



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

**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

**TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN  
PLURINOMINAL ELECTORAL  
XALAPA, VER.**

**JUICIOS PARA LA  
PROTECCIÓN DE LOS  
DERECHOS POLÍTICO-  
ELECTORALES DEL  
CIUDADANO**

**EXPEDIENTES:** SX-JDC-16/2021  
Y ACUMULADOS

**PARTE ACTORA:** FORTINO  
ISLAS DOMÍNGUEZ, OTRAS Y  
OTROS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
ESTADO DE OAXACA<sup>1</sup>

**MAGISTRATURAS PONENTES:**  
EVA BARRIENTOS ZEPEDA Y  
ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA

**SECRETARIADO:** DENISSE  
ISAMAR TOLEDO BAUTISTA,  
JOSÉ ANTONIO  
TRONCOSOÁVILA Y LUZ IRENE  
LOZA GONZÁLEZ

**COLABORADORES:** LUIS  
CARLOS SOTO RODRÍGUEZ Y  
JORGE FERIA HERNÁNDEZ

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, veintiuno  
de enero de dos mil veintiuno.

**SENTENCIA** que resuelve los juicios para la protección  
de los derechos políticos-electorales del ciudadano<sup>2</sup>  
promovidos por quienes se precisa a continuación:

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo Tribunal responsable o TEEO.

<sup>2</sup> En adelante JDC, conforme a las siglas establecidas en el apartado II, de los Lineamientos Generales para la identificación e integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**SX-JDC-16/2021  
Y ACUMULADOS**

<b>EXPEDIENTE</b>	<b>PARTE ACTORA<sup>3</sup></b>
SX-JDC-16/2021	<b>Fortino Islas Domínguez, Joel López Baltazar, Belém Domínguez Villegas, Crescenciano Córdoba Montes y Leocadio José Pérez</b> , quienes se ostentan como indígenas y Presidente Municipal, Síndico Municipal, Regidora de Hacienda, Regidor de Obras y Regidor de policía pertenecientes al municipio de San Cristóbal Suchixtlahuaca, Oaxaca.
SX-JDC-17/2021	<b>Javier Hernández Alavez y Guadalupe Rene Alavez Velasco</b> , quienes se ostentan como indígenas y Presidente Municipal, Síndico Municipal pertenecientes al municipio San Juan Atepec, Oaxaca.
SX-JDC-26/2021	<b>Gabriel Vlademir Hernández Hernández</b> , quien se ostenta como ciudadano indígena del municipio de Santa Catarina Lachatao, Distrito Ixtlán de Juárez, Oaxaca y aspirante a Diputado por el mencionado Distrito.
SX-JDC-27/2021	<b>Victor Manuel Rodríguez Valenzuela, José Félix Ramírez Sánchez, Francisco Jiménez Tolentino, Ana Laura Espinoza Quero, Víctor Manuel Díaz Peralta, Juan Manuel Pérez Aragón, José Luis Martínez Ruíz, Pedro Álvarez Jiménez, Lizbeth Carmona Hernández y Pablo Varela</b> , quienes se ostentan como autoridades del municipio de Nejapa de Madero, Yautepec, Oaxaca.
SX-JDC-29/2021	<b>Juan de Dios Ortíz Concha</b> , quien se ostentan como indígena y Alcalde Único Constitucional de la Agencia Municipal de Villa Guadalupe Victoria, Municipio de San Miguel el Grande Tlaxiaco, Oaxaca.
SX-JDC-34/2021	<b>Cupertino Cruz Pérez y Faustino Pérez Ortiz</b> , quienes se ostentan como indígenas y Presidente y síndico Municipal pertenecientes al municipio de San Pedro Molinos, Oaxaca.

La parte actora en los referidos juicios controvierten la sentencia emitida por el Tribunal responsable en los expedientes **JDC/117/2020** y su **acumulado JDC/119/2020** que, entre otras cuestiones, revocó el resolutive veintitrés del acuerdo **IEEPCO-CG-32/2020**, así como el Título III de los

<sup>3</sup> En lo sucesivo parte actora o enjuiciantes.



Lineamientos denominados “de las candidaturas independientes relativas a las comunidades, pueblos indígenas y afromexicanas” ambos, aprobados por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca,<sup>4</sup> relacionados con el proceso electoral ordinario 2020-2021.

## ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN .....	3
ANTECEDENTES .....	4
I. El contexto .....	4
II. Del trámite y sustanciación.....	6
CONSIDERANDO .....	7
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.....	7
SEGUNDO. Acumulación.....	8
TERCERO. Requisitos de procedencia.....	9
CUARTO. Amigo de la Corte “ <i>amicus curiae</i> ” .....	12
QUINTO. Estudio de fondo.....	16
RESUELVE .....	47

## SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional determina **confirmar** la sentencia impugnada debido a que en primer término la parte actora de la instancia local sí contaba con interés jurídico para acudir ante dicha instancia, ya que reclamaron que los referidos Lineamientos crean desigualdad entre quienes pretenden aspirar a una candidatura independiente indígena y quienes pretenden aspirar por la vía ordinaria.

Por otro lado, se estima acertado que el Tribunal local revocara el resolutivo veintitrés del Acuerdo por el cual se

---

<sup>4</sup> En adelante IEEPCO o Instituto local.

aprobaron los Lineamientos de candidaturas independientes del Instituto Electoral Local, así como el Título III de tales Lineamientos, ya que tal regulación no fue consultada de manera previa y, debido a su contenido, se estima que podría afectar de manera directa sus derechos e intereses.

Además, dado que uno de los requisitos trascendentales establecidos en tales Lineamientos implica la celebración de asambleas generales comunitaria y ante las circunstancias sanitarias derivadas de la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), se concluye que la protección del derecho a la salud y a la vida de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, justifica la determinación del Tribunal local de revocar las disposiciones establecidas por el Instituto Electoral local.

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

### **I. El contexto**

De lo expuesto en los escritos de demanda y de las constancias que integran los expedientes, se advierte lo siguiente:

**1. Acuerdo IEEPCO-CG-32/2020.**<sup>5</sup> El diez de noviembre del dos mil veinte, mediante acuerdo IEEPCO-CG-32/2020, el Instituto local aprobó los lineamientos de candidaturas independientes del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana.

---

<sup>5</sup> Consultable de la foja 97 a 138 del cuaderno accesorio 2 del expediente SX-JDC-16/2021.



2. En dichos lineamientos se establecieron, entre otras cuestiones, las reglas relacionadas con la participación de personas indígenas y afroamericanas en las candidaturas independientes.

3. **Juicios ciudadanos locales.** Inconformes con el acuerdo descrito en el párrafo anterior, el trece y diecisiete de noviembre del dos mil veinte, diversos ciudadanos presentaron sendas impugnaciones, las cuales se radicaron en el Tribunal local con las claves JDC/117/2020 y JDC/119/2020, respectivamente.

4. **Inicio del proceso electoral local.** El uno de diciembre siguiente, en sesión especial, el IEEPCO emitió la declaratoria formal de inicio de actividades relativas al Proceso Electoral Ordinario 2020-2021.

5. **Obtención del apoyo ciudadano<sup>6</sup>.** El diez de diciembre se dio inicio al periodo comprendido para la obtención del apoyo ciudadano de las candidaturas independientes, relacionado con el Proceso Electoral Ordinario 2020-2021.

---

<sup>6</sup> Consultable en <http://www.ieepco.org.mx/proceso-electoral-2020---2021> misma que se invoca en términos de lo previsto en el artículo 15 primer párrafo de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en lo dispuesto por la jurisprudencia XX.2o. J/24 de rubro: "**HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR**", consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009, página 2470; y la diversa Tesis I.3o.C.35 K (10a.) de rubro: "**PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL**", consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXVI, noviembre de 2013, Tomo 2, página 1373.

6. **Sentencia impugnada.**<sup>7</sup> El veintidós de diciembre de dos mil veinte, el Tribunal responsable resolvió los juicios ciudadanos mencionados en el párrafo tres en los que determinó, entre otras cuestiones, revocar el resolutivo veintitrés y las consideraciones que lo sustentan, respecto del acuerdo IEEPCO-CG-32/2020.

7. Asimismo, revocó el Título III de los Lineamientos, denominado “**de las candidaturas independientes relativas a las comunidades, pueblos indígenas y afromexicanas**”.

## **II. Del trámite y sustanciación**

8. **Presentación de las demandas.** El veintiocho, veintinueve y treinta de diciembre del dos mil veinte, los enjuiciantes promovieron los respectivos juicios ciudadanos federales en contra de la sentencia referida en el punto anterior.

9. **Recepción y turno.** El seis, ocho y once de enero de dos mil veintiuno y el once siguiente, se recibieron en la oficialía de partes de esta Sala Regional los escritos de demanda y demás constancias relativas a los presentes medios de impugnación, y en dichas fechas, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó formar los expedientes SX-JDC-16/2021, SX-JDC-17/2021, SX-JDC-26/2021, SX-JDC-27/2021, SX-JDC-29/2021 y SX-JDC-34/2021 y mismos que fueron turnados a las ponencias a cargo de la Magistrada Eva Barrientos Zepeda y del Magistrado Enrique Figueroa Ávila, repectivamente.

---

<sup>7</sup> Consultable de la foja 104 a 126 del cuaderno accesorio 1 del expediente SX-JDC-16/2021.



**10. Solicitud de ejercicio de la facultad de atracción.** El ocho y nueve de enero, esta Sala Regional emitió acuerdos por los que sometió a consideración de la Sala Superior de este Tribunal el ejercicio de su facultad de atracción, respecto de los juicios ciudadanos SX-JDC-16/2021, SX-JDC-17/2021, SX-JDC-26/2021, SX-JDC-27/2021 y SX-JDC-29/2021.

11. Tales solicitudes quedaron registradas con las claves de identificación SUP-SFA-1/2021, SUP-SFA-2/2021 y SUP-SFA-3/2021.

**12. Remisión a Sala Regional.** El once de enero del presente año, la Sala Superior acordó no ejercer su facultad de atracción y devolvió los asuntos a esta Sala Regional para que atendiera y resolviera los asuntos

**13. Instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada y el Magistrado Instructores admitieron los presentes juicios, y al encontrarse debidamente sustanciado declararon cerrada la instrucción y ordenaron formular el proyecto de sentencia correspondiente.

## **CONSIDERANDO**

### **PRIMERO. Jurisdicción y competencia.**

14. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal es competente para resolver los presentes medios de impugnación, al tratarse de juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano promovidos por

**SX-JDC-16/2021  
Y ACUMULADOS**

diversas ciudadanas y ciudadanos contra una sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, relacionada con la aprobación de un Acuerdo General, por el cual el IEEPCO emitió los Lineamientos de Candidaturas Independientes para el proceso electoral ordinario 2020-2021, en dicha entidad federativa.

15. Lo anterior, de conformidad con los artículos 41, párrafo tercero, base VI, 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafos primero y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción III, inciso c), 192, párrafo primero, y 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, apartado 2, inciso c), 4, apartado 1, 79, apartado 1, 80, apartado 1, inciso f), y 83, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. así como las resoluciones recaídas a las solicitudes de facultad de atracción SUP-SFA-1/2021, SUP-SFA-2/2021 y SUP-SFA-3/2021, emitidas por la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

**SEGUNDO. Acumulación.**

16. De los escritos de demanda de los juicios que se analizan, se advierte conexidad en la causa, ya que existe identidad en la resolución reclamada al cuestionarse la emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en los expedientes JDC/117/2020, y su acumulado JDC/119/2020.

17. Por lo anterior, a fin de facilitar su resolución pronta y expedita, y evitar el dictado de resoluciones contradictorias,





se acumulan los juicios ciudadanos federales **SX-JDC-17/2021**, **SX-JDC-26/2021**, **SX-JDC-27/2021**, **SX-JDC-29/2021** y **SX-JDC-34/2021** al diverso juicio ciudadano **SX-JDC-16/2021** por ser éste el más antiguo.

18. Lo anterior, con fundamento en los artículos 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con relación al numeral 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

19. Para tales efectos, deberá agregarse copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia en los expedientes de los asuntos acumulados.

### **TERCERO. Requisitos de procedencia**

20. En términos de los artículos 8, 9, 79 y 80 de la Ley de Medios, previo al estudio de fondo del asunto, se analiza si se cumple con los siguientes requisitos de procedencia del juicio.

21. **Forma.** Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, en la que constan los nombres y firmas de quienes promueven; además, se identifica la resolución impugnada y la autoridad que lo emitió, se mencionan los hechos en que basan la impugnación y exponen los agravios que estiman pertinentes.

22. **Oportunidad.** Se cumple con este requisito, por lo siguiente:

**SX-JDC-16/2021  
Y ACUMULADOS**

23. Cabe precisar que la parte actora en los presentes juicios no fueron parte de la relación procesal correspondiente a la sentencia emitida por el TEEO en la instancia primigenia.

24. En este sentido, manifiestan que tuvieron conocimiento de la sentencia impugnada, respecto del SX-JDC-26/2021, el veinticinco de diciembre de dos mil veinte, en tanto que respecto de los diversos juicios SX-JDC-16/2021, SX-JDC-17/2021, SX-JDC-26/2021, SX-JDC-29/2021 y SX-JDC-34/2021 señalan como fecha de conocimiento el veintisiete siguiente, ello al margen de que la sentencia se haya emitido el veintidós de septiembre anterior.

25. Por lo anterior, y porque en autos no existe prueba en contrario que desvirtúe su afirmación, es por lo que esta Sala Regional considera como fecha cierta la señalada en su escrito de demanda.<sup>8</sup>

26. Con base en lo expuesto, al correr el plazo para la presentación del medio de impugnación respecto promovente del SX-JDC-26/2021, el veintiséis de diciembre y en lo tocante a los juicios ciudadanos SX-JDC-16/2021, SX-JDC-17/2021, SX-JDC-26/2021, SX-JDC-29/2021 y SX-JDC-34/2021, el veintiocho de diciembre posterior, si las demandas respectivas se presentaron, respectivamente, el veintiocho, veintinueve y treinta de diciembre, es inconcuso que ello se realizó de manera oportuna dentro del plazo de cuatro días previsto por la ley.

---

<sup>8</sup> Véase la jurisprudencia 8/2001 de rubro: **“CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO”**.



**27. Legitimación y personería.** Se tienen por satisfechos los requisitos en análisis, toda vez que los juicios son promovidos por parte legítima, al hacerlo ciudadanas y ciudadanos que se ostentan como indígenas, quienes estiman que la sentencia controvertida vulnera su esfera de derechos para la postulación de candidatos en el actual proceso electoral en el Estado de Oaxaca.

**28.** Sirve de apoyo a lo anterior en las jurisprudencias **4/2012** y **12/2013**, cuyo rubro son: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO”**<sup>9</sup> y **“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES”**.<sup>10</sup>

**29. Interés jurídico.** Se satisface este requisito, porque las y los enjuiciantes estiman que la determinación del TEEO de revocar el resolutive veintitrés del Acuerdo General emitido por el IEEPCO, así como del Título III de los Lineamientos de Candidaturas Independientes de dicho instituto, les afecta en sus derechos.

**30. Definitividad y firmeza.** Este requisito se encuentra satisfecho, toda vez que la resolución reclamada es definitiva y firme, dado que en la legislación de Oaxaca no existe medio de impugnación alguno que deba ser agotado para combatir

---

<sup>9</sup> Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 5, número 10, 2012 (dos mil doce), páginas 18 y 19.

<sup>10</sup> Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 13, 2013 [dos mil trece], páginas 25 y 26

la sentencia del tribunal local antes de acudir a esta Sala Regional.

31. En consecuencia, al cumplirse con todos los requisitos de procedencia de los presentes juicios, lo procedente es estudiar la controversia planteada.

**CUARTO. Amigo de la Corte “*amicus curiae*”**

32. Durante la sustanciación de los juicios, se recibió de manera electrónica el escrito signado por el Director General del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, quien al efecto comparece en los juicios acumulados, en vía de *amicus curiae*.

33. La Sala Superior de este Tribunal ha sostenido que la doctrina ha señalado que “*el amicus curiae (amigo de la Corte) permite que terceros ajenos a un proceso ofrezcan opiniones de trascendencia para la solución de un caso sometido a conocimiento judicial, justificando su interés en su resolución final.*”<sup>11</sup>

34. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Kimel vs. Argentina*, sostuvo que: “*los amici curiae son presentaciones de terceros ajenos a la disputa que aportan a la Corte argumentos u opiniones que pueden servir como elementos de juicio relativos a aspectos de derecho que se ventilan ante la misma*”; además, en su jurisprudencia ha sostenido que estos escritos pueden ser presentados en cualquier momento previo a la deliberación

---

<sup>11</sup> Párrafo 16.



del caso, e incluso pueden referirse a cuestiones relacionadas con el cumplimiento de la sentencia.

35. En esa medida, los asuntos de un Tribunal constitucional poseen una trascendencia o interés general que justifica la mayor deliberación posible de argumentos públicamente ponderados, razón por la cual, los *amici curiae* tienen un importante valor para el fortalecimiento de las decisiones judiciales, a través de reflexiones aportadas por miembros de la sociedad, que contribuyen al debate y amplían los elementos de juicio con que cuenta el órgano jurisdiccional.

36. En ese sentido, la propia Sala Superior ha considerado que el *amicus curiae* se torna una herramienta de participación ciudadana en el marco de un Estado democrático de derecho<sup>12</sup>.

37. Asimismo, dicha Sala ha sustentado que, entre los elementos mínimos para juzgar con perspectiva intercultural, se encuentra el de obtener información de la comunidad, a partir de fuentes adecuadas que permitan conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena, como pueden ser, entra otras fuentes, la recepción de escritos de terceros en calidad de amigos del tribunal<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Criterio contenido en la jurisprudencia 8/2018 de rubro: AMICUS CURIAE. ES ADMISIBLE EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.

<sup>13</sup> Jurisprudencia 19/2018. JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. Jurisprudencia 17/2014. AMICUS CURIAE. SU INTERVENCIÓN ES PROCEDENTE DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON ELECCIONES POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS.

38. En consecuencia, tales escritos se estimarán procedentes, siempre y cuando se presenten<sup>14</sup>:

- Antes de la resolución del asunto.
- Por una persona ajena al proceso, que no tenga el carácter de parte en el litigio.
- Tenga **únicamente** la finalidad o intención de **aumentar el conocimiento del juzgador mediante razonamientos o información científica y jurídica** (nacional e internacional) pertinente para resolver la cuestión planteada.

**39. En los juicios que se resuelven, no es procedente reconocer la calidad de amigo de la corte del compareciente.**

40. • Ello, porque del escrito presentado, no se aprecian manifestaciones, opiniones o argumentos distintos a los que ya se cuentan en el expediente o que aporten elementos o conocimientos técnicos en relación con la materia de la controversia a resolver, aunado a que adopta una postura en defensa de los intereses de los ahora promoventes, pues si bien solicita a esta Sala Regional dilucide si los Lineamientos para la postulación de candidaturas independientes indígenas y afroamericanas aprobados por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral debían a no ser anulados por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

---

<sup>14</sup> Jurisprudencia 8/2018. AMICUS CURIAE. ES ADMISIBLE EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.



41. Propone que se concluya que fue incorrecta la decisión adoptada por el Tribunal Electoral local, mediante el cual se pronunció sobre los lineamientos de candidaturas independientes del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, de manera particular, sobre las reglas relacionadas con la participación de personas indígenas y afromexicanas en las candidaturas independientes, y revocó el Título III de los Lineamientos, denominado “de las candidaturas independientes relativas a las comunidades, pueblos indígenas y afromexicanas”.

42. A partir de lo anterior, si el escrito presentado no reúne las características de *amigo de la corte*, porque uno de sus elementos debe ser únicamente aportar conocimientos ajenos a este órgano jurisdiccional que le permitan resolver de mejor manera el asunto, y en el caso tal condición no se actualiza<sup>15</sup>, por lo que se estima que no resulta admisible su análisis.

43. En contraposición, se advierte que el compareciente muestra un interés particular en que se revoque la sentencia impugnada en los presentes juicios, y no sólo la finalidad de proporcionar a esta Sala Regional mayores elementos técnicos o especializados, para el análisis integral de la controversia.

44. Ello es así, porque los argumentos que expresa están encaminados a dar motivos por los que a su juicio debe mantenerse intocados dichos lineamientos, para lo cual, en

---

<sup>15</sup> Como sí sucedió en el expediente SUP-JDC-1714/2015, por ejemplo.

todo caso, debieron hacerlo valer con el carácter actores dentro del plazo legalmente establecido para ello.

45. Similares consideraciones ha sustentado la Sala Superior de este Tribunal en las sentencias emitidas en los expedientes SUP-REC-611/2019, SUP-REC-65/2019 y acumulado, SUP-REC-1306/2018, y en el SUP-REC-210/2020.

## **QUINTO. Estudio de fondo**

### **I. Pretensión y temas de agravio**

46. La **pretensión** final de la parte actora es que se revoque la sentencia impugnada y, por ende, el acuerdo IEEPCO-CG-32/2020 y de los Lineamientos de candidaturas independientes, en lo relativo a las comunidades y pueblos indígenas, así como afromexicanos, sobre vigencia de nueva cuenta.

47. Para alcanzar su pretensión, sus planteamientos se dividen en las siguientes temáticas.

- a. Falta de interés jurídico en la instancia local.
- b. Indebida orden de realizar una consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

48. A partir de esos dos planteamientos es que esta Sala Regional analizará la controversia.

### **II. Estudio de controversia**

#### **a. Falta de interés jurídico en la instancia local**





49. La parte actora aduce que el Tribunal local debió desechar de plano la demanda intentada, en atención a que los actores en esa instancia no se identificaron como indígenas y, por tanto, carecen de interés jurídico para impugnar.

50. En ese sentido, sostiene que los actores locales no precisaron qué derecho es el que les resulta afectado, por tanto, al no pertenecer a una comunidad indígena, con la expedición de los Lineamientos impugnados no estaba en riesgo la vulneración su derecho a una consulta y consentimiento previo, libre e informado, ni el de postular candidaturas indígenas.

51. Por lo anterior, en su concepto, no tienen ningún derecho tutelado por la ley, ni siquiera una expectativa de derecho y, por lo tanto, no tienen interés para reclamar alguna afectación.

#### **a.1. Postura del Tribunal local**

52. Al analizar la causal de sobreseimiento que refiere el IEEPCO y posteriormente el requisito procesal de legitimación e interés jurídico, refirió en esencia, lo siguiente.

53. Señaló que en diversos precedentes emitidos por la Sala Superior del TEPJF, se ha reconocido el interés jurídico de los aspirantes a una candidatura independiente, incluso antes de tener el reconocimiento formal del aspirante o precandidato.

54. Razona que dicho interés deriva del hecho de que los promoventes están en una especial relación con el ordenamiento jurídico a partir de que se ha concretado la viabilidad de su pretensión a partir de los actos de autoridad que configuran la situación jurídica, que genera una posible afectación a un derecho, ya sea por el contenido de una convocatoria o los parámetros determinados para la participación de las candidaturas independientes.

55. En atención a lo anterior y derivado de la manifestación del deseo de participar como aspirantes a candidatos independientes en el Proceso Electoral Ordinario 2020-2021, es que el TEEO les reconoció su interés jurídico y por tanto analizó el fondo de la controversia.

#### **a.2. Postura de la Sala Regional**

56. Los planteamientos son **infundados** debido que, contrario a lo que sostienen las y los promoventes, la parte actora en la instancia local sí contaba con interés para controvertir el Acuerdo impugnado, pues de los escritos de demanda presentados ante el Tribunal local, se advierte la manifestación expresa de su deseo de participar a través de una candidatura independiente, lo cual, en el caso, es suficiente para tener por cumplido el requisito en análisis.

57. Tal razonamiento es acorde con los diversos criterios emitidos por la Sala Superior, en los que se ha reconocido interés jurídico a quien aspire a una candidatura independiente incluso antes de tener un reconocimiento formal como aspirante o precandidato.



58. Al respecto, la Sala Superior<sup>16</sup> ha señalado que es necesario que exista un acto o una conducta concreta susceptible de afectar de manera real los derechos o intereses de la parte actora, pues para efecto de que la norma cuestionada sea susceptible de causarle alguna afectación es preciso que el interesado esté en condiciones formales y materiales para ejercer sus derechos políticos y ello se actualiza a partir de la emisión de la convocatoria o de los lineamientos generales que reglamenten o apliquen las condiciones legales que rigen la participación de las candidaturas independientes en un concreto proceso electoral.

59. En ese sentido, ha sostenido que se reconoce el interés jurídico de las y los aspirantes a una candidatura independiente, incluso antes de tener un reconocimiento formal en atención a que tal interés deriva del hecho de que las o los promoventes están en una especial relación con el ordenamiento a partir de que se ha concretado la viabilidad de su pretensión derivado de los actos de autoridad que configuran la situación jurídica que genera una posible afectación a sus derechos por el contenido de la convocatoria o los parámetros determinados para la participación de las candidaturas independientes.

60. En el caso, es claro que la parte actora ante la instancia local se encuentra en los supuestos señalados por la Sala Superior, pues, por una parte, controvirtieron los Lineamientos aprobados por el Instituto Electoral local, esto

---

<sup>16</sup> Ver SUP-JDC-10065-2020.

es, existió un acto concreto que adujeron les generó una afectación y, por otra parte, en sus escritos de demanda señalaron que pretendían participar como aspirantes a una candidatura independiente.

61. De ahí que, a juicio de esta Sala Regional, es correcto lo determinado por el Tribunal local en el sentido de tener por cumplido el interés jurídico de la parte actora, pues como ya se señaló, al impugnar en su calidad de ciudadanas y ciudadanos que podrían aspirar a una candidatura independiente, tal interés se vincula con la situación jurídica generada a partir de la expedición de los Lineamientos controvertidos ante esa instancia, de ahí lo infundado de los planteamientos.

62. Aunado a lo anterior, parten de una premisa incorrecta al señalar que el Tribunal local debió desechar las demandas en atención a que los actores no se identificaron como indígenas y, por tanto, no señalaron qué derecho les resulta afectado, pues al no pertenecer a una comunidad indígena no estaba en riesgo su derecho a la consulta, ni a postular candidaturas indígenas.

63. Lo incorrecto de su premisa deriva del hecho de que, con independencia de que se auto adscriban o no como indígenas, la pretensión de la parte actora en la instancia local, era justamente que se dejaran sin efectos el Título III de los Lineamientos correspondiente a las candidaturas independientes para las comunidades indígenas, entre otras cosas, porque consideran que el hecho de que un candidato independiente indígena, para su postulación, no se le exija un



porcentaje de apoyo ciudadano y baste con la aprobación de una asamblea general comunitaria, genera desigualdad para los aspirantes que no forman parte de una comunidad indígena y que están obligados a cumplir con el porcentaje de apoyo ciudadano.

64. De tal pretensión se deriva que con independencia de si pertenecen a una comunidad indígena, lo cierto es que, desde su perspectiva, tales Lineamientos crean desigualdad entre quienes pretenden aspirar a una candidatura independiente indígena y quienes pretenden aspirar por la vía ordinaria, razones suficientes para estimar que cuentan con interés jurídico al señalar que pretenden aspirar como candidatos independientes y que tales Lineamientos les generan una afectación.

65. Por lo anterior es que esta Sala Regional declara como infundados los planteamientos de la parte actora encaminados a controvertir que quienes fungieron como actores en la instancia local no cuentan con interés para hacerlo.

**b. Indebida orden de realizar una consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas.**

**b.1. Planteamiento**

66. La parte actora plantea, en esencia, que el Tribunal local realizó un indebido estudio del asunto ya que debió garantizar el derecho de participación política de la ciudadanía indígena y afroamericana, para lo cual era necesario mantener vigente

la regulación de las candidaturas independientes correspondientes a tales pueblos y comunidades.

**b.2. Tesis**

67. Al respecto, esta Sala Regional considera que la pretensión de la parte actora es **infundada** ya que, la decisión de revocar la regulación del Instituto Electoral local sobre las candidaturas independientes indígenas y afroamericanas es acorde a derecho, pues la reglamentación de dicha figura afecta los derechos de libre determinación y auto organización de los pueblos y comunidades, tanto indígenas como afroamericanas del estado de Oaxaca, debido a que:

*i)* establece de manera propia y sin consideración de la población indígena y afroamericana, diversas figuras y requisitos que pueden o no ser acordes a sus usos, costumbres y/o tribalismos, despojando de su ámbito de decisión el establecimiento de los mecanismos o reglas a que se deben sujetar quienes aspiren a contender como candidatos independientes de los pueblos, comunidades o tribus conforme a sus circunstancias y particularidades;

*ii)* La regulación establecida por el Instituto Electoral local se estima una modificación fundamental que no cumple con haberse publicado por lo menos noventa días antes de iniciar el presente proceso electoral en el estado de Oaxaca;

*iii)* Se privilegia el derecho a la salud y a la vida de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas y



afromexicanas ante las circunstancias sanitarias derivadas de la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

### **b.3. Justificación**

#### ***i. Necesidad de consultar a pueblos y comunidades indígenas y afromexicans.***

68. Al respecto, es de señalar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 2, apartado B, que la Federación, las entidades federativas y los Municipios deberán promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, para lo cual establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

69. Por cuanto a los afromexicanos, el apartado C del mismo artículo Constitucional establece que se les reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación y tendrán en lo conducente los derechos señalados en los apartados consagrados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para los pueblos y comunidades indígenas, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

70. Por otro lado, el artículo 6, apartado 1, inciso a), del Convenio 169 sobre pueblos y comunidades indígenas y

tribales de la Organización Internacional del Trabajo refiere que, al aplicar las disposiciones de dicho Convenio, los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

71. Por su parte, el apartado 2 del mismo numeral menciona que las consultas llevadas a cabo en aplicación del Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

72. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado<sup>17</sup> que la obligación de consultar a las Comunidades y Pueblos Indígenas y Tribales sobre toda medida administrativa o legislativa que afecte sus derechos reconocidos en la normatividad interna e internacional, así como la obligación de asegurar los derechos de los pueblos indígenas a la participación en las decisiones de los asuntos que conciernan a sus intereses, está en relación directa con la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención.

73. Esto implica el deber de organizar adecuadamente todo el aparato gubernamental y, en general, de todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de

---

<sup>17</sup> Véase Caso *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012.





asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos. Lo anterior conlleva la obligación de estructurar sus normas e instituciones de tal forma que la consulta a comunidades indígenas, autóctonas, nativas o tribales pueda llevarse a cabo efectivamente, de conformidad con los estándares internacionales en la materia. De este modo, los Estados deben incorporar esos estándares dentro de los procesos de consulta previa, a modo de generar canales de diálogos sostenidos, efectivos y confiables con los pueblos indígenas en los procedimientos de consulta y participación a través de sus instituciones representativas.

74. Por otro lado, la Sala Superior<sup>18</sup> de este Tribunal Electoral y la Primera Sala<sup>19</sup> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han sustentado que la protección efectiva de los derechos fundamentales de los pueblos y comunidades indígenas requiere garantizar el ejercicio de ciertos derechos humanos de índole procedimental, principalmente, el de acceso a la información, el de la participación en la toma de decisiones y el de acceso a la justicia, por lo que, todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultarlos antes de adoptar cualquier acción o medida **susceptible de afectar sus derechos e intereses**.

---

<sup>18</sup> Jurisprudencia 37/2015. **CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 19 y 20.

<sup>19</sup> Tesis: 1a. CCXXXVI/2013 (10a.) **COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTARLOS, ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS E INTERESES.** Época: Décima Época. Registro: 2004170. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXIII, agosto de 2013, Tomo 1. Materia(s): Constitucional, página 736.

75. Particularmente, las autoridades administrativas electorales tienen el deber de consultar a la comunidad interesada, mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento, y por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que pretendan emitir alguna medida susceptible de afectarles directamente, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades; sin que la opinión que al efecto se emita vincule a la autoridad administrativa, porque se trata de una consulta para determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían agraviados.

76. Esto es, la consulta previa a las comunidades es aplicable y resulta necesaria cuando la autoridad externa a la comunidad indígena, en cualquiera de los ámbitos de gobierno, pretende tomar una medida o emitir actos o **acuerdos que pudieran afectarlos.**

77. Asimismo, las consultas a las comunidades indígenas pueden realizarse a través de las instituciones representativas, representantes y autoridades, y no necesariamente de forma directa a los habitantes de la comunidad.

78. Es de precisar que la doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido enfática al precisar que cuando se emitas leyes o actos susceptibles de afectar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas de la entidad de manera directa, conforme a los artículos 2° de la Constitución General y 6 del Convenio 169 de la OIT, las autoridades



locales se encontraban obligadas a realizar una consulta de forma previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe en la que participaran dichos grupos; tal y como se advierte de las acciones de inconstitucionalidad 127/2019, 201/2020, 148/2020 y sus acumuladas, y 241/2020 y sus acumuladas, por citar algunas.

79. Ahora bien, la propia Suprema Cortes de Justicia de la Nación señaló, al resolver la acción de inconstitucionalidad 164/2020, lo siguiente:

(...)

Al respecto, la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí tiene por objeto —de conformidad con su artículo 1— regular la preparación, el desarrollo y la vigilancia de los procesos electorales ordinarios y extraordinarios de la elección de gobernadores, diputados y ayuntamientos de la entidad; el ejercicio de las obligaciones y los derechos políticos de las y los ciudadanos; la organización, funcionamiento, derechos y obligaciones de los partidos y de las agrupaciones políticas estatales; establecer las sanciones por infracciones a la normatividad electoral; y la integración y funcionamiento de los organismos administrativos electorales locales.

Asimismo, el partido político actor alega que, con motivo de lo dispuesto en los artículos 240 y 288, primer párrafo, el legislador estatal debió consultar a los pueblos originarios de San Luis Potosí. Dicha normatividad establece lo siguiente:

- En la integración de fórmulas de candidaturas a diputaciones, así como de planillas de mayoría relativa, y listas de representación proporcional para los ayuntamientos, las candidatas y los candidatos independientes deberán atender a la inclusión de miembros de comunidades indígenas (Artículo 240).
- En los municipios donde la población sea mayoritariamente indígena, los partidos políticos y los candidatos independientes incluirán en las planillas para la renovación de ayuntamientos, a miembros que pertenezcan a las comunidades indígenas de dichos municipios, integrando, cuando menos, una fórmula de candidatas o candidatos propietarios y suplentes de dichas comunidades, ya sea en la planilla de mayoría

## SX-JDC-16/2021 Y ACUMULADOS

relativa o en la lista de regidurías de representación proporcional (Artículo 288).

- Para determinar la mayoría de población indígena, se sujetará al Padrón de Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí, y de acuerdo a los lineamientos que al efecto expida el Consejo General del organismo electoral (Artículo 288).

De lo antes mencionado, se advierte que, efectivamente, el Decreto impugnado contiene medidas que son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de la entidad y, en consecuencia, existía la obligación de consultarles directamente, en forma previa a la emisión del decreto impugnado.

En efecto, se tratan de actos legislativos que inciden o pueden llegar incidir directamente en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, pues establecen, entre otras cuestiones, que en la integración de las fórmulas de candidaturas para ayuntamientos se deberá atender a la fórmula contemplada en ley para la inclusión de integrantes de comunidades indígenas en los ayuntamientos.

Asimismo, se pretende desarrollar una “acción afirmativa” en la que se prevé que en los municipios donde hay una población mayoritariamente indígena, los partidos políticos y las candidaturas independientes incluirán en sus planillas, a personas que pertenezcan a las comunidades indígenas de dichos municipios. Y para ese efecto, deberán integrar, cuando menos, una fórmula de candidatas o candidatos con personas indígenas de dichas comunidades ya sea en la planilla de mayoría relativa o en la lista de regidurías de representación proporcional.

De igual forma, se establece que para determinar en qué municipios existe una población mayoritariamente indígena, se deberá atender a lo dispuesto en el Padrón de Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí, y a los lineamientos que expida el Consejo General del organismo electoral.

Como puede advertirse, efectivamente, **se trata de reglas que inciden o pueden llegar a incidir en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas**, por lo que existía la obligación de consultarles directamente, en forma previa a la emisión del decreto impugnado.

(...)

**(Las negritas son propias de esta Sala)**



80. Además, la Sala Superior ha resuelto sobre la misma línea de precedentes<sup>20</sup> jurisprudencial que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al señalar que la consulta indígena se activa cuando los cambios son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y/o comunidades indígenas, reconociendo que, en parte, **el objetivo de esa consulta es valorar qué es o qué no es lo que más les beneficia.**

81. Se ha considerado entonces que basta que se advierta que la normativa que contiene reformas o modificaciones legislativas que inciden en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas para exigir constitucionalmente como requisito de validez que se haya celebrado una consulta indígena.

82. En congruencia con lo anterior, las autoridades locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de normas para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas susceptibles de afectarles directamente.

83. Asimismo, si bien, pudiera considerarse que la consulta indígena se activa solo cuando la medida legislativa o de otro tipo, puede ser perjudicial, lo cierto es que esa posición supondría realizar un pronunciamiento *a priori*, imponiendo una visión de las autoridades del Estado central sobre los derechos e intereses de los pueblos y comunidades indígenas, por ende, en cualquier circunstancia se debe

---

<sup>20</sup> Véase SUP-REC-211/2020.

consultar de manera previa a las comunidades antes de adoptar cualquier medida que les afecte.

84. Ahora bien, partiendo de los anteriores normas y criterios, es de concluir que fue acertada la decisión del Tribunal local de revocar el acuerdo que aprobó los Lineamientos respecto de candidaturas independientes y los propios Lineamientos, ambos únicamente por cuanto a la regulación en el caso de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas porque la necesidad de consultar de manera previa a los pueblos y comunidades indígenas obedece a la posible afectación en los derechos de la comunidad derivado de la adopción de cualquier acción o medida por parte del Estado que pueda generar una afectación a sus derechos de auto determinación y auto organización, en este caso, por parte del Instituto Electoral local que pretendió reglamentar el procedimiento de candidaturas independientes indígenas y afromexicanas.

85. Para llegar a dicha conclusión se señala, a modo de ejemplo, que tales Lineamientos establecen en sus artículos 19, fracción II, y 21 que la postulación de las candidaturas independientes de la comunidades y pueblos indígenas y afromexicanos, ya sea para una diputación o las concejalías en los ayuntamientos, o ambas, se debe realizar a través de la celebración de *asambleas generales comunitarias*, de agencias, núcleos rurales o espacios tradicionales de toma de decisiones.

86. Asimismo, el artículo 21, párrafo segundo, establece los requisitos que deben asentarse en el acta de asamblea general, tales como la mención precisa del reconocimiento de



la persona como la *firma autógrafa* de las personas que asistieron a la asamblea general, así como la firma y sello de las *autoridades municipales y autoridades tradicionales que presidieron la asamblea*, por mencionar algunos.

87. Aunado a ello, el artículo 23 prevé que a través de la asamblea general se debe de reconocer y extender la constancia por medio de la cual *califique la autoadscripción* a la persona solicitante, para que ésta pueda obtener su registro a una candidatura independiente.

88. En ese sentido, como se advierte, la reglamentación implementada por el Instituto Electoral local establece de manera propia y sin consideración de la población indígena y afroamericana, diversas figuras y requisitos que pueden o no ser acordes a sus usos, costumbres y/o tribalismos, despojando de su ámbito la decisión de los mecanismos o reglas que debieran cumplir los candidatos independientes de los pueblos, comunidades o tribus conforme a sus circunstancias y particularidades.

89. Esto porque la regulación establece de manera imperativa el cumplimiento de los requisitos y la implementación obligatoria de los mecanismo ahí establecidos, los cuales de primera mano se entendería que no pueden ser inobservados, además de que tampoco se tiene certeza que puedan ser acordes a los usos y costumbres de tales comunidades o pueblos, ni tampoco se tiene respecto a que sea la voluntad de la comunidad adoptar las disposiciones establecidas en tales Lineamientos, de ahí que se considere que la regulación pretendida por el Instituto Electoral local sí

entraña una posible afectación a los derechos de la colectividad y, por tanto, vulneró el derecho de autodeterminación y autoorganización de los pueblos y comunidades, tanto indígenas como afromexicanas.

90. En ese sentido, es válido concluir que para que tales requisitos y mecanismos sean implementados, deben estar previamente consultados y aceptados por las comunidades y pueblos a los cuales están dirigidos, o en su caso, se exploren alternativas y propuestas surgidas de ellas mismas para hacer efectivo el ejercicio de su derecho a participar en la integración de sus autoridades en un régimen de partidos políticos, acorde a sus condiciones sociales, culturales, demográficas, entre otras.

91. De ahí que se coincida con la decisión del Tribunal local de revocar el acuerdo controvertido en la instancia local, así como los respectivos Lineamientos, ambos únicamente por cuanto a la regulación de las candidaturas independientes indígenas y afromexicanas.

***ii) Temporalidad de las modificaciones.***

92. Por otra parte, esta Sala Regional considera que, en el caso, la expedición de los Lineamientos debió realizarse con los noventa días de anticipación que prescribe la Constitución Federal en su artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo y con ello observar el principio de certeza.

93. Este principio en materia electoral consiste en que los sujetos de derecho que participan en un procedimiento electoral estén en posibilidad jurídica de conocer





previamente, con claridad y seguridad, las reglas a las que se deben sujetar todos los actores que han de intervenir, ya sean autoridades o gobernados.

94. El citado precepto constitucional dispone que las leyes electorales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y, que, durante el mismo, no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

95. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia ha sostenido que la norma no puede considerarse como tajante, toda vez que admite la realización de reformas a las disposiciones 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".

96. En el caso, este órgano jurisdiccional considera que los Lineamientos emitidos el diez de noviembre de dos mil veinte, sí implicaron una modificación fundamental y trascendente que impacta de manera directa en el proceso electoral, entre otras cosas, por la dificultad que en todo caso implicaría el implementarlos, que van, desde socializar y dar a conocer tales Lineamientos en las comunidades indígenas que integran el estado de Oaxaca, hasta cuestiones relacionadas con el registro, implementación de múltiples asambleas comunitarias, el establecimiento del número de candidaturas, la delimitación geográfica de las mismas, así como la fiscalización de los recursos, entre otros.

97. Por tanto, si bien esta Sala Regional comparte la necesidad de establecer los mecanismos para maximizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas para contender por una candidatura independiente, lo cual en ocasiones implica establecer acciones afirmativas para favorecer a los grupos minoritarios, lo cierto es que se considera que la temporalidad en la que se implementa debe ser suficiente, y observar lo establecido en la Constitución federal, para que los efectos de ésta trasciendan de forma positiva en el principio de igualdad, más aun, cuando este tipo de acciones tiene incidencia en otros derechos o principios reconocidos por la Constitución.

98. Al respecto, la Sala Superior ha establecido que, para garantizar la certeza en los procesos electorales, las acciones afirmativas que en su caso sean adoptadas por las autoridades en materia electoral deben encontrarse previstas con antelación al inicio del procedimiento electoral, lo que permite su pleno conocimiento por parte de los actores políticos.<sup>21</sup>

99. Por tanto, si en el caso, los Lineamientos fueron aprobados el diez de noviembre pasado, y el proceso electoral en ese estado comenzó el primero de diciembre siguiente, es inconcuso que no se cumplieron con los noventa días exigibles por la Constitución Política federal.

100. De ahí que, en el caso, esta Sala Regional considera inviable la implementación de tales Lineamientos, pues

---

<sup>21</sup> Ver SUP-REC-28/2019.



podrían afectar el curso del proceso electoral que ya está en marcha.

**iii) Prevalencia del derecho a la salud.**

101. Ahora bien, otro aspecto de relevancia para la determinación que ahora se adopta, lo constituye la problemática de salud que atraviesa el país como consecuencia de la pandemia que provoca el virus SARS-CoV2 y la enfermedad COVID-19, aunado a la especial situación de vulnerabilidad en que se encuentran las personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas.

102. Estas circunstancias, en el contexto del asunto que ahora nos ocupa, provoca una colisión entre el derecho de los referidos pueblos y comunidades a que se haga efectivo su acceso a los órganos de representación popular y el derecho a la salud, la integridad física y la vida de las personas que las integran, pues ambos son reconocidos como derechos fundamentales por nuestro ordeno constitucional y convencional.

103. En esa tesitura, debe tenerse en consideración que el artículo 1º Constitucional otorga a todas las personas los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, así como de las garantías para su protección. Además, impone la obligación de favorecer en todo tiempo a las personas la protección más amplia, por lo que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de

promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

104. De ahí que, si bien en los casos en los que se enfrentan dos o más derechos fundamentales, la ponderación o valoración respecto de cual debe prevalecer no constituye una labor sencilla, en el caso, parece inobjetable que el derecho a la salud y la vida de las personas resulta preponderante, pues es un hecho público y notorio la gravedad de la actual crisis sanitaria a que se ha hecho referencia.

105. Además, conviene precisar que en el presente asunto no se está ante una restricción absoluta a un derecho reconocido constitucional y legalmente a favor de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, puesto que las medidas adoptadas por el Instituto Electoral local e invalidadas por el Tribunal Electoral responsable tenían como finalidad establecer procedimientos o mecanismos que dieran mayor viabilidad al acceso de la representación indígena a los órganos de gobierno por la vía independiente en el actual proceso electoral que se desarrolla en el Estado de Oaxaca.

106. En efecto, el artículo 25, apartado F, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, establece que los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas podrán postular candidatas y candidatos independientes pertenecientes a dichos pueblos, atendiendo a sus especificidades culturales y mecanismos propios, lo que motivó que el referido Instituto Electoral, dentro de los



lineamientos de candidaturas independientes estableciera en el Título III denominado “DE LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES RELATIVAS A LAS COMUNIDADES, PUEBLOS INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS”, los mecanismos que a su juicio permitían materializaran dicho derecho.

107. No obstante, bajo el contexto de la citada enfermedad, es conveniente tomar en consideración que la Organización de las Naciones Unidas al emitir la “Guía: Covid-19 y los derechos de los pueblos indígenas”,<sup>22</sup> expuso que:

- La pandemia de COVID-19 afecta de manera desproporcionada a los pueblos indígenas y exacerba las desigualdades estructurales subyacentes y la discriminación generalizada.
- Los derechos a la salud de los pueblos indígenas ya estaban en peligro antes de la pandemia, y la situación vulnerable en que se encuentran se ha visto agravada por la crisis, ya que no se han abordado los problemas subyacentes.
- Los pueblos indígenas son particularmente vulnerables a las pandemias, ya que en el pasado han mostrado poca resistencia a las enfermedades respiratorias.
- Los servicios de salud, cultural y lingüísticamente accesibles para los pueblos indígenas, suelen ser

---

<sup>22</sup> Documento consultable en el vínculo [http://hchr.org.mx/images/doc\\_pub/OHCHR\\_Guidance\\_COVID19\\_IndigenouspeoplesRights\\_ES.pdf](http://hchr.org.mx/images/doc_pub/OHCHR_Guidance_COVID19_IndigenouspeoplesRights_ES.pdf), cuyo contenido se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios.

limitados, lo que da lugar a que las pruebas para identificar los casos de infección sean más limitadas o no se realicen, así como a una menor capacidad para tratar a quienes se infectan.

108. Dicho documento sugirió como medidas de los Estados para la protección del derecho a la salud de las comunidades indígenas sobre la contingencia sanitaria que se enfrenta, entre otras:

- Proporcionar acceso a equipos de protección personal, pruebas y atención de emergencia de importancia primordial para los pueblos indígenas
- Establecer medidas para controlar estrictamente la entrada de cualquier persona en los territorios indígenas -en consulta y cooperación con los pueblos interesados- mediante procedimientos adecuados y sus instituciones representativas- incluidos los profesionales de la salud, el funcionariado público, personas visitantes y las instituciones asociadas-. Toda persona que entre en los territorios indígenas debe someterse a pruebas de detección de COVID-19 y a una evaluación médica previa.

109. Asimismo, la “Guía para la atención de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas ante la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)”,<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Documento consultable en el vínculo <https://www.gob.mx/inpi/articulos/guia-para-la-atencion-de-pueblos-indigenas-y-afromexicano-ante-el-covid-19-en-lenguas-indigenas?idiom=es>, cuyo contenido se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios, así como en lo dispuesto por la jurisdicción ordinaria al emitir la Jurisprudencia XX.2o. J/24 y la diversa Tesis aislada I.3o.C.35 K



emitida por el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, previó lo siguiente:

- El Estado mexicano tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho a la salud y el acceso efectivo a los servicios de salud de todas las personas en el territorio mexicano ante el grave riesgo que implica la enfermedad COVID-19, y en particular para las poblaciones con mayores condiciones de vulnerabilidad como los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, en términos de los dispuesto en los artículos 2 apartado B fracción III, y 4 párrafo cuarto de la Constitución.
- La Jornada de Sana Distancia podrá entenderse no solo en forma individual, sino también en el ámbito colectivo, entre comunidades donde no se ha presentado ningún caso y lugares donde existe propagación. Por lo que, además de sumarnos al llamado de “Quédate en casa”, debe hacerse el llamado de “Quédate en tu comunidad”.

110. Adicional a lo expuesto, también se deben atender las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la resolución 1/2020,<sup>24</sup> relativa a la “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas” en la que se destaca que los Estados de la región deben brindar y aplicar perspectivas interseccionales y prestar especial

---

(10a.), citadas previamente.

<sup>24</sup> Consultable en la página electrónica oficial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>.

atención a las necesidades y al impacto diferenciado de dichas medidas en los derechos humanos de los grupos históricamente excluidos o en especial riesgo, entre los cuales se encuentran los pueblos indígenas.

111. Así, en el apartado de los “Pueblos Indígenas”, se destacan dos aspectos:<sup>25</sup>

- El deber de respetar de forma irrestricta el no contacto con los pueblos y segmentos de pueblos indígenas en aislamiento voluntario, dados los gravísimos impactos que el contagio del virus podría representar para su subsistencia y sobrevivencia como pueblo.
- Abstenerse de promover iniciativas legislativas y/o avances en la implementación de proyectos productivos y/o extractivos en los territorios de los pueblos indígenas durante el tiempo en que dure la pandemia, en virtud de la imposibilidad de llevar adelante los procesos de consulta previa, libre e informada (debido a la recomendación de la Organización Mundial de la Salud, de adoptar medidas de distanciamiento social) dispuestos en el Convenio 169 y otros instrumentos internacionales y nacionales relevantes en la materia.

112. De tales instrumentos se desprende la importancia y trascendencia que se ha dado al hecho de no someter a riesgos a las comunidades ni a las personas indígenas, lo cual no se lograría mediante la implementación de medidas como la propuesta por el Instituto Electoral local que tendrían por

---

<sup>25</sup> Contenidos en los párrafos 55 y 57 de dicha resolución 1/2020 que se cita.





efecto incentivar la movilidad de los integrantes de las referidas comunidades, así como su concentración en asambleas comunitarias que supondrían propiciar contactos de riesgo para su salud y la vida de las personas.

113. Desde esa perspectiva, esta Sala Regional coincide con la necesidad de acatar las diversas recomendaciones en el sentido de adoptar las medidas necesarias para la protección de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas en las actuales condiciones de crisis sanitaria, lo que implica la reducción de la movilidad y reuniones masivas, conforme con lo señalado por la Secretaría de Salud del Gobierno Federal, que ha establecido las medidas preventivas que se deben implementar para mitigar y controlar los riesgos para la salud derivadas de la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)<sup>26</sup> -entre otras- suspender temporalmente y hasta nuevo aviso de la autoridad sanitaria, los eventos masivos y las reuniones y congregaciones de más de cien personas.

114. De lo contrario, se pondría en un estado de mayor vulnerabilidad y mayor peligro a las comunidades indígenas de la entidad, con el afán de ajustarse a las reglas establecidas por el Instituto Electoral local para postular a alguno de sus integrantes como candidato por la vía independiente, lo que aunado a la falta de consulta previa a las referidas comunidades, justifica la determinación de confirmar la resolución del Tribunal responsable que tuvo por efecto invalidar el Título III de los lineamientos emitidos por el referido Instituto Electoral denominado “DE LAS

---

<sup>26</sup> Mediante acuerdo publicado en el DOF el veinticuatro de marzo consultable en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5593313&fecha=14/05/2020](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593313&fecha=14/05/2020)

**CANDIDATURAS INDEPENDIENTES RELATIVAS A LAS  
COMUNIDADES, PUEBLOS INDÍGNEAS Y  
AFROMEXICANAS”.**

115. Lo cual, como ya se indicó, no implica una restricción absoluta al derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, para postular candidatas y candidatos independientes pertenecientes a dichos pueblos, lo cual se podrá realizar por la vía ordinariamente establecida por el marco legal aplicable al actual proceso electoral en el Estado de Oaxaca.

116. En ese contexto, resultan relevantes las medidas que pudieran adoptarse para materializar y hacer efectivo el apuntado derecho, lo cual puede materializarse por la vía de las acciones afirmativas, mismas que tiene como finalidad combatir las desigualdades estructurales en el país, y en esa medida alcanzar gradualmente el postulado fundamental de un Estados democrático, como lo es la igualdad sustantiva entre sus habitantes.

117. Premisas que encuentra sustento en los artículos 1º y 2º de la Constitución, que reconocen la composición pluricultural del país, sustentada originariamente en los pueblos y comunidades indígenas, que son aquellas que forman una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres, los cuales, al igual que todas las personas, gozan de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.



118. Además, de esos mismo preceptos se desprende el marco constitucional, convencional y legal que instaura un régimen específico para el reconocimiento y protección de los pueblos y comunidades indígenas, lo que debe ser entendido más allá de la posibilidad de materializar un derecho como el de acceder a la representación en los órganos del Estado, pues éste necesariamente abarca la obligación del propio Estado de garantizar la preservación de las comunidades indígenas como pueblos originarios, con base en su propios intereses, cosmovisiones, instituciones, creencias, prácticas tradicionales y cualquier otro elemento relevante de su cultura.

119. No obstante, en los momentos actuales la pandemia del coronavirus (COVID-19) constituye una grave amenaza para la salud de los pueblos indígenas, no sólo en nuestro país, sino de todo el mundo, lo que, como ya se indicó, obliga a adoptar medidas que reduzcan el riesgo de propagación del virus y el consecuente contagio en dichas comunidades.

120. Con base en tal necesidad de protección, esta Sala Regional en diversas resoluciones en las que se ha decretado la nulidad de elecciones regidas por sistemas normativos internos, ha determinado que la asamblea electiva correspondiente se lleve a cabo en términos del sistema normativo, en cuanto las circunstancias sanitarias derivadas de la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-

19) lo permitan,<sup>27</sup> ante los riesgos que supone realizar estas asambleas electivas.

121. De ahí que se concluya que la protección del derecho a la salud y la vida de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, justifica la determinación de invalidar el resolutivo VEINTITRES del acuerdo IEEPCO-CG-32/2020 y, por consecuencia, el Título III de los lineamientos denominado “DE LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES RELATIVAS A LAS COMUNIDADES, PUEBLOS INDÍGNEAS Y AFROMEXICANAS”, emitidos por el Instituto Estatal Electoral de Oaxaca.

122. Por otra parte, no escapa que la parte actora considera incorrecto lo determinado por el Tribunal local en el sentido de que la medida compensatoria aprobada por el IEEPCO para que los pueblos y comunidades indígenas postulen candidaturas independientes debe ser consultada y, que el Instituto debió hacer un análisis cuantitativo y cualitativo previo a implementar la acción afirmativa es erróneo.

123. Lo anterior, porque desde su óptica, el IEEPCO no emitió una acción afirmativa, sino que reglamentó un derecho consagrado en el artículo 25, apartado F, de la Constitución Política de Oaxaca.

124. Al respecto, esta Sala califica tales planteamientos como **inoperante**, en atención a que, con independencia de si se reguló un derecho o se puso en marcha una acción afirmativa, lo cierto es que ello no es lo que determina la

---

<sup>27</sup> Véase las resoluciones emitidas en los juicios SX-JDC-66/2020 Y ACUMULADO, SX-JDC-140/2020 y SX-JDC-147/2020.



validez de los Lineamientos, pues la finalidad es la postulación de candidaturas independientes en comunidades indígenas y afroamericanas, lo que, como se indicó, se llevó a cabo sin la consulta previa a dichas comunidades, de ahí que resulte irrelevante determinar si se trata de una mera regulación o la implementación de una acción afirmativa, pues lo cierto es que tales medidas inciden en los derechos que corresponde a las referidas comunidades

125. De ahí que, tales argumentos no son suficientes para revocar lo expuesto por la responsable, máxime que son argumentos genéricos que de modo alguno controvierten de manera directa los argumentos del Tribunal local, pues como incluso lo señala la parte actora, la autoridad basó su determinación en la vulneración al derecho de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados y en la falta de un análisis cuantitativo o cualitativo, por lo que la litis no se centró en determinar si se trataba de la regulación de un derecho o la implementación de una acción afirmativa.

126. Asimismo, es de señalar que tampoco se pasa por alto que el actor del juicio SX-JDC-26/2021 aduce la existencia de una afectación a su derecho político-electoral de ser votado por virtud de la sentencia del Tribunal local, pues señala su intención de contender a una diputación por el Distrito Electoral local de Ixtlán de Juárez, Oaxaca, no obstante, el inconforme no aporta elemento alguno del que se pueda concluir que hubiera realizado gestiones encaminadas a la obtención de la calidad de aspirante que refiere y así en condiciones de ejercer el derecho político-electoral que

podiera resultar afectado con la determinación emitida por el Tribunal local.

127. En efecto, salvo el dicho del actor, se carece de elemento alguno que permita considerar que efectuó algún acto tendente a participar como candidato independiente en calidad de indígena, ya sea a través de algún acto preparatorio para la celebración de la asamblea general comunitaria, como puede ser el que haya solicitado la celebración de ésta, o demostrara la realización de dicha asamblea de conformidad con los plazos establecidos.

128. En ese sentido, la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha señalado que tratándose de los medios de impugnación de los integrantes de comunidades indígenas, no les exime de las cargas probatorias que les corresponden en el proceso, a efecto de que acrediten los extremos fácticos de sus afirmaciones, toda vez que está justificada en atención al principio de igualdad procesal de las partes, pero con las modulaciones necesarias para garantizar plenamente el derecho de acceso a la justicia.

129. Ello de conformidad con la 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>28</sup>

---

<sup>28</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 17, 18 y 19.



130. En ese sentido, al no aportar las pruebas que permitan concluir que efectuó algún acto dirigido a participar en el proceso electoral 2020-2021 a fin de contender para el cargo de diputado local por el distrito que refiere a través de la figura de candidatura independiente indígena, es que se considera que sus planteamientos no pueden generar los efectos jurídicos que pretende, por lo que los mismos deben desestimarse.

131. Finalmente, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos para que la documentación relacionada con los presentes juicios que se reciba en esta Sala Regional de manera posterior, la agregue al expediente sin mayor trámite.

132. Por lo expuesto y fundado; se

## **R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se **acumulan** los expedientes SX-JDC-17/2021, SX-JDC-26/2021, SX-JDC-27/2021, SX-JDC-29/2021 y SX-JDC-34/2020 al diverso SX-JDC-16/2021, por ser éste el primero que se formó en este órgano jurisdiccional; en consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia en el asunto acumulado.

**SEGUNDO.** Se **confirma** la sentencia impugnada.

**Notifíquese** de manera **electrónica** a la parte actora en la cuenta de correo señalada en sus respectivas demandas; de manera **electrónica u oficio** al Tribunal local y al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana ambos del

**SX-JDC-16/2021  
Y ACUMULADOS**

Estado de Oaxaca, acompañando copia certificada de la presente sentencia; y por **estrados físicos**, así como **electrónicos** consultables en la página de internet de este órgano jurisdiccional <https://www.te.gob.mx/ESTRADOS/Home/Index?IdSala= SX> a **la parte actora del expediente SX-JDC-29/2021**, y los **demás interesados**.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, apartado 3; 28; 29, apartado 5; y 84, párrafo 2, de la Ley de Medios, en relación con lo dispuesto en los numerales 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional, que en caso de que se reciban constancias relacionadas con el trámite de los presentes asuntos con posterioridad a la emisión de este fallo, las agregue al expediente que se resuelve sin mayor trámite.

En su oportunidad, **devuélvase** las constancias atinentes y **archívese** este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, el Magistrado Presidente Enrique Figueroa Ávila, la Magistrada Eva Barrientos Zepeda, y el Magistrado Adín Antonio De León Gálvez, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, ante el Secretario General de Acuerdos, José Francisco Delgado





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

IMPRESIÓN  
AUTOMÁTICA

**SX-JDC-16/2021  
Y ACUMULADOS**

Estévez, quien autoriza y da fe.

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