante en el caso pues, no existe constancia que permita si quiera inferir, que el recurrente controvirtió el lugar de la lista en el que fue colocada su fórmula, por el partido político, o que el partido político



incumplió con la acción afirmativa ordenada por la autoridad electoral nacional.

- 94 En ese mismo sentido, el hecho de que las dos primeras fórmulas de candidaturas de la lista del citado instituto político registrada en la cuarta circunscripción no hayan sido postuladas en acatamiento a alguna de las acciones afirmativas en favor de grupos en desventaja, en nada abona a la pretensión del accionante pues, la obligación de los partidos se limitaba a reservar los distritos y posiciones exigidos por la autoridad electoral nacional, pero no necesariamente en los dos primeros lugares de las listas.
- 95 Además, se insiste, si el actor consideraba que su candidatura debía estar dentro de las dos primeras posiciones de la lista de la cuarta circunscripción (por tener un mejor derecho que las registradas), debió controvertir el acuerdo INE/CG337/2021, por el cual, el Consejo General registró, entre otras, las candidaturas a diputadas y diputados por el principio de representación proporcional, con el fin de participar en el proceso electoral federal 2020-2021.
- 96 Por ende, si el recurrente estimaba que las dos primeras posiciones de esa lista debían ser ocupadas por candidaturas indígenas y/o afromexicanas y, a su consideración, ninguna de esas personas cumplía ese requisito, debió impugnar el referido acuerdo alegando un mejor derecho de ocupar cualquiera de esos lugares, lo cual no aconteció y, en ese sentido, consintió dicho acto, por lo cual ahora no puede alegar que esas personas no sean integrantes de grupos en minoritarios.
- 97 Finalmente, se vincula al Instituto Nacional Electoral para que, en los subsecuentes procesos electorales genere las

condiciones que maximicen la efectividad de las acciones afirmativas indígena y afroamericana, de modo que se asegure la efectiva representación de las personas pertenecientes a dichos grupos vulnerables en la asignación de diputaciones de representación proporcional.

98 Por los anteriores razonamientos, esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al actor y, en consecuencia, lo procedente conforme a Derecho es **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo controvertido.

99 Por lo anteriormente expuesto, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo controvertido.

NOTIFÍQUESE, como corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, actuando como Presidente por Ministerio de Ley, el Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-REC-1409/2021

sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.