

**JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICOS Y
ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA
Y RECURSO DE APELACIÓN**

EXPEDIENTES: JDC-081/2023 Y
ACUMULADOS¹

PARTE ACTORA: ELIUD VALDES
AGUIRRE, PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL

TERCEROS INTERESADOS:
PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL Y
MOVIMIENTO CIUDADANO

MAGISTRATURAS PONENTES:
SOCORRO ROXANA GARCÍA
MORENO, HUGO MOLINA MARTÍNEZ
Y GABRIEL HUMBERTO SEPÚLVEDA
RAMÍREZ

**SECRETARIADO DE ESTUDIO Y
CUENTA:** NANCY GUADALUPE
OROZCO CARRASCO, JESÚS
SINHUÉ JIMÉNEZ GARCÍA, Y
ANDREA YAMEL HERNÁNDEZ
CASTILLO

COLABORARON: ARACELY
FERNÁNDEZ GÓMEZ

**Chihuahua, Chihuahua, a veintiocho de diciembre de dos mil
veintitrés².**

SENTENCIA DEFINITIVA que se dicta en los presentes juicios para la
protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía y recurso
de apelación, promovidos por personas pertenecientes a diversos grupos
vulnerables y un partido político los cuales, se precisan a continuación:

¹ JDC-082/2023 al JDC-087/2023, RAP-088/2023, JDC-089/2023 al JDC-154/2023.

² En adelante todas las fechas se referirán al año dos mil veintitrés salvo precisión en contrario.

- a) Personas con discapacidad;
- b) Indígenas;
- c) Diversidad sexual; y,
- d) Jóvenes.

De igual forma, como se precisó, también promueve recurso de apelación el Partido Acción Nacional³, todas las partes antes precisadas⁴ controvierten el acuerdo **IEE/CE158/2023** dictado por el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral⁵, por el que se emitieron los criterios para el cumplimiento del principio de paridad de género e implementación de medidas afirmativas aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular en el proceso electoral local **2023-2024.**”

1. ANTECEDENTES

1. En la sentencia **JDC-006/2023** este Tribunal declaró la existencia de omisiones por parte del H. Congreso del Estado de Chihuahua y el Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, para que diseñara las acciones afirmativas que considerara idóneas y pertinentes a favor de las personas que integraban la comunidad LGBTTTIQ+, en el marco de la reforma integral a la Constitución Local; y por otra, ordenó al Consejo Estatal que emitiera, acciones afirmativas en beneficio de la comunidad de la diversidad sexual y demás grupos vulnerables; ello, al extender los efectos de la sentencia, a fin de que se determinaran los grupos que ameritaban contar con una representación legislativa y en ayuntamientos.

2. En la sentencia **JDC-021/2023**, este órgano jurisdiccional determino la existencia de omisión por parte del Congreso respecto de la emisión de acciones afirmativas a favor de personas con discapacidad y ordenó que el Consejo Estatal implementara las medidas afirmativas necesarias para posibilitar el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad y los grupos sociales en situación de vulnerabilidad.

³ En adelante se precisará como PAN.

⁴ En adelante con independencia del grupo al que pertenezcan se precisará como partes actoras.

⁵ En adelante se podrá referir como Instituto.

3. En el **JDC-022/2023**, este Tribunal declaró existentes omisiones legislativas y reglamentarias por parte del Congreso y el Instituto, por lo que vinculó a al Consejo Estatal para que, en caso de que el Congreso no expidiera la legislación respectiva, y previo al inicio del Proceso Electoral Local 2023-2024, emitiera los lineamientos y/o acuerdos generales que previeran acciones afirmativas en materia de derechos políticos de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas para la postulación de candidaturas independientes.

4. En el **JDC-031/2023** este Tribunal ordenó al Instituto que emitiera, previo al inicio del Proceso Electoral Local 2023-2024, los lineamientos y/o acuerdos generales que previeran las medidas compensatorias y acciones afirmativas generales, en materia de derechos político-electorales de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas, para garantizar sustantivamente la postulación de candidaturas y acceso a los cargos públicos.

5. De lo anterior, el Consejo Estatal aprobó los Acuerdos **IEE/CE95/2023 y IEE/CE96/2023**, mediante los cuales se ordenó realizar las Consultas previas, libres e informadas a las personas indígenas, pueblos y comunidades indígenas y personas con discapacidad, en materia de acciones afirmativas para la postulación y registro de candidaturas de elección popular a cargos locales en el estado de Chihuahua y sus Protocolos.

6. Luego, en la Sentencia **JDC-052/2023** y acumulados, este Tribunal declaró la inexistencia de omisiones a cargo del Instituto, ya que resultaba necesario que el Instituto concluyera con la consulta que se encontraba realizando en el Estado a las personas pertenecientes a grupos indígenas.

7. El trece de noviembre, el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, emitió el acuerdo por el cual, se aprobaron los criterios para el cumplimiento del principio de paridad de género e implementación de medidas afirmativas aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular en el proceso electoral local 2023-

2024, en cumplimiento a lo ordenado mediante diversas sentencias dictadas por este órgano Jurisdiccional en los diversos; **JDC-006/2023, JDC-021/2023, JDC-022/2023 y JDC031/2023.**

8. En el citado acuerdo se establecen las acciones afirmativas, medidas de nivelación y medidas de inclusión para la postulación y acceso a los cargos de elección popular de las personas que pertenecen a grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y discriminación minoritarios, así como los criterios para su cumplimiento.

9. **Acuerdo impugnado IEE/CE158/2023.** El trece de noviembre, el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua dictó el **ACUERDO DEL CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN LOS CRITERIOS PARA EL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE PARIDAD DE GÉNERO E IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS AFIRMATIVAS APLICABLES PARA EL REGISTRO DE CANDIDATURAS A LOS DISTINTOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2023-2024.”**

10. **Presentación de los Medios de impugnación.** El veintidós y veintitrés de noviembre, las partes actoras promovieron sendos juicios de la ciudadanía y recurso de apelación en contra del acuerdo precisado en el párrafo que antecede.

11. De lo anterior, se tiene que los grupos derivados de los medios de impugnación promovidos fueron los siguientes:

- a. Pueblos y comunidades indígenas.
- b. De la diversidad sexual.
- c. Juventudes.
- d. Discapacidad permanente.
- e. Así como el Partido Acción Nacional.

12. Los medios de impugnación anteriores fueron registrados con las claves del **JDC-081/2023** al **JDC-087/2023** **RAP-088/2023**, **JDC-089/2023** al **JDC-154/2023**.

13. Turno de los expedientes a cada una de las Ponencias. Mediante acuerdo de veinticuatro de noviembre, se turnaron los expedientes a las ponencias de este Tribunal para su sustanciación y resolución, de la manera siguiente:

a. Magistrada presidenta Socorro Roxana García Moreno; expedientes turnados:

- i. JDC-081/2023**
- ii. JDC-084/2023**
- iii. JDC-087/2023**
- iv. JDC-111/2023 al JDC-132/2023**

b. Magistrado en funciones Gabriel Humberto Sepúlveda Ramírez; expedientes turnados:

- i. JDC-083/2023**
- ii. JDC-086/2023**
- iii. JDC-089/2023 al JDC-110/2023**

c. Magistrado Hugo Molina Martínez; expedientes turnados:

- i. JDC-082/2023**
- ii. JDC-085/2023**
- iii. RAP-088/2023**
- iv. JDC-133/2023 al JDC-154/2023**

14. Instrucción. Recibidos los expedientes en cada una de las ponencias, fueron admitidas las demandas al no advertirse alguna causal de improcedencia y, se realizaron las actuaciones correspondientes para efecto de estar en aptitud de dictar sentencia.

15. Sustanciación de los asuntos y circulación del proyecto. En su oportunidad, una vez elaborado el proyecto de sentencia, y no habiendo mayores diligencias que desahogar. Se circuló el proyecto de sentencia para su aprobación por parte del Pleno de este Tribunal.

2. COMPETENCIA

16. Este Tribunal es **competente** para conocer y resolver los presentes medios de impugnación al haber sido promovidos en contra de un acuerdo dictado por el Consejo Estatal del Instituto y, del que las partes actoras aducen una violación a sus derechos político-electorales y, por otra el partido actor aduce violación a la normativa electoral y a su autodeterminación.

17. Lo anterior, con fundamento en los artículos 36, párrafo tercero, y 37, párrafo cuarto de la Constitución Política del Estado de Chihuahua⁶; así como 303, numeral 1, inciso d), 358, 359, 365, numeral 1, inciso b), 366, numeral 1, inciso g) y 370 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua⁷.

3. ACUMULACIÓN

18. Del análisis de las demandas de quienes promueven, se advierte similitud en el acto impugnado y la autoridad señalada como responsable, por lo que, por economía procesal y a efecto de evitar sentencias contradictorias, se ordena la acumulación de los mismos, lo anterior en términos de los artículos 343 inciso 3); 344, inciso 1), y 345, numeral 1, de la Ley Electoral.

19. Para lo cual, se ordena a la Secretaria General acumule los medios de impugnación identificados con las claves **JDC-082/2023** al **JDC-087/2023**, **RAP088/2023** y **JDC-089/2023** al **JDC-154/2023** al diverso **JDC-081/2023**, que fue el primero que se registró, debiendo agregar copia

⁶ En adelante, Constitución Federal.

⁷ En adelante, Ley Electoral.

certificada de la sentencia a los expedientes acumulados, **y seguir su cumplimiento en el expediente principal.**

4. TERCEROS INTERESADOS

-Escrito de tercero interesado en el tema de personas que se autoadscriben como indígenas.

20. Se **admiten** los escritos de terceros interesados presentados por el Partido Movimiento Ciudadano en los expedientes **JDC-152/2023, JDC-153/2023** y **JDC-154/2023**, toda vez que reúnen los requisitos establecidos en el artículo 326 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua:

a) Forma. Los escritos se presentaron ante la autoridad responsable, en ellos consta el nombre y la firma autógrafa de quien los presenta y precisa la razón del interés jurídico en que se funda las pretensiones concretas.

b) Oportunidad. Se presentaron en el plazo de setenta y dos horas, conforme a lo siguiente:

c) Personería. Está acreditada la personería de Luis Eduardo Rivas Martínez, quien comparece con el carácter de representante de dicho partido ante el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral.

d) Interés jurídico. Está satisfecho este requisito, porque el compareciente hace valer un derecho incompatible al que hace valer la parte actora, pues pretende que se confirme el acuerdo impugnado.

21. Del escrito de tercero interesado se advierte que MC hace valer las alegaciones siguientes:

22. El compareciente, en su escrito, señala que los agravios de los medios de impugnación de los juicios JDC-152/2023, JDC-153/2023 y JDC-154/2023, resultan infundados, porque:

23. El acuerdo controvertido respeta el principio de certeza en las elecciones, al proporcionar lineamientos claros y precisos para la organización y desarrollo de los procesos electorales. Además, la normativa establece reglas específicas que garantizan la transparencia, equidad y legalidad en cada etapa del proceso electoral, desde la convocatoria hasta la declaración de resultados.

24. El acuerdo se encuentra dentro de las facultades reglamentarias del Instituto Estatal Electoral, pues no excede las competencias atribuidas al órgano electoral. También se adhiere a los principios fundamentales de la legislación electoral, garantizando as la legalidad y validez de sus disposiciones.

25. En el acuerdo se sustenta en principios legales, respeta las facultades del Instituto Estatal Electoral, cumple con la reserva de ley y la supremacía constitucional y contribuye a los objetivos de la reforma electoral, especialmente, la inclusión de grupos vulnerables.

26. En la exposición de agravios se omite analizar a fondo la forma en que el acto viola la ley; parte de una premisa equivocada al considerar que una aspiración personal puede ser exigible.

27. Los agravios vertidos contra el acuerdo impugnado hacen expresiones imprecisas sin indicar con precisión la forma en que les afecta respecto de una norma jurídica, los agravios adolecen de los siguientes aspectos:

28. Falta de especificidad. Los agravios son generales y abstractos en cuanto que no identifican de manera precisa las supuestas incongruencias en el acto jurídico. La carencia de detalles concretos dificulta la evaluación precisa de la supuesta incongruencia.

29. No cumple con las formalidades legales. Los agravios son infundados pues no cumple con las formalidades legales requeridas para la presentación de recursos o impugnaciones. No son claros en indicar qué artículo de la ley electoral se está violando, haciendo que sus

manifestaciones no se encuentran sustentadas en una hipótesis normativa concreta. Carencia de argumentación jurídica. Los agravios se limitan a una declaración general de incongruencia sin proporcionar argumentos jurídicos sólidos que respalden la afirmación, por lo tanto, son infundados.

30. No demuestra impacto sustancial. Los agravios son infundados pues refieren una supuesta incongruencia, pero no demuestra cómo la presunta incongruencia afecta de manera sustancial los derechos o intereses del recurrente. La falta de un perjuicio directo podría restar validez al agravio.

-Escrito de tercero interesado en el grupo de juventudes

31. En el juicio de la ciudadanía JDC-139/2023 acude el PAN con la finalidad de ser reconocido como tercero interesado en el presente asunto.

32. Al respecto, se procederá a analizar si en el caso el escrito reúne los requisitos para que el PAN sea considerado con esa calidad, tal como se advierte a continuación:

a) Forma. El escrito se presentó ante la autoridad responsable, en ellos consta el nombre y la firma autógrafa de quien lo presenta y precisa la razón del interés jurídico en que se funda las pretensiones concretas.

b) Oportunidad. Se presentó en el plazo de setenta y dos horas, conforme a lo siguiente:

33. Se **admite** el escrito de tercero interesado presentado por el PAN en el expediente JDC-139/2023, toda vez que reúnen los requisitos establecidos en el artículo 326 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua:

c) Personería. Está acreditada la personería de Damián Lemus Navarrete, quien comparece con el carácter de representante de dicho partido ante el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral.

d) Interés jurídico. Está satisfecho este requisito, porque el compareciente hace valer un derecho incompatible al que hace valer la parte actora, pues pretende que se confirme el acuerdo impugnado.

-Alegaciones del PAN en su carácter de tercero interesado en el tema de juventudes.

34. A juicio del tercero interesado, el Instituto incurre en el error de victimizar a las juventudes como grupo vulnerable y/o como acción afirmativa.

35. Lo anterior, debido a que sin justificación y motivación victimiza a las juventudes para catalogarlas de forma errónea como un grupo vulnerable y/o como acción afirmativa cuándo las y los jóvenes no entran como una categoría sospechosa históricamente discriminada.

36. Al respecto, estima que los grupos vulnerables solo contempla a las personas de la tercera edad, personas con discapacidades, mujeres, niños, pueblos indígenas, personas con enfermedades mentales, personas con VIH/sida, trabajadores migrantes, minorías sexuales y personas detenidas.

37. El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación estima que los prejuicios sociales ligados a la edad no suelen ser tan agresivos como los relativos a la raza o al sexo, por lo tanto, las juventudes no son considerados grupos vulnerables que requieran acciones afirmativas.

38. De forma errónea la responsable victimiza a las juventudes al grado de convertirlas en grupos en situación de vulnerabilidad lo que trae un efecto contrario el acuerdo impugnado se extralimita a regular una imposición no exigida por la propia.

39. En las resoluciones del Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua se vinculó al Instituto a diseñar acciones puntualmente en beneficio de la población de la diversidad sexual, personas con discapacidad y personas

integrantes de pueblos y comunidades indígenas, no así de personas jóvenes.

40. Por otra parte, refiere que ninguna persona joven acudió ante la autoridad jurisdiccional electoral a reclamar posibles vulneraciones a sus derechos político-electorales.

41. Además, refiere que en el proceso electoral 2020-2021 se recomendó a los partidos políticos postular por tipo de elección al menos el 25% de personas jóvenes. En cumplimiento a esto, se obtuvo un promedio de los partidos políticos del 27%, los partidos a través de una recomendación cumplieron y rebasaron el porcentaje establecido por el Instituto, ello atiende a que las juventudes participan activamente en política al grado de no necesitar acciones afirmativas para ampliar dicha participación.

42. También, refiere que no se justifica que históricamente el sector de la población joven haya sufrido discriminación y se hayan visto impedido sus derechos político-electorales.

-Escrito de tercero interesado en el tema de personas con discapacidad.

43. Durante la tramitación de los juicios de la ciudadanía, el Partido Acción Nacional a través de su representante ante el Consejo Estatal del Instituto, presentó escritos de tercero interesado respecto de las personas con discapacidad:

44. Se tiene que dichos escritos cumplen con los requisitos previstos en el artículo 326 de la Ley Electoral, como se demuestra a continuación.

a) Forma. En los escritos se asienta nombre y firma autógrafa de quien comparece en representación del tercero interesado, señala domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a las personas autorizadas para esos efectos.

b) Oportunidad. Los escritos fueron presentados dentro de las setenta y dos horas.

c) Legitimación e interés jurídico: El Partido Acción Nacional tiene interés jurídico, pues acude por conducto de su representante propietario ante el Consejo Estatal del Instituto, aduciendo un interés incompatible con las pretensiones de las personas promoventes en los juicios ciudadanos.

45. De lo anterior, se tiene que en los siguientes juicios se presentaron escritos de tercero interesado:

ESCRITOS DE TECERÍA			
1	JDC-104/2023	20	JDC-123/2023
2	JDC-105/2023	21	JDC-124/2023
3	JDC-106/2023	22	JDC-125/2023
4	JDC-107/2023	23	JDC-126/2023
5	JDC-108/2023	24	JDC-127/2023
6	JDC-109/2023	25	JDC-128/2023
7	JDC-110/2023	26	JDC-129/2023
8	JDC-111/2023	27	JDC-130/2023
9	JDC-112/2023	29	JDC-132/2023
10	JDC-113/2023	30	JDC-133/2023
11	JDC-114/2023	31	JDC-134/2023
12	JDC-115/2023	32	JDC-135/2023
13	JDC-116/2023	33	JDC-136/2023
14	JDC-117/2023	34	JDC-137/2023
15	JDC-118/2023	35	JDC-138/2023
16	JDC-119/2023	36	JDC-139/2023
17	JDC-120/2023	37	JDC-152/2023
18	JDC-121/2023	38	JDC-153/2023
19	JDC-122/2023	39	JDC-154/2023

46. Asimismo, respecto a los planteamientos realizados por la parte interesada, se estudiarán en el fondo de la sentencia.

5. CONSIDERANDO ESPECIAL

47. En el juicio de la ciudadanía **JDC-124/2023** del índice de este Tribunal Electoral se advierte que, la actora es una niña con discapacidad la cual, comparece a juicio a través de quien se ostenta como su madre.

48. Al respecto, la referida infanta se inconforma de la omisión del Instituto de garantizar su derecho político-electoral de ser votada, así como de tener representación en los cargos de elección popular y de vulnerar sus derechos político-electorales al omitir garantizar los principios de progresividad y congruencia.

49. Sin embargo, entres sus agravios se destaca que la niña refiere que en el acuerdo impugnado no se garantiza a su favor una debida representación, debido a que se obliga a los partidos políticos a postular en una misma bolsa a personas con discapacidad, juventudes y de la diversidad sexual, lo que podría dar lugar a que dos de los tres grupos queden fuera de su representación.

50. En ese orden de ideas, la parte actora expresó que el acto impugnado no consideró las limitaciones con las que cuentan las personas con discapacidad, así como la necesidad de contar con representación en los cargos de elección popular que atienda las necesidades de la población que cuenta con discapacidad.

Marco normativo

51. Al respecto, la Constitución Federal en su artículo artículo 34, prevé que son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, además, hayan cumplido dieciocho años, y tengan un modo honesto de vivir.

52. A su vez, el artículo 313 de la Ley Electoral, dispone que la presentación de los medios de impugnación corresponde a:

a) Los partidos políticos, a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos a:

I. Los registrados formalmente ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y demás órganos electorales;

II. Los miembros de sus comités nacionales, estatales y municipales, de acuerdo con sus estatutos y en el ámbito de su competencia;

III. Los designados con tal carácter por persona autorizada mediante poder otorgado en escritura pública o en carta poder ratificada ante notario, y

IV. Quienes se les atribuya ese carácter en las actuaciones del Instituto o de las asambleas, cuando se impugnen actos de éstos. Salvo que se allegare prueba en contrario donde aparezca que carecen de esa representación.

b) Los ciudadanos, por su propio derecho o a través de mandatario especial;

c) Las personas morales o agrupaciones políticas, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos, o en los términos de la legislación que resulte aplicable, y

d) En el caso de las coaliciones o candidaturas comunes, la representación legal se acreditará en los términos del convenio o acuerdo respectivo.

53. Por su parte, el artículo 366 de la Ley Electoral establece que el juicio para la protección de los derechos políticos y electorales de la ciudadanía será promovido por las personas ciudadanas, por sí mismas y en forma individual.

Conclusión

54. De la lectura a la demanda, se puede desprender que la niña le atribuye al Instituto las violaciones siguientes:

- 1) La omisión de garantizar su derecho a ser votada y vulnerar sus derechos político-electorales.
- 2) De contar con representación en los cargos de elección popular.

55. En el caso, se estima que respecto a la omisión de garantizar su derecho a votar y, la vulneración a sus derechos político-electorales, la niña **carece de legitimación en el proceso y en la causa**, por las razones siguientes:

56. En el derecho mexicano, se tiene reconocida la **legitimación ad causam** la cual, es la vinculación de un sujeto con un objeto o relación jurídico-sustantiva que le habilita para solicitar una sentencia de fondo.

57. Mientras que, la **legitimación ad procesum** es la aptitud que tiene el sujeto para comparecer en juicio.

58. Al respecto, la primera afecta al fondo del asunto y la segunda es un presupuesto procesal, esto es que la falta de legitimación ad causam puede ser apreciada tras valorar la prueba, mientras que la falta de legitimación ad procesum puede provocar la finalización del proceso si no es subsanable o subsanada.

59. En el caso, se observa que quien se ostenta como mamá y representante de la niña es una persona mayor de edad, lo que en esencia es suficiente para que la infanta cuente con legitimación en el proceso.

60. No obstante, en la causa la niña carece de legitimación debido a que uno de sus reclamos es la violación a sus derechos político-electorales de ser votada y, al momento que nos ocupa no tiene la mayoría de edad para ser considerada ciudadana mexicana.

61. Ello, debido a que la hipótesis para que una persona pueda promover el juicio de la ciudadanía es que precisamente aduzca una violación a sus derechos político-electorales, cuestión que para poder estar en esa hipótesis es necesario contar primeramente con la edad de por lo menos dieciocho años, cuestión que en el caso no ocurre.

62. De ahí que, al no contar la niña con dieciocho años de edad, no puede considerarse ciudadana y -por tanto- lo ordinario sería desechar la

demanda dado a que en apariencia no tendría **legitimación en la causa** para demandar en esta vía.

63. Ahora bien, tal como se precisó en párrafos anteriores, la niña alega que no se está tutelando en el acuerdo impugnado una debida representación para que las personas con discapacidad puedan ocupar más candidaturas y, en su caso puedan lograr acceder a un número mayor de cargos para lograr la efectiva representatividad.

64. De ahí que, este Tribunal realizando una interpretación del escrito de demanda y, supliendo la queja deficiente de la niña advierte que su pretensión real es que **en el acuerdo impugnado se implementen acciones afirmativas para efecto que las personas con discapacidad cuenten con más espacios para acceder a una candidatura y ella se encuentra debidamente representada.**

65. Esto es que, a mayor número de personas con discapacidad en los cargos públicos la niña estará debidamente representada a través de sus representantes.

66. Ahora bien, de la interpretación de los artículos 1, 4 y 17 de la Constitución Federal, se desprende que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

67. En ese sentido, interpretado el artículo anterior con el contenido de la propia Constitución Federal, se desprenden los siguientes principios:

- a) interpretar las normas favoreciendo a las personas la protección más amplia;
- b) cumplir el principio del interés superior de la niñez garantizando de manera plena los derechos de las personas menores de edad; y
- c) propiciar los derechos e inclusión de las personas con discapacidad en -entre otros- el ámbito político del país.

68. Así como, el derecho que toda persona tiene a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, así como el que toda persona tiene a un juicio justo.

69. Por su parte, de la interpretación de los artículos 4, 5, 12 y 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Organización de las Naciones Unidas en 1989, establece que es obligación de todos los Estados parte adoptar las medidas necesarias para dar efectividad a todos los derechos reconocidos a las personas menores de edad.

70. De igual forma, prevé la obligación de respetar las responsabilidades de los padres y madres, familiares y sociedad, de orientar a los niños y las niñas de forma apropiada a la evolución de sus capacidades, a su vez dispone que los Estados parte deben garantizar las condiciones para que las personas menores puedan formar su juicio, expresar libremente su opinión en los asuntos que le afectan en función de su edad y madurez y la oportunidad de ser escuchadas en todo procedimiento judicial o administrativo que les afecte ya sea directamente o por medio de representantes u órganos apropiados.

71. Dicha convención, establece un marco jurídico inédito de protección integral a favor de las personas menores de 18 años de edad, que obliga a los Estados que la han ratificado a respetar, proteger y garantizar el ejercicio de los derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales de todas las personas menores, independientemente de su lugar de nacimiento, sexo, religión, etnia, clase social, condición familiar, entre otros.

72. A su vez, la citada Convención establece que los niños tienen derecho a expresar libremente sus opiniones en todos los asuntos que les afectan y a que se les tenga en cuenta en la toma de decisiones, así como el hecho que los niños que son acusados de cometer un delito tienen

derecho a ser tratados de manera justa y equitativa, y a que se les garantice un juicio justo.

73. Asimismo, los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconocen el derecho de toda persona a una tutela judicial efectiva que supone -entre otras cuestiones- el derecho a obtener una sentencia pronta, completa e imparcial, sobre la cuestión planteada, lo cual está íntimamente relacionado con el principio del debido proceso, contenido en el artículo 14 de la Constitución.

74. Ahora, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño (y de la Niñez)- la participación de las personas menores de edad *“en un procedimiento jurisdiccional no puede estar predeterminada por una regla fija en razón de su edad, ni aun cuando esté prevista en ley.”*⁸

75. Asimismo señala que es preciso atender al principio de autonomía progresiva que implica que *“la edad biológica no guarda necesaria correlación con la madurez y la posibilidad de formarse un juicio o criterio propio [...] de ahí que no puede partirse de parámetros cronológicos específicos para establecer una generalización de cuándo los menores de edad deben participar en procedimientos jurisdiccionales, pues es el juzgador quien deberá tomar en consideración las condiciones específicas del niño o niña, así como su interés superior, para acordar su intervención, siempre con una actitud orientada a favorecer la eficacia de su derecho de participación.”*

76. Lo cual también tiene apoyo en el Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes; que establece que, con base en el principio del interés superior del niño, niña y adolescente *“Las y los juzgadores están obligados a observar este principio en todas las etapas del proceso judicial*

⁸ Jurisprudencia 1a./J. 13/2015 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I, página 382, registro 2009009.

en las que intervenga una niña, un niño o un adolescente, sin importar la materia de la que se trate ni la calidad en la que éstos participen” y, además que:

- *La verificación de la causa de pedir implica ir más allá de la lectura simple del pedimento expuesto, para constatar la necesidad del niño, niña, adolescente en relación con el ejercicio de sus derechos.*
- *La o el impartidor deberá llevar a cabo una amplia suplencia a favor de niñas, niños y adolescentes frente a las formalidades para la presentación de un caso en el ámbito judicial.*
- *Realizar una intervención exhaustiva en el estudio de los elementos que permita definir la verdadera causa de pedir y las acciones necesarias para el resguardo de sus derechos.*
- *El niño, niña y adolescente gozará de la suplencia de la queja más amplia en toda materia e instancia.*

77. Asimismo, en el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se señala que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno, directamente o por medio de representantes libremente escogidos y que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público.

78. Del marco normativo anterior y haciendo una interpretación favorable a la niña, se tiene que en el presente caso cuenta con legitimación en el proceso (al ser representada por su madre) y en la causa para pedir a través de su madre, ya que alega la omisión por el Instituto de garantizar que más personas con discapacidad puedan tener espacios en las candidaturas, a las diputaciones y ayuntamientos para poder lograr una debida representación a través de otra persona con discapacidad.

79. Ello, debido a que solo las personas que se encuentren en el mismo plano de desventaja tendrán esa sensibilidad con la niña quien cuenta con una discapacidad.

80. En ese sentido, se tiene que en el caso la niña cuenta con legitimación en la causa y en el proceso para promover el presente asunto, en tal virtud **sus planteamientos que hace respecto a las personas con discapacidad serán analizados más adelante en la presente sentencia.**

6. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

81. **Forma.** Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable y en la misma consta el nombre y firma autógrafa de la parte actora; se identifica el acto cuestionado, así como los hechos materia de la impugnación y se expresan agravios

82. **Oportunidad.** Se satisface este requisito porque el acto que se controvierte se publicó el quince de noviembre en los estrados del Instituto y el diecinueve siguiente se presentaron los medios de impugnación de los juicios de la ciudadanía, mientras que el recurso de apelación se presentó el diecisiete de la citada mensualidad.

83. En ese sentido, se tiene que tanto el recurso de apelación como los juicios de la ciudadanía se presentaron dentro de los cuatro días que prevé el artículo 307, numerales 1) y 3), de la Ley Electoral, por tanto, se tiene colmado este requisito.

84. **Legitimación e interés jurídico.** Por cuanto hace a los juicios de la ciudadanía del **JDC-081/2023 al JDC-087/2023, JDC-089/2023 al JDC-154/2023** y el recurso de apelación **RAP-88/2023**, se satisfacen dichos requisitos, en razón de que, quienes promueven se auto adscriben como personas pertenecientes a un grupo vulnerable (discapacidad, juventudes, indígenas), mientras que por el PAN se acredita al ser promovido por su representante propietario ante el Consejo Estatal Electoral.

85. Además, el interés jurídico se encuentra satisfecho, debido a que las partes actoras y, el partido político, sostienen los primeros que el acuerdo impugnado afecta los derechos del grupo al que representan, mientras que el PAN alega violaciones a los partidos políticos.

86. Respecto de la niña que promueve en el juicio de la ciudadanía **JDC-124/2023** como ya se reflexionó en el apartado especial de la presente sentencia, cuenta con legitimación en el proceso al acudir a través de su representante quien es su madre.

87. Sin embargo, carece de legitimación en el proceso en cuanto a lo alegado por la supuesta violación a sus derechos de ser votada y la vulneración a sus derechos político-electorales al no ser mayor de edad y por ende ciudadana conforme al artículo 34 de la Constitución Federal.

88. Sin embargo, en suplencia de queja y a fin de maximizar sus derechos este Tribunal advierte que la niña cuenta con legitimación para pedir a través de su representante que en el acuerdo impugnado se prevea una debida representación para efecto que las personas con discapacidad puedan acceder a candidaturas en el actual proceso electoral.

89. Definitividad y firmeza. Se cumplen debido a que en contra del acuerdo impugnado no procede algún otro medio o recurso al haberse emitido por el Consejo Estatal y, se aduce una violación a los derechos políticos de votar y ser votado, motivo por el cual, se actualizan lo previsto en artículos 358, numeral 1), inciso c) y, 365, numeral 1), inciso a), ambos de la Ley Electoral.

90. En consecuencia, al cumplirse con todos los requisitos de procedencia de los presentes asuntos, se analiza el fondo de la controversia planteada.

7. PERSPECTIVA INTERCULTURAL Y SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA

91. Atendiendo que en el presente asunto, se encuentran promoviendo personas pertenecientes a grupos vulnerables, a fin de juzgar el presente asunto desde una perspectiva intercultural y supliendo la deficiencia de la queja de las partes actoras, a fin de atender los principios constitucionales que rigen a toda elección democrática, en el marco de aplicación de los derechos individuales y colectivos de los grupos vulnerables, este órgano jurisdiccional con el juzgará en atención al principio de maximización de los derechos de sus integrantes.

92. Asimismo, debe tenerse presente que toda elección - independientemente si es por el sistema de partidos políticos o normativo indígena o comunitario- goza de una presunción de validez, así como del cumplimiento de los principios que sustentan a toda elección democrática y de la función electoral.

93. En ese sentido, es criterio reiterado por el TEPJF que, de la interpretación de normativa constitucional y legal aplicable, se advierte que, si bien las comunidades indígenas gozan del derecho de elegir a sus autoridades municipales conforme con su propio sistema normativo interno, a esas elecciones también los rigen los principios rectores de la función electoral, los de libertad y autenticidad, así como los de la universalidad y libertad del sufragio.⁹

94. De igual forma, tomando en cuenta que también promueven personas con discapacidad y la diversidad sexual, en lo conducente, se suplirá la deficiencia de la queja o incluso su ausencia total,¹⁰ sin que ello implique eximir a la parte actora del cumplimiento de las cargas probatorias para acreditar los hechos en los que sustenta sus afirmaciones, siempre que su exigencia sea razonable y proporcional¹¹ y, menos aún, que se le tenga que dar la razón.

⁹ Jurisprudencia 22/2016. "SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN SUS ELECCIONES SE DEBE GARANTIZAR LA IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA DE LA MUJER Y EL HOMBRE (LEGISLACIÓN DE OAXACA)." *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 47 y 48.

¹⁰ Jurisprudencia 13/2008. "COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES." *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18.

¹¹ Jurisprudencia 18/2015. "COMUNIDADES INDÍGENAS. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA NO EXIME DEL CUMPLIMIENTO DE CARGAS PROBATORIAS, SIEMPRE QUE SU EXIGENCIA SEA

95. Esto último, porque la suplencia de la queja está justificada en atención al principio de igualdad procesal de las partes, pero con las modulaciones necesarias para garantizar de manera plena el derecho de acceso a la justicia.

96. La figura de la suplencia de la queja deficiente -tratándose de controversias en las que se ven involucradas las personas o las comunidades indígenas- consiste en examinar cuestiones **no propuestas por la parte actora en sus agravios**. Sin embargo, tal figura no puede ser absoluta en el sentido de expresar su aplicación en la correspondiente ejecutoria, sino sólo en aquellos casos donde el órgano jurisdiccional la considere útil para favorecer al beneficiado, y, por ende, resulten procedentes sus pretensiones.¹²

97. De ahí que, se reitera, la procedencia o improcedencia de su pretensión dependerá de la eficacia de los agravios que formulan para controvertir la sentencia reclamada, mismos que, de ser el caso, se analizarán conforme con la figura de la suplencia de la queja.

8. PLANTEAMIENTO DE LA CONTROVERSIA

98. Al respecto, debe precisarse que el planteamiento de la controversia es el proceso mediante el cual se establece el objeto del litigio y se determinan las pretensiones de las partes. En otras palabras, es el momento en que se definen los términos de la disputa y se establecen los hechos y las pruebas que se presentarán en el juicio. El planteamiento de la controversia es un paso fundamental en cualquier proceso judicial, ya que permite a las partes conocer los términos de la disputa y preparar sus argumentos y pruebas en consecuencia.

99. En el caso, se controvierte el acuerdo del Instituto por el cual, se postularon diversos cargos de elección popular y se implementaron

RAZONABLE Y PROPORCIONAL." *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.

¹² Tesis 2a./J. 67/2017 (10a.). SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. SÓLO DEBE EXPRESARSE SU APLICACIÓN EN LA SENTENCIA CUANDO DERIVE EN UN BENEFICIO PARA EL QUEJOSO O RECURRENTE (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 44, julio de 2017, Tomo I, página 263.

acciones afirmativas dirigidas a juventudes, personas con discapacidad, indígenas y de la diversidad sexual.

100. En ese sentido, el objetivo es determinar si en el caso asiste la razón a las personas que acuden al presente asunto a promover mismas que pertenecen a grupos desaventajados, dichos grupos consisten en la diversidad sexual, indígenas y con discapacidad.

101. Por parte de las juventudes, pretenden que se les reconozca como grupo desaventajado y se les incluya en la postulación de cargos de forma obligatoria.

102. De igual forma el PAN, acude a solicitar que se deje sin efecto el ordenamiento de postular candidaturas de juventudes en las diputaciones por ambos principios en el Estado de Chihuahua.

103. En ese sentido, este Tribunal analizara lo planteado por las partes y lo actuado por el Instituto para efecto de analizar si se emplearon conforme a Derecho las acciones afirmativas.

9. AGRAVIOS Y METODOLOGÍA DE ESTUDIO

A) AGRAVIOS HECHOS VALER POR LAS PERSONAS PERTENECIENTES A PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS.

104. De una lectura integral y sistemática de los escritos de demanda, se advierte que los motivos de disenso de la parte actora se basan en las siguientes consideraciones:

- Aducen que las acciones afirmativas emitidas por el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral¹³ no garantizan una verdadera progresividad en el reconocimiento y tutela de los derechos humanos que les asisten, toda vez que, no se identifica un avance dentro de las integraciones de las candidaturas a los cargos de

¹³ En lo sucesivo "Instituto".

elección popular frente a las acciones afirmativas contempladas en el Proceso Electoral Local¹⁴ pasado.

- Señalan que el Consejo Estatal se encuentra vinculado dentro de la sentencia SUP-JDC-518/2023 y acumulados, en la cual se solicitó que se otorgue el distrito electoral local 13 como indígena, sin que dentro del acto impugnado se haya considerado nada al respecto.
- A su parecer, en los lineamientos se debió establecer la postulación de la diputación del distrito electoral 13 como exclusiva para personas indígenas, toda vez que ahí habita un considerable porcentaje de personas pertenecientes a este grupo y existe también diversidad de pueblos indígenas, sin embargo, históricamente no ha existido ninguna diputación de los pueblos que en este distrito electoral habitan.
- En su opinión, el acuerdo controvertido no considera la diversidad de las necesidades, cosmovisiones y la pluralidad de los pueblos indígenas, sino que el único factor que se tomó en cuenta como base para la emisión de acciones afirmativas fue el cuantitativo, por lo cual, no se garantiza de manera efectiva una representación plural de todas las comunidades que habitan en el estado.
- Señalan, además, que el acuerdo controvertido carece de perspectiva intercultural, porque no brinda un acercamiento efectivo a un plano de igualdad, al no garantizar el alcance para la representación de los pueblos y comunidades indígenas que habitan el estado, pues los generaliza como si fueran uno mismo.
- Aducen que existe una omisión del Instituto de dar respuesta a diversos escritos, mediante los cuales se solicitó que garantizara de manera clara los requisitos para la auto adscripción calificada para personas de las comunidades indígenas, y que el acuerdo impugnado omite pronunciarse también al respecto, entendiendo la

¹⁴ En lo sucesivo "PEL".

auto adscripción calificada como un derecho colectivo frente al derecho de representación que se pretende garantizar.

- Estiman que las acciones afirmativas aprobadas no cumplen con los elementos para ser una medida compensatoria, pues no garantiza un plano de igualdad social en el acceso a ocupar cargos de elección popular, al contrario, produce una mayor desigualdad de la que se pretende eliminar, además de que no cumple el requisito de ser razonable y objetiva.
- Asimismo, que existe una deuda histórica con las personas de comunidades indígenas, ya que fueron excluidas de la vida política del país y ahora se les coloca con la condicionante de tener un factor numérico, sin contemplar que la desaparición de sus tradiciones y de su identidad está íntimamente relacionada con un factor de discriminación debido a su papel.

***B) AGRAVIOS HECHOS VALER POR LA PARTE DE JUVENTUDES
(JDC-139/2023)***

105. En su escrito de demanda la parte actora hace valer los agravios siguientes:

- **FALTA DE CERTEZA Y VULNERACIÓN AL PRINCIPIO PRO-PERSONA**

106. Aduce la actora que en el caso se vulneró el principio de certeza debido a que se deja al arbitrio y buena voluntad de los partidos políticos el postular personas jóvenes a manera de recomendación y no como obligación en al menos 27% de sus candidaturas en cada una de las elecciones y; a las candidaturas independientes en el mismo porcentaje del 27% de las candidaturas de su planilla.

107. Por otra parte, en el acuerdo se prevé que se juzgará en atención al principio pro-persona, sin embargo, el propio acuerdo vulnera dicha

disposición al dejar a manera de “recomendación” lo que debería ser un mandato, ya que el dejar la apertura de que los partidos y candidaturas independientes tengan como opción postular, no garantiza el acceso a los jóvenes a los cargos públicos.

- LA ACCIÓN AFIRMATIVA NO ES INCLUYENTE, CARECE DE PERSPECTIVA DE JUVENTUDES Y ES DISCRIMINATORIA

108. Refiere la actora que el acuerdo impugnado dispone que, en los cargos de diputaciones, se ordena a los partidos políticos el registrar cuando menos una fórmula de personas jóvenes, de la diversidad sexual o con discapacidad permanente en alguno de los distritos en los que postulen candidaturas con excepción del Distrito 22.

109. Por otra parte, dispone que en la lista de representación proporcional se ordena la postulación de cuando menos una fórmula de personas que pertenezcan al grupo de la diversidad sexual, discapacidad permanente o jóvenes.

110. En ese sentido, se queja que ambas disposiciones son excluyentes y carentes de perspectiva entre los grupos que se meten en la misma bolsa, sin que se tome en cuenta que cada grupo tiene sus limitaciones diferentes, motivo por el cual, resulta inaceptable que para el IEE sea indiferente si se postula a personas de un grupo o de otro.

111. De ahí que, se queja que uno de los tres grupos quede fuera con esa disposición y así, no tener una debida representación dentro del ayuntamiento o el Congreso, cuestión que vuelve el acuerdo sin inclusión y falta de perspectiva de juventudes, además es discriminatorio.

112. Al respecto, la Sala Superior en el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-338/2023 y acumulados, consideró que las acciones afirmativas emitidas por el INE para el proceso electoral en curso no garantizan a los grupos de atención prioritaria a sus derechos políticos-electorales.

- **LA MEDIDA COMPENSATORIA PROPUESTA EN FAVOR DE LAS JUVENTUDES NO CUMPLE CON EL OBJETIVO NI CON LOS ELEMENTOS FUNDAMENTALES DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS**

113. Refiere la actora que la adopción de estas medidas forma parte de la perspectiva antidiscriminatoria, la cual, debe ser incorporada de manera transversal y progresiva en el quehacer público, y de manera particular en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas que lleven a cabo cada uno de los poderes públicos.

114. Esta cuestión no es cosa menor, pues estas medidas deben contar con requisitos y elementos mínimos indispensables que garanticen de manera efectiva compensar la situación de desventaja de un sector social determinado, con el propósito de revertir la desigualdad histórica y estructural que padecen.

C) AGRAVIOS HECHOS VALER POR EL PAN COMO PARTE ACTORA EN EL RECURSO DE APELACIÓN RAP-088/2023.

115. El partido actor, aduce que no se encuentra justificado por la autoridad responsable, lo que deriva en una obligación excesiva.

116. En ese sentido, el PAN hace valer argumentos en el sentido siguiente:

Se incurre en el error de victimizar a las juventudes como grupo vulnerable y/o como acción afirmativa.

117. A juicio del PAN, el Instituto sin justificación ni motivación, victimizó a las juventudes para catalogarlas de forma errónea como un grupo vulnerable y/o como una acción afirmativa cuando en el contexto actual las juventudes no entran en una categoría sospechosa históricamente discriminada.

118. Al respecto, refiere que las juventudes no han sufrido maltratos contra sus derechos humanos. Dentro de este grupo se encuentran insertas las personas de la tercera edad, con discapacidades, mujeres, niños, pueblos indígenas, personas con enfermedades mentales, personas con VH/SIDA, trabajadores migrantes, minorías sexuales y personas detenidas.

119. Refiere que, de conformidad con un estudio del CONAPRED los prejuicios sociales por edad no tienen la agresividad como los de raza o sexo.

120. Destaca además que ninguna persona joven acudió ante este Tribunal a reclamar posibles vulneraciones a sus derechos político-electorales.

121. Aunado a que, su participación política en ha ido creciendo en el ambiente político, tan es así que en el acuerdo impugnado se cita que en el proceso electoral 2020-2021 se recomendó a los partidos políticos postular algún tipo de elección al menos en el 25% de personas jóvenes, en cumplimiento los partidos postularon un total del 27% y lograron acceder a cargo público el 20.87%, lo que evidencia que los partidos cumplen a manera de recomendación.

122. En el acuerdo no se precisa cual grupo vulnerable de juventudes ha sido impedido en sus derechos político-electorales, sino que caso contrario refiere lo que ha ido en aumento su participación aún sin la necesidad de implementar acciones afirmativas, por lo tanto, resulta incongruente que se les trate en el acuerdo impugnado como grupo vulnerable.

123. Adicionalmente, la Sala Superior no analiza la necesidad de la implementación de la acción afirmativa de juventudes conforme a la jurisprudencia 11/2025 de la Sala Superior, respecto a los elementos fundamentales de las acciones afirmativas, cuestión que afirma que la sola recomendación basta para cumplir con este grupo.

La imposición de postulaciones de fórmulas de personas jóvenes para los ayuntamientos es desproporcional y excesiva

124. En el caso, el partido refiere que el Instituto pretende imponer postulaciones sin fundamento no motivación suficiente. No logra establecer los razonamientos lógicos, objetivos, jurídicos y contextuales que deriven en la necesidad de realizar dichas postulaciones.

125. De igual forma, señala que de atender el total del 27% en la postulación de juventudes sumado al 15.73 del grupo de personas indígenas es desproporcionado y provoca un efecto inverso a la discriminación a personas de 30 a los 65 años, quienes representan un amplio número de la población.

126. Para mayor ilustración, refiere que de atender el 27% de juventudes traería desproporción en algunos municipios como Juárez y Chihuahua con un 14.28% y hasta el 33.33% en los municipios de Batopilas, Carichi, Chinipas, Maguarichi, Morelos, Nonoava y Urachi.

El rango de edad que contempla la responsable limita una verdadera representación de juventudes

127. Refiere que la ONU define a los jóvenes como aquellas personas entre los 15 y 24 años, mientras que la Convención de los Derechos del Niño solo distingue a las personas menores a 18 años, razón por la cual, es contradictorio que solo comprenda de 18 a 24 años la juventud, finalmente el Instituto Mexicano de la Juventud comprende la edad entre los 12 y los 29 años.

128. Por lo anterior, el partido actor aduce que para que las juventudes tengan una debida representación es necesario que el rango de edad se recorra hasta los 35 años, para que el grupo de jóvenes sea mayor representado y abarquen un mayor número de personas a representar.

VULNERACIÓN A LA AUTOORGANIZACIÓN Y AUTODETERMINACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

129. Refiere el PAN que, sin mayor fundamentación y motivación, se limita a los partidos a postular fórmulas de personas con discapacidad o de la diversidad sexual sin razonar que cada partido tiene sus ideologías y principios violando su derecho de la autodeterminación.

130. Al efecto, refiere que la redacción siguiente:

“Los PP, en su caso coaliciones y /as C/ deberán registrar, cuando menos, doce fórmulas de personas integrantes del grupo de la diversidad sexual o discapacidad permanente en cualquier posición de la planilla. Podrán decidir los municipios en que se realizarán dichas postulaciones y se permitirá que dos o más formulas puedan registrarse en un solo municipio”.

131. Cumple y hace efectiva la representación de las personas de la diversidad sexual y personas con discapacidad y da margen a los partidos de postular dentro de su militancia y simpatizantes los perfiles sin limitarse a doce municipios en específico.

132. Lo anterior, ya que se sigue garantizando el acceso a cargos de representación popular de las personas de la diversidad sexual y de las personas con discapacidad y, a su vez garantiza el principio de autodeterminación de los partidos.

133. En ese sentido, solicita que este Tribunal revoque el acuerdo impugnado y en plenitud de jurisdicción emita una nueva redacción en los términos propuestos para garantizar las acciones afirmativas y el principio de autodeterminación y autoorganización de los partidos políticos.

D) AGRAVIOS HECHOS VALER POR PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y DE LA DIVERSIDAD SEXUAL.

Síntesis de agravios, pretensión y causa de pedir. En este apartado se hará una síntesis de los planteamientos formulados en las distintas demandas, a partir de su análisis integral y coherente.¹⁵

¹⁵ Resultan aplicables, por su razón esencial, las siguientes jurisprudencias de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

a) Clave 2/98, de rubro **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL;**

- **Personas con discapacidad.** Los agravios a partir de los cuales fundamentan su pretensión serán agrupados en los siguientes rubros:

1. Incongruencia y falta de certeza a las personas que se pretenden tutelar con las acciones afirmativas emitidas; por los argumentos siguientes:

a) Argumentos dirigidos a la elección de Diputaciones.

- Al no señalar un lugar de prelación en la postulación de diputaciones por representación proporcional, se corre el riesgo de que los partidos políticos manden esta fórmula a los últimos lugares de la lista, lo que haría casi imposible la efectividad del acceso a la representación.
- El hecho de que los partidos políticos puedan postular una fórmula de jóvenes, de la diversidad sexual o con discapacidad permanente, en forma indistinta en los distritos en los que postulen candidaturas, no garantiza ni por asomo el acceso a ocupar cargos de elección popular, ni nuestro derecho a la representación.

b) Argumentos dirigidos a las elecciones de ayuntamiento y diputaciones.

- El modelo que contempla el acuerdo impugnado, podría tener como resultado que dos de los tres grupos a los cuales se intenta tutelar con la acción afirmativa, queden fuera de las postulaciones, lo que traería como grave consecuencia la falta de representación que es el fin último que los grupos minoritarios buscamos.

b) Clave 4/99, de rubro **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR;** y

c) Clave 3/2000, de rubro **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.**

- El acuerdo es incongruente ya que no limita a los partidos políticos a postular personas pertenecientes a grupos vulnerables en los distritos o municipios en los que dichos partidos hayan obtenido los porcentajes de votación más bajos en los procesos electorales anteriores.
- Las acciones afirmativas que se pretenden implementar carecen de los elementos para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en su vertiente político-electoral; por lo que no otorgan certeza en las postulaciones para las personas que contamos con una discapacidad permanente.

2. La acción afirmativa no es incluyente y carece de modelo social de discapacidad, por los argumentos siguientes:

a) Argumentos dirigidos a la integración de los Ayuntamientos:

- La postulación única en seis municipios, nos excluye y es totalmente imposible que se haga frente al reconocimiento de la diversidad y a las necesidades de todas las personas.

b) Argumentos dirigidos a las elecciones de ayuntamiento y diputaciones:

- El acuerdo amalgama a tres grupos en situación de vulnerabilidad, sin analizar el modelo social de discapacidad.
- La acción afirmativa que se pretende implementar no garantiza el acceso a la representación política tanto en el Congreso como en la integración de los Ayuntamientos del Estado de Chihuahua, ya que no es incluyente ni compensatoria, pues el hecho de que se trate a los grupos en situación de desventaja como si tuvieran las mismas necesidades de representación, pone de manifiesto que no se tomó en consideración las desigualdades estructurales a las que las

personas pertenecientes a los diversos grupos vulnerables nos enfrentamos.

- La acción afirmativa no cumple con los elementos para ser una medida compensatoria, ya que no garantiza un plano de igualdad sustancial en el acceso a ocupar cargos de elección popular, ni revierte escenarios de desigualdad.
- La acción afirmativa no cumple con el requisito de ser razonable y objetiva, pues debe responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado.
- El acuerdo no solo no es incluyente y falta de perspectiva de discapacidad, sino que es discriminatorio, en relación con lo establecido en el artículo 9, fracción IX, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

- Personas pertenecientes a la comunidad de la diversidad sexual:

1. Incongruencia y falta de certeza a las personas que se pretenden tutelar con las acciones afirmativas emitidas; por los argumentos siguientes:

a) Argumentos dirigidos a la elección de diputaciones.

- Al no señalar un lugar de prelación en la postulación de diputaciones de representación proporcional, se corre el riesgo de que los partidos políticos manden esta fórmula a los últimos lugares de la lista, lo que haría casi imposible la efectividad del acceso a la representación.
- El hecho de que los partidos políticos pueda postular una fórmula de jóvenes, de la diversidad sexual o con discapacidad permanente, en forma indistinta en los distritos en los que postulen candidaturas, no

garantiza ni por asomo el acceso a ocupar cargos de elección popular, ni nuestro derecho a la representación.

b) Argumentos dirigidos a las elecciones de ayuntamiento y diputaciones.

- El modelo que contempla el acuerdo impugnado, podría tener como resultado que dos de los tres grupos a los cuales se intenta tutelar con la acción afirmativa, queden fuera de las postulaciones, lo que traería como grave consecuencia la falta de representación que es el fin último que los grupos minoritarios buscamos.
- El acuerdo es incongruente ya que no limita a los partidos políticos a postular personas pertenecientes a grupos vulnerables en los distritos o municipios en los que dichos partidos hayan obtenido los porcentajes de votación más bajos en los procesos electorales anteriores.

2. La acción afirmativa no es incluyente y carece de perspectiva de diversidad, por los argumentos siguientes:

a) Argumentos dirigidos a la integración de los ayuntamientos:

- Las medidas afirmativas establecidas no son incluyentes y carecen de perspectiva, ya que los deja fuera de la participación y representación en los ayuntamientos, al no garantizar su postulación en todas las planillas de los sesenta y siete municipios del Estado de Chihuahua.

b) Argumentos dirigidos a las elecciones de ayuntamiento y diputaciones

- La acción afirmativa que se pretende implementar no garantiza el acceso a la representación política tanto en el Congreso como en la integración de los Ayuntamientos del Estado de Chihuahua, ya que

no es incluyente ni compensatoria, pues el hecho de que se trate a los grupos en situación de desventaja como si tuvieran las mismas necesidades de representación, pone de manifiesto que no se tomó en consideración las desigualdades estructurales a las que las personas pertenecientes a los diversos grupos vulnerables nos enfrentamos.

- La acción afirmativa no cumple con los elementos para ser una medida compensatoria, ya que no garantiza un plano de igualdad sustancial en el acceso a ocupar cargos de elección popular, ni revierte escenarios de desigualdad.
- La acción afirmativa no cumple con el requisito de ser razonable y objetiva, pues debe responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado.
- El acuerdo no solo no es incluyente y falta de perspectiva de discapacidad, sino que es discriminatorio, en relación con lo establecido en el artículo 9, fracción IX, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

3. Falta de progresividad en el reconocimiento y protección de los derechos humanos:

- Mencionan que, en el proceso electoral anterior se buscaron acciones afirmativas mediante un escrito firmado por una persona perteneciente a la comunidad LGTBTTTIQ+, al que recayó acuerdo por parte del Consejo Estatal (acuerdo de clave IEE/CE70/2021), en el que se estableció que no era jurídicamente viable adoptar dichas medidas en esa etapa del proceso electoral, por lo que se mencionó que estas medidas se adoptarían en el proceso electoral 2023-2024. En función de esto, actualmente existe una obligación del Instituto de garantizar de manera efectiva un verdadero acceso al ejercicio del cargo público a los integrantes de la diversidad sexual.

Pretensión y causa de pedir. Como puede verse de todo lo anterior, la causa de pedir de los actores recurrentes consiste en que, con la aprobación del acuerdo **IEE/CE158/2023**, por el que se emitieron los *CRITERIOS PARA EL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE PARIDAD DE GÉNERO E IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS AFIRMATIVAS APLICABLES PARA EL REGISTRO DE CANDIDATURAS A LOS DISTINTOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2023-2024*, el Consejo Estatal del Instituto, indebidamente estableció acciones y/o medidas afirmativas, mismas que, a su dicho, no garantizan el derecho humano en su vertiente de postulación y acceso al poder público y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo en condiciones de igualdad, por lo siguiente:

- Colocar a los tres grupos en situación de vulnerabilidad (LGBTTTIQ+, personas con discapacidad y juventudes) en una sola bolsa para asignar espacios, impide la materialización del derecho a obtener una representación política.
- El dejar a libre elección de los partidos políticos qué grupo en situación de vulnerabilidad postular y en qué lugar de las listas para el cumplimiento de la acción afirmativa, vulnera sus derechos político-electorales.
- Realizan manifestaciones dirigidas a la necesidad de garantizarles el acceso a ocupar cargos en la totalidad de los municipios del estado de Chihuahua.
- Plantean la transgresión al principio de progresividad, ya que, en el proceso electoral pasado,¹⁶ el Instituto le aseguró a la comunidad de la diversidad sexual que, en el presente proceso electoral, se establecerían medidas afirmativas a su favor, lo que, en su óptica, no se ha realizado.

¹⁶ IEE/CE29/2021 e IEE/CE70/2021.

Por ende, la pretensión de los recurrentes estriba en dejar sin efectos las partes controvertidas del citado acuerdo, modificando lo concerniente a las acciones afirmativas en beneficio de las personas con discapacidad y de la diversidad sexual.

METODOLOGÍA DE ESTUDIO

134. Los agravios se estudiarán de forma separada atendiendo a cada grupo en particular, tal como se precisa a continuación:

a) Personas que se auto adscriben como grupos indígenas.

135. Se identifican los siguientes agravios, mismos que serán estudiados en el orden y temáticas siguientes:

136. En primer término, se atenderá lo relativo a la falta de progresividad en la implementación de las acciones afirmativas para el PEL en curso, toda vez que, desde la óptica de la parte actora, no se logra advertir un avance respecto a las implementadas en el PEL anterior. Además de que, al haber sido omisa la autoridad responsable en pronunciarse respecto al otorgamiento del distrito electoral 13 para formulas exclusivas de personas pertenecientes a comunidades indígenas y al no haber contemplado el factor de diversidad de los pueblos y comunidades indígenas que habitan en el estado en su implementación, se evidencia también una falta de progresividad en la emisión del acto impugnado;

137. En segundo término, se analizará la supuesta falta de aplicación de una perspectiva intercultural en la implementación de las acciones afirmativas; y

138. Finalmente, se estudiará el motivo de disenso relativo a que existió una omisión por parte del Instituto de establecer de manera clara los requisitos para la auto adscripción calificada de personas pertenecientes a las comunidades indígenas.

b) Parte actora de juventudes y PAN.

139. En el caso de los planteamientos de agravio de la parte actora y el PAN, este Tribunal estima oportuno que el análisis de los agravios vertidos por ambas partes actoras, se hagan de forma separada tal como se precisaron en cada una de las demandas, sin que ello se traduzca como un perjuicio al actor de conformidad con lo previsto en la **jurisprudencia 4/2000** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**¹⁷.

c) Personas con discapacidad y pertenecientes a la diversidad sexual

140. Dado que los planteamientos de los recurrentes van dirigidos a controvertir aspectos similares del acuerdo reclamado, **éstos se abordarán por la temática a la que se refieren**, sin que esto afecte los intereses de quienes los hacen valer, pues lo trascendente es que todos sus agravios sean analizados.¹⁸

141. En este orden de ideas, los agravios serán estudiados como sigue:

- 1. Respecto de las acciones afirmativas destinadas a la elección de diputaciones por el sistema de mayoría relativa y representación proporcional.**
- 2. Respecto de las acciones afirmativas destinadas a la elección de Ayuntamientos.**
- 3. Referente a la aplicación del principio de progresividad en las diputaciones y ayuntamientos del grupo de la diversidad sexual.**
- 4. Referente a la falta de elementos de las acciones afirmativas y a la trasgresión a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.**

¹⁷ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

¹⁸ Resulta aplicable en lo conducente, la jurisprudencia 4/2000 de esta Sala Superior, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**.

10. ESTUDIO DE FONDO

A) ACCIONES AFIRMATIVAS PARA PERSONAS AUTO ADSCRITAS COMO PERTENECIENTES A PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS.

A. Juzgar con perspectiva intercultural

142. Es criterio de la Sala Superior que tratándose de conflictos en los que se vean involucradas las comunidades indígenas o las personas que las integran, es necesario juzgar desde una perspectiva intercultural, pues, en principio, no se trata sólo de los derechos de las partes involucradas, sino que en este tipo de asuntos se deben garantizar los derechos colectivos de las comunidades de que se trate.

143. Las personas promoventes de los juicios de la ciudadanía se adscriben como integrantes de diversas comunidades indígenas en el Estado, además de estar involucrados los derechos colectivos de sus comunidades, pues se cuestiona la ilegalidad del acuerdo del Instituto, que aprobó las medidas afirmativas en favor de diversos grupos en situación de vulnerabilidad, entre ellas, de los pueblos indígenas.

144. El artículo 2º de la Constitución Federal reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a su autonomía para, entre otros aspectos:

Elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a sus autoridades o representantes para sus propias formas de gobierno interno; y¹⁹

¹⁹ En este punto, las comunidades indígenas deben garantizar que las mujeres y los hombres indígenas disfruten y ejerzan su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

□ Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado, para lo cual se deben tener en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, respetando a la propia Constitución Federal.

145. En esencia, la parte actora aduce que el acuerdo impugnado carece de perspectiva intercultural por no tomar en cuenta la diversidad, cosmovisiones y pluralidad de las comunidades existentes en el Estado, pues se toma como elemento definitorio de las medidas afirmativas, el índice de población de este. En su opinión, las medidas aprobadas no tienen el efecto de revertir la desigualdad de las comunidades indígenas, sino que lo aumenta. Por ello, la parte actora solicita la revocación del acuerdo controvertido.

146. En ese sentido, resulta relevante -para el caso- determinar los alcances de la pretensión de que se revoque el acuerdo impugnado, pues si bien las y los promoventes son personas auto adscritas a una comunidad indígena, lo cierto es que, como se ha explicado, se deben considerar las especificidades interculturales, al estar involucrados derechos de participación política de todas las comunidades en todo el Estado.

147. De ahí, la importancia de establecer tanto el tipo de controversia que se está analizando, así como estudiar de forma contextual la controversia que se plantea.

B. Tipo de controversia

148. Es criterio de la Sala Superior que tratándose de asuntos en los que se encuentre involucrada una comunidad originaria -indígena-, para poder juzgar con perspectiva intercultural, así como para, en su caso, maximizar o ponderar los derechos que correspondan, se debe identificar el tipo de la controversia a resolver.²⁰

²⁰ Jurisprudencia 18/2018. "COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN." *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 16, 17 y 18.

149. La identificación de la naturaleza de la situación o controversia permite, tratándose de conflictos intracomunitarios y extracomunitarios, analizar de mejor manera la interrelación entre derechos individuales, derechos colectivos y restricciones estatales, a fin de maximizar, según sea el caso, la garantía de los derechos de los integrantes de las comunidades, los derechos colectivos frente a los individuales o los derechos de la comunidad frente a un estallido estatal.

150. Lo que determina la naturaleza de la controversia son justamente los derechos de esas personas y comunidades que podrían encontrarse en tensión.

151. Por ello, se debe identificar, precisamente, en cada caso, cuáles serían esos derechos que estarán contrapuestos, pues al establecer el tipo de controversia a partir de tal identificación de los derechos en juego, se fija una base jurídica en la que se podrá analizar, ponderar y resolver adecuadamente, desde una perspectiva intercultural.

152. En el caso, la controversia que la parte actora plantea tuvo su origen inmediato en la omisión atribuida al Congreso del Estado de emitir la legislación relacionada con los derechos de participación y representación política de los pueblos y comunidades indígenas, la cual fue declarada por este órgano jurisdiccional en el expediente del juicio de la ciudadanía JDC-02/2020.

153. Ante la falta de legislación que regule los derechos políticos y electorales de las personas de las comunidades indígenas, la autoridad responsable ha emitido diversas acciones afirmativas con el fin de garantizar la participación de las y los integrantes de dichos grupos en los procesos electorales y el acceso a cargos de elección popular en los ayuntamientos y el Congreso del Estado.

154. Esta situación ha prevalecido a la fecha, pues el Congreso del Estado no ha emitido la normativa que regula el derecho de ser votado de los pueblos indígenas para ocupar cargos de diputados locales y miembros de los ayuntamientos; de ahí la necesidad de que la autoridad

electoral administrativa, en ejercicio de su facultad reglamentaria, emita acciones afirmativas que establezcan las condiciones para la postulación de candidaturas indígenas.²¹

155. Posteriormente, diversas personas que se auto adscribieron como indígenas, reclamaron las omisiones legislativa y reglamentaria del Congreso del Estado y el Instituto ante la falta de legislación que garantice el derecho de ser votados de los pueblos y comunidades indígenas.

156. En un primer momento, este órgano jurisdiccional determinó que el Congreso del Estado se encontraba en proceso de emitir la ley correspondiente, pues estaba en trámite en trámite la reforma a la Constitución Política del Estado, que incluiría la emisión de las normas relacionados con los derechos políticos y electorales de las personas de comunidades indígenas.²² Es decir, a la emisión de dicha sentencia persistía la omisión legislativa declarada desde el año 2020.

157. Para garantizar la participación de este tipo de grupos en los procesos electorales, se vinculó a la autoridad responsable para que emitiera las acciones afirmativas para el actual PEL.²³

158. En cumplimiento a la sentencia de este Tribunal, el Consejo Estatal del Instituto emitió el acuerdo IEE/CE158/2023, mediante el cual dictó las acciones afirmativas para la postulación de candidaturas indígenas.

159. Como puede advertirse, el conflicto que se plantea en la presente cadena impugnativa **es extracomunitario**, por dos razones: a) está implicada una autoridad administrativa electoral y b) se trata de un conflicto derivado de la inexistencia de normas de origen estatal.

²¹ Véase, por ejemplo, el acuerdo IEE/CE69/2020, “por el que, en cumplimiento a la sentencia de clave jdc-02/2020, dictada por el tribunal estatal electoral, se determinan acciones afirmativas para garantizar el derecho de participación política de pueblos y comunidades indígenas en las elecciones de diputaciones e integrantes de ayuntamientos en el estado de chihuahua, durante el proceso electoral local 2020-2021”.

²² Véase la sentencia recaída a los cuadernillos de los incidentes de inejecución de sentencia C.I. 3/2023 y acumulados.

²³ Sentencia dictada en el juicio de la ciudadanía JDC-22/2023.

160. Así, toda vez que se trata de un asunto extracomunitario, este Tribunal tiene la necesidad de analizar y, en su caso, privilegiar protecciones externas a favor de las comunidades indígenas.

C. Contexto dentro del cual se suscita la controversia

161. El reconocimiento y garantía del derecho de acceso pleno a la justicia a las personas y comunidades indígenas, así como la perspectiva intercultural, implican el deber de resolver las controversias en las que se vean involucradas a partir de un análisis integral de su contexto, a fin de evitar la imposición de determinaciones que resulten ajenas a la comunidad y contribuir a una solución efectiva de los conflictos internos.

162. Al resolver el expediente SUP-JRC-101/2022, la Sala Superior estableció que, para realizar la valoración de los hechos y pruebas conforme con un determinado contexto -el cual corresponde definir al órgano jurisdiccional-, resulta necesario:

- Delimitar ese contexto;
- La valoración concreta de los elementos de prueba;
- Verificar o confrontar la incidencia real de los hechos a la luz del contexto.

163. Asimismo, la Sala Superior ha precisado que la valoración contextual exige distinguir entre:²⁴

- Hechos contextuales (contexto en sentido estricto).** Las situaciones o circunstancias en que se desarrolla un proceso electoral: esto es, aquellas condiciones *macropolíticas* o estructurales que **no requieren un estándar probatorio estricto**, pues basta para ello la constatación de hechos públicos y notorios o conocidos en términos de un estándar general, a partir de una noción de *persona razonable* en tales

²⁴ Sentencia emitida en los expedientes SUP-JRC-166/2021 y acumulados.

circunstancias. En esta aproximación el estándar solo busca situar el caso dentro de un contexto particular.

□ **Conductas concretas generadas en ese contexto.** Su incidencia específica como un hecho simple o concreto requiere de mayor evidencia y un estándar más alto de prueba.

164. También, es criterio de la Sala Superior que **el contexto sólo sirve como un marco de análisis de las conductas concretas que determinan un caso particular**, sin que lleven de manera irreflexiva a una flexibilización de cualquier estándar de prueba o las cargas argumentativas que tienen las partes; pues incluso para esta prueba **es preciso presentar elementos probatorios que permitan generar inferencias válidas respecto del acto o conducta específica y el nexo o vínculo contextual que se alega.**

165. En el caso, de las constancias de autos y de asuntos previos, se advierte que el contexto en que se enmarca la controversia está relacionada con la falta de normas legales para la regulación del derecho de ser votado de las y los integrantes de las comunidades indígenas, así como del ejercicio de la facultad reglamentaria del Instituto, para establecer medidas que posibiliten su participación mediante la postulación de candidaturas en los procesos electorales, situación que sucedió en el PEL del año 2020-2021 y en la actual elección.

166. Eso es así, porque como se asentó anteriormente, desde el año 2020 diversas personas, auto adscritas como indígenas, reclamaron la omisión del Congreso del Estado de emitir o adecuar la normativa los derechos de participación o representación política de dichas comunidades, la cual a la fecha subsiste, según se estableció en sentencias judiciales.²⁵

167. Ante ello, la autoridad responsable ha emitido las acciones afirmativas aplicables, en cumplimiento a la sentencia recaída al juicio de

²⁵ Véase los precedentes de los juicios ciudadanos federales SUP-JDC-344/2023 y SUP-JDC-518/2023.

la ciudadanía JDC-022/2023 de este Tribunal, en la cual se vinculó al Instituto para que, en ejercicio de su facultad reglamentaria, estableciera las reglas para la postulación de candidaturas indígenas.

168. Esta situación fue validada por las Salas Superior y Regional Guadalajara del TEPJF, que reconocieron la subsistencia de la omisión por parte del Poder Legislativo local de emitir la normativa sobre derechos políticos de las comunidades y pueblos originarios. También resolvieron que resultaba correcta la decisión de este Tribunal de ordenar al Instituto emitir las acciones afirmativas para las comunidades indígenas.²⁶

169. Asimismo, dentro del expediente de clave JDC-52/2023 y acumulados del índice de este Tribunal, diversas personas promovieron juicios de la ciudadanía, cuya pretensión era que esta autoridad jurisdiccional ordenara al Instituto que implementara como medida afirmativa, la asignación del distrito electoral 13 para la postulación de candidaturas a diputaciones locales, adicional al distrito electoral 22 ya señalado en el PEL 2020-2021.

170. En la resolución recaída al mencionado expediente, este Tribunal determinó que no era procedente acoger la pretensión de la parte actora, ya que estaban en curso los trabajos de las consultas realizadas a las comunidades indígenas. También resolvió que, si la intención de los actores era que se destinara la postulación de candidaturas indígenas en el distrito electoral 13 local, el momento oportuno para hacer tal petición eran las consultas desarrolladas por el propio Instituto.

171. Esta decisión fue confirmada por la Sala Superior, al considerar que la decisión jurisdiccional no implica un incumplimiento al deber de juzgar con una perspectiva intercultural, porque a las personas promoventes no se les invisibilizó como indígenas, ni se les vulneró su garantía de contar con una verdadera representación en el distrito electoral en el que habitan. Ello, porque no se determinó la procedencia de reconocerles el derecho a que el distrito electoral local 13 fuera reconocido como indígena.

²⁶ Véase las ejecutorias de los juicios ciudadanos federales SG-JDC-55/2023, SUP-JDC-344/2023 y SUP-JDC-518/2023.

172. Sin embargo, concedió la razón a los actores, al considerar que el Congreso del Estado incurrió en una omisión legislativa reconocida anteriormente, la cual no había sido subsanada. Por ello, vinculó a ese Poder Legislativo local para que, a la mayor brevedad, adecuara o emitiera la legislación correspondiente.²⁷

173. De lo anteriormente expuesto, el contexto en que se desarrolla la controversia se deriva de la omisión legislativa declarada por este Tribunal y por la Sala Superior, atribuida al Congreso del Estado, de emitir las normas legales que regulen el derecho de ser votados de los integrantes de las comunidades y grupos indígenas, lo cual tiene por consecuencia la constante actuación de la autoridad electoral administrativa para tratar de subsanar a nivel reglamentario, las reglas faltantes para la postulación de candidaturas a favor de dichos grupos.

174. En este sentido, ha sido un reclamo constante de los pueblos y comunidades indígenas en la vía jurisdiccional, que se les concedan mayores espacios en cargos de elección popular, al estimar que las acciones afirmativas implementadas por la autoridad electoral resultan insuficientes para lograr tal cometido, además de no estar representadas la mayoría de las comunidades indígenas.

175. Situación, que, en su opinión, no cumple el acuerdo controvertido debido a la inobservancia de los principios de progresividad y perspectiva intercultural.

D. Perspectiva intercultural para el análisis de la controversia

176. Como se ha reiterado, este Tribunal vinculó al Instituto para que emitiera los lineamientos, criterios o demás normatividad relacionada con la implementación de acciones afirmativas aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones locales y ayuntamientos para el actual PEL y que tal decisión fue validada por la Salas del TEPJF.

²⁷ Se trata del precedente del juicio ciudadano federal SUP-JDC-518/2023 de la Sala Superior, que, entre otras cosas, modificó la sentencia del juicio JDC-052/2023 y acumulados.

177. La pretensión de la parte actora es que se revoque el acuerdo impugnado, sobre la base de la falta de perspectiva intercultural, porque, en su opinión, las medidas afirmativas para grupos indígenas están diseñadas con base en el índice poblacional, sin tomar en cuenta la pluralidad de las comunidades originarias y el contexto de desigualdad que tienen frente a las demás personas, así como los fenómenos de pobreza y migración.

178. Los motivos de agravio formulados por la parte actora, sus afirmaciones y sus dichos, así como las consideraciones que sustentan el acuerdo impugnado, se analizarán en el contexto intercultural que se ha expuesto anteriormente y sobre la premisa de que el objeto de protección son los derechos de participación y representación política de la comunidad originaria como una manifestación de los principios de libre determinación y autonomía.

179. Por tanto, en esta ejecutoria y al momento de establecer lo conducente, se tendrá presente el contexto y los criterios adoptados para emitir las medidas afirmativas para el registro de candidaturas a cargos de elección popular en favor de las personas integrantes de las comunidades y pueblos indígenas.

180. Lo anterior, a fin de juzgar el presente asunto desde una perspectiva intercultural que atienda a los principios constitucionales que rigen a toda elección democrática.

181. De ahí que, en el marco de aplicación de los derechos individuales y colectivos de las comunidades originarias, los órganos jurisdiccionales deban privilegiar el principio de maximización de los derechos de sus integrantes.

182. Asimismo, debe tenerse presente que toda elección - independientemente si es por el sistema de partidos políticos o normativo indígena o comunitario- goza de una presunción de validez, así como del cumplimiento de los principios que sustentan a toda elección democrática y de la función electoral.

183. En ese sentido, es criterio reiterado por el TEPJF que, de la interpretación de normativa constitucional y legal aplicable, se advierte que, si bien las comunidades indígenas gozan del derecho de elegir a sus autoridades municipales conforme con su propio sistema normativo interno, a esas elecciones también los rigen los principios rectores de la función electoral, los de libertad y autenticidad, así como los de la universalidad y libertad del sufragio.²⁸

184. Por ello, en lo conducente, se suplirá la deficiencia de la queja o incluso su ausencia total,²⁹ sin que ello implique eximir a la parte actora del cumplimiento de las cargas probatorias para acreditar los hechos en los que sustenta sus afirmaciones, siempre que su exigencia sea razonable y proporcional³⁰ y, menos aún, que se le tenga que dar la razón.

185. Esto último, porque la suplencia de la queja está justificada en atención al principio de igualdad procesal de las partes, pero con las modulaciones necesarias para garantizar de manera plena el derecho de acceso a la justicia.

186. La figura de la suplencia de la queja deficiente -tratándose de controversias en las que se ven involucradas las personas o las comunidades indígenas- consiste en examinar cuestiones **no propuestas por la parte actora en sus agravios**. Sin embargo, tal figura no puede ser absoluta en el sentido de expresar su aplicación en la correspondiente ejecutoria, sino sólo en aquellos casos donde el órgano jurisdiccional la considere útil para favorecer al beneficiado, y, por ende, resulten procedentes sus pretensiones.³¹

²⁸ Jurisprudencia 22/2016. "SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN SUS ELECCIONES SE DEBE GARANTIZAR LA IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA DE LA MUJER Y EL HOMBRE (LEGISLACIÓN DE OAXACA)." *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 47 y 48.

²⁹ Jurisprudencia 13/2008. "COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES." *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18.

³⁰ Jurisprudencia 18/2015. "COMUNIDADES INDÍGENAS. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA NO EXIME DEL CUMPLIMIENTO DE CARGAS PROBATORIAS, SIEMPRE QUE SU EXIGENCIA SEA RAZONABLE Y PROPORCIONAL." *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.

³¹ Tesis 2a./J. 67/2017 (10a.). SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. SÓLO DEBE EXPRESARSE SU APLICACIÓN EN LA SENTENCIA CUANDO DERIVE EN UN BENEFICIO PARA EL QUEJOSO O RECURRENTE (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 44, julio de 2017, Tomo I, página 263.

187. De ahí que, se reitera, la procedencia o improcedencia de su pretensión dependerá de la eficacia de los agravios que formulan para controvertir la sentencia reclamada, mismos que, de ser el caso, se analizarán conforme con la figura de la suplencia de la queja.

188. Asimismo, se advierte que la parte actora promueve los juicios en calidad de integrantes de comunidades indígenas y están representadas por defensoras públicas adscritas a la Defensoría Pública Electoral del Instituto,³² lo que implica que esta asesorada por profesionales del derecho y con capacidad en la materia, que pueden defender sus intereses con conocimiento jurídico y suficiente, a fin de que su garantía de seguridad jurídica en se vea respetada.³³

3. Respuesta a los agravios

189. En opinión de este Tribunal, por lo que hace a las acciones afirmativas implementadas a favor de las personas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, el acto impugnado debe confirmarse al haber resultado **INFUNDADOS** la totalidad de los agravios esgrimidos por la parte actora, como se explicará en los apartados subsecuentes.

3.1 VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD

190. La parte actora aduce que la autoridad responsable fue omisa en garantizar el principio de progresividad en la emisión de las acciones afirmativas a favor de las personas indígenas para la postulación a cargos de elección popular establecidas en el acuerdo que se recurre, frente a las que fueron implementadas para el PEL pasado.

³² Señalada como una instancia administrativa del Instituto, con independencia técnica y de gestión, obligada a recibir, tramitar, dar seguimiento y conclusión de las solicitudes, quejas, denuncias y procedimientos relacionados con el ejercicio de los derechos políticos y electorales de las personas físicas y con los mecanismos e instrumentos de democracia directa, participativa, representativa y procesos democráticos, teniendo como finalidad garantizar el acceso a la justicia y de brindar a la ciudadanía su derecho al debido proceso. Artículo 1 de los “Lineamientos de Funcionamiento de la Defensoría Pública de Derechos Políticos y Electorales de la Ciudadanía Chihuahuense”, que en sus artículos disponen

³³ Sirve como criterio orientador, la tesis de la Primera Sala de la SCJN 1a./J. 91/2001. DEFENSOR PÚBLICO EN MATERIA PENAL FEDERAL. DEBE CONTAR CON TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XIV, noviembre de 2001, página En su opinión, el acuerdo controvertido no considera la diversidad de las necesidades, cosmovisiones y la pluralidad de los pueblos indígenas, sino que el único factor que se tomó en cuenta como base para la emisión de acciones afirmativas fue el cuantitativo,9.

191. Siguiendo la misma línea, considera que, al haber omitido pronunciarse respecto a la determinación de fijar el distrito electoral 13 como exclusivo para postulaciones indígenas, y al tomar como base para la implementación de las acciones afirmativas únicamente un factor cuantitativo poblacional, se dejó de observar la pluriculturalidad y diversidad de las comunidades y pueblos indígenas que habitan en el estado y sus cosmovisiones.

- **Marco normativo**

▪ **DERECHOS HUMANOS DE PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS RECONOCIDOS POR LA CONSTITUCIÓN, INSTRUMENTOS INTERNACIONALES Y LEGISLACIÓN SOBRE LA MATERIA.**

Constitución.

"Artículo 2 (...)

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

...

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura..."

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.³⁴

"Artículo 1.

³⁴ Adoptado el dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, el cual fue ratificado por México el veintitrés de marzo de mil novecientos ochenta y uno, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno.

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

...

Artículo 5.

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

Artículo 25.

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) **Participar en la dirección de los asuntos públicos**, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) **Votar y ser elegidos en elecciones periódicas**, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) **Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país...**"

Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.³⁵

"Artículo 2.

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

- a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;

Artículo 3. 1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación.

³⁵Adoptado por la Conferencia General de dicho organismo internacional el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, el cual fue ratificado por México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y uno.

Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.

Artículo 6.

1. *Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:*

a) **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;**

b) *Establecer 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 conciernan;*

c) *Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.*

Artículo 7.

1. *Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, **dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente...***

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.³⁶

"Artículo 1.

Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos.

Artículo 3.

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 5.

*Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, **manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado...***

Constitución Local.

Artículo 4.

³⁶ Aprobada mediante resolución de la Asamblea General de trece de septiembre de dos mil siete.

En el Estado de Chihuahua, toda persona gozará de los derechos reconocidos en la Constitución Federal, los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, celebrados por el Estado Mexicano y en esta Constitución.

Queda prohibida toda discriminación y cualquier tipo de violencia, por acción u omisión, motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 8.

Los pueblos indígenas, a través de sus comunidades, tienen derecho a ejercer su autonomía, entendida como la libre determinación para establecer sus formas de organización que les permitan vivir y desarrollarse libremente.

La autonomía indígena no podrá ser restringida por autoridad o particular alguno, de conformidad con lo que establezca el marco jurídico del Estado.

En el ejercicio de su autonomía, los pueblos indígenas tienen derecho a:

I. La autodefinición y a la autoadscripción;

II. Establecer sus propias formas de organización territorial;

III. Establecer sus mecanismos de toma de decisiones;

IV. Operar sus sistemas normativos internos, sujetando sus actuaciones a los principios generales de esta Constitución, respetando los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. Las leyes locales establecerán los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes;

V. Elegir a sus autoridades y representantes, bajo los principios de equidad, garantizando la participación de las mujeres frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los Estados;

VI. Dar su consentimiento libre, previo e informado cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

VII. Desarrollar, preservar, utilizar y enriquecer su lengua, cultura y sistemas rituales;

VIII. Conservar y mejorar de manera sustentable su biodiversidad, ecosistemas y paisaje;

IX. Usar, aprovechar y disfrutar los recursos naturales de manera preferente en sus territorios, salvo aquellos que corresponden a las áreas consideradas como estratégicas por la autoridad administrativa, en términos de la Constitución Federal y la presente. Para estos efectos, las comunidades podrán asociarse en términos de ley, y

X. Definir y protagonizar su desarrollo. ...

Se considera comunidad indígena el grupo de personas pertenecientes a un pueblo indígena que integran una unidad cultural con identidad propia, desarrollan sus formas de organización territorial y sus Sistemas Normativos Internos, y mediante la cual ejercen sus derechos.

La comunidad indígena tiene la calidad de sujeto de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propios...”

▪ PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD

192. De conformidad con el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Federal, la progresividad es uno de los principios rectores de los derechos humanos, incluidos los políticos y electorales, el cual tiene una proyección

en dos vertientes: a) ampliación efectiva y gradual de los derechos; y b) prohibición de regresividad.³⁷

193. La Segunda Sala de la SCJN, ha sostenido que el principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazo. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe tender a mejorar.³⁸

194. La referida Sala, sostiene que el principio de progresividad es “indispensable para consolidar la garantía de protección de la dignidad humana, porque la observancia a dicho principio impide, por un lado, la interpretación restrictiva de las normas de derechos humanos y la regresión respecto de su sentido y alcance de protección y, por otro lado, favorece la evolución de dichas normas para ampliar su alcance de protección”.

195. En consecuencia, el principio de progresividad impacta a la totalidad de los derechos humanos, incluyendo los políticos y electorales.

196. En las relatadas condiciones, dicho principio implica varias exigencias de carácter tanto positivo como negativo, dirigidas a los creadores de las normas jurídicas y a sus aplicadores, con independencia del carácter formal de las autoridades respectivas, ya sean legislativas, administrativas o jurisdiccionales.

197. En sentido positivo, del principio de progresividad derivan para el legislador —sea formal o material—, la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos; y para el aplicador, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente.

³⁷ Véase la jurisprudencia 28/2015 de la Sala Superior, de rubro: **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES.**

³⁸ Véase Jurisprudencia 2a./J. 35/2019 (10a.) de la Segunda Sala de la SCJN de rubro: **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO.**

198. En sentido negativo, impone una prohibición de regresividad: el legislador tiene prohibido, en principio, emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocía a los derechos humanos, y el aplicador tiene prohibido interpretar las normas sobre derechos humanos de manera regresiva, esto es, atribuyéndoles un sentido que implique desconocer la extensión de los derechos humanos y su nivel de tutela admitido previamente.

199. La prohibición de regresividad implica que una vez logrado cierto avance en el desarrollo de un derecho, el Estado no puede, por regla general, disminuir el nivel de mejora alcanzado y mucho menos anularlo.

200. Este principio de no regresividad supone que las autoridades no deben, so pena de inconstitucionalidad, limitar o anular derechos que previamente hayan reconocido, salvo que tengan un motivo justificado para ello.

201. La propia Corte ha sostenido que, si bien el principio referido impone al Estado, entre otras cuestiones, la prohibición de regresividad, esta no es absoluta y puede haber circunstancias que justifiquen una regresión en cuanto al alcance y tutela de un determinado derecho fundamental. Sin embargo, dichas circunstancias están sujetas a un escrutinio estricto, pues implican la restricción de un derecho humano.

202. En este sentido, corresponde a la autoridad que pretende realizar una medida regresiva (legislativa, administrativa o, incluso, judicial) justificar plenamente esa decisión.³⁹

203. En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha reconocido que las medidas regresivas no son en sí y por sí mismas inconvencionales, sin embargo, requieren de una consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente, de ahí que, para

³⁹ Véase Jurisprudencia 1a./J. 87/2017 (10a.) de la Primera Sala de rubro y texto siguientes: **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. LA PROHIBICIÓN QUE TIENEN LAS AUTORIDADES DEL ESTADO MEXICANO DE ADOPTAR MEDIDAS REGRESIVAS NO ES ABSOLUTA, PUES EXCEPCIONALMENTE ÉSTAS SON ADMISIBLES SI SE JUSTIFICAN PLENAMENTE.**

evaluar si una medida regresiva es compatible con la Convención Americana de Derechos Humanos, se deberá determinar si se encuentra justificada por razones de suficiente peso.⁴⁰

204. A su vez, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha señalado la necesidad de otorgar una atención especial a los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables, por lo cual, las medidas regresivas en materia de grupos vulnerables deben ser adoptadas en circunstancias extraordinarias y considerando todos los demás derechos.⁴¹

205. La Segunda Sala de la SCJN ha señalado⁴² que para considerar que una medida regresiva está justificada debe analizarse si: i) dicha disminución tiene como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho humano; y ii) genera un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos.

206. La irreversibilidad -aunque no es absoluta ni para todos los casos-, se traduce en la imposibilidad de que se reduzca un derecho o una protección ya reconocida, con la finalidad de lograr la conservación o no derogación del régimen más favorable.

207. De conformidad con la no regresividad de los derechos humanos - correlativa de la progresividad-, las autoridades del Estado mexicano, incluidas las legislativas y administrativas, no pueden válidamente adoptar medidas tendientes a retrotraer o menoscabar un derecho ya reconocido o disminuir su umbral, produciendo una situación jurídica desfavorable, pues ello implicaría violación a los derechos en juego.

Caso concreto

⁴⁰ Corte IDH. Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, párr. 103.

⁴¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas. Observación General 4, párrafo 11.

⁴² SCJN. Segunda Sala, Amparo directo en revisión 2425/2015, 12 de agosto de 2015, pág.16.

208. Se tiene por **INFUNDADO** el agravio antes expuesto, pues a diferencia de lo aducido por la parte actora, este órgano jurisdiccional estima que sí se cumplió con el principio de progresividad en la implementación de las acciones afirmativas contempladas en el acto controvertido.

209. En efecto y como se observó en el apartado de marco normativo, el principio de progresividad se traduce en el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura del país, de manera que todas las personas pueden disfrutar de sus derechos humanos, así, dentro del ámbito de su competencia, las autoridades del Estado deben incrementar el grado de tutela de estos derechos en la mayor medida posible para para lograr su plena efectividad.

210. Asimismo, se considera que este principio en su vertiente de no regresividad impone el impedimento de que las autoridades limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y tutela previamente reconocido a algún derecho humano, cuando esta circunstancia no se encuentre plenamente justificada.

211. En ese sentido, en primer término, es menester hacer una comparación de las acciones afirmativas implementadas para la integración de los ayuntamientos, así como para las postulaciones de diputaciones por los principios de mayoría relativa y representación proporcional en el PEL 2020-2021, a la luz de las que fueron implementadas en el acto impugnado, mismo que contempla las que habrán de aplicarse para el PEL en curso.

3.1.1 Acciones afirmativas para la integración de Ayuntamientos

□ PEL 2020-2021

212. Por lo que hace a las acciones afirmativas para la participación de las personas indígenas dentro de la integración de los ayuntamientos, en el PEL pasado las reglas establecidas fueron las siguientes:

- Todos los actores políticos que postulen candidaturas a cargos de integrantes de Ayuntamientos deberán incluir en sus planillas al menos dos candidaturas indígenas y sus respectivas suplencias, en aquellos municipios en los que el porcentaje de la población indígena supere la barrera del 50% del total, de las cuales al menos una deberá ser del género femenino; y al menos una candidatura y su respectiva suplencia, en aquellos municipios cuya población no supere la barrera del 50% del total, pero sea superior a al porcentaje de un escaño del congreso en cada demarcación, en cuyo caso el 50% de dichas postulaciones debían ser de un mismo género.

213. La anterior norma se materializó en la postulación de al menos dos candidaturas indígenas en nueve municipios y al menos una en veinte municipios de la manera siguiente:⁴³

Balleza	13	7.692308%	69.846647%	2
Batopilas	9	11.111111%	65.851714%	2
Bocoyna	13	7.692308%	55.519725%	2
Guachochi	13	7.692308%	73.803355%	2
Maguarichi	9	11.111111%	75.141243%	2
Morelos	9	11.111111%	72.938310%	2
Nonoava	9	11.111111%	71.056721%	2
Urique	13	7.692308%	56.989917%	2
Uruachi	9	11.111111%	74.286183%	2
Camargo	17	5.882353%	9.774684%	1
Carichí	9	11.111111%	48.464694%	1
Chihuahua	21	4.761905%	9.218028%	1
Chínipas	9	11.111111%	40.581256%	1
Cauhtémoc	17	5.882353%	18.955141%	1
Cusihuiachi	9	11.111111%	16.390945%	1
Delicias	17	5.882353%	10.820359%	1
El Tule	9	11.111111%	11.879532%	1
Galeana	9	11.111111%	22.703870%	1
Guazapares	9	11.111111%	39.641944%	1
Guerrero	17	5.882353%	36.744829%	1
Hidalgo del Parral	17	5.882353%	10.778924%	1
Jiménez	17	5.882353%	8.379959%	1
Juárez	21	4.761905%	8.289654%	1
Julimes	9	11.111111%	11.426079%	1
Madera	17	5.882353%	35.223891%	1
Moris	9	11.111111%	29.663490%	1
Namiquipa	17	5.882353%	8.230488%	1
San Francisco de Borja	9	11.111111%	35.486891%	1
Temósachic	9	11.111111%	14.508293%	1

⁴³ Datos obtenidos del acuerdo de clave IEE/CE69/2020 en páginas 57 y 58, consultable en la liga electrónica https://chihuahua.gob.mx/sites/default/attach2/anexo/anexo_86-2020_acuerdo_no_iee-ce69-2020_.pdf

□ **PEL 2023 – 2024**

214. Dentro del acto hoy impugnado, en virtud del cual la autoridad responsable emitió la implementación de medidas afirmativas que habrán de aplicarse al PEL en curso, se consideró razonable mantener las acciones afirmativas establecidas para el PEL anterior, sin embargo, para efectos de generar una mayor participación de las personas pertenecientes a este grupo vulnerable, planteó las consideraciones siguientes.

215. Respecto a la obtención de datos estadísticos para la implementación de acciones afirmativas a favor de las personas indígenas en el PEL 2020-2021, la autoridad responsable utilizó como parámetro la encuesta intercensal 2015 del INEGI, a su vez, para la implementación de las acciones afirmativas que se dictaron en el acuerdo recurrido, se utilizó el Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI, así como un cuestionario ampliado de la misma institución.

216. En ese tenor, derivado de la variación observada respecto al número de población indígena que habita en cada municipio, la autoridad responsable determinó establecer las acciones afirmativas siguientes:

- En los doce municipios de Balleza, Batopilas, Bocoyna, Carichí, Chínipas, Guachochi, Guadalupe y Calvo, Maguarichi, Morelos, Nonoava, Urique y Uruachi, los Partidos Políticos y Candidaturas Independientes deberán postular cuando menos dos fórmulas de personas indígenas, y al menos en una de éstas deberán ser mujeres, tanto en la posición propietaria como en la suplente.
- En los veintidós municipios de Ahumada, Bachíniva, Buenaventura, Chihuahua, Cuauhtémoc, Cusihuiachi, Delicias, Gómez Farías, Guazapares, Guerrero, Hidalgo del Parral, Juárez, Madera, Matamoros, Morís, Nuevo Casas Grandes, Ocampo, Rosario, San Francisco de Borja, San Francisco del Oro, Santa Bárbara y Temósachic, los Partidos Políticos y Candidaturas Independientes deberán postular cuando menos una fórmula de personas indígenas, y al menos el 50% de las candidaturas

que se postulen en estos municipios deberán ser mujeres, tanto en la posición propietaria como en la suplencia.

217. Así pues, a diferencia de lo aducido por la parte actora, se advierte que de la simple lectura de ambos criterios que sustentan las acciones afirmativas, sí se observó un incremento en la tutela del derecho humano de las personas indígenas para ser votadas en la integración de los ayuntamientos.

218. Ello, pues de la información vertida en párrafos anteriores, se advierte que se contempló un incremento de municipios en los cuales los Partidos Políticos y Candidaturas Independientes se encuentran obligados a postular candidaturas indígenas, tal y como se observa a continuación:

Acciones Afirmativas a favor de personas Indígenas en Ayuntamientos			
PEL 2020 - 2021		PEL 2023 - 2024	
Municipios	Fórmulas	Municipios	Fórmulas
Balleza	2	Balleza	2
Batopilas	2	Batopilas	2
Bocoyna	2	Bocoyna	2
Guachochi	2	Carichí	2
Maguarichi	2	Chínipas	2
Morelos	2	Guachochi	2
Nonoava	2	Guadalupe y Calvo	2
Urique	2	Maguarichi	2
Uruachi	2	Morelos	2
SUMA	18	Nonoava	2
		Urique	2
		Uruachi	2
		SUMA	24
Camargo	1	Ahumada	1
Carichí	1	Bachíniva,	1
Chihuahua	1	Buenaventura	1
Chínipas	1	Chihuahua	1
Cuauhtémoc	1	Cuauhtémoc	1
Cusihuirachi	1	Cusihuirachi	1
Delicias	1	Delicias	1
El Tule	1	Gómez Farías	1
Galeana	1	Guazapares	1
Guazapares	1	Guerrero	1
Guerrero	1	Hidalgo del Parral	1

Hidalgo del Parral	1	Juárez	1
Jiménez	1	Madera	1
Juárez	1	Matamoros	1
Julimes	1	Morís	1
Madera	1	Nuevo Casas Grandes	1
Morís	1	Ocampo	1
Namiquipa	1	Rosario	1
San Francisco de Borja	1	San Francisco de Borja	1
Temósachic	1	San Francisco del Oro	1
SUMA	20	Santa Bárbara	1
		Temósachic	1
		SUMA	22
TOTAL	38	TOTAL	46

219. De ahí que, a diferencia del PEL pasado en donde, en virtud de las acciones afirmativas se aseguraría un mínimo de treinta y ocho espacios para candidaturas indígenas dentro de los Ayuntamientos, en las acciones afirmativas establecidas en el acuerdo impugnado se contemplan un mínimo de cuarenta y seis espacios, es decir, ocho fórmulas de candidaturas adicionales que ejercerán de manera sustantiva su derecho a ser votadas e integrar los cargos para los cuales serán postuladas.

220. Cabe mencionar que esa regla constituye únicamente una base mínima, pues los actores políticos se encuentran en posibilidad de postular un número superior de candidaturas a las establecidas en dichos parámetros, tal como ocurrió en el pasado PEL donde, a pesar de contemplarse en las acciones afirmativas únicamente treinta y ocho fórmulas de candidaturas, fueron electas para la integración de ayuntamientos un total de cincuenta y nueve personas candidatas propietarias auto adscritas como pertenecientes a las comunidades indígenas.⁴⁴

221. En virtud de tales consideraciones, deviene lo infundado del agravio, toda vez que se logra advertir un incremento considerable en la implementación de las acciones afirmativas a candidaturas indígenas para la integración de ayuntamientos en el PEL actual, evidenciando el apego al principio de progresividad.

⁴⁴ Dato visible en foja 123 del expediente.

3.1.2 Acciones afirmativas para la postulación de Diputaciones

□ PEL 2020-2021

222. Por lo que hace a las medidas implementadas para la participación de las personas indígenas dentro del Congreso del Estado, en el PEL pasado se establecieron las siguientes:

- En el caso de las diputaciones por mayoría relativa, se estableció que las postulaciones que se realizaran en el distrito electoral 22 deberían ser integradas exclusivamente con personas que se auto adscribieran de forma calificada como indígenas.
- Respecto a las diputaciones por representación proporcional, se contempló que cada Partido Político debería postular al menos una candidatura indígena en su lista de representación proporcional.
- Finalmente se dispuso que al menos una de las candidaturas a diputaciones que postularan las fuerzas políticas por cualquiera de los dos principios electivos debía ser encabezada por una persona de género femenino.

□ PEL 2023-2024

223. En el caso de las acciones afirmativas implementadas para este proceso electoral, el acuerdo recurrido contempla lo siguiente:

- En el caso de las diputaciones por mayoría relativa, se establece que los Partidos Políticos y Candidaturas Independientes coaliciones y candidaturas comunes que postulen una candidatura en el Distrito Electoral 22, deberán integrar la fórmula con personas indígenas.
- En la lista de representación proporcional, los Partidos Políticos deberán registrar cuando menos una fórmula integrada por mujeres indígenas propietaria y suplente.

224. Así pues, a diferencia de lo aducido por la parte actora, este Tribunal considera que las acciones afirmativas implementadas no son oponibles al principio de progresividad como se explicará a continuación.

225. En primer término, por lo que hace a las diputaciones postuladas por el principio de mayoría relativa, la responsable determinó la idoneidad de mantener una postulación exclusiva para personas pertenecientes a comunidades y pueblos indígenas en el distrito electoral 22.

226. Lo anterior, pues de los datos consultados se observó que es ese distrito el que cuenta con una mayor concentración poblacional de personas que se auto adscriben como indígenas con un porcentaje de 68.17% (sesenta y ocho punto diecisiete por ciento), además de que es ahí donde se encuentran establecidas la mayoría de las etnias originarias del estado de Chihuahua tales como las Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara, O'dame y Tepehuano del Norte.

227. En ese tenor, el Instituto determinó la idoneidad y objetividad de dichos criterios para fijar la medida afirmativa que permitiera equilibrar la participación de este grupo de personas en la postulación y acceso a cargos de elección popular.

228. Ahora bien, los promoventes se duelen de que, adicionalmente a la acción afirmativa implementada en dicho distrito electoral, el Instituto debió haber atendido su petición respecto al reconocimiento del distrito electoral 13 para postulación exclusiva de personas con auto adscripción indígena, máxime que, según su dicho, se encontraba vinculado para ello por la resolución de la Sala Superior del TEPJF en el expediente de clave SUP-JDC-518/2023 y sus acumulados.

229. Aducen que al implementar la medida afirmativa y únicamente fijar el distrito electoral 22 como exclusivo para postulaciones de personas indígenas basándose en un factor numérico poblacional, se dejó de observar el factor de diversidad y pluriculturalidad de representación de los pueblos indígenas.

230. De la línea anterior, en principio se debe puntualizar que el mencionado expediente de clave SUP-JDC-518/2023 y acumulados, derivó de la impugnación en contra del diverso JDC-52/2023 y acumulados del índice de este Tribunal, en el que personas que se auto adscribieron como indígenas, señalaban la omisión de las autoridades electorales de asegurar su derecho a votar y ser votados en el distrito electoral 13 al cual pertenecen.

231. En la resolución del mencionado expediente, la Sala Superior compartió las consideraciones de este Tribunal, respecto a que el Instituto se encontraba en proceso de una consulta previa para la implementación de acciones afirmativas a favor de los actores y que, para estar en condiciones de poder pronunciarse respecto su petición, era necesario que concluyeran los trabajos de consulta a las comunidades indígenas y se emitieran los lineamientos pertinentes.

232. En ese sentido, del acto impugnado se desprende que, una vez que finalizaron los mencionados trabajos de consulta y de conformidad con lo establecido en el Dictamen Técnico sobre la procedencia o improcedencia de las propuestas sugeridas y observaciones recibidas durante la consulta a personas indígenas, emitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, la autoridad responsable sí realizó el pronunciamiento conducente a la petición respecto al distrito electoral 13, estableciendo los criterios que consideró para determinar que dicha medida no resultaba objetiva ni proporcional.

233. Al respecto, ha sido criterio de la Sala Superior⁴⁵ que las medidas compensatorias deben ser analizadas y justificadas para cada situación en concreto, y que el criterio de porcentaje poblacional en los distritos no es el único a tomar en cuenta para su implementación, sino que también se debe atender a las particularidades de la entidad federativa y aplicar los parámetros idóneos para evaluar la implementación de acciones que permitan la representación y participación efectiva en la vida política de tales grupos en situación de vulnerabilidad.

⁴⁵ Véase el expediente de clave SUP-REC28/2019.

234. Así pues, además del porcentaje de concentración poblacional indígena, dicha autoridad ha establecido que se pueden aplicar, entre otros, los criterios siguientes: (i) el número de integrantes que corresponden a los órganos legislativos y municipales materia de la elección, ya que este dato permite analizar el impacto que tendría la implementación de una acción afirmativa en los órganos donde se verían integrados; (ii) la proporción total de población indígena respecto al total de población estatal, dado que este es un dato relevante para analizar la viabilidad de la implementación de una acción afirmativa a nivel estatal; (iii) la participación histórica de la ciudadanía indígena en los cargos en cuestión, porque permitiría visualizar las posibilidades reales que han tenido las comunidades y pueblos indígenas de acceder a cargos de elección popular por la vía partidaria; y (iv) la diversidad de grupos, etnias o comunidades indígenas existentes.

235. En el caso, con base en los datos estadísticos consultados en el Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI, así como un cuestionario ampliado de la misma institución, la autoridad responsable realizó el siguiente razonamiento:

- El Congreso del Estado se integra por un total de 33 (treinta y tres) diputaciones, de las cuales 22 (veintidós) se eligen de conformidad con el sistema de mayoría relativa y 11 (once) por medio del principio representación proporcional.
- En ese sentido, una curul representa el 3.03% (tres punto cero tres por ciento) del Congreso en su totalidad.
- La población estimada actual de personas en el estado es de 3,741,869 (tres millones setecientos cuarenta y un mil, ochocientos sesenta y nueve) personas, por lo cual cada uno de los 33 (treinta y tres) escaños, representaría a 113,390 (ciento trece mil trescientos noventa) personas, equivalente a ese 3.03% (tres punto cero tres por ciento) de la totalidad del Congreso.

- De conformidad con los datos establecidos en el Cuestionario Ampliado del INEGI, un total de 372,989 (trecientas setenta y dos mil novecientas ochenta y nueve) personas se auto adscriben como indígenas.

- Luego entonces, los datos de la población indígena por cada uno de los distritos electorales que conforman el estado se mencionan a continuación:

TABLA J				
Población que se autoadscribe como indígena por distrito electoral local				
Distrito	Municipio	Población	Proyección población	Porcentaje de autoadscripción
1	Ascensión	24759	629	2.54%
	Casas Grandes	11160	1129	10.12%
	Galeana	6161	389	6.31%
	Gómez Farías	6729	1366	20.30%
	Ignacio Zaragoza	5007	47	0.94%
	Janos	10173	783	7.70%
	Madera	23759	5902	24.84%
	Nuevo Casas Grandes	62332	5816	9.33%
	Total población distrital	150,080	16,061	10.70%
2 al 10	Juárez	1441982	87096	6.04%
	Ahmadabad	13893	1382	9.95%
11	Aldama	24823	1477	5.95%
	Aguilera	20255	435	2.15%
	Aguilera Serdán	23819	2499	10.49%
	Buena Vista	1181	42	3.56%
	Coyame del Sotol	3990	12	0.30%
	Guadalupe	4724	160	3.39%
	Julimes	1146	14	1.22%
	Manuel Benavides	42463	1113	2.62%
	Meoqui	23114	268	1.16%
	Olmito	4873	55	1.13%
	Praxedis G. Guerrero	164,281	7,457	4.54%
	Total población distrital	164,281	7,457	4.54%
	12, 15, 16, 17 y 18	Chihuahua	898073	78043
Bachíniva		5513	672	12.19%
13	Bocoyna	21779	11347	52.10%
	Cusihuiriachi	4853	572	11.79%
	Chínipas	5880	3116	52.99%
	Guazapares	7662	3755	49.01%
	Guerrero	33586	10392	30.94%
	Maguarichi	1220	701	57.46%
	Matachí	2838	93	3.53%
	Moris	4153	884	21.29%
	Namiquipa	21713	1190	5.48%
	Ocampo	7538	1954	25.92%
	Temósachic	5082	2257	44.41%
	Uruachi	6145	3983	64.82%
	Total población distrital	127,762	40,916	32.03%
14	Cuahtémoc	171548	12780	7.45%
	Riva Palacio	7295	85	1.17%
	Total población distrital	178,843	12,865	7.19%
19	Dolicias	142648	10898	7.64%
	Rosales	16206	348	2.15%
	Total población distrital	158,854	11,246	7.08%
20	Allende	8093	338	4.18%
	Camargo	47256	1134	2.40%
	Coronado	1939	70	3.61%
21	La Cruz	3530	145	4.11%
	Jiménez	38461	1762	4.58%
	López	3860	299	7.75%
	San Francisco de Conchos	2590	36	1.39%
	Saucillo	28233	110	0.39%
	Total población distrital	133,962	3,894	2.91%
	Dr. Belisario Domínguez	2400	152	6.33%
	Santa Isabel	3670	87	2.37%
	Gran Morelos	2363	107	4.53%
	Hidalgo del Parral	110309	6949	6.30%
	Huejotlán	780	55	7.05%
	Matamoros	4088	458	11.20%
	Nonoava	2626	1967	74.90%
Rosario	2004	330	16.47%	
San Francisco de Borja	2123	846	39.85%	
San Francisco del Oro	4757	447	9.40%	
Santa Bárbara	10929	1762	16.12%	
Satevó	3323	116	3.49%	
El Tule	1381	130	9.41%	
Valle de Zaragoza	4535	174	3.84%	
Total población distrital	155,288	13,580	8.75%	
22	Balleza	15348	10075	65.65%
	Batopilas	10467	7241	69.18%
	Carichí	7565	5134	67.87%
	Guachochi	46662	36452	78.12%
	Guadalupe y Calvo	46916	26963	57.47%
	Morelos	6577	5142	78.18%
Urique	15952	10824	68.28%	
Total población distrital	149,385	101,831	68.17%	

- De lo anterior, se desprende que el distrito electoral que cuenta con una mayor población auto adscrita como indígena es el 22, con un 68.17% (sesenta y ocho punto diecisiete por ciento) que equivale a 101,831 (ciento un mil ochocientas treinta y un) personas, por su parte el diverso distrito electoral 13 cuenta con un porcentaje del 32.03% (treinta y dos punto cero tres por ciento), que equivale a 40,916 (cuarenta mil novecientas dieciséis) personas.

236. Derivado de dichas consideraciones, la responsable estimó que si la porción de la población que habita en el distrito electoral 22 es de 101,831 (ciento un mil ochocientas treinta y un) personas y cada uno de los escaños en el congreso representa a 113,390 (ciento trece mil trescientos noventa) personas, existe un equilibrio en la población indígena que habita en este distrito y la representación poblacional de una curul del Congreso del Estado, por lo tanto, establecer dicha medida resulta proporcional.

237. Caso contrario a lo ocurrido en el distrito electoral 13, en donde la porción de la población es de 40,916 (cuarenta mil novecientas dieciséis) personas y, al representar cada uno de los escaños en el Congreso del Estado a 113,390 (ciento trece mil trescientos noventa) personas, no resulta objetiva ni proporcional su definición como distrito de elección indígena exclusiva, pues la mayoría de la población que habita en ese distrito, no se vería representada por una candidatura auto adscrita a este grupo vulnerable.

238. Ahora bien, aunado al criterio cuantitativo antes expuesto, el Instituto también hizo referencia a otros factores a considerar para la implementación de la medida.

239. Entre ellos, contempló precisamente la diversidad de las comunidades que habitan en el Estado, advirtiendo que, es en el distrito electoral 22, donde se encuentran establecidas la mayoría de las etnias originarias del estado de Chihuahua tales como las Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara, O'dame y Tepehuano del Norte. En ese tenor, consideró que, con la medida afirmativa implementada, se verían

representadas diversas comunidades y pueblos indígenas, cuya cosmovisión enriquecería la implementación de políticas públicas en beneficio de la totalidad de la población indígena en el Estado.

240. De igual manera, se tiene que uno de los principales instrumentos en que se basó la responsable para fijar estas medidas afirmativas fueron las consultas realizadas a las propias comunidades indígenas, tomando en cuenta las opiniones de las personas consultadas y las características especiales de los diversos pueblos y comunidades que participaron en estos trabajos.

241. Además, en el acto impugnado se tomaron en cuenta datos como la participación que tuvieron las personas auto adscritas a este grupo en situación de vulnerabilidad en el PEL pasado, y cómo los actores políticos registraron más candidaturas indígenas de las que estaban obligados por la implementación de las acciones afirmativas.

242. Asimismo, cabe destacar que en el acto impugnado, la autoridad responsable señala que a diferencia del PEL pasado, en el cual únicamente se contemplaron acciones afirmativas para las personas indígenas, en esta ocasión se garantizó el acceso a cargos de elección popular de cuatro grupos en situación de desventaja, vulnerabilidad y discriminación.

243. En virtud de lo cual, desde una perspectiva democrática, se buscó armonizar y permitir la inclusión de todos estos grupos en las postulaciones para cargos de elección popular por medio de acciones afirmativas, de manera que sea posible una mayor diversidad en la representación de estos espacios y así, consolidar que los órganos del estado sean integrados con una visión que represente sustantivamente a la totalidad de los sectores poblacionales.

244. De ahí que, a consideración de este órgano jurisdiccional y contrario a lo manifestado por la parte actora, si bien como un punto de partida para la objetividad respecto a la implementación de la medida afirmativa se contemplaron los datos estadísticos respecto a la representación en el Congreso del Estado y a la población indígena que habita en los distritos

electorales, el Instituto sí tomo en cuenta diversos factores para establecer la idoneidad, objetividad y proporcionalidad de fijar el distrito electoral 22 como aquel en el que las postulaciones deberán ser exclusivamente para personas con auto adscripción indígena, y a su vez, para justificar la decisión de no implementar dicha acción en el diverso distrito electoral 13; como lo son la diversidad de etnias que habitan en el distrito y su representatividad, la participación en cuanto a la postulación y ejercicio de cargos públicos de las personas indígenas en el Estado, las opiniones vertidas en las consultas indígenas respectivas y, la implementación de diversas acciones afirmativas destinadas a otros grupos en situación de vulnerabilidad, para asegurar su participación en las candidaturas.

245. Con base en ello, no se comparte lo aducido por la parte actora, pues el hecho de que la autoridad responsable haya establecido que en este momento no resultaba viable ni proporcional otorgar la exclusividad de postulaciones indígenas en un diverso distrito electoral, justificando su determinación en elementos cuantitativos y cualitativos, y en armonía con el resto de los criterios establecidos en el acuerdo impugnado, esta situación no se traduce en una falta al principio de progresividad en ninguna de sus dos vertientes.

246. Finalmente, por lo que hace a la acción afirmativa implementada para las diputaciones por el principio de representación proporcional, el acuerdo impugnado contempla una mejoría a la establecida en el PEL pasado, ello pues de conformidad con los criterios del acuerdo impugnado, las candidaturas que postulen los partidos políticos en sus listas, deberán contemplar por lo menos una fórmula integrada por mujeres indígenas, tanto en la posición propietaria como en la suplencia.

247. Así se asegura que las mujeres que se auto adscriben como miembros de las comunidades y pueblos indígenas, como personas con un grado aún más elevado de vulnerabilidad debido a su interseccionalidad de categorías sospechosas, estén en mayor posibilidad de acceso a cargos de elección popular a través de estas postulaciones.

248. Además, dentro del cuerpo del acto impugnado, se explica que de los datos arrojados en la consulta indígena realizada, las personas involucradas expresaron que las mujeres indígenas tienen menos oportunidades de participar en la política por factores como la falta de oportunidades, el machismo y la discriminación, y expresaron su inquietud en mejorar la participación de estas dentro de la política.

249. En tal sentido, se considera que dicha medida es acorde con los parámetros constitucionales y convencionales respecto a la implementación de las acciones afirmativas, aunado a que obedece a la propia voluntad de las personas indígenas expresada a través de las consultas respectivas.

250. Así pues, es importante puntualizar que en un contexto general, si bien en el caso de las acciones afirmativas para diputaciones por el principio de mayoría relativa se mantuvo el criterio respecto a la fijación del distrito electoral 22 para postulaciones exclusivas de personas indígenas, se estableció también un criterio en las postulaciones por listas de representación proporcional para que todos los actores políticos postulen al menos una fórmula de mujer indígena.

251. En ese tenor, las medidas implementadas se traducen en que, en inicio, se garantiza por lo menos una curul de extracción indígena dentro del Congreso del Estado por el principio de mayoría relativa; además, toda vez que se contempla que cada partido político postulará al menos una candidatura indígena por el principio de representación proporcional, es que, en la integración total del Congreso del Estado se robustecerá el principio de progresividad, en virtud de las asignaciones de diputaciones indígenas que podrían devengarse por este principio.

252. Entonces, con base en todas las consideraciones vertidas con antelación, este Tribunal considera que, en su totalidad, los agravios manifestados por la actora respecto a una falta de progresividad en las acciones afirmativas implementadas para el caso de las candidaturas a diputaciones locales a favor de las personas indígenas devienen

infundados, pues sí se establecieron mejoras a las implementadas en el PEL 2020-2021.

3.2 FALTA DE PERSPECTIVA INTERCULTURAL DEL ACUERDO IMPUGNADO

253. El agravio de la parte actora **resulta infundado**, porque el acuerdo impugnado cumple con la perspectiva intercultural, pues las medidas afirmativas para pueblos y comunidades indígenas para la postulación de candidaturas indígenas se sustentan en elementos cuantitativos y cualitativos.

254. En efecto, como se advierte del acuerdo controvertido, la autoridad responsable razonó que la postulación de candidaturas a diputaciones por ambos principios y ayuntamientos se basan en los porcentajes de población por cada distrito y municipios, el número de personas auto adscritas como indígenas y los resultados de la consulta realizada a este tipo de grupos.

255. En este sentido, si bien es cierto que el criterio demográfico fue uno de los criterios para determinar la implementación de acciones afirmativas para grupos indígenas, también resulta que no fue el definitorio, pues se consideró el porcentaje de personas auto adscritas como indígenas para asignar un distrito para la postulación exclusiva de candidaturas a diputaciones de mayoría relativa, como es el 22. El mismo criterio se tomó en cuenta, entre otros, para descartar como indígena el distrito local 13, al resultar con una diferencia menor de personas que se consideran como indígenas.

256. Por otro lado, contrario a lo afirmado por la actora, el Instituto toma en cuenta la pluralidad de las comunidades indígenas en el Estado de Chihuahua, pues señaló que el distrito electoral local 22, asignado como exclusivo para la postulación de candidaturas indígenas, está representado por la mayoría de las etnias indígenas del Estado, como los *Rarámuri/Ralamuli/Tarahumara, O'dame y Tepehuano*. Por tal motivo, se

infiere que la autoridad responsable consideró a las distintas comunidades indígenas.

257. Un punto importante en la definición de medidas afirmativas en favor de pueblos y comunidades indígenas son las consultas realizadas por la autoridad responsable, ya que, con base en los resultados obtenidos, determinó la postulación exclusiva de candidaturas de este tipo en un distrito de mayoría relativa y de al menos una o dos fórmulas de personas indígenas en veintidós y doce municipios, respectivamente.

258. Esto, con base en las opiniones de las personas consultadas, quienes consideraron que los grupos indígenas debían tener mayor representación y debía incrementarse el número de mujeres en los espacios de representación popular.

259. Contrario a lo argumentado en la demanda, la autoridad responsable tomó en cuenta las características especiales de los pueblos y comunidades indígenas, al sustentar las acciones afirmativas en elementos objetivos y medibles, pues los porcentajes poblacionales se derivan del Censo de Población y Vivienda 2020 del Instituto Nacional de Geografía y Estadística, así como el Dictamen Técnico de la Consulta realizada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del propio Instituto.

260. Por las razones anteriores, se comparte la decisión de la autoridad responsable de que las medidas afirmativas permiten un mayor acceso a los espacios de representación popular en mayor proporción en favor de las mujeres indígenas.

261. Un punto adicional es la traducción de las convocatorias y documentos relacionados con los procesos internos y acuerdos que se emitan durante el proceso electoral local -incluidos los Criterios-, en las lenguas indígenas *Ralámuli*, *Warijó*, *Ódami* y *O'oba Noók*.⁴⁶

262. La anterior determinación implica una medida de nivelación en favor de las comunidades y pueblos indígenas y una forma de visibilizar a dichos

⁴⁶ Previstas en el punto 3.3.3.7 de los Criterios.

grupos, pues la traducción en las lenguas señaladas facilitará la difusión y la comprensión de la normativa correspondiente.

263. Por las razones anteriores, se estima que el acuerdo impugnado cumple con la perspectiva intercultural, pues toma en cuenta la pluralidad de las comunidades indígenas, el contexto del Estado y las circunstancias de las comunidades y pueblos indígenas.

264. De ahí lo **infundado** del agravio.

3.3 OMISIÓN RESPECTO A LA ADSCRIPCIÓN CALIFICADA INDÍGENA

3.3.1 Omisión de dar respuesta a los escritos de solicitud

265. **Son infundadas** las alegaciones relacionadas con la presunta omisión del Instituto de dar respuesta a los escritos en los que se solicitó que se garantizara de manera clara los requisitos para la auto adscripción calificada para personas de las comunidades indígenas.

266. Ello es así, porque de los indicios obtenidos de los informes circunstanciados se llega a la convicción de que la autoridad electoral dio respuesta a las peticiones presentadas por la parte actora, sin estar desvirtuado por prueba en contrario.

Marco jurídico

267. El artículo 321 de la Ley Electoral dispone que la presunción es la conclusión que se obtiene infiriendo de un hecho conocido la existencia de otro desconocido, en razón del nexo lógico y natural que exista entre ambos. Además, que hay presunción legal cuando la ley la establece expresamente y cuando la consecuencia nace inmediata y directamente de ésta, en tanto, que existe presunción humana cuando de un hecho debidamente probado se deduce otro que es consecuencia ordinaria de aquél.

268. Asimismo, el artículo 322, numerales 2) y 3) de la Ley Electoral señala que, en el concepto genérico de indicios, quedan comprendidos los hechos, circunstancias o antecedentes que teniendo relación con el hecho cuya existencia se trata de demostrar, permitan establecer una presunción sobre su existencia y, para que las presunciones tengan valor probatorio, deben reunir los siguientes requisitos:

- Que los hechos en que se apoyen estén plenamente probados.
- Que haya concurrencia de varios indicios que las funden.
- Que los indicios sean independientes entre sí, de manera que eliminado o destruido uno, puedan subsistir los demás para el efecto de demostrar el hecho.
- Que los indicios se relacionen y armonicen de suerte que, reunidos, hagan imposible la falta de falsedad del hecho de que se trate.

269. La tesis XLV/98⁴⁷ de la Sala Superior, establece que, aunque la autoridad electoral responsable esté en similares condiciones que las demás partes, conforme al principio de igualdad procesal y como emisora del acto reclamado, tiene la carga de rendir un informe circunstanciado al respecto. Por esa razón, puede proporcionar información sobre los antecedentes del acto impugnado para avalar la legalidad de su proceder, de suerte tal que las manifestaciones relativas deben entenderse, lógicamente, que le constan.

270. Así, lo vertido en su informe, debe ponderarse con especial atención y considerarse valioso para dilucidar la controversia planteada en los medios de impugnación, pues, aunque por sí mismo no le corresponda valor probatorio pleno, debe tenerse presente la experiencia adquirida en el desempeño de sus funciones y el principio general de que los actos de los órganos electorales se presumen de buena fe.

271. En consecuencia, el análisis conjunto del informe circunstanciado con el material probatorio obrante en autos, puede determinar la existencia

⁴⁷ "INFORME CIRCUNSTANCIADO. SU CONTENIDO PUEDE GENERAR UNA PRESUNCIÓN." *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 2, Año 1998, página 54.

de elementos indiciarios o hasta de una presunción de que lo asentado en el informe, sobre el aspecto particular en análisis, es congruente con la realidad.

- **Caso concreto**

272. En los informes circunstanciados de los juicios ciudadanos (JDC-95/2023, JDC-96/2023 y JDC-97/2023, por citar algunos), el Secretario Ejecutivo del Instituto señaló que la propia autoridad dio respuesta a los escritos, en el sentido de que su solicitud sería tomada en cuenta cuando se emitieran las acciones afirmativas para pueblos y comunidades indígenas a aplicarse en este proceso electoral local, las cuales se formularían con base en la información y opiniones en la consulta correspondiente.

273. Asimismo, indica que la integración de un comité y sus funciones, así como la forma en la que se acreditaría la pertenencia de las personas a una comunidad indígena también fue materia de consulta y, por ello, el Consejo Estatal se pronunciaría sobre el tema.

274. Con base en los argumentos anteriores, este Tribunal estima que del contenido de los informes circunstanciados se desprenden los siguientes indicios: a) que la parte actora presentó diversos escritos a la autoridad electoral para formular peticiones en relación con la auto adscripción calificada indígena y, b) que la autoridad responsable dio respuesta a las referidas peticiones.

275. En este contexto, de la valoración de los indicios obtenidos de los informes circunstanciados a la luz de las reglas de la lógica, la sana crítica y máximas de la experiencia y demás elementos del expediente, se llega a la convicción de la inexistencia de la omisión atribuida a la autoridad responsable, pues, como se dijo, dio respuesta a los escritos de los actores.

276. Sin que en el caso exista otra prueba que demuestre un hecho distinto al probado en el informe circunstanciado, aportada por la actora o por la propia autoridad responsable.

277. Por las razones anteriores, el agravio de la parte actora, en cuanto a este tema, **resulta infundado.**

3.3.2 El Instituto estableció los requisitos que debe cumplir la auto adscripción calificada indígena

278. Son infundados los argumentos relacionados con la presunta omisión del Instituto de no pronunciarse sobre la auto adscripción calificada como un derecho colectivo frente al derecho de representación que se pretende garantizar.

279. Lo anterior es así, porque el Instituto se pronunció sobre la auto adscripción calificada para acreditar la pertenencia a un pueblo o comunidad indígena, tal y como se advierte en el punto IV del acuerdo controvertido.

Marco jurídico

280. De acuerdo con la Constitución Federal una persona debe ser reconocida como indígena por el simple hecho de considerarse parte de los pueblos originarios. Sin embargo, en materia electoral es necesario acreditar un vínculo con la comunidad cuando se aspira a una candidatura por una acción afirmativa indígena, pues esta figura busca asegurar la participación de las personas indígenas en la toma de decisiones.

281. En este sentido, las autoridades electorales administrativas tienen el deber de consultar directamente a las personas, pueblos y comunidades indígenas sobre la mejor forma en que partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes pueden acreditar que las candidaturas indígenas tienen un vínculo con la comunidad a la que pretenden representar.

282. El resultado de la consulta servirá para que la autoridad electoral elabore lineamientos, criterios o normatividad que garanticen que las personas electas bajo la acción afirmativa indígena realmente representan los intereses de este grupo poblacional.

283. Debe tenerse en cuenta que las acciones afirmativas son un mecanismo para garantizar el derecho humano a la igualdad⁴⁸ y constituyen una medida compensatoria⁴⁹ que busca revertir situaciones históricas de desventaja para colocar en los espacios de deliberación y toma de decisión pública, las voces, cuerpos, aspiraciones y agendas de quienes, indebidamente, por su condición de personas indígenas, fueron excluidas de tales espacios.

284. El Estado tiene la obligación de garantizar la composición pluricultural del país; salvaguardar las instituciones y culturas indígenas, así como de garantizar el derecho de los pueblos y comunidades a la libre determinación para elegir de acuerdo con sus normas, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno⁵⁰ interno⁵¹. Las acciones afirmativas para personas indígenas son una de las vías para hacer posible este mandato⁵² constitucional y convencional.⁵³

285. La Sala Superior⁵⁴ ha señalado que las acciones afirmativas indígenas en el ámbito político-electoral garantizan *la participación de*

⁴⁸ Las acciones afirmativas son una forma de materializar el derecho a ser electa en condiciones de igualdad, conforme a lo previsto en los artículos 1, último párrafo; 2 párrafo segundo y 35, fracción II de la Constitución Federal. Ver SUP-JDC-771/2021 y jurisprudencia 11/2015 de rubro “ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.”

⁴⁹ Jurisprudencia 30/2014. “ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.”

⁵⁰ Jurisprudencia 19/2014. “COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO.”

⁵¹ Ver artículo 2° de la Constitución Federal, así como del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos Indígenas.

⁵² Al ratificar la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia, el Estado Mexicano se comprometió a adoptar políticas especiales y acciones afirmativas para garantizar el goce o ejercicio de los derechos y libertades de personas o grupos que sean sujetos de discriminación o intolerancia. Ello, con el fin de promover condiciones equitativas de igualdad de oportunidades, inclusión y progreso para estas personas o grupos (artículo 5). Asimismo, se comprometió a asegurar que sus sistemas políticos y legales reflejen apropiadamente la diversidad dentro de su sociedad a fin de atenderlas necesidades especiales legítimas de cada sector de la población (artículo 9).

⁵³ En efecto, las acciones afirmativas han adquirido una dimensión de obligación convencional para el Estado Mexicano (Ver SUP-JDC-614/2021 y acumulados).

⁵⁴ Tesis XXIV/2018. “ACCIONES AFIRMATIVAS INDÍGENAS. A TRAVÉS DE UN TRATO DIFERENCIADO JUSTIFICADO ASEGURAN QUE LA POBLACIÓN INDÍGENA ACCEDA A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR”.

integrantes de comunidades indígenas a cargos de elección popular, lo que implica generar un escenario de igualdad entre grupos indígenas y el resto de la población. De esa forma, se logra aumentar la representación indígena.

286. También ha considerado pertinente y necesaria la auto adscripción calificada para quienes pretenden ocupar una candidatura a partir de una medida afirmativa indígena, en tanto que tales acciones afirmativas se han diseñado para contrarrestar la invisibilización y subrepresentación de las personas que integran los pueblos y comunidades indígenas, por lo que debe evitarse cualquier uso contrario a esa finalidad.⁵⁵

287. En este sentido, los partidos políticos y las autoridades electorales tienen un deber especial de diligencia para garantizar que esos espacios sean efectivamente ocupados por quienes representarán las voces, cuerpos y agendas históricamente excluidos de los espacios de deliberación y toma de decisiones. Ello se traduce en que, ante cualquier indicio que erosione la credibilidad de los documentos que acreditan tal auto adscripción, se deben tomar las medidas necesarias y proporcionales.⁵⁶

288. Igualmente, en la jurisprudencia 3/2023⁵⁷, señala que en la postulación de candidaturas indígenas y en cumplimiento a una acción afirmativa, los partidos políticos, además de la declaración respectiva deben proporcionar los elementos objetivos necesarios con los que se acredite la auto adscripción calificada y el vínculo efectivo de la persona que se pretende postular con la comunidad indígena a la que pertenece. Esto con la finalidad de garantizar que la ciudadanía vote efectivamente candidaturas indígenas, asegurando que las personas electas representarán los intereses reales de los grupos en cuestión.⁵⁸

⁵⁵ Desde el recurso de apelación 726/2017 y acumulados (del que derivó la tesis IV/2019, de rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN PRESENTAR ELEMENTOS QUE DEMUESTREN EL VÍNCULO DE LA PERSONA QUE PRETENDEN POSTULAR CON LA COMUNIDAD A LA QUE PERTENECE, EN CUMPLIMIENTO A UNA ACCIÓN AFIRMATIVA). Asimismo, en el recurso de reconsideración 876/2018, determinó que las autoridades y los actores políticos tienen el deber de vigilar que los escaños reservados sean ocupados por personas indígenas que tengan vínculos con las comunidades indígenas a las que pretenden representar, para que pueda materializarse la acción afirmativa de crear distritos indígenas.

⁵⁶ En igual sentido se pronunció esta Sala Superior en el SUP-JDC-771/2021.

⁵⁷ Consultable en el sitio oficial de internet del TEPJF: www.te.gob.mx

⁵⁸ SUP-RAP-726/2017 y acumulados.

- **Caso concreto**

289. La autoridad responsable, en el acuerdo controvertido, señaló que conforme con los resultados a la “*consulta a personas indígenas*”, debía delinear la forma en la que se verifica la auto adscripción calificada de las personas que accedan a una candidatura indígena a través de una acción afirmativa.

290. En este sentido, razonó que para acreditar la pertenencia a un pueblo o comunidad indígena resultaba necesaria la manifestación de la persona en la solicitud de registro. Por ello, era necesario vincular a los partidos políticos a presentar dos documentos a saber:

Una carta de auto adscripción en la que la persona candidata señale el pueblo o la comunidad indígena a la cual pertenece, desde qué fecha y cuál es la localización de esa comunidad indígena; si es hablante de una lengua indígena y cuál de ellas; los motivos por los que se auto adscribe a ese pueblo y comunidad. Además, de qué manera mantiene un vínculo con las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas de la comunidad a la que pertenece.

Una constancia de adscripción calificada indígena expedida por una autoridad existente en la comunidad o población indígena a la que pertenece y por la cual pretende postularse, que deberá presentarse conforme al siguiente orden de prelación: gubernatura indígena, asamblea general comunitaria o su equivalente o asamblea de autoridades indígenas, tradicionales o comunitarias.

291. También señaló que la constancia debe precisar la fecha de expedición (que no podrá ser mayor a seis meses de antelación a la solicitud de registro), nombre, firma o huella dactilar, en su caso, sello y cargo de quien la expide, el domicilio para su localización, número telefónico u otro medio de contacto, así como la razón del vínculo efectivo de la persona que se pretende postular con la comunidad o pueblo.

292. Asimismo, planteó la posibilidad de que una tercera autoridad indígena de conformidad con sus usos y costumbres pueda emitir la constancia de auto adscripción calificada, para que los partidos políticos y candidaturas independientes no se vean limitados respecto a la forma en la que la acreditarán.

293. Igualmente, señaló que la carta de auto adscripción y la constancia de auto adscripción calificada indígena sintetizan las opiniones y visiones de los pueblos y comunidades indígenas consultadas y se enmarcan como documentos objetivos con los que se acreditará la auto adscripción calificada y el vínculo efectivo de la persona que se pretende postular con la comunidad a la que pertenece.

294. Las disposiciones señaladas quedaron plasmadas en el punto 6,4 de los Criterios, en los términos siguientes:

6.4. Para acreditar la pertenencia a un pueblo o comunidad indígena, será necesaria la manifestación de la persona en la solicitud de registro. Además, se deberá presentar lo siguiente:

6.4.1. Una carta de auto adscripción en la que la persona candidata señale:

6.4.1.1. El pueblo y la comunidad indígena a la cual pertenece, desde qué fecha y cuál es la localización de esa comunidad indígena;

6.4.1.2. Si es hablante de una lengua indígena, y cuál de ellas;

6.4.1.3. Cuáles son los motivos por los que se auto adscribe a ese pueblo y comunidad; y

6.4.1.4. De qué manera mantiene un vínculo con las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas de la comunidad a la que pertenece.

6.4.2. Constancia de adscripción calificada indígena expedida por una autoridad existente en la comunidad o población indígena a la que pertenece y por la cual pretende postularse, que deberá presentarse conforme al siguiente orden de prelación:

6.4.2.1. Gubernatura indígena.

6.4.2.2. Asamblea General comunitaria o su equivalente.

6.4.2.3. Asamblea de autoridades indígenas, tradicionales o comunitarias.

6.4.3. En la constancia señalada se deberá precisar la fecha de expedición (que no podrá ser mayor a seis meses de antelación a la solicitud de registro), nombre, firma o huella dactilar, en su caso, sello y cargo de quien la expide, el domicilio para su localización, número telefónico u otro medio de contacto, así como la razón del vínculo efectivo de la persona que se pretende postular con la comunidad o pueblo.

6.4.4. La modificación en el orden de prelación deberá justificarse por el PP y anexar las documentales que estime pertinentes.

295. Como puede advertirse de las disposiciones transcritas, a diferencia de lo señalado por la parte actora, la autoridad responsable se pronunció de establecer, como parte de las acciones afirmativas de pueblos y comunidades indígenas, las formas en que se acreditará la auto adscripción de las personas que formen a ese tipo de grupos, así como las autoridades tradicionales que podrán avalar la pertenencia de las personas candidatas a una comunidad indígena. En este sentido, el Instituto consideró prever el orden de prelación de las autoridades tradicionales que expedirán las constancias de auto adscripción calificada, así como los requisitos que deben contener los citados documentos que deberán presentar los partidos políticos y las candidaturas independientes en el actual proceso electoral.

296. En principio, cabe precisar que el derecho que toda persona tiene para auto adscribirse o no como parte integrante de una colectividad indígena, debe ser compatible con un principio de seriedad que caracteriza a todas las relaciones jurídicas, como ha ocurrido desde hace mucho tiempo con el principio de la buena fe y que, específicamente en el ámbito en el que se desenvuelven los comicios, tiene asidero en el principio de certeza de toda actuación electoral.⁵⁹

⁵⁹ Criterio de la Sala Superior contenido en la sentencia del juicio ciudadano federal SUP-JDC-56/2023.

297. Esos elementos objetivos deben buscarse, precisamente, en aquellos ámbitos e instancias en los cuales se suelen desplegar los comportamientos propios de formar parte de un pueblo o comunidad indígena, que son los considerados en los Criterios, producto de las consultas y demás información recolectada por el Instituto durante los trabajos de preparación.

298. Por otro lado, el orden de prelación establecido en los Criterios configura un sistema en el que no existe la posibilidad de elegir de manera arbitraria a la autoridad que expedirá la constancia correspondiente. Al contrario, establece un orden estricto en el que es necesario agotar la primera posibilidad antes de optar por la siguiente opción y así sucesivamente.

299. Lo anterior no impide modificar el orden de prelación para expedir una constancia de auto adscripción indígena calificada, siempre y cuando se justifique tal hecho. Por ello, se considera que tal disposición no constituye una restricción para el ejercicio de los derechos de los habitantes de los pueblos y comunidades indígenas.

300. Además, el hecho de que se prevean requisitos de la constancia de auto adscripción política calificada es con la intención de auxiliar a quienes se postulan para documentar y justificar las razones por las cuales pretende participar en una candidatura en el proceso electoral local.

301. Así las cosas, como se dijo, **resulta infundada** la aseveración de que el Instituto omitió pronunciarse sobre la auto adscripción calificada como un derecho colectivo frente al derecho de representación que se pretende garantizar.

B) ACCIONES AFIRMATIVAS PARA PERSONAS JÓVENES.

-Agravios hechos valer por la parte actora del grupo de juventudes

302. En el caso, el actor controvierte que se vulnera el principio de certeza con la recomendación que se hizo a los partidos políticos de postular al menos el 27% de las candidaturas en cada una de las elecciones y; a las

candidaturas independientes en el mismo porcentaje del 27% de las candidaturas de su planilla, lo anterior ya que ello debió ser un mandato.

303. Por esa razón, alude que el acuerdo prevé que la interpretación pro-persona que en su caso se emplee, se efectuará en el sentido más favorable al acceso de las mujeres y a las personas en situación de vulnerabilidad a las candidaturas y a los cargos de elección popular, sin embargo, la responsable vulneró su propia disposición al emitir como recomendación lo que debía ser un mandato.

304. Ello, ya que la falta de su cumplimiento no trae repercusión algún motivo por el cual, deja a las juventudes en el mismo estado de ahora.

- **Marco normativo**

- **Principio de certeza**

305. El principio de certeza alude a la ausencia de dudas sobre la verdad de lo afirmado, sobre las normas a aplicar, sobre el alcance de las atribuciones de las partes y del juzgador, etcétera, lo que es consecuencia del **principio de seguridad jurídica**.

306. Dicho principio, es un concepto fundamental en el derecho mexicano que, aunque no se menciona explícitamente en la Constitución Federal, se deriva del artículo 16 de la misma, que establece el derecho a la seguridad jurídica. Este derecho implica que toda persona tiene derecho a que se le respete su situación jurídica, y que las autoridades deben actuar con apego a la ley y garantizar que los procedimientos sean claros y precisos.

- **Principio pro-persona**

307. Por otra parte, el principio pro-persona es un criterio hermenéutico que rige al derecho en materia de derechos humanos. Este principio establece que las autoridades deben preferir la norma o criterio más amplio en la protección de derechos humanos y la norma o criterio que menos restrinja el goce de los mismos.

308. Este principio fue integrado en nuestro ordenamiento jurídico a través de la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos, publicada el 10 de junio de 2011. A partir de esa data, las autoridades deben guiarse por el principio pro-persona cuando apliquen normas de derechos humanos, es decir, deben preferir la norma o la interpretación más favorable a la persona.

309. El objetivo de este principio es garantizar que las personas tengan mejores herramientas para hacer valer sus derechos, y que los jueces y autoridades elijan la norma que más favorezca a la persona, sin importar si se trata de la Constitución, un tratado internacional o una ley.

- Perspectiva de juventudes

310. La perspectiva de juventudes es un enfoque que busca garantizar la participación activa y efectiva de los jóvenes en la vida política y democrática del país. En México, el Instituto Nacional Electoral (INE) ha implementado diversas medidas para fomentar la participación de los jóvenes en los procesos electorales, como la creación de programas de capacitación y la promoción de la educación cívica.

311. La perspectiva de juventudes se enfoca en la identificación, cuestionamiento y valoración de las condiciones en las que las poblaciones juveniles desarrollan su cotidianidad, así como las políticas y acciones que deban emprenderse para reducir las desigualdades, asimetrías, los factores y las situaciones de vulnerabilidad que impidan su bienestar integral y para crear las condiciones que garanticen el pleno goce y disfrute de sus derechos humanos, la creación de oportunidades y condiciones de justicia cotidiana.

- Discriminación

312. La discriminación en especial en la materia electoral se refiere a la exclusión de ciertos grupos de personas del proceso electoral dentro de la postulación de cargos de elección popular o integración de autoridades

electorales, ya sea por motivos de género, edad, discapacidad, origen étnico, entre otros.

313. En nuestro país, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) y el Instituto Nacional Electoral (INE) han identificado ocho formas de discriminación dentro de la materia electoral, que incluyen cuestiones de razón étnico, educativo, económico entre otros.

- **Acciones afirmativas**

314. Las acciones afirmativas en materia electoral son medidas que buscan compensar la situación de desventaja real en la que se encuentran ciertos grupos humanos, particularmente respecto al ejercicio de sus derechos políticos. Tienen como intención el lograr una igualdad real entre todas las personas.

315. En México, el Instituto Nacional Electoral (INE) ha implementado diversas acciones afirmativas para fomentar la participación de los grupos vulnerables en los procesos electorales. Algunas de estas medidas incluyen:

316. Cuotas de género: El INE establece cuotas de género para garantizar la participación equitativa de hombres y mujeres en los procesos electorales. Por ejemplo, en las elecciones federales de 2021, se estableció que al menos el 50% de las candidaturas debían ser ocupadas por mujeres.

317. Acciones afirmativas para personas indígenas: El INE ha establecido cuotas para garantizar la participación de las personas indígenas en los procesos electorales. En las elecciones federales de 2021, se estableció que al menos el 21% de las candidaturas de mayoría relativa y el 9% de las candidaturas de representación proporcional debían ser ocupadas por personas indígenas.

318. Acciones afirmativas para personas con discapacidad: El INE ha establecido cuotas para garantizar la participación de las personas con

discapacidad en los procesos electorales. En las elecciones federales de 2021, se estableció que al menos el 6% de las candidaturas de mayoría relativa y el 2% de las candidaturas de representación proporcional debían ser ocupadas por personas con discapacidad 2.

319. Acciones afirmativas para personas afromexicanas: El INE ha establecido cuotas para garantizar la participación de las personas afromexicanas en los procesos electorales. En las elecciones federales de 2021, se estableció que al menos el 3% de las candidaturas de mayoría relativa y el 1% de las candidaturas de representación proporcional debían ser ocupadas por personas afromexicanas.

320. Acciones afirmativas para personas de la diversidad sexual: el INE ha establecido cuotas para garantizar la participación de las personas de la diversidad sexual en los procesos electorales. En las elecciones federales de 2021, se estableció que al menos el 2% de las candidaturas de mayoría relativa y el 1% de las candidaturas de representación proporcional debían ser ocupadas por personas de la diversidad sexual.

-Respuesta a los agravios

-FALTA DE CERTEZA Y VULNERACIÓN AL PRINCIPIO PRO-PERSONA

- Falta de certeza

321. El Instituto indebidamente recomendó a los partidos políticos que postularan el 27% de sus candidaturas en cada una de las elecciones y; a las candidaturas independientes en el mismo porcentaje del 27% de las candidaturas de su planilla, cuando lo correcto era que fuera un mandato, por esa razón vulneró el principio pro-persona que invoca el acuerdo al dejar a las juventudes al arbitrio de los partidos políticos y candidaturas independientes.

322. Este Tribunal estima **infundado** el agravio relativo a que el acuerdo impugnado afecta el derecho de las juventudes al dejar al arbitrio de los

partidos políticos que el 27% de sus candidaturas en cada una de las elecciones y; a las candidaturas independientes en el mismo porcentaje del 27% de las candidaturas de su planilla, postulen juventudes.

323. Lo anterior, debido a que en el acuerdo impugnado lo que se busca tutelar a los grupos vulnerables históricamente desaventajados, esto es respecto de personas de la diversidad sexual y con discapacidad permanente, así como a las juventudes debido a la falta de oportunidades y representación que han tenido en proceso electorales pasados.

324. En ese sentido, se advierte que en el acuerdo impugnado se razonó por el Instituto que las juventudes son un grupo de atención prioritaria y en desventaja que requiere de acciones que permitan la ocupación de cargos de elección popular en igualdad de condiciones materiales, dado el índice poblacional que representan, 25.08% (veinticinco punto cero ocho por ciento) de la población total del Estado y cerca del 27.22% (veintisiete punto veintidós por ciento) de la Lista Nominal de Electores de esta entidad federativa, y la naturaleza del propio sistema democrático no discriminatorio.

325. De lo anterior, se advierte que, en atención a lo anterior, el Instituto emitió a favor de las juventudes las acciones siguientes:

II. Acción afirmativa prevista en el numeral 2.1.2.2. de los Criterios

Los PP deberán registrar, cuando menos, una fórmula de personas jóvenes, de la diversidad sexual o con discapacidad permanente en alguno de los distritos en los que postulen candidaturas, con excepción del Distrito Electoral 22.

I. Acción afirmativa prevista en el numeral 2.2.2.2. de los Criterios.

En la lista de representación proporcional, los PP deberán postular, cuando menos, una fórmula de personas que pertenezcan al grupo de la diversidad sexual, discapacidad permanente o jóvenes.

II. Acción afirmativa prevista en el numeral 3.1.2.2. de los Criterios

Los PP deberán registrar, cuando menos, una fórmula de personas jóvenes, en cualquier posición de la planilla, en la totalidad de los municipios del Estado en el que presenten postulaciones. Las CI deberán postular, cuando menos, una fórmula de personas jóvenes, en cualquier posición de su planilla.

326. Por lo anterior, se estima que no se vulnera el principio de certeza en perjuicio de la parte actora, ya que contrario a lo que alega, si tiene conocimiento en qué casos los partidos políticos y candidaturas independientes se encuentran obligados a registrar fórmulas pertenecientes a dicho grupo.

327. Por esa razón, al haber establecido a favor de las juventudes de forma imperativa lo antes precisado, es que se estima correcto que del 27% de las candidaturas de los partidos en cada una de las elecciones y; a las candidaturas independientes en el mismo porcentaje del 27% de las candidaturas de su planilla, haya sido a manera de recomendación.

328. Lo anterior, debido a que contrario a lo alegado por la parte actora la recomendación se hizo con el fin de impulsar la postulación de personas jóvenes en las candidaturas a diputaciones y miembros del ayuntamiento y, no con la finalidad de dejar a las juventudes con la necesidad de solicitar acciones afirmativas a su favor.

329. En ese sentido, es que tampoco le asiste la razón al señalar que se violó en su perjuicio el principio pro-persona, ya que contrario a lo que alega, en el acuerdo impugnado, se beneficia a las juventudes ya que de forma obligatoria los partidos deben postular candidaturas de juventudes siguiendo las directrices citadas en párrafos precedentes.

330. Aunado a que el porcentaje del 27% es progresivo en comparación al del proceso pasado que fue de 25%, ya que dicha progresividad se llevó a cabo en atención a que en el proceso pasado con un porcentaje menor las juventudes obtuvieron que de 1,547 (mil quinientas cuarenta y siete) postulaciones de personas jóvenes mediante recomendación realizadas, 323 (trescientas veintitrés) personas accedieron a un cargo público. Es

decir, el 20.87% (veinte punto ochenta y siete por ciento) de las personas registradas accedió a una posición de elección popular.

331. Además, se advierte que contrario a lo afirmado por la parte actora, las juventudes tienen mayor presencia y participación en cada proceso electoral, para ello se estima oportuno citar a mayor abundamiento lo ya expuesto por la responsable en el acuerdo impugnado respecto al tema.

332. Lo anterior, citando como precedente lo acontecido en Chihuahua, durante el Proceso Electoral Local 2020-2021, en el cual, mediante Acuerdo **IEE/CE104/2020**, el Instituto recomendó a los actores políticos postular, por tipo de elección, al menos al 25% (veinticinco por ciento) de los cargos a personas que, al día de la elección, tuvieran veintinueve años o menos.

333. Dichas recomendaciones se centraron en los puntos siguientes:

Diputaciones de mayoría relativa: Se recomendó que todos los PP postularan al menos seis candidaturas de personas jóvenes por dicho principio, con sus respectivas suplencias. En el evento de que los actores no postularan candidaturas en la totalidad de los distritos electorales, se recomendó que la proporción de personas jóvenes no sea inferior al 25% (veinticinco por ciento). del total.

Diputaciones de representación proporcional. Se recomendó a los PP presentar al menos dos candidaturas por dicho principio, así como sus respectivas suplencias.

Integrantes de ayuntamientos. Se recomendó que todos los PP postularan el número mínimo de candidaturas de personas de veintinueve o menos años con sus respectivas suplencias.

Sindicaturas: Se recomendó que todos los actores políticos postularan al menos diecisiete candidaturas con sus respectivas suplencias. Ahora bien, el resultado de esas recomendaciones a la culminación del Proceso Electoral Local 2020-2021.

334. De ahí que, como resultado como se citó anteriormente, puede advertirse que de la recomendación se obtuvo un total de 1,547 (mil quinientas cuarenta y siete) postulaciones de personas jóvenes mediante recomendación realizadas el proceso electoral anterior, de las cuales, 323 (trescientas veintitrés) personas accedieron a un cargo público. Es decir, el 20.87% (veinte punto ochenta y siete por ciento) de las personas registradas accedió a una posición de elección popular.

335. A partir de lo anterior, precisó que, según datos del INEGI, en el estado de Chihuahua, de conformidad con el Censo de Población y Vivienda 2020, habitan 938,699 (novecientas treinta y ocho mil seiscientas noventa y nueve) personas jóvenes de entre quince y veintinueve años.

336. De ahí que, se concluyera que en el estado de Chihuahua el promedio de jóvenes es de 25.08% (veinticinco punto cero ocho por ciento), lo que representa un gran número de personas jóvenes en el Estado.

337. En conclusión a lo anterior, se tiene que no le asiste razón al actor ya que contrario a lo alegado, en el acuerdo impugnado se garantizan a favor de las juventudes los principios de certeza y pro-persona, al prever a manera de recomendación que los partidos políticos en los ayuntamientos postulen personas jóvenes en al menos el 27% de sus candidaturas en cada una de las elecciones; y a las CI postular el 27% de las candidaturas de su planilla, así como la obligación de postular, al menos, una fórmula en los sesenta y siete municipios y en las diputaciones. Entendiéndose como personas jóvenes aquellas que tengan veintinueve años o menos al día de la toma de protesta del cargo respectivo.

338. Ello al ser progresivo y, adicional a las candidaturas ordenadas a forma de mandato.

339. De ahí lo **infundado** del agravio en estudio.

LA ACCIÓN AFIRMATIVA NO ES INCLUYENTE, CARECE DE PERSPECTIVA DE JUVENTUDES Y ES DISCRIMINATORIA

340. Refiere la actora que el acuerdo impugnado dispone que, en los cargos de diputaciones, se ordena a los partidos políticos el registrar cuando menos una fórmula de personas jóvenes, de la diversidad sexual o con discapacidad permanente en alguno de los distritos en los que postulen candidaturas con excepción del Distrito 22.

341. Por otra parte, dispone que en la lista de representación proporcional se ordena la postulación de cuando menos una fórmula de personas que pertenezcan al grupo de la diversidad sexual, discapacidad permanente o jóvenes.

342. En ese sentido, se queja que ambas disposiciones son excluyentes y carentes de perspectiva entre los grupos que se meten en la misma bolsa, sin que se tome en cuenta que cada grupo tiene sus limitaciones diferentes, motivo por el cual, resulta inaceptable que para el IEE sea indiferente si se postula a personas de un grupo o de otro.

343. De ahí que, se queja que uno de los tres grupos quede fuera con esa disposición y así, no tener una debida representación dentro del ayuntamiento o el Congreso, cuestión que vuelve el acuerdo sin inclusión y falta de perspectiva de juventudes, además es discriminatorio.

344. Al respecto, se estima **infundado** el agravio en estudio debido a que contrario a lo que señala la parte actora, lo determinado por el Instituto si fue incluyente y no carece de perspectiva de juventudes, ya que para determinar el porcentaje de participación en todos los casos tomó en cuenta el número poblacional que representa a este grupo, así como su participación en procesos pasados.

345. En ese sentido, es que contrario a lo alegado por la parte actora, es que del acuerdo impugnado se advierte que el Instituto previo a determinar

lo correspondiente a las juventudes tomó en cuentas aspectos básicos que revisten a dicho grupo para efecto de hacer un contraste con el resto de los grupos desaventajados (diversidad sexual-personas con discapacidad) y así determinar lo relativo a las postulaciones.

346. En ese sentido, es que no se advierte la discriminación que alega la parte actora respecto de las juventudes frente a otros grupos, sino que atendió las limitaciones e impedimentos que históricamente cada uno ha tenido para poder acceder a los cargos públicos y de ahí tomó la determinación correspondiente.

347. Motivo por el cual, se estima que no asiste la razón a la actora debido a que el actuar de la autoridad no fue discriminatorio, sino que caso contrario fue apegado a los criterios que revisten las acciones afirmativas en cuanto a objeto, fin, destinatarias y, conducta exigible.

348. Esto es que, contrario a lo señalado por la parte actora, el hecho de que el Instituto haya considerado a las juventudes en una bolsa junto con otros grupos vulnerables, lo cierto es que no se excluyó a las juventudes.

349. Lo anterior, a pesar de que el Instituto advirtió que, en el proceso electoral anterior, hubo un total de 1,547 (mil quinientas cuarenta y siete) postulaciones de personas jóvenes mediante recomendación realizadas el proceso electoral anterior, 323 (trescientas veintitrés) personas accedieron a un cargo público. Es decir, el 20.87% (veinte punto ochenta y siete por ciento) de las personas registradas accedió a una posición de elección popular.

350. Lo que pone en evidencia, que la tendencia de la participación de las juventudes va en aumento entre un proceso electoral y otro y, aun en ese supuesto se ordenó su postulación en cuando menos una fórmula de personas jóvenes, de la diversidad sexual o con discapacidad permanente en alguno de los distritos en los que postulen candidaturas con excepción del Distrito 22, así como en la lista de representación proporcional la postulación de cuando menos una fórmula de personas que pertenezcan al grupo de la diversidad sexual, discapacidad permanente o jóvenes.

351. De ahí que, contrario a lo alegado por la parte actora se estima que la medida es incluyente con perspectiva en favor de las juventudes.

352. De ahí lo **infundado** del agravio en estudio.

LA MEDIDA COMPENSATORIA PROPUESTA EN FAVOR DE LAS JUVENTUDES NO CUMPLE CON EL OBJETIVO NI CON LOS ELEMENTOS FUNDAMENTALES DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS

353. Refiere la actora que la adopción de estas medidas forma parte de la perspectiva antidiscriminatoria, la cual, debe ser incorporada de manera transversal y progresiva en el quehacer público, y de manera particular en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas que lleven a cabo cada uno de los poderes públicos.

354. Esta cuestión no es cosa menor, pues estas medidas deben contar con requisitos y elementos mínimos indispensables que garanticen de manera efectiva compensar la situación de desventaja de un sector social determinado, con el propósito de revertir la desigualdad histórica y estructural que padecen.

355. Ahora bien, primeramente, se estima oportuno definir que la perspectiva antidiscriminatoria es una forma de pensar y actuar que busca prevenir, atender y erradicar la discriminación en todas sus formas. En nuestro país se han adoptado medidas y acciones afirmativas para garantizar la igualdad sustantiva, de oportunidades y el derecho a la no discriminación para niñas, niños y adolescentes.

356. En ese sentido, la perspectiva antidiscriminatoria se incorpora de manera transversal y progresiva en el quehacer público, y de manera particular en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

357. Al respecto, la incorporación de la perspectiva antidiscriminatoria de manera transversal y progresiva en el quehacer público implica que se

busca integrar esta perspectiva en todas las áreas y niveles del gobierno, de manera que se convierta en un eje rector de la política pública.

358. En términos generales, la transversalidad se refiere a la integración de una temática o perspectiva en todas las áreas y niveles de una organización o institución. En el caso de la perspectiva antidiscriminatoria, esto significa que se busca incorporarla en todas las políticas, programas y acciones del gobierno, de manera que se garantice la igualdad sustantiva y el derecho a la no discriminación para todas las personas.

359. Por otro lado, la incorporación de la perspectiva antidiscriminatoria de manera progresiva implica que se busca avanzar en la eliminación de la discriminación de manera gradual y sostenida en el tiempo. Esto implica que se deben adoptar medidas y acciones afirmativas que permitan garantizar la igualdad sustantiva y de oportunidades para todas las personas, especialmente para aquellas que han sido históricamente discriminadas.

360. Es importante recordar que todas las personas tienen derecho a vivir y desarrollarse sin ser víctimas de discriminación. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a no ser sujetos de discriminación alguna ni de limitación o restricción de sus derechos, en razón de su origen étnico, nacional o social, idioma o lengua, edad, género, preferencia sexual, estado civil, religión, opinión, condición económica, circunstancias de nacimiento, discapacidad o estado de salud o cualquier otra condición atribuible a ellos mismos o a su madre, padre, tutor o persona que los tenga bajo guarda y custodia, o a otros miembros de su familia.

361. En el caso, se estima **infundado** el agravio debido que contrario a lo alegado por la parte actora, el Instituto en el acuerdo controvertido por medio de acciones afirmativas pretende incluir a los grupos históricamente desaventajados, con la finalidad de garantizar de manera efectiva la situación de desventaja de un sector social determinado, con el propósito de revertir la desigualdad histórica y estructural que han padecido.

362. De ahí que, en el acuerdo impugnado se esté dando a los grupos de diversidad sexual, discapacidad y juventudes espacios en la escena

pública con la finalidad de que se posicionen poco a poco en la escena política, esto a raíz de ordenar a los partidos políticos y candidaturas independientes en cada caso en particular que postulen candidaturas que sean ocupadas por personas que pertenecen a estos grupos.

363. Lo anterior, ya que precisamente, las acciones afirmativas son mecanismos que el Instituto utilizó para que las autoridades mediante una perspectiva antidiscriminatoria de manera progresiva, elimine de manera gradual y sostenida las desigualdades que los grupos desaventajados han sufrido históricamente.

364. De ahí lo **infundado** del agravio en estudio.

365. Al haber sido desestimados los agravios de la parte actora de juventudes se deja intocado el acto impugnado respecto a lo alegado por la misma.

C) RESPUESTA A LOS AGRAVIOS HECHOS VALER POR EL PAN EN EL RAP-088/2023

366. En el caso, el partido actor refiere que el acuerdo impugnado carece de fundamentación y motivación respecto de la postulación de personas jóvenes para la conformación de ayuntamientos, debido a que el número de postulaciones de jóvenes no se encuentra justificado por la autoridad responsable lo que deriva en una obligación excesiva.

Se incurre en el error de victimizar a las juventudes como grupo vulnerable y/o como acción afirmativa

367. A juicio del PAN, el Instituto sin justificación ni motivación, victimizó a las juventudes para catalogarlas de forma errónea como un grupo vulnerable y/o como una acción afirmativa cuando en el contexto actual las juventudes no entran en una categoría sospechosa históricamente discriminada.

368. Al respecto, refiere que las juventudes no han sufrido maltratos contra sus derechos humanos. Precizando que, dentro de los grupos

vulnerables se encuentran insertas las personas de la tercera edad, con discapacidades, mujeres, niños, pueblos indígenas, personas con enfermedades mentales, personas con VH/SIDA, trabajadores migrantes, minorías sexuales y personas detenidas.

369. Refiere que, de conformidad con un estudio del CONAPRED los prejuicios sociales por edad no tienen la agresividad como los de raza o sexo.

370. Destaca además que ninguna persona joven acudió ante este Tribunal a reclamar posibles vulneraciones a sus derechos político-electorales.

371. Aunado a que, su participación política en ha ido creciendo en el ambiente político, tan es así que en el acuerdo impugnado se cita que en el proceso electoral 2020-2021 se recomendó a los partidos políticos postular algún tipo de elección al menos en el 25% de personas jóvenes, en cumplimiento los partidos postularon un total del 27% y lograron acceder a cargo público el 20.87%, lo que evidencia que los partidos cumplen a manera de recomendación.

372. En el acuerdo no se precisa cual grupo vulnerable de juventudes ha sido impedido en sus derechos político-electorales, sino que caso contrario refiere lo que ha ido en aumento su participación aún sin la necesidad de implementar acciones afirmativas, por lo tanto, resulta incongruente que se les trate en el acuerdo impugnado como grupo vulnerable.

373. Adicionalmente, la Sala Superior no analiza la necesidad de la implementación de la acción afirmativa de juventudes conforme a la jurisprudencia 11/2025, respecto a los elementos fundamentales de las acciones afirmativas, cuestión que afirma que la sola recomendación basta para cumplir con este grupo.

- Marco normativo

- Fundamentación y motivación

374. Se ha sostenido reiteradamente que, la fundamentación consiste en que la autoridad emisora del acto exprese con precisión el precepto legal aplicable al caso en concreto, mientras que la motivación implica el deber de señalar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tomado en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, para que ésta sea correcta, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, esto es, que en cada caso en concreto se configuren las hipótesis normativas.

375. Así, para estimar que un acto de autoridad se encuentra debidamente fundado y motivado, no basta con que la autoridad cite los preceptos que estima aplicables, sino que debe expresar las razones por las que considera que los hechos que imperan se ajustan a la hipótesis normativa del artículo, pues de lo contrario, el gobernado desconocerá los motivos que impulsan a una autoridad para actuar de una manera y no de otra, viéndose disminuida así la certeza jurídica que, por mandato constitucional, le asiste.

376. Asimismo, debe decirse que el derecho fundamental de fundamentación y motivación guarda una estrecha vinculación con el principio de completitud del que a su vez derivan los de congruencia y exhaustividad, pues la fundamentación y motivación de todo acto de autoridad descansa en el análisis congruente y exhaustivo de las cuestiones que se hayan sometido a su potestad.

377. En relación con lo anterior, el numeral 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la base constitucional del dictado de las resoluciones jurisdiccionales, estableciendo, entre otras hipótesis, que aquéllas tienen que dictarse de forma completa o integral, supuesto del cual derivan los principios de congruencia y exhaustividad con que debe cumplir toda resolución jurisdiccional.

378. El primero de tales principios establece la obligación de que las resoluciones cumplan con dos requisitos, a saber: 1) congruencia interna, consistente en que la resolución sea congruente consigo misma, es decir, que las resoluciones no contengan consideraciones o afirmaciones que se contradigan entre sí; y 2) congruencia externa, que se traduce en la concordancia entre lo resuelto y la litis planteada; esto es, que la resolución no distorsione lo pedido o lo alegado en defensa, sino que sólo se ocupe de las pretensiones de las partes.

379. Por su parte, el principio de exhaustividad consiste en que la autoridad jurisdiccional debe realizar el examen de todas las cuestiones o puntos litigiosos, sin omitir alguno, esto es, implica la obligación del juzgador de decidir las controversias que se sometan a su conocimiento tomando en cuenta los argumentos aducidos por las partes y demás pretensiones hechas valer oportunamente.

Respuesta a los agravios

380. En el caso, se estima **fundado** debido a que tal como lo afirmó el partido actor en sus agravios, no existe suficientes datos para evidenciar que las juventudes históricamente han sufrido maltratos contra sus derechos humanos, en comparación con otros grupos vulnerables tales como las personas de la tercera edad, con discapacidades, mujeres, niños, pueblos indígenas, personas con enfermedades mentales, personas con VH/SIDA, trabajadores migrantes, minorías sexuales y personas detenidas.

381. Asimismo, tal como lo afirma el partido actor, en el acuerdo impugnado si bien, se dice que los jóvenes han participado cada vez más entre un proceso electoral y otro, lo cual, ha traído como consecuencia que poco a poco accedan a ocupar un mayor número de cargos, lo cierto es que dicha reseña concluyó en que a manera obligatoria los partidos políticos y candidaturas independientes en cada caso debían postular personas de juventudes tanto en diputaciones por ambos principios como en ayuntamientos, aunado a que a manera de recomendación deben postular al menos 27% de sus candidaturas en cada una de las elecciones

y; a las candidaturas independientes en el mismo porcentaje del 27% de las candidaturas de su planilla.

382. Como puede observarse, le asiste la razón al PAN ya que a pesar de que las juventudes no tienen el grado de vulnerabilidad mayor que el resto de los grupos desaventajados, el Instituto exigió a los partidos y candidaturas independientes su postulación tanto en diputaciones por ambos principios y ayuntamientos.

383. Lo anterior, sin hacer un mayor análisis respecto de cuál es la razón que lo llevó a incluir al grupo de las juventudes, junto con los de discapacidad y diversidad sexual, para efecto de las postulaciones de diputaciones por ambos principios y, de ayuntamientos.

384. Aunado a que, no se justificó porque a pesar de que existen diferencias entre cada uno de los grupos y, por ende, su vulnerabilidad es distinta, los ingresó a la misma bolsa para que pudieran ocupar una candidatura.

385. Asimismo, asiste la razón al actor cuando señala que debió considerarse por el Instituto que la participación política de las juventudes ha ido creciendo en el ambiente político, tan es así que en el acuerdo impugnado se cita que en el proceso electoral 2020-2021 se recomendó a los partidos políticos postular algún tipo de elección al menos en el 25% de personas jóvenes.

386. Sin embargo, tal como lo señala, los partidos políticos en lugar de postular al 25%, lo hizo en total del 27%, porcentaje que fue mayor al recomendado y, de ahí lograron acceder a cargo público el 20.87%, lo que sin que fuera imperativo, las juventudes pudieron acceder a tener cargos públicos de elección popular.

387. Además, se considera que las juventudes en la escena política tienen actualmente un papel importante que ha trascendido incluso a niveles que las personas adultas no tienen acceso dado el incremento del uso de redes sociales.

388. En ese sentido, es que tal como lo afirma el partido actor, las juventudes no encuadran en una categoría sospechosa históricamente discriminada.

389. Lo anterior, tomando en cuenta que las categorías sospechosas son aquellas que han sido históricamente utilizadas para discriminar a ciertos grupos de personas. Estas categorías incluyen, entre otras, el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas

390. En ese sentido, se tiene que las juventudes no encuadran en las hipótesis antes citadas, cuestión que refuerza el dicho del PAN, respecto a la indebida fundamentación y motivación del acuerdo impugnado, ya que tal como lo afirma, el Instituto incurrió en un error al considerar a las juventudes como grupo vulnerable y/o acción afirmativa.

391. De lo anteriormente expuesto, deviene lo **fundado** del agravio.

La imposición de postulaciones de fórmulas de personas jóvenes para los ayuntamientos es desproporcional y excesiva

392. En el caso, refiere el PAN que el Instituto pretende imponer postulaciones de juventudes sin fundamento ni motivación suficiente. Además, no establece razonamientos que deriven en la necesidad de realizar dichas postulaciones.

393. De igual forma, señala que, con dichas obligaciones y recomendaciones, las listas de regidurías se conforman caso en la mitad por personas jóvenes, pero además a ello se le suma la postulación de las fórmulas indígenas, de la diversidad sexual y personas con discapacidad.

394. Al respecto, pone a manera de ejemplo que donde se deben postular dos fórmulas indígenas, dichas postulaciones representan el 15.3 de la

integración de ayuntamiento en 5 municipios y el 22.2% en 7 municipios, de ahí que si en el caso se sumara la obligación de postular una fórmula joven da como resultado un porcentaje desproporcionado e injustificado en la postulación de acciones afirmativas, generando un efecto a la inversa que provoca discriminación.

395. De igual forma, refiere que con las postulaciones trae consigo un efecto contrario que resulta como ejemplo de discriminación a personas de otras edades, tal como la limitación de personas de los 30 a los 65 años y de las personas adultas mayores de la edad de 65 años en adelante, quienes también representan un amplio número de la población.

396. Asimismo, refiere que de manera forzada se debe postular al menos una fórmula en los 67 municipios del Estado de Chihuahua, que combinado con el resto de las acciones afirmativas se afecta el resto de los sectores poblacionales que también tienen derecho a ser postulados y votados en cada uno de sus municipios.

397. Para mayor ilustración, refiere que de atender el 27% de juventudes traería desproporción en algunos municipios como Juárez y Chihuahua con un 14.28% y hasta el 33.33% en los municipios de Batopilas, Carichi, Chinipas, Maguarichi, Morelos, Nonoava y Urachi.

398. En tal virtud, al no ser proporcionales las medidas adoptadas por la responsable se contravienen los criterios de la Sala Superior del TEPJF, sentados en la **jurisprudencia 3/2015**, de rubro: **“ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS”**.

399. Al respecto, dicho agravio deviene **fundado** debido a que tal como lo señala el PAN, fue incorrecto que el Instituto sin mayor fundamentación y motivación ubicara a las juventudes como grupo desaventajado y consecuencia a ello, ordenó a los partidos políticos y candidaturas independientes que los incluyera en las fórmulas que se detallan a continuación:

Los PP y CI deberán registrar personas indígenas, en cualquier posición de la planilla, en los términos siguientes:

-Cuando menos una fórmula de persona indígenas en los veintidós municipios que se enlistan a continuación: Ahumada, Bachiniva, Buenaventura, Chihuahua, Cuauhtémoc, Cusihuirachi, Delicias, Gómez Farías, Guazapares, Guerrero, Hidalgo del Panal, Juárez, Madera, Matamoros, Moris, Nuevo Casas Grand, Ocampo, Rosario, San Francisco de Borja, San Francisco del Oro, Santa Bárbara y Temósachic. Al menos el 50% de las candidaturas que se postulen en este supuesto deberán ser mujeres, propietaria y suplencia.*

- Cuando menos dos fórmulas de persona indígenas en los doce municipios que se enlistan a continuación: Belleza, Batopilas, Bocoyna, Carichí, Chínipas, Guachochi, Guadalupe y Calvo, Maguarichi, Morelos, Nonoava, Urique y Uriachi. Al menos una de /as dos fórmulas que se postulen en este supuesto deberá ser de mujeres, propietaria y suplencia.

- Los PP deberán registrar, cuando menos una fórmula de personas jóvenes, en cualquier posición de la planilla, en la totalidad de los municipios del Estado en el que presenten postulaciones.

- Los PP y las CI deberán registrar, cuando menos una fórmula de personas integrantes del grupo de la diversidad sexual o discapacidad permanente en cualquier posición de la planilla, en los municipios de Chihuahua, Juárez, Cuauhtémoc, Delicias, Hidalgo del Parral, Nuevo Casas Grandes, Camargo, Meoqui, Jiménez, Guerrero, Saucillo y Madera.

400. Además de lo anterior, le asiste la razón al PAN cuando refiere que el Instituto se excedió en adicionar a los mandatos anteriores la siguiente disposición:

-Se recomienda a los PP postular personas jóvenes en al menos el 27% de sus candidaturas en cada una de las elecciones; y a las CI postular el 27% de las candidaturas de su planilla. Se entenderá como personas jóvenes aquellas que tengan veintinueve años o menos al día de la toma de protesta del cargo respectivo.

401. Lo anterior, ya que tal como lo refiere el PAN, no obstante haber impuesto una carga en la que exigiera a los partidos que postularan cuando menos las fórmulas ya precisadas, agregó la recomendación, lo que en el caso tal como lo refiere el partido actor traería una consecuencia desproporcionada para algunos ayuntamientos por el número de las regidurías que hubiera mayor número de integrantes de acciones afirmativas dejando fuera a otros sectores poblacionales.

402. Ello, ya que las acciones afirmativas buscan subsanar una desigualdad histórica de un grupo de forma temporal para efecto de cubrir esa desventaja, sin embargo, a pesar de que en el caso de las juventudes no han sido históricamente vulnerados se les están otorgando mayores espacios que al resto de los grupos, y de dejar firme lo realizado por el Instituto podría traer como consecuencia que se afecte a otros grupos.

403. En ese sentido, es que se estima **fundado** el agravio en estudio, para efecto de dejar sin efectos los mandamientos siguientes:

- Los PP deberán registrar. cuando menos una fórmula de personas jóvenes, en cualquier posición de la planilla, en la totalidad de los municipios del Estado en el que presenten postulaciones.

405. No obstante lo anterior, se estima oportuno que en el acuerdo impugnado se deje firme únicamente el tema de la recomendación, con la finalidad que los partidos estén en aptitud de determinar el porcentaje que dará en participación de su militancia de juventudes, en ese sentido se deja firme la siguiente disposición del acuerdo impugnado:

-Se recomienda a los PP postular personas jóvenes en al menos el 27% de sus candidaturas en cada una de las elecciones; y a las CI postular el 27% de las candidaturas de su planilla. Se entenderá como personas jóvenes aquellas que tengan veintinueve años o menos al día de la toma de protesta del cargo respectivo.

El rango de edad que contempla la responsable limita una verdadera representación de juventudes

404. Señala el partido actor que, para que las juventudes tengan una debida representación es necesario que el rango de edad se recorra hasta los 35 años, para que el grupo de jóvenes sea mayor representado y abarquen un mayor número de personas a representar.

405. Ello, tomando en cuenta que la ONU define a los jóvenes como aquellas personas entre los 15 y 24 años, mientras que la Convención de los Derechos del Niño solo distingue a las personas menores a 18 años, razón por la cual, es contradictorio que solo comprenda de 18 a 24 años la juventud, finalmente el Instituto Mexicano de la Juventud comprende la edad entre los 12 y los 29 años.

406. De lo anterior, se estima **infundado** el agravio hecho valer por el partido actor, debido a que ningún fin práctico jurídico llevaría ampliar el margen de edad de las juventudes hasta los 35 años, ya que al haberle asistido la razón al PAN respecto a que indebidamente se integró a las juventudes de forma obligatoria en las diputaciones por ambos principios, así como en los ayuntamientos y dicha parte del acuerdo impugnado se **modificará**, es que resulta innecesario llevar a cabo dicha petición.

407. Ello, debido a que al haber quedado como sugerencia que los PP postulen personas jóvenes en al menos el 27% de sus candidaturas en cada una de las elecciones; y a las CI postular el 27% de las candidaturas de su planilla, da libertad a los partidos políticos el postular personas entre

los dieciocho y veintinueve años en el tipo de elección, municipio y/o distrito que así determine.

408. Por otra parte, respecto a la modificación del rango de edad que solicita el PAN, es necesario precisar que el parámetro de aplicar como edad límite la de 29 años, encuentra sustento en la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1999, la cual, establece que la población cuya edad quede comprendida entre los 12 y 29 años será objeto de las políticas, programas, servicios y acciones que el Instituto lleve a cabo, sin distinción de origen étnico o nacional, género, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra.

409. De lo anterior, es que se estima correcto que la edad de 29 años sea la edad límite para pertenecer a las juventudes y, que dicha calidad se modifique una vez que la persona cumpla los 30 años, en ese sentido es que se estima **infundado** el agravio hecho valer por el partido actor.

VULNERACIÓN A LA AUTOORGANIZACIÓN Y AUTODETERMINACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

410. Refiere el PAN que, el acuerdo impugnado impone una medida sin justificación, fundamento o motivación al limitar a los partidos a postular fórmulas de personas integrantes de la diversidad sexual o personas con discapacidad en doce municipios específicos como se señala:

“3.1.2.3 Los PP y las CI deberán registrar, cuando menos, una fórmula de personas integrantes del grupo de la diversidad sexual o discapacidad permanente en cualquier posición de la planilla, en los municipios de Chihuahua, Juárez, Cuauhtémoc, Delicias, Hidalgo del Parral, Nuevo Casas Grandes, Camargo, Meoqui, Jiménez, Guerrero, Saucillo y Madera.”

411. Lo anterior, ya que, desde su óptica sin mediar argumentos razonables y objetivos, la responsable limita a los partidos a postular

acciones afirmativas en los municipios de Chihuahua, Juárez, Cuauhtémoc, Delicias, Hidalgo del Parral, Nuevo Casas Grandes, Camargo, Meoqui, Jiménez, Guerrero, Saucillo y Madera, sin dar la oportunidad de realizar alguna de estas postulaciones en otros municipios.

412. Es decir, que la responsable no desarrolló un argumento verificable por el cual se pudiera deducir que en estos municipios y no en otros sea necesaria la postulación de dichas acciones afirmativas, pues parte de la idea errónea de que las fuerzas políticas únicamente pueden hacer estas postulaciones en estos municipios.

413. De ahí que, refiera que la responsable se limita a suponer que los partidos políticos acotan este tipo de representación en los municipios citados, sin embargo, que fue omisa en razonar el hecho de que la militancia de cada partido se distribuye de diferente manera y no de forma homologa como lo hace parecer la responsable. primero había que entender que estas postulaciones las realizan los partidos políticos a través de su propia militancia o simpatizantes.

414. En este sentido, el PAN cita como ejemplo, la militancia del PAN numérica e ideológicamente no necesariamente es igual en todos los municipios y estos datos y pulso político solamente lo conocen los partidos políticos en lo individual. Por ende, refiere que constituye un error y exceso de la responsable asegurar que las fuerzas políticas son iguales al grado de decidir por ellos el lugar donde deberán cumplir con las acciones afirmativas, lo que atenta contra el principio constitucional de autodeterminación y autoorganización de los partidos políticos.

415. Según criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia SUP-REC-106/2018, el principio de autodeterminación de los partidos políticos implica la posibilidad a su favor de establecer los mecanismos para la selección de sus candidatos, en tanto sea acorde con el derecho a ser votado, conforme lo establecido en los artículos 41, base I, y 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal, los cuales señalan que el principio de autoorganización es un precepto que tiene su origen constitucionalmente.

416. Puesto que, los partidos políticos cuentan con la facultad de resolver sus propios asuntos internos con la finalidad de lograr sus fines, conforme a sus principios.

417. Al efecto, señala que en el acuerdo impugnado debería quedar a manera de sugerencia el postular personas pertenecientes a un grupo desaventajado que haga necesaria la implementación de una acción afirmativa, quedando la redacción de la forma siguiente:

“Los PP, en su caso coaliciones y /as C/ deberán registrar, cuando menos, doce fórmulas de personas integrantes del grupo de la diversidad sexual o discapacidad permanente en cualquier posición de la planilla. Podrán decidir los municipios en que se realizarán dichas postulaciones y se permitirá que dos o más formulas puedan registrarse en un solo municipio”.

418. De lo anterior, se tiene que el agravio del PAN se resume en las siguientes premisas:

- 1) Es limitante para los partidos políticos, postular acciones afirmativas en los municipios Chihuahua, Juárez, Cuauhtémoc, Delicias, Hidalgo del Parral, Nuevo Casas Grandes, Camargo, Meoqui, Jiménez, Guerrero, Saucillo y Madera, sin dar la oportunidad de realizar alguna de estas postulaciones en otros municipios.

419. De ahí que, su pretensión sea que el ordenamiento es que puedan registrar cuando menos doce fórmulas de los grupos de diversidad sexual y discapacidad en cualquier posición de la planilla y en cualquier municipio, incluso que puedan registrar más de una fórmula.

420. En el caso, se estima **infundado** el agravio en estudio, debido a que contrario a lo alegado por el PAN, la determinación se encuentra fundada y motivada, debido a que, para establecer cuáles serían los doce municipios en los que los partidos políticos y coaliciones debían registrar cuando menos una fórmula de personas con discapacidad y la diversidad sexual, son los siguientes:

421. En lo que respecta a los ayuntamientos, los criterios se apoyaron en la viabilidad de que la postulación de personas destinatarias de la acción afirmativa dé en aquellos con mayor índice poblacional, para garantizar que la acción afirmativa y la encomienda social de quien acceda al cargo, alcance el mayor número de personas.

422. Partiendo también que, el contenido del artículo 17 del Código Municipal, se otorgó un parámetro proporcional y razonable para determinar cuáles son los municipios del estado en los que las personas con discapacidad y de la diversidad sexual que accedan a un cargo tendrán mayores posibilidades de generar un cambio a favor de sus personas representadas.

423. En ese sentido, se tiene que el Instituto tomó como parámetro la cantidad de población de cada municipio, y con ello el total de regidurías dentro del ayuntamiento para determinar que los doce consistentes en Chihuahua, Juárez, Cuauhtémoc, Delicias, Hidalgo del Parral, Nuevo Casas Grandes, Camargo, Meoqui, Jiménez, Guerrero, Saucillo y Madera.

424. Al respecto, se tiene que los citados municipios contienen la población siguiente:

1) La población total en Chihuahua es de 3 741 869⁶⁰, según los datos del INEGI en 2020.

MUNICIPIO	POBLACIÓN TOTAL	PORCENTAJE
Chihuahua	937 674	25.05%
Juárez	1 512 450	40.41%
Cuauhtémoc	180 638	
Delicias	150 506	4.022%
Hidalgo del Parral	116 662	3.11%
Nuevo Casas Grandes	65 753	1.75%
Camargo	49 499	1.32%
Meoqui	44 853	1.19%

⁶⁰ Consultable en <https://www.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/#collapse-Indicadores>

Jiménez	40 859	1.09%
Guerrero	35 473	0.94%
Saucillo	29 862	0.79%
Madera	25 144	0.67%

425. Como puede observarse, es un hecho que los doce municipios en lo que se obliga a los partidos políticos a postular candidaturas, tienen un enorme número de habitantes, motivo por el cual, se considera que fue correcto lo actuado por el Instituto, ello ya que entre más habitantes existe una probabilidad mayor de que las personas que pertenecen a algún grupo vulnerable puedan acceder a un cargo.

426. Además, se tiene que el artículo 41 de la Constitución Federal establece que los partidos políticos son entidades de interés público y que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponde.

427. En ese sentido, un partido político es una organización que busca representar y transmitir las solicitudes de los ciudadanos y promover su participación en la actividad democrática.

428. De igual manera, los partidos políticos se forman con la finalidad de contribuir y determinar la actividad política de un país, así como para prestar apoyo y atención a los ciudadanos a fin de que sus necesidades o solicitudes sean canalizadas y direccionadas hacia los entes públicos correspondientes.

429. Es decir, los partidos políticos son los mediadores entre la sociedad y los entes del Estado, expresan el pluralismo y la voluntad de los ciudadanos, por tanto, son un instrumento importante para el trabajo político.

430. Los partidos políticos están integrados por un conjunto de individuos, tanto militantes como afiliados, que de manera voluntaria deciden formar parte de un partido con el cual se identifican por sus doctrinas, ideologías, valores y principios determinados en sus estatutos

431. Estos militantes tienen el derecho de participar como electores o elegibles dentro de sus partidos políticos en cualquiera de los cargos disponibles, a través del voto secreto. También tienen derecho de estar informados de todo lo que ocurre y de participar en las actividades que se propongan.

432. Ahora bien, respecto a las acciones afirmativas como ya ha sido señalado en líneas precedentes, son políticas públicas que buscan compensar las condiciones que discriminan a ciertos grupos sociales del ejercicio de sus derechos.

433. En ese sentido, si bien los partidos políticos son las entidades encargadas de dar apertura a la participación de la ciudadanía en la vida pública, una consecuencia es que en ese papel se extienda para privilegiar lugares a favor de las personas que pertenecen a un grupo vulnerable.

434. Esto es que, los partidos políticos en sus espacios reserven lugares para la participación de las personas que pertenecen a algún grupo vulnerable a manera de acción afirmativa, cuestión que es un ordenamiento de la propia Constitución Federal en su papel de carta magna, así como en los tratados internacionales que el Estado Mexicano es parte.

435. Lo anterior, con base en la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1º, párrafo quinto; 4º, párrafo primero, de la Constitución Federal; 1, párrafo 1 y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 y 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero; y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, se colige la obligación del Estado mexicano de establecer acciones afirmativas en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material.

436. En ese sentido, es que al ser los partidos políticos entidades de interés público, no escapan de la obligación prevista de postular a personas pertenecientes a grupos vulnerables a través de acciones afirmativas, pues de ser el caso contrario se estaría contraviniendo el marco legal nacional e internacional.

437. A nivel federal, el Instituto Nacional Electoral, ha implementado diversas acciones afirmativas para fomentar la participación de los grupos vulnerables en los procesos electorales, incluyendo a las personas jóvenes, mujeres, personas indígenas, personas con discapacidad, personas afromexicanas y personas de la diversidad sexual.

438. Algunas de estas medidas incluyen cuotas de género, acciones afirmativas para personas indígenas, acciones afirmativas para personas con discapacidad, acciones afirmativas para personas afromexicanas y acciones afirmativas para personas de la diversidad sexual.

439. En ese sentido, es que, en el Estado de Chihuahua, al ser parte de la federación que se rige por los principios Constitucionales, es que los partidos políticos de la entidad deben atender dichas disposiciones e implementar a favor de los grupos vulnerables acciones afirmativas.

440. De ahí lo **infundado** del agravio en estudio, puesto que el acuerdo se encuentra debidamente fundado y motivado para justificar la obligación de los partidos políticos de postular candidaturas de ayuntamientos en los doce municipios con mayor número de regidurías y con mayor número de población del Estado: Chihuahua, Juárez, Cuauhtémoc, Delicias, Hidalgo del Parral, Nuevo Casas Grandes, Camargo, Meoqui, Jiménez, Guerrero, Saucillo y Madera.

D) ACCIONES AFIRMATIVAS PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y DE LA DIVERSIDAD SEXUAL.

Método de estudio.

441. Dado que los planteamientos de los recurrentes van dirigidos a controvertir aspectos similares del acuerdo reclamado, **éstos se**

abordarán por la temática a la que se refieren, sin que esto afecte los intereses de quienes los hacen valer, pues lo trascendente es que todos sus agravios sean analizados.⁶¹

442. En este orden de ideas, los agravios serán estudiados como sigue:

443. 1. Respecto de las acciones afirmativas destinadas a la elección de diputaciones por el sistema de mayoría relativa y representación proporcional.

444. 2. Respecto de las acciones afirmativas destinadas a la elección de Ayuntamientos.

445. 3. Referente a la aplicación del principio de progresividad en las diputaciones y ayuntamientos del grupo de la diversidad sexual.

446. 4. Referente a la falta de elementos de las acciones afirmativas y a la trasgresión a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Estudio de fondo.

447. Análisis del contexto de las acciones afirmativas frente a los grupos vulnerables.

448. Antes de realizar el análisis de los agravios, es necesario contextualizar el escenario particular de los grupos vulnerables que nos ocupan frente al proceso electoral 2023-2024.

449. Previo al inicio del presente proceso electoral, con motivo de la presentación diversos medios de impugnación, este Tribunal emitió las sentencias de claves JDC-006/2023⁶² y JDC-021/2023,⁶³ en las que se determinó la existencia de omisiones atribuidas al Congreso del Estado

⁶¹ Resulta aplicable en lo conducente, la jurisprudencia 4/2000 de esta Sala Superior, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**

⁶² Emitida el ocho de marzo de dos mil veintitrés.

⁶³ Emitida el nueve de agosto de dos mil veintitrés.

de Chihuahua y al Instituto Estatal Electoral, respecto a garantizar el derecho a las personas de la comunidad de la diversidad sexual y las personas con discapacidad, entre otros grupos vulnerables, de ser votadas, tener representación dentro del Congreso del Estado y de los Ayuntamientos, así como de integrar las Asambleas Municipales y Distritales del Instituto.

450. Ahora bien, una vez iniciado el presente proceso electoral, el pasado trece de noviembre, el Consejo Estatal del Instituto, mediante acuerdo de clave IEE/CE158/2023, aprobó los *Criterios para el cumplimiento del principio de paridad de género e implementación de medidas afirmativas aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular en el Proceso Electoral Local 2023-2024.*⁶⁴

451. En dicho acuerdo se determinó que el objetivo de los citados criterios es el de definir la forma en que los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidatos independientes deben cumplir con el principio de paridad de género y las medidas afirmativas para garantizar el derecho de los grupos de personas en situación de vulnerabilidad, desventaja y discriminación, para acceder a los cargos de elección popular en el Proceso Electoral Local 2023-2024.

452. Del citado acuerdo, se obtiene que los citados criterios en materia de acciones afirmativas para los grupos vulnerables que nos ocupan,⁶⁵ contemplan lo siguiente:

453. Numeral	454. Tipo de elección	455. Disposición
2.1.2.2	456. Diputaciones mayoría relativa:	457. Los Partidos Políticos deberán registrar, cuando menos, una fórmula de personas jóvenes, de la diversidad sexual o con discapacidad permanente en alguno de los distritos en los que postulen candidaturas, con excepción del Distrito Electoral 22.

⁶⁴ Aprobado en la Trigésima Sesión Extraordinaria, de trece de noviembre de dos mil veintitrés.

⁶⁵ Personas con discapacidad permanente y personas de la diversidad sexual.

<p>2.2.2.2</p>	<p>458. Diputaciones de representación proporcional:</p>	<p>459. En la lista de representación proporcional, los Partidos Políticos deberán postular, cuando menos, una fórmula de personas que pertenezcan al grupo de la diversidad sexual, discapacidad permanente o jóvenes.</p>
<p>2.2.2.4</p>		<p>460. Las fórmulas que postulan los Partidos Políticos por el principio de representación proporcional mediante alguna de las acciones afirmativas previstas en los numerales 2.2.2.2. y 2.2.2.3. deberán integrarse con personas distintas a las postuladas por el principio de mayoría relativa.</p>
<p>3.1.2.3</p>	<p>461. Miembros de los Ayuntamientos 462. (Planilla de presidencia municipal y regidurías):</p>	<p>463. Los Partidos Políticos y las Candidaturas Independientes deberán registrar, cuando menos, una fórmula de personas integrantes del grupo de la diversidad sexual o discapacidad permanente en cualquier posición de la planilla, en los municipios de Chihuahua, Juárez, Cuauhtémoc, Delicias, Hidalgo del Parral, Nuevo Casas Grandes, Camargo, Meoqui, Jiménez, Guerrero, Saucillo y Madera.</p>
<p>3.1.2.4</p>		<p>464. Las fórmulas en las que los Partidos Políticos y las Candidaturas Independientes postulen personas jóvenes podrán contabilizarse para los grupos de personas con discapacidad permanente, integrantes de los pueblos y comunidades indígenas y de la diversidad sexual, siempre y cuando se respete las reglas para su conformación, es decir, que tanto la candidatura propietaria como la suplente pertenezcan a los mismos grupos poblacionales.</p>

465. (El énfasis es propio)

DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

Marco jurídico.

466. El artículo 1 de la Constitución Federal, contiene una serie de disposiciones fundamentales en materia de derechos humanos reconocidos a favor de las personas; a partir de lo siguiente:

467. - Todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones previstos por la propia Constitución;

468. - Las normas relacionadas con los derechos humanos se interpretarán conforme con la Constitución y los tratados de la materia, de forma que se favorezca a las personas la protección más amplia;

469. - Todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de sus competencias, están obligados a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos según los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, debiendo prevenir, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos; y

470. - Queda prohibida toda discriminación motivada por una serie de categorías sospechosas, como son el origen étnico, el género, **las discapacidades**, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y esté dirigida a menoscabar o anular los derechos y libertades de las personas.

471. - Ahora bien, con la reforma constitucional en materia de derechos humanos de diez de junio de dos mil once, el modelo de la relación del

derecho nacional frente al internacional dio un cambio; lo anterior, al establecerse en el citado artículo 1, párrafo segundo, que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución Federal y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

472. Así, se incorpora expresamente en la Constitución, por un lado, el principio *pro persona* reconocido en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el artículo 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Por otro lado, se ubica a los tratados de derechos humanos a nivel constitucional, lo que delimita un parámetro obligatorio de carácter interpretativo para quienes interpretan y aplican el Derecho.

473. Lo anterior, se traduce en que todas las autoridades mexicanas tenemos el deber de velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también en los instrumentos internacionales signados por el Estado Mexicano.

474. En ese contexto, México ha suscrito una serie de tratados y ordenamientos internacionales en materia de igualdad y derechos humanos, de los que se desprende, entre otras, la obligación de generar acciones afirmativas para el ejercicio de los derechos fundamentales.

475. Por su parte, el cuerpo normativo internacional vinculado con las personas con discapacidad, aplicable en nuestro sistema jurídico regional, así como al caso que nos concierne, dispone de una serie de mandatos vinculantes para el Estado Mexicano.

476. Primero, tenemos que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁶⁶ dispone lo siguiente:

⁶⁶ México firmó la Convención y ratificó su protocolo Facultativo el treinta de marzo de dos mil siete, convirtiéndose así en parte de los Estados comprometidos a proteger y promover los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, con miras a una sociedad mundial inclusiva.

477. - Uno de los principios de la Convención es la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad para asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad.⁶⁷

478. - Se deben adoptar las medidas pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la propia Convención, así como todas aquellas para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad.⁶⁸

479. - Que se diseñen las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad, las que no podrán ser tildadas de discriminatorias tomando en cuenta su finalidad.⁶⁹

480. - Los Estados parte reconocen que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.⁷⁰

481. - Los Estados parte garantizarán los derechos políticos de las personas con discapacidad, así como la posibilidad de que gocen de ellos en igualdad de condiciones, por lo que se comprometerán a asegurarles participación plena y efectiva en la vida política y pública directamente o a través de representantes.⁷¹

482. - Además, dispone que lo anterior **incluye el derecho y la posibilidad de que las personas con discapacidad sean electas**, lo que implica la protección del derecho a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno.⁷²

⁶⁷ Artículo 3, inciso d).

⁶⁸ Artículo 4, incisos a) y b).

⁶⁹ Artículo 5.

⁷⁰ Artículo 12.

⁷¹ Artículo 29, inciso a).

⁷² Artículo 29, inciso a), inciso ii).

483. En relación con lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁷³ ha establecido que las observaciones del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad,⁷⁴ constituyen criterios orientadores,⁷⁵ dentro de los que destacan en la materia que nos ocupa, los siguientes:

484. *Observación General N° 1 (2014). Observación al Artículo 12 de la Convención, de rubro: Igual reconocimiento como persona ante la ley.*

485. - El reconocimiento de la capacidad jurídica está vinculado de manera indisoluble con el disfrute de muchos otros derechos humanos establecidos en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, entre ellos, el **derecho a votar y a presentarse como candidato en las elecciones**, contemplado en el artículo 19 de la citada Convención.⁷⁶

486. - El Comité **recomienda** a los Estados partes que **garanticen el derecho de las personas con discapacidad a presentarse como candidatas en las elecciones**, en el ejercicio de su capacidad jurídica.⁷⁷

487. *Observación General N° 6 (2018). Observación al Artículo 5 de la Convención, de rubro: Igualdad y no discriminación.*⁷⁸

488. - En relación con la participación en la vida política y pública, la exclusión en los procesos electorales y en otras formas de participación en la vida política, son ejemplos frecuentes de discriminación basada en

⁷³ En adelante SCJN.

⁷⁴ Órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, por parte de los Estados que forman parte de la misma.

⁷⁵ Tesis 2a. CXXX/2016 (10a.), de rubro: **COMITÉ SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. SUS OBSERVACIONES RESPECTO A LA CONVENCIÓN RELATIVA RESULTAN DE CARÁCTER ORIENTADOR.** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 37, diciembre de 2016, Tomo I, página 908.

⁷⁶ Párrafo 31, de la Observación General N°1, consultable en: <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observaci%C3%B3n-1-Art%C3%ADculo-12-Capacidad-jur%C3%ADdica.pdf>

⁷⁷ Párrafo 49, de la Observación General N°1, consultable en: <http://www.convenciondiscapacidad.es/wp-content/uploads/2019/01/Observaci%C3%B3n-1-Art%C3%ADculo-12-Capacidad-jur%C3%ADdica.pdf>

⁷⁸ Párrafo 70, de la Observación General N° 6, consultable en: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CRPD/00_Observaciones%20generales%20CRPD.htm#GC6

la discapacidad, que está estrechamente relacionada con la negación o limitación de la capacidad jurídica.

489. - Los Estados partes deberán tratar de aplicar, entre otras, medidas como:

490. * Reformar las leyes, las políticas y los reglamentos que impiden sistemáticamente a las personas con discapacidad votar o presentarse como candidatas en las elecciones.

491. * Velar por que el proceso electoral sea accesible a todas las personas con discapacidad antes, durante y después de las elecciones.

492. * Implementar medidas de apoyo en función de los requerimientos individuales de las personas con discapacidad para que participen en la vida política y pública.

493. - Las medidas específicas,⁷⁹ que no han de considerarse discriminación, son medidas positivas o de **acción afirmativa** que tienen por finalidad acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad,⁸⁰ y consisten en **introducir o mantener ciertas ventajas a favor de un grupo insuficientemente representado o marginado.**

494. - Los **sistemas de cuotas** son un ejemplo de dichas medidas específicas.⁸¹

495. *Observación General N° 7 (2018). Observación a los artículos 4, párrafo 3, y 33, párrafo 3, de la Convención. Sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con*

⁷⁹ Párrafo 28, de la Observación General N° 6, consultable en: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CRPD/00_Observaciones%20generales%20CRPD.htm#GC6

⁸⁰ Dichas medidas se mencionan en otros tratados internacionales de derechos humanos, como el artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer o el Artículo 1, párrafo cuarto, de la Convención Internacional sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

⁸¹ Párrafo 29, de la Observación General N° 6, consultable en: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CRPD/00_Observaciones%20generales%20CRPD.htm#GC6

*discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención.*⁸²

496. - Los Estados partes deberían incluir la obligación de celebrar consultas estrechas e integrar activamente a las personas con discapacidad, a través de sus propias organizaciones, en los marcos jurídicos y reglamentarios y los procedimientos en todos los niveles y sectores del Gobierno.

497. - Los Estados parte deberían considerar las consultas y la integración de las personas con discapacidad como medida obligatoria antes de aprobar leyes, reglamentos y políticas, ya sean de carácter general o relativos a la discapacidad.

498. - La participación plena y efectiva entraña la inclusión de las personas con discapacidad en distintos órganos de decisión, tanto a nivel local, regional y nacional como internacional, y en las instituciones nacionales de derechos humanos, los comités especiales, las juntas y las organizaciones regionales o municipales.

499. - Los Estados partes deberían reconocer, en legislación y práctica, que todas las personas con discapacidad pueden ser designadas o elegidas para cualquier órgano representativo.

500. Por otro lado, en relación con la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad,⁸³ el artículo III, dispone que los Estados se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias para eliminar la discriminación de las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad. Dichas medidas serán encaminadas a **eliminar progresivamente** la discriminación y así promover la integración

⁸² Párrafos 15 y 31, de la Observación General N° 7, consultable en: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CRPD/00_Observaciones%20generales%20CRPD.htm#GC7

⁸³ Ratificada por México el 06 de diciembre de 2000.

por parte de las autoridades gubernamentales en la prestación o suministro de empleo o actividades políticas.

501. Por su parte, la Primera Sala de la SCJN,⁸⁴ ha establecido que la regulación jurídica tanto nacional como internacional que se ha desarrollado en relación con las personas con discapacidad, tiene como finalidad evitar la discriminación hacia dicho grupo vulnerable o sector social y, en consecuencia, propiciar la igualdad entre individuos. Así, las normas en materia de discapacidad no pueden alejarse de dichos propósitos, por ello deben analizarse a la luz de los principios constitucionales de igualdad y no discriminación.

502. De esta manera, de lo previsto en las citadas Convenciones se **deriva la obligación del Estado Mexicano de diseñar acciones afirmativas para las personas con discapacidad**, con el fin último de garantizar sus derechos políticos, así como la posibilidad de que gocen de ellos en igualdad de condiciones.

Obligación de juzgar conforme al modelo social de discapacidad.

503. El presente estudio debe realizarse de conformidad con el **modelo social de discapacidad**, como lo ha sostenido la Sala Superior⁸⁵ y este Tribunal,⁸⁶ en atención a lo siguiente.

504. La Suprema Corte de Justicia de la Nación⁸⁷ ha interpretado que, el modelo social de discapacidad sostiene que la causa que genera una discapacidad, es precisamente el contexto en que se desenvuelve la persona. En tanto que, las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad se producen por las deficiencias de la sociedad en relación con la prestación de servicios apropiados, que

⁸⁴ Criterio sostenido en la sentencia del **amparo en revisión 410/2012**.

⁸⁵ Véase el expediente SUP-JDC-92/2022.

⁸⁶ Véase el expediente JDC-21/2023.

⁸⁷ SCJN, Primera Sala. Tesis: 1a. VI/2013 (10a.), de rubro: **DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**. Tesis aislada en materia constitucional. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVI, enero de 2013, Tomo 1, página 634.

aseguren que las necesidades de dichas personas se tomen en consideración.

505. En ese sentido, dicho modelo centra el problema en la sociedad y no en el individuo; todos deben ajustar los espacios, las condiciones y las posibilidades para que las personas con discapacidad puedan participar en la toma de decisiones. Además, señala que la discapacidad está determinada por la interacción con entornos que pueden funcionar como barreras: **si la misma sociedad promueve entornos inclusivos, las barreras no existen y todas las personas se encuentran incluidas.**

506. Con base en lo anterior, se considera que tal postura es congruente con la promoción, protección y aseguramiento del goce pleno y en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, lo que ha tenido como consecuencia la creación de ***ajustes razonables***, los que, de conformidad con la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, se definen como:

“Artículo 2.

...

II. Ajustes Razonables. *Se entenderán las **modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas** que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.*

...”

(El énfasis es propio)

507. De lo anterior se desprende que dichos ajustes razonables serán las medidas que introduzcan elementos diferenciadores que propicien la implementación de otras medidas que atenúen las desigualdades de las que son objeto las personas con discapacidad, entre otros grupos vulnerables.

508. En tal sentido, de conformidad con la Jurisprudencia 07/2023 de Sala Superior,⁸⁸ **todas las autoridades electorales** tienen el deber de

⁸⁸ Jurisprudencia 7/2023, de la Sala Superior del TEPJF, de rubro **PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES TIENEN EL DEBER DE ADOPTAR MEDIDAS QUE**

asegurar el acceso efectivo a la justicia de las personas con discapacidad desde una perspectiva que observe al citado **modelo social de discapacidad**, a partir de la adopción de medidas especiales, que respetando la diversidad funcional, atienda sus necesidades, a efecto de dotarles, en la mayor medida posible, de elementos y condiciones de accesibilidad que garanticen su autonomía.

509. Bajo este orden de ideas, se ha destacado la necesidad de que las autoridades jurisdiccionales empleen una **perspectiva de discapacidad**⁸⁹ en la que sean visibilizadas las barreras sociales que enfrentan las personas con **diversidad funcional**.⁹⁰

510. En atención a lo anterior, este Tribunal observará el modelo social de discapacidad al resolver el presente asunto, tomando como punto de partida el reconocimiento de la titularidad de derechos de las personas con discapacidad, los que serán interpretados de la forma más favorable, a fin de lograr su inclusión y participación social plena.

Contexto de las personas con discapacidad en el estado de Chihuahua.

511. En el estado de Chihuahua, las personas con discapacidad como grupo en situación de vulnerabilidad, no han tenido una participación garantizada en procesos electorales anteriores, es decir, **no se han implementado medidas o acciones afirmativas a su favor** a nivel local.

512. Lo anterior, pese al derecho a ser votados a cargos de elección popular en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función

GARANTICEN SU EFECTIVO ACCESO A LA JUSTICIA DE ACUERDO CON EL MODELO SOCIAL DE DISCAPACIDAD.

⁸⁹ Nueva ola del modelo social que nace desde el activismo y pensamiento del *Foro de Vida Independiente en España*. Mensaje Núm. 13.457 emitido por Manuel Lobato y Javier Romañach, Foro de Vida Independiente, 12 de mayo de 2005.

⁹⁰ Expresión que se propone utilizar en reemplazo de “deficiencia” a fin de deconstruir cualquier noción que suponga una connotación negativa respecto a la condición de discapacidad; en el contexto de la nueva ola del modelo social: **el modelo de la diversidad**. Tal y como se explica en el *Manual sobre justicia y personas con discapacidad*, de la SCJN, pág.11-13. Consultable en: https://www.supremacorte.gob.mx/sites/default/files/publicaciones_scjn/publicacion/2022-02/Manual%20sobre%20justicia%20y%20personas%20con%20discapacidad_4.pdf

pública en todos los niveles de gobierno, como parte del catálogo de derechos humanos que fueron contextualizados en el apartado anterior, y los que el Estado Mexicano debe garantizar al formar parte del orden jurídico constitucional.

513. De conformidad con el último censo poblacional⁹¹ del INEGI,⁹² la población total en el estado de Chihuahua es de **3,741,869** personas, de las cuales, **587,035** –entre los 0 y 85 años o más–, es decir, el **15.7%**, cuentan con alguna discapacidad, limitación en la actividad cotidiana o con algún problema o condición mental.

514. Por otro lado, la última **Encuesta Nacional sobre Discriminación**,⁹³ realizada entre el dieciocho de julio y el nueve de septiembre de dos mil veintidós, con la colaboración del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación⁹⁴ y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;⁹⁵ y cuyo objeto general es **reconocer la magnitud de la discriminación**⁹⁶ y sus diversas manifestaciones en la vida cotidiana; presentó los resultados de las prevalencias de discriminación en los 12 meses previos a su levantamiento –de julio de 2021 a septiembre de 2022–, así como de las experiencias de negación de derechos en los últimos cinco años previos a la captación, es decir, del año 2017 al 2022.

515. De dichos resultados, de conformidad con el comunicado de prensa número 275/23,⁹⁷ se advierte que, en el estado de Chihuahua, por lo que respecta a la población de 18 años y más, se reportó que un 19.6%

⁹¹ Censo de Población y Vivienda 2020, consultable en presentación de resultados del estado de Chihuahua:

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ccpv/2020/doc/cpv2020_pres_res_chih.pdf

⁹² Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

⁹³ En adelante ENADIS.

⁹⁴ En adelante CONAPRED.

⁹⁵ En adelante CNDH.

⁹⁶ En México, se define a la discriminación como: “*Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud física o mental, jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo*”; de conformidad con el artículo 1, párrafo segundo, fracción III, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

⁹⁷ Comunicado de prensa de fecha 25 de mayo de 2023, consultable en la siguiente liga: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/ENADIS/ENADIS_Nal22.pdf

manifestó haber sido de víctima de discriminación; porcentaje que aumentó en relación con la encuesta anterior realizada en 2017,⁹⁸ en la que el porcentaje de víctimas de discriminación fue de 16.1%.

516. Lo anterior se ilustra a continuación:

Cuadro 1
POBLACIÓN DE 18 AÑOS Y MÁS QUE MANIFESTÓ HABER SIDO DISCRIMINADA, 2017 - 2022
(Porcentaje)

Entidades federativas				A la baja: 0	Al alza: 14	Sin cambio: 18	
Entidad	Victimas de discriminación (%) 2017	Victimas de discriminación (%) 2022	Cambio (Δ%)	Entidad	Victimas de discriminación (%) 2017	Victimas de discriminación (%) 2022	Cambio (Δ%)
NACIONAL	20.2	23.7*	17.6				
Aguascalientes	16.9	20.9*	23.5	Morelos	24.4	23.3	-4.4
Baja California	16.5	22.3*	34.5	Nayarit	13.1	17.9*	36.6
Baja California Sur	18.1	21.0	15.8	Nuevo León	14.0	18.4*	31.2
Campeche	19.6	18.5	-5.5	Oaxaca	24.9	26.7	7.2
Coahuila	15.7	20.3*	29.6	Puebla	28.4	30.6	7.6
Colima	25.6	20.0	-21.9	Querétaro	19.4	30.5*	57.6
Chiapas	16.7	18.9	13.1	Quintana Roo	23.6	20.1	-14.7
Chihuahua	16.1	19.6	21.4	San Luis Potosí	14.4	22.9*	59.5
Ciudad de México	23.7	23.0	-2.8	Sinaloa	16.9	13.8	-18.2
Durango	15.4	23.2*	50.9	Sonora	18.6	17.5	-5.9
Guanajuato	15.9	22.5*	41.3	Tabasco	20.5	23.8	16.0
Guerrero	25.1	26.7	6.6	Tamaulipas	17.2	20.2	17.7
Hidalgo	17.8	20.3	14.2	Tlaxcala	21.4	23.4	9.1
Jalisco	21.3	27.1	27.3	Veracruz	19.8	24.5*	23.9
Estado de México	24.0	24.7	2.9	Yucatán	21.0	32.1*	52.6
Michoacán	16.5	21.8*	32.7	Zacatecas	13.7	20.4*	48.1

El énfasis es propio)

Fuente: Comunicado de prensa Núm. 275/23, de 25 de mayo de 2023.⁹⁹

517. Como se observa, las víctimas de discriminación aumentaron considerablemente en un lapso de cinco años en el estado de Chihuahua, así como en el resto de las entidades federativas del país.

518. Asimismo, de dicho porcentaje, el 5.3% manifestó que la discriminación encontró su motivo por algún tipo de discapacidad.¹⁰⁰ Ahora, del grupo de población con discapacidad al que le fue negado alguno de sus derechos injustificadamente en los últimos 5 años, un 29.7% manifestó que se coartó la oportunidad de trabajar u obtener un ascenso; un 15.3%, que le fue negado algún crédito, préstamo o tarjeta; y, un 3.8% que le fue negada la posibilidad de rentar un lugar para vivir.¹⁰¹

⁹⁸ Para el caso de la encuesta del año 2017, la información se refiere al periodo de agosto de 2016 a octubre de 2017.

⁹⁹ Página 5/37. Consultable en:

https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/ENADIS/ENADIS_Nal22.pdf

¹⁰⁰ Página 6/37. Ibídem.

¹⁰¹ Visible en la Gráfica 20, del Comunicado de prensa multicitado.

519. Por otra parte, el Instituto llevó a cabo una *Consulta para personas con Discapacidad*,¹⁰² del 02 al 15 de octubre, misma que constituye un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones y que dichas acciones sean una respuesta a sus necesidades reales.

520. En ese contexto, se aprobó el Dictamen Técnico emitido por la Unidad de Igualdad de Género, Derechos Humanos y No Discriminación del Instituto sobre la procedencia o improcedencia de las propuestas, sugerencias y observaciones recibidas durante la Consulta previa, abierta e informada a las personas con discapacidad en materia de acciones afirmativas para la postulación y registro de candidaturas de elección popular a cargos locales, la integración de Asambleas Municipales y Distritales Auxiliares en el estado de Chihuahua, mediante el acuerdo de clave IEE/CE157/2023.¹⁰³ Dictamen del cual se observan como relevantes para el presente estudio, los resultados siguientes:¹⁰⁴

521. Respecto de la implementación de acciones afirmativas:

522. El **99%** de las personas consultadas en la modalidad del cuestionario y el **100%** en la modalidad de mesas de trabajo, manifestaron que **sí deben existir acciones afirmativas que garanticen la representación de las personas con discapacidad en cargos de elección popular.**

¹⁰² Consulta dirigida a las personas con discapacidad, familiares de personas con discapacidad y personas representantes de las organizaciones para y de personas con discapacidad residentes en el estado de Chihuahua; misma que constituye un requisito ineludible para asegurar la pertinencia y calidad de todas las acciones encaminadas a asegurar el pleno goce de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones y que dichas acciones sean una respuesta a sus necesidades reales.

¹⁰³ Disponible para consulta en: <https://ieechihuahua.org.mx/estrados/0/1/8566.pdf>

¹⁰⁴ Los resultados se mencionan atendiendo a dos modalidades de consulta: 1) Mediante cuestionario disponible en el micrositio dispuesto en la Convocatoria y 2) a través de las mesas de trabajo consultivas puntualizadas en dicha Convocatoria. Véase convocatoria en https://ieechihuahua.org.mx/sistema/archivos/interno/paginas/2023/cp_discapacidad/es/Consulta%20Discapacidad%202023%20%28mod%29.pdf

523. Respecto al criterio a adoptar para determinar el número de personas con discapacidad que se deberán postular en una planilla o lista de candidaturas para el Proceso Electoral 2023-2024:

524. El **52%** de las personas consultadas en la modalidad del cuestionario consideraron que el criterio que el Instituto debía adoptar para determinar la acción afirmativa en su beneficio, sería con base en el porcentaje de personas con discapacidad en relación con la población total. Mientras que el 48%, consideró que debía ser en **número de personas con discapacidad en el municipio o demarcación territorial**.

525. El **38.5%** de las personas consultadas en las mesas de trabajo se manifestó a favor por igual de las dos opciones anteriores, destacando la propuesta de tener un criterio diferenciado para municipios con población total mayor a 100,000 personas y aquellos con población menor, misma que recibió el apoyo de **23%**.

526. Ahora bien, del acuerdo de clave **IEE/CE158/2023**,¹⁰⁵ mismo que fue contextualizado en el apartado titulado como *análisis del contexto de las acciones afirmativas frente a los grupos vulnerables*, en el presente estudio, se advierte el desglose¹⁰⁶ de las cifras de la población total frente a la población con discapacidad y su porcentaje, de los sesenta y siete municipios en que se divide el estado de Chihuahua, misma que se reproduce a continuación:

¹⁰⁵ Acto impugnado en el presente estudio.

¹⁰⁶ Visible en las páginas 113 y 114, del acuerdo impugnado.

TABLA E			
Municipio	Población total	Población con discapacidad	Porcentaje de población con discapacidad
Ahumada	14 635	2 291	15.65%
Aldama	26 047	4 752	18.24%
Allende	8 487	1 633	19.24%
Aquiles Serdán	24 344	2 600	10.68%
Ascensión	26 093	3 216	12.33%
Bachíniva	5 807	1 474	25.38%
Balleza	16 440	1 881	11.44%
Batopilas	11 270	1 633	14.49%
Bocoyna	23 351	3 324	14.23%
Buenaventura	25 146	4 549	18.09%
Camargo	49 499	5 561	11.23%
Carichi	8 113	1 261	15.54%
Casas Grandes	11 815	2 825	23.91%
Chihuahua	937 674	141 412	15.08%
Chinipas	6 222	1 355	21.78%
Coronado	2 034	525	25.81%
Coyame del Sotol	1 230	158	12.85%
Cuahtémoc	180 638	28 180	15.60%
Cusihuiriachi	5 099	910	17.85%
Delicias	150 506	23 142	15.38%
Dr. Belisario Domínguez	2 456	656	26.71%
El Tule	1 448	256	17.68%
Galeana	6 656	1 038	15.59%
Gómez Farias	7 023	2 136	30.41%
Gran Morelos	2 448	630	25.74%
Guachochi	50 180	6 544	13.04%
Guadalupe	4 237	947	22.35%
Guadalupe y Calvo	50 514	8 047	15.93%
Guazapares	8 196	1 525	18.61%
Guerrero	35 473	7 796	21.98%
Hidalgo del Parral	116 662	20 121	17.25%
Huejotitán	824	160	19.42%
Ignacio Zaragoza	5 196	1 401	26.96%
Janos	11 005	1 293	11.75%
Jiménez	40 859	5 548	13.58%
Juárez	1 512 450	229 392	15.17%
Julimes	4 980	1 083	21.75%
La Cruz	3 704	704	19.01%
López	4 122	834	20.23%
Madera	25 144	6 316	25.12%
Maguarichi	1 302	166	12.75%
Manuel Benavides	1 178	107	9.08%
Matachí	2 742	468	17.07%
Matamoros	4 314	1 001	23.20%
Meoqui	44 853	7 799	17.39%
Morelos	7 266	1 222	16.82%
Moris	4 447	872	19.61%
Namiquipa	22 712	4 931	21.71%
Nonoava	2 757	800	29.02%
Nuevo Casas Grandes	65 753	12 144	18.47%
Ocampo	8 127	1 540	18.95%
Ojinaga	24 534	3 442	14.03%
Praxedis G. Guerrero	5 111	1 003	19.62%
Riva Palacio	7 695	898	11.67%
Rosales	16 776	3 841	22.90%
Rosario	2 079	491	23.62%
San Francisco de Borja	2 197	746	33.96%
San Francisco de Conchos	2 696	434	16.10%
San Francisco del Oro	5 004	1 039	20.76%
Santa Bárbara	11 582	2 323	20.06%
Santa Isabel	3 791	844	22.26%
Satevó	3 414	764	22.38%
Saucillo	29 862	5 574	18.67%
Temósachic	5 320	1 104	20.75%
Urique	17 043	2 169	12.73%
Uruachi	6 512	1 103	16.94%
Valle de Zaragoza	4 775	1 101	23.06%

Fuente: Acuerdo IEE/CE158/2023.¹⁰⁷

527. Finalmente, esta información, relacionada con el contexto de las personas con discapacidad en el estado de Chihuahua evidencian, por lo menos, que:

528. * Hay un significativo número de personas con discapacidad en el Estado.

529. * Las personas con discapacidad son constantemente discriminadas y les son negados injustificadamente el ejercicio de sus derechos fundamentales.

¹⁰⁷ Disponible para su consulta en: <https://ieechihuahua.org.mx/estrados/0/1/8565.pdf>

530. * Es necesario crear medidas que abran espacios de representación política en los órganos de deliberación y toma de decisiones a las personas con discapacidad en el estado.

PERSONAS PERTENECIENTES A LA COMUNIDAD DE LA DIVERSIDAD SEXUAL.

Marco jurídico.

531. Al respecto el presente apartado se abordará de la manera siguiente:

Conceptos básicos para el análisis de asuntos que involucren orientación sexual, identidad y expresión de género, y características sexuales (OSIEGCS).¹⁰⁸

532. En virtud de que las personas actoras se auto-adscriben como integrantes de la comunidad de la diversidad sexual y reclaman la postulación y acceso a ocupar cargos de elección popular y representación respecto de los derechos político-electorales de las personas que de la comunidad LGBTTTIQ+, es importante desarrollar diversos conceptos que son esenciales para la comprensión de la diversidad y pluralidad del grupo principal al que busca proteger. Esto cobra particular relevancia en tanto son términos que han tenido un avance considerable en su definición en los últimos años y deben siempre entenderse como cambiantes, evolutivos y adaptables a las necesidades de las personas que se identifican con ellos.

533. El Protocolo para Juzgar con perspectiva de orientación sexual, identidad y expresión de género, y características sexuales, emitido por la SCJN, establece que, el sexo hace referencia a un conjunto de características biológicas que tienen los cuerpos. Estas propiedades

¹⁰⁸ Protocolo para juzgar con perspectiva de orientación sexual, identidad y expresión de género, y características sexuales, página 3.

fisiológicas sexuales son producto de una construcción social que ha interpretado los cuerpos a partir de una visión binaria (hombre-mujer) que no reconoce la existencia de la diversidad corporal.¹⁰⁹

534. Por otro lado, el género ha sido definido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹¹⁰ como la manera de referirse a las identidades, funciones y atributos construidos socialmente alrededor de las mujeres y los hombres; así como el significado social y cultural que se atribuye a sus diferencias biológicas.¹¹¹

535. Esto es, una persona puede identificarse con el género mujer/hombre, en un sistema binario (ha sido definido por la Corte IDH como un modelo social y culturalmente dominante que considera que el género y el sexo abarcan dos y solo dos categorías rígidas: masculino/hombre y femenino/mujer), o en otro género porque su manera de concebirse es de otra forma que no se relaciona con los conceptos y términos en que miramos lo que es ser mujer u hombre. Esta conceptualización del sistema binario, excluye a todas aquellas personas que se coloquen fuera de dichas categorías, como las personas trans, de género diverso e intersex.¹¹²

536. En esta sintonía, la identidad de género es la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente, lo cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo;¹¹³ constituye una autodeterminación de la persona con su propia existencia, y la forma de concebirse dentro de sí misma, sin que necesariamente involucre una apariencia de cualquier índole, además de otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales.

¹⁰⁹ Protocolo para juzgar con perspectiva de orientación sexual, identidad y expresión de género, y características sexuales, página 10.

¹¹⁰ En adelante Corte IDH.

¹¹¹ Corte IDH, Opinión Consultiva OC24/17, párrafo 32.

¹¹² Corte IDH, Opinión Consultiva OC24/17, párrafo. 32, inciso c).

¹¹³ Corte IDH, Opinión Consultiva OC24/17, página 16.

537. En todo caso, los estados y la sociedad deben respetar y garantizar la individualidad de cada persona, y esta se traduce por su facultad legítima de establecer la exteriorización de su modo de ser, de acuerdo con sus más íntimas convicciones.

538. La Sala Superior ha destacado,¹¹⁴ que la orientación sexual y la identidad de género de las personas son categorías protegidas por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de ahí que, el alcance del derecho a la no discriminación por orientación sexual no se limita a la condición de ser homosexual, en sí misma, sino que incluye su expresión y las consecuencias necesarias en el proyecto de vida de las personas; esto significa que, la orientación sexual de una persona se encuentra ligada al concepto de libertad y la posibilidad de toda persona de autodeterminarse y escoger libremente las circunstancias que le dan sentido a su existencia, conforme a sus propias opciones y convicciones.¹¹⁵

539. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que es posible que una persona resulte discriminada con motivo de la percepción que otras tengan acerca de su relación con un grupo o sector social, independientemente de que ello corresponda con la realidad o con la autoidentificación de la víctima.

540. La discriminación por percepción tiene el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona objeto de dicha discriminación, independientemente de si dicha persona se autoidentifica o no con una determinada categoría. Al igual que otras formas de discriminación, la persona es reducida a la única característica que se le imputa, sin que importen otras condiciones personales.

¹¹⁴ Véase SUP-REP-376/2021.

¹¹⁵ Véase, Caso Flor Freire Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2016.

Obligaciones constitucionales e internacionales del Estado sobre los derechos político-electorales de las personas que integran la comunidad LGBTTTIQ+.

541. Por otra parte, debido a que la pretensión de las personas actoras consiste en garantizar los derechos político-electorales de la comunidad de la diversidad sexual, en su vertiente de postulación y acceso, se destaca que los artículos 1º y 35 de la Constitución Federal, reconocen los derechos de la ciudadanía, así como el derecho de participación política de todas las personas.

542. Por lo que hace a la regulación internacional de los derechos político- electorales, se advierte que, la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos/as; así como el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país; también señala que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público, la que deberá expresarse mediante elecciones auténticas y periódicas, por sufragio universal y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

543. En el mismo tenor, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos dispone en el artículo 23 que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: **a)** de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; **b)** de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y **c)** de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

544. De igual forma, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹¹⁶, regula en su artículo 25, que toda la ciudadanía gozarán de

¹¹⁶ Artículo 25. Convención ratificada por México el 17 de diciembre 2007.

los siguientes derechos y oportunidades: **1.** Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; **2.** Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y, **3.** Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

545. Asimismo, México al ratificar la Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia¹¹⁷, se comprometió a adoptar políticas especiales y acciones afirmativas para garantizar el goce o ejercicio de los derechos y libertades de personas o grupos que sean sujetos de discriminación o intolerancia, con el fin de promover condiciones equitativas de igualdad y oportunidades, inclusión y progreso para grupos históricamente vulnerados¹¹⁸. Así como también, se comprometió a asegurar que sus sistemas políticos y legales reflejen apropiadamente la diversidad dentro de su sociedad a fin de atender las necesidades especiales legítimas de cada sector de la población¹¹⁹.

546. En conclusión, se advierte que la regulación nacional e internacional descrita es consistente en resaltar la obligación que tienen los estados de asegurar el pleno goce de los derechos político-electorales de todas las personas en igualdad de condiciones, sin discriminación por ninguna índole, esto es, se impone el deber de respetar, reconocer e implementar medidas apropiadas y efectivas que garanticen el derecho de todas las personas a participar en la vida y los asuntos públicos y políticos.

Obligación de juzgar con perspectiva de género y de diversidad sexual.

547. De manera preliminar al estudio de fondo, es necesario precisar que el asunto se atenderá con base en una perspectiva de género y de diversidad sexual, conforme se señala en el Protocolo de Actuación para

¹¹⁷ Ratificada por México en noviembre de 2019.

¹¹⁸ Artículo 5 de la Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia

¹¹⁹ Artículo 9 de la Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia.

quienes Imparten Justicia en casos que Involucren la Orientación Sexual, emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación.¹²⁰

548. A su vez, la Sala Superior ha señalado que: los juzgadores que conozcan de casos relacionados con personas de la diversidad sexual se encuentran obligados a juzgar con perspectiva de género y de diversidad sexual. Esto es, considerando la realidad particular que viven en virtud de su identidad de género y orientación sexual, eliminando cualquier clase de barrera u obstáculo que genere una discriminación en su contra.¹²¹

549. Al respecto, la Constitución Federal y los Tratados Internacionales establecen que toda persona, sin distinción, debe estar en condiciones de acceder a la justicia cuando considera que se le ha violado algún derecho; sin embargo, en la práctica existen ciertos colectivos o grupos sociales que no tienen la posibilidad de ejercer ese derecho en la misma forma que el resto de la población, debido a la discriminación de la que han sido objeto históricamente. Por ejemplo, la población LGBTTTIQ+, los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, las personas migrantes, las mujeres, personas con discapacidad, entre otros.

550. La SCJN ha elaborado diversos protocolos de actuación para quienes imparten justicia, como lo es el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Orientación Sexual, Identidad y Expresión de Género, y Características Sexuales, el cual tiene como finalidad orientar sobre las particularidades, principios y estándares que deben observar cuando resuelven casos en los que se ven involucradas personas de determinados colectivos sociales, garantizando que todas las personas accedan a la justicia en forma plena y en condiciones de igualdad.

551. Así, dicho protocolo constituye una herramienta metodológica que permite el análisis de los asuntos relacionados con personas de la diversidad sexual, bajo una óptica de escrutinio estricto que permite remover estructuras basadas en estereotipos, sistemas de creencias y

¹²⁰ Consultable en: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/protocolos-de-actuacion>

¹²¹ Sentencia emitida en el expediente SUP-JDC-304/2018.

visibilizar conductas o actos que bajo una visión neutra podrían pasar inadvertidas para el juzgador.

Contexto de las personas pertenecientes al grupo de la diversidad sexual en el estado de Chihuahua.

552. En el acuerdo impugnado de clave IEE/CE158/2023, se puntualiza como contexto de las personas de la diversidad sexual, la Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género del INEGI¹²² llevada a cabo en el año dos mil veintiuno.¹²³

553. De esta manera, se destaca como cifra poblacional para el estado de Chihuahua, a la fecha de la encuesta, que el 4.9% de la población chihuahuense se identificaban en el grupo de la comunidad LGBTTIQ+, esto es 138,632 (ciento treinta y ocho mil seiscientos treinta y dos) personas.

554. Sin embargo, es dable precisar, que dentro de dicho acuerdo no se prevé ninguna encuesta ni estadística relacionada con el número de población por municipio que se reconoce como parte del grupo de la diversidad sexual, por lo que, como se observa, existe un vacío en cuanto a la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad en sentido estricto de la medida afirmativa establecida para este grupo, conforme al contexto poblacional de la entidad.

555. Esto es, no existen parámetros cuantitativos para verificar la representatividad social de este grupo en situación de vulnerabilidad en el estado de Chihuahua, con el fin de que las medidas establecidas a favor de los mismos, sean eficaces.

556. No obstante, las escasas estadísticas para garantizar de manera efectiva la participación política de la comunidad de la diversidad sexual, es obligación de este Tribunal asegurar que dichas personas puedan

¹²² Consultable en <https://www.inegi.org.mx/programas/endiseg/2021/>.

¹²³ Páginas de la 137 a la 140 del acuerdo IEE/CE158/2023.

ejercer de manera plena y en condiciones de igualdad sus derechos político-electorales.

ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS

1. Respecto de las acciones afirmativas destinadas a la elección de diputaciones por el sistema de mayoría relativa y representación proporcional.

557. Los grupos en situación de vulnerabilidad,¹²⁴ establecen en esencia que, las acciones afirmativas ordenadas por el Instituto no les garantizan su derecho a ocupar cargos de elección popular y de representación, en tanto que, estableció una postulación de manera genérica para tres grupos, y se dejó al arbitrio de los partidos determinar cuál grupo vulnerable postular y en qué lugar.¹²⁵

558. Los agravios devienen por una parte **fundados**, y por otra **infundados**, por los motivos y razones que se exponen a continuación:

En relación con la postulación genérica para tres grupos prioritarios.

559. Las personas impugnantes, aducen que el colocar en una sola bolsa a los tres grupos¹²⁶ para repartir espacios o candidaturas, impide la materialización del derecho a obtener una representación política. Este Tribunal califica el agravio expuesto como **fundado** a partir de las siguientes consideraciones.

560. En principio, cabe referir que, como se determinó en el apartado xxx de esta sentencia, el grupo de las juventudes quedó fuera de las acciones afirmativas vinculantes establecidas en el acuerdo impugnado, de manera que en lo siguiente, el estudio respectivo se realizará solo en relación a los grupos de personas con discapacidad y de la diversidad sexual.

¹²⁴Personas con discapacidad y pertenecientes a la comunidad de la diversidad sexual.

¹²⁵ Fojas de la 17 a la 23 del expediente JDC-085/2023.

¹²⁶ Personas con discapacidad, personas de la diversidad sexual y juventudes.

561. Ahora bien, en los criterios aprobados mediante el acuerdo impugnado, el Consejo Estatal del Instituto determinó que en relación con las diputaciones de mayoría relativa los partidos políticos deberán registrar **cuando menos una fórmula** de personas jóvenes, de la diversidad sexual o con discapacidad permanente en alguno de los veintiún distritos, toda vez que el distrito electoral 22, se encuentra reservado para las comunidades indígenas.

562. Por su parte, en relación con las diputaciones de representación proporcional, la obligación consiste en postular **cuando menos una fórmula** en la lista de representación proporcional de los mismos grupos citados previamente, teniendo en consideración que los escaños disponibles para dicha vía de representación proporcional son once.

563. Luego, se observa que, el Instituto colocó a tres grupos vulnerables en un mismo universo, para garantizarles en forma conjunta cierto número de candidaturas.

564. De lo dispuesto en los artículos 1, 4, 35, fracción II, y 41, párrafo cuarto, de la Constitución Federal, se deduce el deber de todas las autoridades de proteger y garantizar los derechos humanos, en el ámbito de sus competencias, dentro de los que se encuentran la igualdad jurídica de todos los grupos vulnerables, y su derecho a ser votados, bajo las calidades correspondientes, incluyendo, desde luego, a las personas de los grupos LGBTTTIQ+ y las que cuenten con alguna discapacidad.

565. En ese sentido, el Estado Mexicano, orientado conforme al sistema jurídico nacional y por los citados criterios supranacionales establecidos en el marco normativo puntualizado en los apartados previos del presente estudio, de conformidad con el principio de igualdad y no discriminación,¹²⁷ así como las obligaciones constitucionales e internacionales sobre los derechos político-electorales de las personas que integran grupos en

¹²⁷ Artículos 1 y 4, párrafo primero de la Constitución Federal; Opinión Consultiva 18 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

situación de vulnerabilidad,¹²⁸ tomando como base la perspectiva sobre la identidad LGTTTIQ+ y el modelo social de discapacidad,¹²⁹ tiene el deber de facilitar a las personas, el acceso a condiciones dignas de vida, que permitan el ejercicio pleno de los derechos, y entre ellos, los político-electorales, para integrar los órganos de representación popular, conforme a los principios constitucionales que rigen la renovación bajo una visión globalmente incluyente.

566. Lo anterior, implica contribuir a que las candidaturas sean ocupadas por personas que de forma auténtica se encuentren en las más diversas condiciones, fortalece el principio de representatividad y diversidad de los habitantes del Estado Mexicano, y en particular los habitantes del estado de Chihuahua; ya que, al garantizarse la elección de algún integrante de diverso grupo social y especialmente de los que están en situación de desventaja, es una medida tendente a que representen no sólo a sus comunidades sino en general a los grupos vulnerables a los que pertenecen y, con ello, un factor que contribuye a visibilizar los intereses de los grupos en cuestión, tendiendo con ello a evitar la desnaturalización de esta acción potenciadora.¹³⁰

567. Ahora bien, la igualdad como derecho, es una herramienta subjetiva para acceder a la justicia porque otorga titularidad a las personas para reclamar, por distintas vías, el ejercicio de otros derechos en condiciones efectivas de igualdad.¹³¹

568. El principio y derecho a la igualdad y no discriminación, reconocido constitucional y convencionalmente, permite construir una norma concreta y específica para fijar acciones afirmativas en beneficio de grupos en situación de vulnerabilidad.

¹²⁸ Artículos 1° y 35 de la Constitución Federal; Artículo 23 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos; Artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Artículos 5 y de la Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia.

¹²⁹ Artículo 1, de la Ley General de Inclusión; Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, Sentencia Furlan y familiares vs Argentina, párrafos 134 y 135 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

¹³⁰ En derecho comparado, la Corte Constitucional de Colombia, al emitir la Sentencia C-169/01, determinó que debe garantizarse que quienes participen en las elecciones representen adecuadamente los intereses de las minorías objeto del beneficio, lo que se logra con el establecimiento de requisitos mínimos que deben llenar todos los aspirantes.

¹³¹ SM-JDC-0059/2021.

569. La SCJN, la Sala Superior y otras cortes como la Corte Constitucional de Colombia, por ejemplo,¹³² han señalado que la interpretación de este principio y este derecho no se limita al entendimiento de la igualdad desde un punto de vista de equiparación matemática o formal que exigiría absoluta homogeneidad, sino que debe verse desde una perspectiva material que establezca tratos iguales entre iguales, tratos diferentes entre supuestos disímiles e, incluso, medidas distintas en beneficios de grupos que, aunque desde una perspectiva son iguales, desde otra requieren mejor tratamiento o una protección reforzada por parte del Estado.

570. En ese sentido, la igualdad como principio y como un derecho demanda enfoques, reivindicaciones y contenidos sustantivos que los juzgadores se encuentran obligados a considerar para detectar en qué casos se encuentra justificado o necesario un trato diferenciado.¹³³

571. Por lo tanto, el hecho de establecer una sola bolsa para los dos grupos, sin fijar parámetros como elementos del diseño y aplicación de la acción afirmativa, no solo alberga el riesgo de reforzar estereotipos sobre los grupos que ya pueden encontrarse en situaciones diversas discriminación; sino que también supone reconocer, que **no todas las cualidades pueden ser tratadas bajo un mismo tamiz**, pues no todas las categorías grupales pueden ser consideradas por igual, como si se tratara de una misma y monotónica condición de discriminación, de exclusión o de vulneración, ya que hacerlo impide la materialización del derecho a obtener una representación política, toda vez que, dichos grupos se encuentran actualmente en una situación de desigualdad estructural,¹³⁴ que por muchos años han sido discriminados, excluidos y violentados.

¹³² Sentencia C-862/08, disponible para consulta en:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-862-08.htm>

¹³³ SM-JDC-0059/2021.

¹³⁴ Véase concepto en: Patricio Solís, Discriminación estructural y desigualdad social. Con casos ilustrativos para jóvenes indígenas, mujeres y personas con discapacidad. CONAPRED. México, 2017, página 34; Cfr. Marianne González Le Saux y Óscar Parra Vera, "Concepciones y cláusulas de igualdad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana. A propósito del Caso Apitz", en Revista IIDH, núm. 47, Costa Rica, 2008.

572. De ahí que, a partir del deber y principios mencionados, este Tribunal considera que, al resolverse con perspectiva de la diversidad sexual y el modelo social de discapacidad, exige separar a los grupos de personas con discapacidad y de la diversidad sexual en dos universos distintos, lo que es acorde a sus propias desigualdades.

573. Establecida dicha separación, procede atender las acciones afirmativas decretadas por el Instituto, a efecto de analizar su idoneidad para cumplir con el fin constitucional de no discriminación.

574. Así pues, en la elección de diputaciones por el principio de mayoría relativa se estableció postular **una fórmula**, sea de persona con discapacidad o de la diversidad sexual, en cualquiera de los veintidós distritos electorales que conforman el Estado con exclusión del Distrito Electoral 22, es decir, en veintiún distritos.

575. A su vez, en la elección de diputaciones por el principio de representación proporcional se ordenó postular **una fórmula**, sea de persona con discapacidad o de la diversidad sexual, en cualquier lugar de la lista respectiva.

576. Como puede advertirse, el esquema aprobado por el Instituto genera el riesgo de que en las dos fórmulas reservadas por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional) se postulen a personas del mismo grupo vulnerable, dejando excluido al otro, lo que genera una falta de certeza en los derechos de los actores.

577. En este punto, recordemos que el principio de certeza es rector en la materia, conforme a lo establecido en los artículos 3 y 47, numeral 2, de la ley electoral local.

578. Así, se advierte que el Instituto debió prever una medida que permita tener certeza para ambos grupos en situación de vulnerabilidad. Ello es así, ya que de las **dos fórmulas ordenadas para las diputaciones por**

ambos principios, deja a la discrecionalidad de los partidos políticos el grupo que habrá de participar, por lo que, es importante que se garantice la postulación tanto a las personas con discapacidad como a la comunidad de la diversidad sexual.

579. Luego, con el fin de garantizar la postulación de ambos grupos vulnerables, en el mismo número de cuotas reservadas por el Instituto, lo idóneo es establecer una **medida de alternancia por grupos**, en la forma siguiente:

	Una diputación por mayoría relativa	Una diputación por representación proporcional
Escenario de postulación 1	Fórmula de personas de la diversidad sexual	Fórmula de personas con discapacidad
Escenario de postulación 2	Fórmula de personas con discapacidad	Fórmula de personas de la diversidad sexual

580. De esta manera, la acción afirmativa respectiva se convierte en una medida auténticamente eficaz para garantizar la participación de ambos grupos en la postulación de candidaturas al congreso local, a efecto de contribuir a la posibilidad real, de sumar su voz e ideología en los procesos de toma de decisiones públicas, para no seguir invisibilizando que efectivamente existen necesidades, preferencias y diversidades de cada grupo, de acuerdo a sus propios intereses, luchas e ideas, y se garantiza la postulación de ambos grupos en el próximo proceso electoral local 2023-2023, para integrar el Congreso del Estado de Chihuahua.

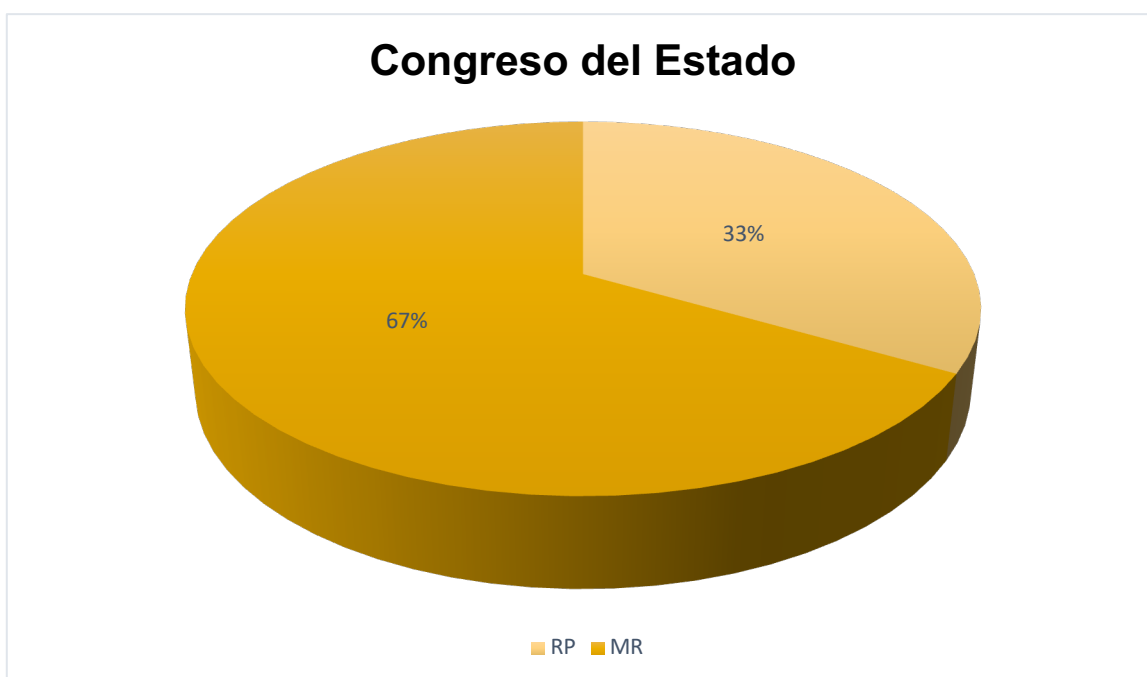
581. Lo anterior, conforme al desarrollo normativo, jurisprudencial, así como los fallos y recomendaciones de organismos supranacionales que exigen, cumplir con la clara obligación de contribuir a disminuir la brecha de desigualdad de cada grupo vulnerable, reconociendo las diferencias de cada uno de ellos y sus contextos sociales, garantizando la postulación de una candidatura para cada grupo, por cualquiera de los dos principios.

Respecto al motivo de agravio en relación con la efectividad y representatividad.

582. Las personas con discapacidad y el grupo de la comunidad LGBTTTIQ+, se duelen de que los dos espacios ordenados por el Instituto para el cumplimiento de las acciones afirmativas en la elección de diputaciones no son suficientes para lograr una verdadera representatividad de los grupos prioritarios, por lo que solicitan se aumente el número de lugares o candidaturas en esa elección.

583. Este Tribunal considera tal agravio como **infundado**, por las razones que se puntualizan a continuación:

584. En primer lugar, se debe partir de la realidad legal, respecto de la conformación del Congreso del Estado de Chihuahua, misma que se advierte del artículo 40, de la Constitución Política Local y el artículo 11, de la Ley Electoral; que establece que, el Poder Legislativo **se integra por treinta y tres diputaciones**, de las cuales **veintidós** se elegirán por el **principio de mayoría relativa**, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y **once** según el **principio de representación proporcional**. Es decir, una proporción de **66.66 %** y **33.33 %** respectivamente.



(Gráfica de elaboración propia)

585. De lo anterior, relacionado con los criterios adoptados por el Instituto en el acuerdo hoy impugnado, se advierte que:

586. - De las 22 (veintidós) candidaturas de mayoría relativa, que es un **66.66 %** respecto del total de curules, una de ellas fue destinada al cumplimiento de la acción afirmativa para todos los grupos en situación de vulnerabilidad en el Estado, lo que representa el **3%** de las curules de mayoría relativa.

587. - De las 11 (once) candidaturas bajo el sistema de representación proporcional, que suman el **33.33%** del Congreso del Estado, una está destinada a garantizar la postulación de grupos prioritarios, lo que representa el **3%** de las curules por dicho principio.

588. - Del **100%** de la totalidad del Congreso del Estado, el **6%** está destinado a los grupos vulnerables actores.

589. - Entonces, dicha realidad o proporcionalidad numérica es la que determina el universo limitado sobre el cual se pueden establecer las acciones afirmativas en trato.

590. Estos datos son de suma relevancia, toda vez que, demuestran que Chihuahua tiene particularidades por el número de escaños a repartir, que no se deben dejar de considerar a fin de mantener el equilibrio en la representación política y social.

591. Ahora bien, de los contextos poblacionales de los grupos en situación de vulnerabilidad que apunto el propio Instituto en el acuerdo impugnado se tiene que, no existen parámetros cuantitativos para verificar la representatividad del grupo de la diversidad sexual relacionada con el número de población por municipio, sino que únicamente se advierten datos estadísticos de las personas con discapacidad, como se advierte del apartado respectivo.

592. Por lo que, ante la ausencia de dichos datos estadísticos, en relación con la población de la diversidad sexual y los que se cuentan respecto a las personas con discapacidad, se considera que el asegurar una

candidatura (sea de MR o de RP) por cada uno de estos grupos, cumple con el principio de gradualidad de las acciones afirmativas.

593. En efecto, al respecto debe considerarse que, como quedó ilustrado en el capítulo de “*contexto de acciones afirmativas frente a los grupos vulnerables*” de esta sentencia, en el proceso electoral pasado no existieron acciones afirmativas que garantizaran la postulación de candidaturas a los grupos en trato.

594. De esta manera, el Instituto cumple con el principio de progresividad en la protección de los derechos humanos en juego, con el establecimiento de dos lugares en la postulación de candidaturas al Congreso del Estado para estos grupos vulnerables.

595. Asimismo, para determinar si la medida fijada por el Instituto es suficiente y efectiva, primeramente, tendría que ponerse a prueba con los resultados del presente proceso electoral, ya que solo este resultado arrojaría datos objetivos, más allá de meras hipótesis sobre la idoneidad de estas acciones afirmativas.

596. Por ende, lo conducente es asegurar un piso mínimo de candidaturas a estos grupos, a efecto de garantizar según el principio de igualdad y no discriminación, **la participación real de ambos grupos en la postulación a cargos para integrar el Congreso del Estado.**

597. Por lo anterior, este órgano jurisdiccional, considera que, con los porcentajes establecidos, se está garantizando **el estándar mínimo** (una fórmula por el principio de MR y una por RP) que deben perseguir las acciones afirmativas en cuanto a la representación política a través de la postulación a cargos, toda vez que, los anteriores procesos electorales no se les garantizó a las personas con discapacidad y de la diversidad sexual la postulación a cargos de elección.¹³⁵

¹³⁵ Como se advierte del apartado *Análisis del contexto de las acciones afirmativas frente a los grupos vulnerables* de la presente determinación.

598. Además, se advierte que de la modificación que este Tribunal ordena realizar al Instituto, en relación con la regla precisada en el inciso a), del presente agravio, que mandata a los partidos políticos postular cuando menos **dos candidaturas** una destinada a las personas con discapacidad y la otra a la comunidad de la diversidad sexual, representa un avance, **una progresión dirigida a fortalecer la representación legislativa de los grupos en situación de vulnerabilidad**, asegurando no solo la postulación de cuatro personas¹³⁶ pertenecientes a los dos grupos poblacionales, sino también generando condiciones que, en un plano material, redunden en un incremento de legisladoras y legisladores pertenecientes a estos grupos representando sus intereses y necesidades.

Respecto al agravio relacionado con la prelación en la lista de diputaciones de representación proporcional.

599. Las personas impugnantes, argumentan que, al no señalarse un lugar específico de prelación en la lista de postulación por el principio de RP de la elección de diputaciones, se corre el riesgo de que los partidos políticos registren esta fórmula a los últimos lugares de la lista, lo que haría casi imposible la efectividad del acceso a la representación.

600. Este Tribunal considera **infundado** dicho agravio, toda vez que, los argumentos expuestos no están basados en un elemento objetivo, sino en la hipótesis no probada de que la candidatura será registrada en los últimos lugares de la lista respectiva, por la que las razones que funda este argumento se basan en hechos futuros e inciertos.

601. En otras palabras, el agravio planteado no puede partir de una exigencia o expectativa que no es medible, objetiva o razonable en este momento, en tanto no se tiene certeza de que los partidos políticos, efectivamente mandaran en el último lugar de su lista a la candidatura destinada para grupos de atención prioritaria.

¹³⁶ Propietarios y suplentes.

602. Además, se debe atender que las acciones afirmativas obedecen un avance gradual, que inicia con un piso mínimo, y que deben ser evaluadas en cuanto a su idoneidad y efectividad una vez puestas a prueba.

603. Ciertamente, en el pasado proceso electoral no se implementaron acciones afirmativas dirigidas a garantizar la postulación de personas con discapacidad y de la diversidad sexual, por lo que actualmente no se cuenta con estudios que describa y analice resultados objetivos respecto de acciones implementadas para avanzar progresivamente.¹³⁷

604. Entonces, tal y como lo estableció el Instituto en su informe, las acciones implementadas requieren de una revisión y evaluación para que, en el siguiente proceso electoral y atendiendo a los resultados de su implementación en el actual proceso, se modifiquen en atención a su eficacia, derivado de la situación de evolución y acceso de los grupos a los que ha sido destinada.¹³⁸

605. Por lo tanto, el Instituto no se encontraba obligado a designar de manera precisa el espacio en la lista de postulación reservado a dichos grupos, en tanto que los pasados procesos electorales no se establecieron acciones dirigidas a la postulación de las personas con discapacidad y de la diversidad sexual, por lo cual no se cuenta con un dato objetivo que sirva de base para afirmar que la medida adoptada es insuficiente.

2. Respecto de las acciones afirmativas destinadas a la elección de Ayuntamientos.

606. De los planteamientos de las distintas demandas, se observa que los actores argumentan que las medidas adoptadas por el Instituto vulneran los principios de congruencia y certeza, además de no ser incluyentes al carecer del modelo social de discapacidad y de perspectiva de la diversidad sexual, toda vez que, en esencia:

¹³⁷ Véase Jurisprudencia 2a./J. 35/2019 (10a.) de la Segunda Sala de la SCJN de rubro: **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO.**

¹³⁸ Foja 12 del expediente JDC-085/2023.

607. - El modelo que contempla el acuerdo impugnado, que amalgama a los grupos en situación de vulnerabilidad, podría tener como resultado que dos de los tres grupos a los cuales se intenta tutelar con la acción afirmativa, queden fuera de las postulaciones.

608. - El acuerdo es incongruente ya que no limita a los partidos políticos a postular personas pertenecientes a grupos vulnerables en los distritos o municipios en los que dichos partidos hayan obtenido los porcentajes de votación más bajos en los procesos electorales anteriores.

609. - La postulación única en seis municipios, los excluye y es totalmente imposible que se haga frente al reconocimiento de la diversidad y a las necesidades de todas las personas; ya que los deja fuera de la participación y representación en los ayuntamientos, al no garantizar su postulación en todas las planillas de los sesenta y siete municipios del Estado de Chihuahua.

610. - La acción no es incluyente ni compensatoria, pues el hecho de que se trate a los grupos en situación de desventaja como si tuvieran las mismas necesidades de representación, pone de manifiesto que no se tomó en consideración las desigualdades estructurales de los diversos grupos vulnerables.

611. Los agravios devienen por una parte **fundados**, y por otra **infundados**, por los motivos y razones que se exponen a continuación:

612. En relación con los argumentos de agravio en los que, en esencia, se aduce que se amalgama a los grupos en situación de vulnerabilidad, como si tuvieran las mismas necesidades de representación, lo que podría tener como resultado que dos de los tres grupos a los cuales se intenta tutelar con la acción afirmativa, queden fuera de las postulaciones; este Tribunal los estima **fundados**.

613. Como ya se puntualizó en el análisis del contexto realizado en el apartado de estudio de la presente resolución, en relación con la elección de Miembros de los Ayuntamientos (planilla de presidencia municipal y regidurías), los criterios determinan como acción afirmativa que, los partidos políticos y las candidaturas independientes deberán registrar, **cuando menos, una fórmula de personas integrantes del grupo de la diversidad sexual o discapacidad permanente** en cualquier posición de la planilla, en los municipios siguientes:

- 1) Chihuahua,
- 2) Juárez,
- 3) Cuauhtémoc,
- 4) Delicias,
- 5) Hidalgo del Parral,
- 6) Nuevo Casas Grandes,
- 7) Camargo,
- 8) Meoqui,
- 9) Jiménez,
- 10) Guerrero,
- 11) Saucillo y
- 12) Madera.

614. Ahora bien, es importante puntualizar que la reserva de los doce municipios para la presente acción afirmativa fue confirmada en el apartado de agravios del Partido Acción Nacional, de la presente resolución, al declarar infundados los argumentos de dicho partido, en relación con la postulación de acciones afirmativas de manera concreta en tales municipios.

615. Así, del estudio del criterio adoptado por el Instituto en el presente apartado, se advierte que **no existe un mecanismo o regla**, que impida que los partidos políticos y/o candidaturas independientes, postulen **un solo grupo vulnerable en los doce municipios señalados** para la implementación de la acción afirmativa.

616. Lo anterior, podría derivar en que uno de los grupos vulnerables – personas con discapacidad o de la comunidad de la diversidad sexual–,

se quede sin la posibilidad **de ser postulado a un cargo de elección popular** para la elección de miembros de ayuntamientos del estado de Chihuahua.

617. Como ya se dijo en esta sentencia, las autoridades están conminadas a **diseñar acciones afirmativas tendentes a garantizar la participación de las personas con discapacidad y de la diversidad sexual**, lo que se deriva de lo dispuesto en el artículo 1, de la Constitución Federal, de los tratados internacionales suscritos y ratificados por México en el rubro, así como de las disposiciones particulares de cada grupo vulnerable.

618. En efecto, en los apartados denominados como *Marco jurídico* del presente estudio, se sostuvo el marco legal aplicable que se vincula con las personas con discapacidad y con las personas pertenecientes al grupo de la diversidad sexual, a partir del cual el Estado Mexicano debe apegar su actuación.

619. Luego, se tiene que, las autoridades deben adoptar las medidas pertinentes para **hacer efectivos los derechos reconocidos por el marco nacional e internacional**, así como para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra los grupos en situación de vulnerabilidad; y se debe acelerar o lograr la igualdad sustantiva de dichas personas, así como garantizar sus derechos político-electorales y la posibilidad de que gocen de ellos en igualdad de condiciones.

620. Lo anterior, **asegurando una participación plena y efectiva en la vida política y pública directamente o a través de representantes**, lo que comprende **la posibilidad de que sean electas**, en cuyo caso, la protección debe alcanzar para tener derecho a **presentarse efectivamente como personas candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno**.

621. La pertinencia de este tipo de medidas estriba en que las personas con discapacidad y de la diversidad sexual, pertenecen grupos excluidos histórica, política y socialmente, enfrentando obstáculos estructurales que complican el ejercicio de sus derechos políticos.

622. Lo anterior, tal y como se evidenció en los apartados del presente estudio, en los que se contextualizó la situación de las personas con discapacidad y de la diversidad sexual en el estado de Chihuahua.

623. En este sentido, este Tribunal considera pertinente, que se adicione una regla a los criterios aprobados por el Consejo Estatal del Instituto materia del presente asunto, a efecto de que, de los **doce municipios señalados** en el acuerdo impugnado, **se reserven seis por cada grupo.**

624. Es decir, **se postule de manera obligatoria, por lo menos, en seis municipios una fórmula de personas integrantes de la diversidad sexual**, en cualquier posición de la planilla, y **en los otros seis municipios restantes, una fórmula de personas con discapacidad**, en cualquier posición de la planilla, a libre decisión de los partidos políticos o candidaturas independientes, respecto de cuales sean dichos municipios; lo anterior, a efecto de armonizar los derechos constitucionales de autodeterminación y auto-organización partidista, en relación con la implementación de acciones afirmativas a favor de los multicitados grupos en desventaja.

625. Asimismo, el Instituto deberá contemplar en esta acción afirmativa a la sindicatura, la cual podrá contabilizarse para el cumplimiento respecto de la planilla del ayuntamiento, toda vez que dicha figura es parte integrante del mismo, de conformidad con el artículo 17 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.¹³⁹

626. Dicho de otra forma, los partidos políticos podrán registrar en la candidatura a síndicos o síndicas, el cumplimiento de la acción afirmativa en trato.

¹³⁹ Véanse, sentencias de los expedientes SG-JRC-268/2021 y SG-JDC-899/2021.

627. Lo anterior, a efecto de que por lo menos se asegure la postulación de seis fórmulas –propietario y suplente– por cada grupo en situación de vulnerabilidad objeto de estudio en el presente apartado.

628. En relación con el argumento de que no se garantiza la postulación en la totalidad de las planillas de los sesenta y siete municipios del estado de Chihuahua y que, además, no se limita a los partidos políticos a postular la acción afirmativa en los municipios con menor porcentaje de votación en los procesos electorales previos, dichos motivos de agravio devienen **infundados**, por las consideraciones que se exponen enseguida.

629. Los argumentos expuestos no encuentran sustento en elementos medibles u objetivos; toda vez que, en este momento no existe la certeza de que los actores políticos, efectivamente limitaran las postulaciones de los grupos vulnerables a los municipios con menor porcentaje de votación.

630. Como se ha estudiado en los apartados previos, la normatividad obliga a las autoridades a dictar normas y reglamentos suficientes y necesarios para lograr la inclusión de los grupos en situación de vulnerabilidad en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular, adoptando medidas transformativas, permanentes o temporales, para eliminar o disminuir las brechas en relación con tales grupos, como pueden ser acciones que aceleren la igualdad de facto y promuevan la inclusión de los sectores históricamente excluidos al ámbito público.

631. Uno de los mecanismos lo constituyen las denominadas acciones afirmativas, las cuales han sido definidas por la Sala Superior del TEPJF como:¹⁴⁰

“ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES. De la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1º, párrafo quinto; 4º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1 y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 y 4, párrafo 1, de la Convención sobre la

¹⁴⁰ Jurisprudencia 11/2015. Consultable en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=11/2015&tpoBusqueda=S&sWord=ACCIONES.AFIRMATIVAS.,ELEMENTOS,FUNDAMENTALES>

Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero; y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; se colige la obligación del Estado mexicano de establecer acciones afirmativas en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material. En consecuencia, 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, y 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**.”

632. (El énfasis es propio)

633. Así, las acciones afirmativas **están diseñadas para acelerar la participación** de personas que pertenecen a **grupos excluidos**, invisibilizados y **subrepresentados** que por cuestiones estructurales **no podrían acceder a los espacios de representación, deliberación y toma de decisiones**.¹⁴¹

634. Por ello, la implementación de acciones afirmativas en sí mismas, constituye un **instrumento idóneo para concretizar el pluralismo**, para que a través de estas acciones se pugne por la prevalencia del principio de igualdad y no discriminación.

635. La Segunda Sala de la SCJN ha sostenido que, el principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos **implica tanto gradualidad como progreso**. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar.¹⁴²

636. En este orden de ideas, las acciones afirmativas planteadas para este proceso electoral serán la base a través de las cuales, en próximos

¹⁴¹ Véase SUP-REC-584/2021.

¹⁴² Véase Jurisprudencia 2a./J. 35/2019 (10a.) de la Segunda Sala de la SCJN de rubro: **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO**.

procesos podrán ser evaluadas para garantizar los derechos de acceso a los grupos de la diversidad sexual y personas con discapacidad, así como también otros grupos de atención prioritaria en su vertiente gradual.

637. Ahora, es relevante advertir, que una de las características de las acciones afirmativas es su flexibilidad, por ende, **no son inmutables** lo que permite **medir su eficacia**, y en su caso, que las mismas sean objeto de modificación o adecuación, e incluso desaparecer.

638. Al respecto, es dable recordar que en el proceso electoral local **2021-2022, no se implementaron acciones afirmativas** para los grupos de la diversidad sexual y las personas con discapacidad, dirigidas a garantizarles la **postulación y acceso** a su representación política.¹⁴³

639. Por lo anterior, es que no existen parámetros medibles respecto del comportamiento de los partidos políticos y candidaturas independientes, en relación con la implementación de acciones afirmativas a favor de las personas con discapacidad y de la diversidad sexual, de manera que la base del agravio de los actores se constituye por hipótesis futuras e inciertas.

640. En consecuencia, este Tribunal advierte que, el diseño del modelo implementado por el Instituto, en relación con la reserva de municipios para la implementación de acciones afirmativas en la elección de ayuntamientos a doce municipios, representa una progresión dirigida a fortalecer la representación política de los grupos en situación de vulnerabilidad. Mismo que obtenidos los resultados del presente proceso será susceptible de ser evaluada de manera cuantitativa y cualitativa, según proceda; a efecto de considerar su idoneidad para el fin buscado.

3. Referente a la aplicación del principio de progresividad en las diputaciones y ayuntamientos del grupo de la diversidad sexual.

¹⁴³ Como quedó precisado en análisis del contexto, realizado en los apartados denominados: *Análisis del contexto de las acciones afirmativas frente a los grupos vulnerables*; *Contexto de las personas con discapacidad en el estado de Chihuahua* y *Contexto de las personas pertenecientes al grupo de la diversidad sexual en el estado de Chihuahua*, de la presente determinación.

641. Quienes promueven los medios de impugnación y se identifican como integrantes de la comunidad de la diversidad sexual, aducen que el acuerdo impugnado transgrede en su perjuicio el principio de progresividad, a partir de que, el Instituto en el proceso electoral 2020-2021, se comprometió a tomar las medidas necesarias a efecto de garantizarles sus derechos político-electorales en los siguientes comicios.

642. Dicho agravio deviene **infundado**, como se expone a continuación:

643. Como se ha establecido en el desarrollo de la presente sentencia, la progresividad es uno de los principios rectores de los derechos humanos,¹⁴⁴ incluidos los políticos y electorales, el cual tiene una proyección en dos vertientes: a) ampliación efectiva y gradual de los derechos; y b) prohibición de regresividad,¹⁴⁵ implicando tanto **gradualidad como progreso**. La gradualidad se refiere a que, generalmente, **la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos.**¹⁴⁶

644. La progresividad conlleva además, varias exigencias de carácter tanto positivo como negativo, dirigidas a los creadores de las normas jurídicas y a sus aplicadores, con independencia del carácter formal de las autoridades respectivas, ya sean legislativas, administrativas o judiciales.¹⁴⁷

645. En ese sentido y tomando en cuenta la definición y lo que implica el mandato de progresividad, es que se considera el agravio como **infundado**, toda vez que, el acuerdo IEE/CE158/2023 en donde se emitieron los criterios para la implementación de medidas afirmativas,

¹⁴⁴ Artículo 1º párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

¹⁴⁵ Jurisprudencia 28/2015, de la Sala Superior, de rubro: **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES**. La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintiséis de agosto de dos mil quince, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

¹⁴⁶ Véase Jurisprudencia 2a./J. 35/2019 (10a.) de la Segunda Sala de la SCJN de rubro: **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO**.

¹⁴⁷ SUP-JDC-0338/2023.

contrario a lo afirmado por las y los recurrentes, **si es considerado como progresivo**, dado que las acciones afirmativas contempladas, si garantiza la postulación de personas de la comunidad LGBTTTTIQ+, situación que no aconteció en el proceso electoral 2020-2021, ya que en esos comicios se adoptó una medida relacionada con la auto adscripción de dicho grupo, y no así de postulación, como sucede en el actual proceso. Lo que se puede advertir en la tabla siguiente:

PROCESO ELECTORAL 2020-2021	PROCESO ELECTORAL 2023-2024
<p>646. Acuerdo IEE/CE63/2020:</p> <p>647. Se emitieron los Lineamientos en cumplimiento del principio de paridad de género, dentro de los cuales se contempló que para las personas pertenecientes a la comunidad de la diversidad sexual, la acción afirmativa adoptada fue:</p> <p>648. <i>“En caso de postulación de personas que se autoperciban con una identidad sexogenérica distinta a la registrada en su acta de nacimiento, la postulación de la candidatura corresponderá al género al que la persona se identifique”.</i></p>	<p>649. Acuerdo IEE/CE158/2023:</p> <p>650. Diputaciones mayoría relativa: <i>“Los PP deberán registrar, cuando menos, una fórmula de personas jóvenes, de la diversidad sexual o con discapacidad permanente en alguno de los distritos en los que postulen candidaturas, con excepción del Distrito Electoral 22.”</i></p> <p>651. Diputaciones representación proporcional: <i>“los PP deberán postular, cuando menos, una fórmula de personas que pertenezcan al grupo de la diversidad sexual, discapacidad permanente o jóvenes.”</i></p> <p>652. * Los Partidos Políticos y las Candidaturas Independientes deberán registrar, cuando menos, una fórmula de personas integrantes del grupo de la diversidad sexual o discapacidad permanente en cualquier posición de la planilla, en los municipios de Chihuahua, Juárez, Cuauhtémoc, Delicias, Hidalgo del Parral, Nuevo Casas Grandes, Camargo, Meoqui, Jiménez, Guerrero, Saucillo y Madera.</p>

653. De lo anterior, se observa que, los lugares ordenados en el actual proceso electoral a fin de compensar la brecha de desigualdad a favor de la comunidad de la diversidad sexual, **no disminuyeron en relación con el proceso anterior, sino que aumentaron progresivamente**, pues ahora los actores en el proceso electoral, tendrán la obligación de incluir a este grupo, para fortalecer la representación política del Congreso y Ayuntamientos del Estado de Chihuahua.

4. Agravios en relación con la falta de elementos de las acciones afirmativas y a la trasgresión a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

654. Los grupos prioritarios mencionan en sus demandas, que las acciones afirmativas que se pretenden implementar carecen de los elementos para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en su vertiente político-electoral; por lo que no otorgan certeza en las postulaciones para las personas que cuentan con una discapacidad permanente y pertenecen al grupo LGBTTTIQ+. Además, establecen que el acuerdo recurrido es discriminatorio al no ser conforme al artículo 9, fracción, fracción IX, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.¹⁴⁸

655. Este Tribunal Electoral considera que dichos agravios son **inoperantes**, por las razones siguientes.

656. El artículo 302 de la ley comicial local, prescribe que el sistema de medios de impugnación tiene por objeto garantizar, que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad, a la Constitución del Estado.

657. De tal ley, se desprenden diversas vías procesales, entre ellas, el JDC,¹⁴⁹ para cuyo ejercicio es necesario cumplir con ciertas condiciones de forma.

658. Es así que, el artículo 308, numeral 1, inciso f), de la ley electoral local, dispone como requisito de la demanda, el que en ésta se debe “mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado y los preceptos presuntamente violados”.

¹⁴⁸ Dicho precepto establece que, se considera como discriminación: negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho de sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos, así como la participación en el desarrollo y ejecución de políticas y programas de gobierno, en los casos y bajo los términos que establezcan las disposiciones aplicables.

¹⁴⁹ Artículo 303, numeral 1, inciso d), de la Ley Electoral del Estado.

659. Por su parte, los artículos 348 y 349 de la ley comicial local, estatuyen que el Tribunal Estatal Electoral resolverá en estricto derecho, conforme a los ordenamientos legales aplicables, y a las razones que se desprendan del escrito de impugnación entendido como un todo, sin variar los hechos planteados en el recurso. Asimismo, se desprende que, en caso de falta de claridad de los agravios, se deberá atender a la causa de pedir, es decir, al sentido que resulte comprensible de la exposición de los hechos.

660. Relacionado con la expresión de agravios, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que, para ello, no deben observarse formalidades rígidas y solemnes, sino que es suficiente que en alguna parte del escrito atinente se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio.¹⁵⁰

661. Similar sentido adopta la Sala Superior, en el criterio contenido en la jurisprudencia de rubro: **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.**¹⁵¹

662. Del marco jurídico anterior, se deduce, como premisa central del presente estudio, **que los hechos y agravios expresados en la demanda, cualquiera que sea la forma adoptada para su argumentación, deben estar dirigidos al acto impugnado.**

663. En otras palabras, es necesario **que los argumentos de queja se apunten frontalmente a los motivos y fundamentos que sostienen a la resolución controvertida, pues lo contrario, produce la imposibilidad del tribunal para analizar su legalidad y**

¹⁵⁰ Véase Jurisprudencia de clave P./J. 68/2000, con número de registro digital 191384, y rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.**

¹⁵¹ Jurisprudencia 3/2000, visible en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

constitucionalidad.¹⁵² En principio, porque todo acto de autoridad tiene la presunción de ser emitido conforme a la ley,¹⁵³ de manera que es necesaria la instancia de parte afectada, mediante la expresión de razonamientos idóneos; y, segundo, en función que la resolución de los recursos de apelación es de estricto derecho.

664. Ahora bien, de los escritos de impugnación y con relación a las acciones afirmativas, se observa que, las personas actoras manifiestan que:

665. - Las acciones afirmativas que *se pretenden implementar carecen de los elementos para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en su vertiente político-electoral; por lo que no otorgan certeza en las postulaciones para este grupo de personas; y*

666. - Que las medidas son discriminatorias al no ser conformes al artículo 9, fracción, fracción IX, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

667. Luego, si bien dichos argumentos constituyen la posible lesión producida, no obstante, se omite proporcionar los motivos o el *porqué* del perjuicio que refieren.

668. Ciertamente, a fin de que se configure una causa de pedir, los actores tendrían que expresar los motivos por los cuales consideran que, las acciones afirmativas *carecen de los elementos para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en su vertiente político-electoral*, así como los motivos por los cuales consideran que, las acciones afirmativas son contrarias al artículo 9, fracción, fracción IX, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

¹⁵² Véase Jurisprudencia II.2o. J/7, con número de registro digital 215765 y rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACION. SON INOPERANTES SI NO ATACAN LAS CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL ACTO RECLAMADO.**

¹⁵³ Así, por ejemplo, considerando a la resolución impugnada como acto administrativo, el artículo 1635 del Código Administrativo del Estado de Chihuahua, prescribe que, el acto administrativo tiene a su favor la presunción de haberse emitido o realizado conforme a la ley, hasta en tanto su invalidez no haya sido declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso.

669. En las relatadas condiciones, estos agravios parten de argumentos genéricos, al no expresar las razones por las que el diseño de las medidas genere una afectación a sus derechos, por lo que resultan **inoperantes**.

11. EFECTOS

670. Al haber resultado fundados los agravios expuestos por el PAN respecto al grupo de personas jóvenes, así como por las partes actoras pertenecientes a los grupos de personas con discapacidad y la diversidad sexual, este Tribunal Electoral estima procedente ordenar al Consejo Estatal Electoral que emita un nuevo acuerdo en el que deberá realizar lo siguiente:

-Acción afirmativa de personas que se autoadscriben como indígenas.

671. Al haber sido **infundados** sus agravios, lo procedente es **dejar intocado** el acuerdo en sus términos por lo que respecta al presente grupo.

672. Al haber sido **fundado** el agravio del **PAN**, relacionados con la 1) el error de victimizar a las juventudes como grupo vulnerable y/o como acción afirmativa, así como 2) La imposición de postulaciones de fórmulas de personas jóvenes para los ayuntamientos es desproporcional y excesiva que obran en el apartado titulado "**C) Respuesta a los agravios hechos valer por el PAN en el RAP-088/2023**", lo procedente es ordenar al Consejo Estatal que modifique el acuerdo impugnado para el siguiente efecto:

673. La postulación de juventudes deberá quedar a manera de recomendación en todos los cargos de elección previstos en el acuerdo impugnado.

674. En ese sentido, se queda sin efectos la obligatoriedad de postular fórmulas de grupos de personas jóvenes, al no considerarse grupo

desaventajado, motivo por el cual, su participación deberá ser únicamente a manera de recomendación.

Acción afirmativa para personas con discapacidad y de la diversidad sexual.

675. Respecto de las acciones afirmativas destinadas a la elección de diputaciones por el sistema de mayoría relativa y representación proporcional, al haber resultado **fundado** el agravio relacionado con la postulación genérica para tres grupos prioritarios, se ordena al Instituto lo siguiente:

676. Modificar el acuerdo para el efecto que de las **dos fórmulas ordenadas para las diputaciones por ambos principios tanto para el grupo de diversidad sexual así para de personas con discapacidad**, se deje a la discrecionalidad de los partidos políticos el grupo que habrá de participar, por lo que, es importante que se garantice la postulación tanto a las personas con discapacidad como a la comunidad de la diversidad sexual.

677. Para mayor ilustración, se inserta la tabla siguiente:

	Una diputación por mayoría relativa	Una diputación por representación proporcional
Escenario de postulación 1	Fórmula de personas de la diversidad sexual	Fórmula de personas con discapacidad
Escenario de postulación 2	Fórmula de personas con discapacidad	Fórmula de personas de la diversidad sexual

Acciones afirmativas destinadas a la elección de Ayuntamientos.

678. Al haber resultado **fundado** el agravio relativo a que las medidas adoptadas por el Instituto vulneran los principios de congruencia y certeza, además de no ser incluyentes al carecer del modelo social de discapacidad y de perspectiva de la diversidad sexual, lo procedente es ordenar al Instituto lo siguiente:

1) Modificar el acuerdo impugnado, para efecto que, de los **doce municipios señalados** en el acuerdo impugnado, **se reserven seis por cada grupo. (seis para discapacidad y seis para personas de la diversidad sexual).**

Es decir, **se postule de manera obligatoria, por lo menos, en seis municipios una fórmula de personas integrantes de la diversidad sexual**, en cualquier posición de la planilla, y **en los otros seis municipios restantes, una fórmula de personas con discapacidad**, en cualquier posición de la planilla, a libre decisión de los partidos políticos o candidaturas independientes, respecto de cuales sean dichos municipios; lo anterior, a efecto de armonizar los derechos constitucionales de autodeterminación y auto-organización partidista, en relación con la implementación de acciones afirmativas a favor de los multicitados grupos en desventaja.

Asimismo, el Instituto deberá contemplar en esta acción afirmativa a la sindicatura, la cual podrá contabilizarse para el cumplimiento respecto de la planilla del ayuntamiento, toda vez que dicha figura es parte integrante del mismo, de conformidad con el artículo 17 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua.¹⁵⁴

Dicho de otra forma, los partidos políticos podrán registrar en la candidatura a síndicos o síndicas, el cumplimiento de la acción afirmativa en trato.

Lo anterior, a efecto de que por lo menos se asegure la postulación de seis fórmulas –propietario y suplente– por cada grupo en situación de vulnerabilidad objeto de estudio en el presente apartado.

Plazo para el cumplimiento e informe a este Tribunal.

-Se **ordena** al Instituto que realice lo anterior en el plazo de **diez días** contados a partir de la notificación de la presente sentencia e informe

¹⁵⁴ Véanse, sentencias de los expedientes SG-JRC-268/2021 y SG-JDC-899/2021.

dentro de las **veinticuatro horas** siguientes a que ello ocurra a este Tribunal Electoral.

12. SÍNTESIS EN FORMATO DE LECTURA FÁCIL, TRADUCCIÓN AL DIALECTO INDÍGENA, ASÍ COMO AL SISTEMA BRAILLE Y ELABORACIÓN DE VIDEO Y AUDIO.

679. En virtud que, el presente asunto se promovió por personas que pertenecen a grupos desaventajados relativos a indígenas y, personas con discapacidad y así como una niña, se ordena lo siguiente:

1) Para las personas que se auto adscriben como indígenas:
Elaborar una síntesis en un dialecto a fin de las personas que se auto adscriben como indígenas.

Por lo que respecta a las personas indígenas se ordena que el formato de lectura fácil reúna los siguientes puntos:

Material: Proyecto de Sentencia JDC-8/2023 y Acumulados.

Lengua y variante:

Nombre de Traductor (a):

NO	TEXTO EN ESPAÑOL	TRADUCCIÓN LENGUA INDÍGENA	AUDIO
1	Este Tribunal decidió que no tienen razón las personas que presentaron escrito en contra del acuerdo que establece medidas a favor de las comunidades indígenas, porque con él sí hubo una mejora en su derecho de ser votados.		1
2	En los ayuntamientos, se incrementaron a 46 espacios en los que se deben proponer candidaturas indígenas.		2
3	En el Congreso local, se mantuvo el distrito electoral 22 para		

	participación exclusiva de indígenas, se explicó por qué no se otorga el distrito 13 y se ordenó proponer a una mujer indígena en las listas de representación proporcional, por lo que este Tribunal consideró que en el acuerdo los derechos de las personas indígenas se mantienen y se incrementan.		3
4	Por último, el Tribunal resolvió que sí se tomó en cuenta la calidad de las personas indígenas en el acuerdo y también se establecieron cuáles son los requisitos, plazos y las autoridades para comprobar la pertenencia de las personas indígenas a sus comunidades.		4
5	De lo anterior, se ordenó realizar esta versión de lectura fácil de la sentencia y traducirla a diferentes dialectos indígenas para su difusión a las comunidades habitantes en el Estado.		5

2) Para la niña: Elaborar una versión en lectura fácil, así como un video en representación de los integrantes del Pleno de este Tribunal en el que expliquen a la niña lo acontecido con su demanda.

Al efecto se precisa que el formato de lectura fácil para la niña es el siguiente:

Hola _____, somos la Magistrada y Magistrados del Tribunal Electoral de Chihuahua, te hacemos este escrito para platicarte la respuesta que dimos en el Tribunal a lo que nos pediste.

Tú nos pediste que hiciéramos que las personas con alguna discapacidad pudieran participar en las elecciones, para que así, más personas con discapacidad tengan posibilidades de ganarlas y puedas tener quien te represente en el Gobierno.

En el Tribunal decidimos ordenar al Instituto Electoral, quien organiza las elecciones en Chihuahua, que registrara personas con discapacidad para participar por lo menos en seis municipios y una diputación.

Aunque aún eres una niña, sabemos que tu mamá ha cuidado y defendido tus derechos y los de las personas con discapacidad, por eso decidimos responder a tu escrito para que sepas que vamos a proteger tus derechos y que puedas ser representada, como nos lo pediste, por los próximos gobernantes.

Cuando tengas dieciocho años, tú podrás participar en las elecciones, votando o que te elijan a ti y también defender tus derechos en los juicios electorales por ti misma, si así lo deseas.

3) Para las personas con discapacidad: Se ordena elaborar una síntesis de la resolución en formato de lectura accesible, para facilitar su conocimiento general, con independencia del grado de discapacidad que tengan, así como su traducción al sistema de lectura Braille.¹⁵⁵

Asimismo, la elaboración de un audio con la parte considerativa y efectos que interesa a dicho grupo vulnerable.

680. Lo anterior, atendiendo al derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Federal, que garantiza que las

¹⁵⁵ Tesis 1a.CCCXXXIX/2013 (10a.) de rubro: "SENTENCIA CON FORMATO DE LECTURA FÁCIL. EL JUEZ QUE CONOZCA DE UN ASUNTO SOBRE UNA PERSONA CON DISCAPACIDAD INTELECTUAL, DEBERÁ DICTAR UNA RESOLUCIÓN COMPLEMENTARIA BAJO DICHO FORMATO".

resoluciones se emitan de manera pronta, completa e imparcial; ello implica que las condiciones o limitaciones que la ley pueda establecer para el acceso al recurso o juicio deban ser interpretadas de manera tal que se optimice al mayor grado la efectividad del derecho y que los aspectos debatidos se resuelvan en su integridad y, además, a efecto de dar continuidad a lo razonado previamente en la diversa sentencia de este Tribunal de clave JDC-021/2023.

681. Por tanto, a fin de expedir una sentencia que sea asequible a las necesidades de las personas con discapacidad permanente, se facilita el formato de lectura fácil a efecto de que sea traducida en el sistema de escritura Braille.

682. El formato de lectura fácil a traducir es el siguiente:

FORMATO DE LECTURA FÁCIL

Las personas integrantes de este Tribunal Electoral, queremos comentarles que en relación con el escrito en el que señalaron que el Instituto no protegió sus derechos político-electorales, al aprobar los criterios para asegurar su participación en la vida política del Estado, resolvimos que tienen razón en algunas partes:

Respecto a su petición para participar activamente en estas elecciones, le ordenamos al Instituto que los tome en cuenta a Ustedes y a la comunidad de la diversidad sexual, ya que también nos hicieron la misma petición, para participar en las postulaciones a integrar el Congreso del Estado y los Ayuntamientos, asegurando por lo menos lo siguiente:

En la elección a diputados, será garantizada la postulación de una candidatura, propietario y suplente, para las personas con discapacidad y otra candidatura, propietario y suplente, para las personas de la comunidad de la diversidad sexual, sin tener que elegir a uno u otro, como estaba antes de que presentaran su queja.

En la integración de los Ayuntamientos en seis municipios se deberán incluir candidatos con una discapacidad permanente, y en otros seis a personas de la diversidad sexual.

Así, Ustedes tendrán asegurados seis espacios para candidatos propietarios y seis espacios para candidatos suplentes, en la elección de Ayuntamientos del Estado de Chihuahua.

Con lo anterior queremos asegurarte la posibilidad de ser postulado a un cargo de elección popular en el próximo proceso electoral local en el Estado de Chihuahua.

Por último, hacemos de tu conocimiento que para comunicarte la sentencia, hicimos una versión de lectura fácil en el sistema de escritura Braille y una versión en audio del apartado de la sentencia que te interesa.

683. Por lo anterior, se instruye a la Secretaria General de este Tribunal que, adicionalmente a la notificación de la presente sentencia, atendiendo al grupo de personas con discapacidad o indígenas, así como a la niña, se haga del conocimiento de las y los actores la respectiva versión pública y de lectura fácil con las respectivas traducciones en sus formatos escrito, audio y/o video. Para el caso de los dialectos ordenados, se remitirán en alcance una vez que se reciban en este Tribunal las traducciones de mérito.

684. Por lo expuesto y fundado se;

13. RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** los medios de impugnación identificados con las claves **JDC-082/2023** al **JDC-087/2023**, **RAP-088/2023** y **JDC-089/2023** al **JDC-154/2023** al diverso **JDC-081/2023**, que fue el primero que se registró, debiendo agregar **copia certificada de los puntos resolutivos**

de la sentencia a los expedientes acumulados, y seguir su cumplimiento en el expediente principal.

SEGUNDO. Se **modifica** en lo que fue materia de impugnación el acto impugnado.

TERCERO. Se **ordena** al Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral que cumpla con lo ordenado en el respectivo apartado de efectos de la presente ejecutoria.

CUARTO. Se **instruye a la Secretaría General** de este Tribunal que, adicionalmente a la notificación de la presente sentencia, atendiendo al grupo de personas con discapacidad o indígenas, así como a la niña, se haga del conocimiento de las y los actores la respectiva versión pública y de lectura fácil con las respectivas traducciones en sus formatos escrito, audio y/o video. Para el caso de los dialectos ordenados, se remitirán en alcance una vez que se reciban en este Tribunal las traducciones de mérito.

NOTIFÍQUESE en términos de ley.

En su oportunidad **ARCHÍVESE** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua. La Secretaria General Provisional da fe que la presente resolución se firma de manera autógrafa y electrónica. **DOY FE.**

Magistrada Presidenta

Nombre: Socorro Roxana García Moreno

Fecha de firma: 2023-12-28 15:52:05

Firma: bea2cb22978cee211914468e9890cea4bf3f0124

SOCORRO ROXANA GARCÍA MORENO

MAGISTRADA PRESIDENTA

Magistrado

Nombre: Gabriel Humberto Sepúlveda Ramírez

Fecha de firma: 2023-12-28 15:52:05

Firma: dbdb783ef6a33b067c144aed6424c1780732fcfd

**GABRIEL HUMBERTO SEPÚLVEDA
RAMÍREZ**

HUGO MOLINA MARTÍNEZ

MAGISTRADO

MAGISTRADO EN FUNCIONES

NOHEMÍ GÓMEZ GUTIÉRREZ

SECRETARIA GENERAL PROVISIONAL

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 del veintiuno de diciembre de dos mil veinte del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, así como el Acta de Sesión Privada de fecha nueve de enero de dos mil veintitrés, por los que se implementa la firma electrónica certificada en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

La suscrita con fundamento en los artículos 300, numeral 1), inciso d) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua y 32, fracción IV del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional electoral, hago constar y CERTIFICO, que la presente foja forma parte de la resolución dictada en el expediente **JDC-081/2023 Y ACUMULADOS** por la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, en Sesión Pública de Pleno, celebrada el veintiocho de diciembre dos mil veintitrés a las trece horas. **Doy Fe.**