

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA Y EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA REGIONAL XALAPA, EN EL EXPEDIENTE SX-JRC-28/2023 Y ACUMULADOS, SE APRUEBA LA REALIZACIÓN DE LA CONSULTA PREVIA, LIBRE, INFORMADA, DE BUENA FE Y CULTURALMENTE ADECUADA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS PARA DETERMINAR LOS LINEAMIENTOS QUE SERÁN APLICABLES PARA LAS PERSONAS INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN EL ESTADO DE OAXACA, BAJO ESTA ACCIÓN AFIRMATIVA Y SU PROTOCOLO RESPECTIVO.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa, en el expediente SX-JRC-28/2023 y ACUMULADOS, se aprueba la realización de la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas para determinar los Lineamientos que serán aplicables para las personas indígenas y afromexicanas en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular en el estado de Oaxaca, bajo esta acción afirmativa y su protocolo respectivo.

ABREVIATURAS:

CONSEJO GENERAL:	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
IEEPCO o INSTITUTO:	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
CONSTITUCIÓN FEDERAL:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
CONSTITUCIÓN LOCAL:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
LIPEEO:	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.
TEEO:	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca

SALA XALAPA o SALA REGIONAL:

Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJ), correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral con sede en Xalapa-Enríquez, Veracruz.

ANTECEDENTES:

- I. Mediante Decreto 1523, emitido por el Pleno de la Sexagésima Quinta Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, dado en sesión ordinaria de fecha treinta de agosto de dos mil veintitrés, se ordenó la emisión de la convocatoria a elecciones ordinarias del año dos mil veinticuatro para la renovación del Congreso del estado de Oaxaca y los Ayuntamientos de los municipios que se eligen por el sistema de partidos políticos.
- II. En sesión especial del Consejo General de este Instituto, de fecha ocho de septiembre de dos mil veintitrés, se emitió la declaratoria formal del inicio de actividades del Proceso Electoral Ordinario 2023-2024 en el estado de Oaxaca.
- III. El dieciocho de septiembre de dos mil veintitrés, el Consejo General de este Instituto aprobó el acuerdo IEEPCO-CG-30/2023 mediante el cual se emitieron los Lineamientos en materia de paridad entre mujeres y hombres y acciones afirmativas que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes, candidaturas independientes y candidaturas independientes indígenas y afromexicanas en el registro de sus candidaturas ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
- IV. Dentro de los límites temporales legalmente establecidos, diversas personas, autoadscritas como integrantes de poblaciones en situación de vulnerabilidad y representaciones de partidos políticos ante el Consejo General del Instituto, promovieron sendos medios de impugnación en contra del acuerdo y los lineamientos referidos en el ordinal precedente.
- V. Con fecha nueve de noviembre de dos mil veintitrés, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, emitió sentencia dentro de los expedientes: JDC/149/2023 y JDC/151/2023, JDC/153/2023, JDC/167/2023, JDCI/95/2023, RA/18/2023, RA/19/2023, RA/20/2023, RA/21/2023, RA/22/2023, RA/23/2023, RA/24/2023, RA/25/2023,

RA/26/2023 y RA/27/2023 acumulados, ordenando revocar parcialmente el acuerdo IEEPCO-CG-30/2023 así como los Lineamientos emitidos por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en lo concerniente a la autoadscripción calificada de personas Indígenas y afrodescendientes, para lo cual ordenó tomar en consideración los requisitos previstos para el periodo 2020- 2021; además, revocó lo concerniente al número de candidaturas reservadas a las personas indígenas por el principio de mayoría relativa, para efecto de que el Instituto justificara nuevamente el número de candidaturas reservadas para dichas personas.

- VI.** Inconforme con la determinación que antecede, la parte actora contravino la sentencia ante la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- VII.** Con fecha veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés, la Sala Regional Xalapa, dictó sentencia en los expedientes SX-JRC-328/2023 y acumulados, en la que ordenó al IEEPCO, realizar una consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, con la finalidad de realizar ajustes razonables en sus lineamientos para la representación y participación política de las personas indígenas y afroamericanas, en condiciones de equidad, así como la adopción de medidas especiales o afirmativas como una medida compensatoria.
- VIII.** En la misma fecha, veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés, se notificó al IEEPCO, vía oficialía de partes, la resolución referida en el numeral que precede.
- IX.** Con fecha siete de diciembre de dos mil veintitrés, la Secretaria Ejecutiva de este Instituto, convocó a las y los Titulares de la Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas, con la finalidad de conocer la intervención de cada una de las áreas en los trabajos próximos a realizar, así como para escuchar la exposición del licenciado Vidal Antonio Agapito, excoordinador de la Dirección de Consulta del INPI.
- X.** Mediante oficio de fecha quince de diciembre de dos mil veintitrés las Consejeras y el Consejero, Carmelita Sibaja Ochoa, Nayma Enríquez Estrada, Jessica Jazibe Hernández García, Zaira Alhelí Hipólito López y Alejandro Carrasco Sampetro, solicitaron respetuosamente a la

presidenta de este instituto, información de los avances de los trabajos realizados en cumplimiento a la resolución referida.

- XI.** Con fecha veinte de diciembre de dos mil veintitrés la Directora Ejecutiva de Educación Cívica y Participación Ciudadana, mediante correo electrónico envió a la Secretaria Ejecutiva, la primera propuesta del Protocolo de Consulta para las personas Indígenas y afromexicanas, en la misma fecha la Secretaría Ejecutiva compartió mediante correo electrónico el referido documento a las Consejerías Electorales de este Instituto.
- XII.** Con fecha veintiuno de diciembre de dos mil veintitrés la Consejera Electoral Zaira Alhelí Hipólito López, mediante correo electrónico institucional compartió a las Consejerías Electorales, la Secretaria Ejecutiva, la Dirección de Educación Cívica y Participación Ciudadana y la Unidad Técnica para la Igualdad de Género y no Discriminación, sus comentarios y sugerencias al proyecto del Protocolo de Consulta a las personas Indígenas y afromexicanas, así mismo expuso sus preocupaciones y su voluntad para realizar mesas de trabajo para el estudio de los procesos a seguir.
- XIII.** Con fecha veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés la Consejera Electoral Zaira Alhelí Hipólito López a solicitud de la Titular de la Dirección de Educación Cívica y Participación Ciudadana, sostuvo una mesa de trabajo con el objeto de dar sus aportaciones al proyecto del Protocolo de Consulta a las personas Indígenas y afromexicanas, a la que asistieron el Titular de la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos también de este Instituto, y el Lcdo. Gerardo Martínez Ortega, en su carácter de Asesor de Presidencia.
- XIV.** Con fecha veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés la Directora Ejecutiva de Educación Cívica y Participación Ciudadana, mediante correo electrónico remitió a la Presidencia y Secretaria Ejecutiva, la segunda propuesta del protocolo de consulta para las personas indígenas y afromexicanas, con los comentarios y observaciones realizadas por la Consejera Electoral Zaira Alhelí Hipólito López, así como de las observaciones realizadas por las demás Consejerías Electorales en mesas de trabajo previas, documento que fue compartido el mismo día a las Consejerías Electorales.

- XV.** Mediante oficio IEEPCO/CE-ZAHL/099/2023 de fecha veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés, la Consejera Electoral Zaira Alhelí Hipólito López, compartió a las Consejerías Electorales y a la Directora Ejecutiva de Educación Cívica y Participación Ciudadana, sus observaciones a la segunda versión del documento denominado Protocolo de Consulta Indígena y afromexicana.
- XVI.** Con fecha veintinueve de diciembre de dos mil veintitrés la Directora Ejecutiva de Educación Cívica y Participación Ciudadana, mediante correo electrónico remitió a la Presidencia y Secretaria Ejecutiva, la tercera propuesta del protocolo de consulta para las personas indígenas y afromexicanas, con los comentarios y observaciones realizadas por la Consejera Electoral Zaira Alhelí Hipólito López referidas en el punto que antecede, documento que fue compartido el mismo día a las Consejerías Electorales.
- XVII.** Con fecha dos de enero de dos mil veinticuatro, mediante correo electrónico institucional la Presidenta de este Instituto solicito a las Consejerías Electorales su amable apoyo para continuar con las diversas actividades que se encontraban en curso.
- XVIII.** Con fecha dos de enero de dos mil veinticuatro, mediante correo electrónico institucional la Consejera Electoral Zaira Alhelí Hipólito López, reitero su mas alta responsabilidad y compromiso con el que ha ejercido su cargo y en el que siempre se ha sumado a las mesas y trabajo en este Instituto.
- XIX.** Con fecha tres de enero de dos mil veinticuatro la Directora Ejecutiva de Educación Cívica y Participación Ciudadana, mediante correo electrónico remitió a la Presidencia y Secretaria Ejecutiva, la cuarta propuesta del protocolo de consulta para las personas indígenas y afromexicanas, con las observaciones vertidas en la mesa de trabajo llevada a cabo con las integrantes del Consejo General de este Instituto.
- XX.** Con fechas veintiséis y veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés se realizaron reuniones de trabajo entre consejerías electorales y áreas ejecutivas del Instituto y el tres de enero de dos mil veinticuatro, se realizó una reunión de trabajo entre consejerías electorales, representaciones de los partidos políticos y áreas ejecutivas del instituto a efecto de analizar y, en su caso, realizar las observaciones

necesarias al proyecto de Protocolo para la Consulta Previa, Libre, Informada, de buena fe y culturalmente adecuada a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en materia de acciones afirmativas para determinar los Lineamientos que serán aplicables para las personas indígenas y afromexicanas en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular en el estado de Oaxaca, en donde en cada una de las reuniones de trabajo las Consejerías Electorales realizaban nuevas aportaciones y comentarios al proyecto en construcción.

CONSIDERANDO:

De la competencia

1. Que el párrafo tercero del artículo 1º de la CPEUM, establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.
2. Que la CPEUM, en su artículo 116, fracción IV, inciso b), dispone que, en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.
3. Que el artículo 2 de la CPEUM dispone que la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas; de la misma forma reconoce a los pueblo y comunidades afromexicanas, como parte de la composición pluricultural de la Nación y, por ende, depositarios de los mismos derechos establecidos para los pueblos indígenas.
4. Que el artículo 6, párrafo 2, de la LGIPE señala que los Organismos Públicos Locales, deberán garantizar el principio de paridad de género en el ejercicio de los derechos políticos y electorales, así como el respeto a los derechos humanos de las mujeres.
5. Que los Organismos Públicos Locales, en términos de lo dispuesto en el artículo 89, párrafos 1 y 2, de la LGIPE, están dotados de personalidad jurídica

y patrimonio propios. Estos gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución, en esa Ley General, así como en las Constitución y Leyes locales. Serán profesionales en su desempeño rigiéndose por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad. Los Organismos Públicos Locales son autoridad en la materia electoral.

6. Que el artículo 99, de la LGIPE, dispone que los Organismos Públicos Locales contarán con un órgano de dirección superior integrado por una Consejera o un Consejero Presidente y seis Consejeras y Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto; la Secretaria o el Secretario Ejecutivo y representaciones de los partidos políticos con registro nacional o estatal, quienes concurrirán a las sesiones solo con derecho a voz.
7. Que el artículo 104, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE, refiere que corresponde a los Organismos Públicos Locales aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución y esa Ley, establezca el Instituto Nacional Electoral.
8. Que conforme a lo señalado por el artículo 114 TER, párrafos primero y segundo, de la CPELSO, la organización, desarrollo, vigilancia y calificación de las elecciones, estará a cargo de un órgano denominado Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y del Instituto Nacional Electoral, el cual gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en términos de lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la propia Constitución local y la Legislación correspondiente.

El Instituto contará con un órgano de dirección superior integrado por una Consejera o un Consejero Presidente y seis Consejeras o Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto; la Secretaria Ejecutiva o el Secretario Ejecutivo y las representaciones de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con una representación en dicho órgano.

9. Que, en el ejercicio de la función electoral, este Instituto se encuentra compelido, en términos del artículo 5, párrafo 2, de la LIPEEO, a sujetar su actuar a los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, interculturalidad, máxima publicidad, objetividad, paridad, ejerciendo dicha función con perspectiva de género, de los cuales el Instituto Estatal y el Tribunal serán garantes de su observancia.
10. Que el artículo 31, fracciones I, II, III, IV, IX y X, de la LIPEEO, establece que son fines de este Instituto, entre otros, contribuir al desarrollo de la vida

democrática del Estado; fomentar el ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía; promover condiciones para garantizar la paridad de género en la participación política, postulación, acceso y desempeño de cargos públicos, así como el respeto a los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral, como criterio fundamental de la democracia; asegurar a las ciudadanas y los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales, vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; fortalecer el régimen de partidos políticos y la participación electoral de las candidatas y los candidatos independientes; así como ser garante de los principios rectores en materia electoral.

11. Que el artículo 34, fracción I, de la LIPEEO, dispone que, para el cumplimiento de sus funciones, el Instituto contará con órganos centrales: el Consejo General y la Presidencia del Consejo General.
12. Que de conformidad con lo establecido por el artículo 38, fracciones I y LXVIII, de la LIPEEO, es atribución del Consejo General de este Instituto, dictar los acuerdos necesarios para la debida aplicación de las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que le confieren la Constitución Federal y la Ley General, establezca el INE; y las demás atribuciones que establezca la Ley General, la LIPEEO, aquellas no reservadas al INE, y las que por razón de competencia puedan corresponderle.
13. Que atendiendo a lo establecido en los artículos 1 y 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias que dicten las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, son definitivas e inatacables, y en esa virtud, se deben de cumplir, por ser de orden público y observancia general.
14. En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 41, fracción V, apartado C, y 116, fracción IV, en relación con el artículo 2, apartado A, fracción III, de la Constitución Federal, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, está a cargo de las elecciones locales, por tal razón, este Consejo General es competente para conocer y resolver el presente asunto al tratarse de ordenar la implementación de la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, en cumplimiento a la sentencia de la Sala Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictada dentro del expediente SX-JRC-328/2023 y acumulado.

De los derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas

15. De una interpretación sistemática y funcional de los preceptos señalados en el considerando anterior, en relación con los artículos 114 TER, 16 y 25, apartado A, fracción II, de la Constitución Local; así como, de los artículos 15, 31, fracción VIII, y 32, fracción XX38, fracción LXVIII, de la LIPEEO, se arriba al reconocimiento del principio de pluriculturalidad sustentado en los pueblos indígenas y afroamericanos, así como el derecho de elegir a sus autoridades a través de sus normas¹, instituciones y prácticas democráticas, que se encuentra reconocido y protegido adicionalmente por el artículo 8 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el artículo 4 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y la fracción XXI de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
16. Así mismo, se establece en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, en su artículo 5, que en la aplicación de dicho instrumento internacional “deberán reconocerse y protegerse los valores y practicas sociales, culturales, religiosas y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente”; así también “deberá respetarse la integridad de los valores, practicas e instituciones de esos pueblos” y “adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo”.
17. Adicionalmente, el Convenio 169 dispone, en su artículo 8 que “al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario”, y entre ellas “el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que estas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos”. Cabe señalar, que conforme a lo dispuesto en el artículo 1º de la Constitución Federal, todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos; lo que obliga a “tomar en consideración las características propias que diferencian a los miembros de los Pueblos indígenas de la población en general y que conforman su identidad cultural”.

¹ Tesis de Jurisprudencia LII/2016. SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO y tesis 1ª. CCXCVI/2018 (10ª.) PERSONAS, PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. LA PROTECCIÓN QUE EXIGE EL ARTÍCULO 2º., APARTADO A, FRACCIÓN VIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, IMPLICA EL RECONOCIMIENTO DE DISTINTOS SISTEMAS NORMATIVOS CONFORMADOS POR DISPOSICIONES JURÍDICAS NACIONALES E INTERNACIONALES Y USOS Y COSTUMBRES DE AQUÉLLOS.

es decir, las “particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres”², lo cual es concordante con el artículo 8.1 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Esto es así, porque el derecho de autodeterminación de los pueblos indígenas y afroamericanos encuentra su razón de ser en que tal derecho es indispensable para la preservación de sus culturas, lo cual, es un componente esencial del Estado Mexicano, ya que de acuerdo con el artículo 2° de la Constitución Política Federal, la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en los pueblos indígenas.

18. Así, desde la perspectiva intercultural y de género, así como el pluralismo jurídico, esta autoridad tiene la obligación de respetar, por un lado, el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas y afroamericanos y, por el otro, el derecho de las mujeres indígenas y afroamericanas su derecho de participar en condiciones de igualdad. Esto porque, de conformidad con los artículos 24 (igualdad ante la ley) y 1.1 (obligación de respetar los derechos) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, "los Estados deben garantizar, en condiciones de igualdad, el pleno ejercicio y goce de los derechos".

Derecho a la consulta

19. El derecho a la consulta previa del que son titulares los pueblos indígenas que tiene su origen en el Convenio 169 de la OIT y otros instrumentos internacionales. De acuerdo con el tipo de iniciativa tiene dos componentes: la consulta propiamente dicha que debe estar orientada a lograr un acuerdo, por otra parte, cuando el impacto de la iniciativa sea mayor y pueda poner en peligro la sobrevivencia del pueblo o comunidad, no es suficiente la consulta sino que se exige el consentimiento, sin el cual la iniciativa no podría llevarse a cabo. Este derecho esta intrínsecamente relacionado con la autonomía y libre determinación y otros derechos, como el derecho a la participación política, el derecho a preservar y fortalecer sus culturas, lenguas e instituciones, el derecho a mantener sus territorios, el derecho a sus propias formas de organización social y al nombramiento de autoridades, el derecho a la salud, a la educación y al desarrollo.

² Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas, sentencia 17 de junio de 2005, párrafos 51 y 63.

20. De acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)³, la obligación de garantizar las consultas recae en los gobiernos y no en particulares o empresas privadas. El Estado es el responsable de garantizar que se tomen las medidas de consulta y participación necesarias. Así mismo es su responsabilidad garantizar que los acuerdos a que se llegue a lo largo del proceso de consulta se respeten y honren.
21. De conformidad con lo hasta aquí señalado, este derecho podría definirse como la búsqueda de un acuerdo o consentimiento entre el Estado, a través de las instituciones como es este órgano autónomo, empresas y los pueblos indígenas respecto a medidas legislativas o administrativas que los afecten directamente, por medio de un diálogo intercultural que garantice su inclusión en los procesos de toma de decisión del Estado y la adopción de medidas respetuosas de sus derechos fundamentales.
22. Por otro lado, los parámetros de implementación de la consulta se encuentran esencialmente en los estándares internacionales, es decir, lo que sobre el particular ha dicho el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), la Comisión de Expertos de la OIT, el Relator Especial de Pueblos Indígenas de ONU, tomando en cuenta así mismo como criterio interpretativo, lo que altos tribunales de justicia de países de América Latina que han suscrito la Convención Americana de DDHH, han dicho en sentencias y resoluciones.
23. En el ámbito convencional, el artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo señala:

Al aplicar sus disposiciones 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 responsable de políticas y programas que les conciernan.*

³ Sentencia del pueblo de Sarayaku vs Ecuador.

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.

Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

- 24.** De igual manera, el artículo 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas dispone:

Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas para obtener su consentimiento libre, previo e informado antes de adoptar y aplicar medidas legislativas y administrativas que los afecten.

- 25.** En el mismo tenor, los mecanismos de control de la Organización Internacional del Trabajo, como son la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR)⁴ como los Comités encargados de examinar las reclamaciones presentadas, se han pronunciado en diversas ocasiones respecto al tema de las consultas, y han establecido los siguientes criterios:

La consulta que se realice debe ser previa a la adopción de dichas medidas.

Se deberán establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente en la adopción de decisiones acerca de asuntos que sean de su interés.

Una reunión de mera información no se puede considerar en conformidad con lo dispuesto en el Convenio.

Es necesario desplegar esfuerzos para intentar generar consensos en cuanto a los procedimientos, facilitar su acceso dándoles amplia difusión y crear un clima de confianza con los pueblos indígenas que propicie un diálogo productivo.

Dada la diversidad de los pueblos indígenas, el Convenio no impone un modelo de institución representativa, lo importante es que éstas

⁴ "Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). Manual para los mandantes tripartitos de la OIT", disponible para su consulta en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_205230.pdf

sean el fruto de un proceso propio, interno de los pueblos indígenas, y es fundamental cerciorarse que la consulta se realiza con las instituciones realmente representativas de los pueblos interesados.

26. Respecto al derecho de consulta conferida a favor de las Comunidades y Pueblos Indígenas, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el Amparo en revisión 631/2012, sostuvo el siguiente criterio:

COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTARLOS, ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS E INTERESES.- *La protección efectiva de los derechos fundamentales de los pueblos y las comunidades indígenas requiere garantizar el ejercicio de ciertos derechos humanos de índole procedimental, principalmente el de acceso a la información, el de la participación en la toma de decisiones y el de acceso a la justicia. En ese sentido, **todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultarlos antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses**, consulta que debe cumplir con los siguientes parámetros: a) debe ser previa; b) culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales; c) informada; y, d) de buena fe. En el entendido que el deber del Estado a la consulta no depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que puedan llegar a dañarse, pues precisamente uno de los objetos del procedimiento es determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían perjudicados.*

27. De igual manera la Corte Interamericana de Derechos Humanos, consideró lo siguiente:

El reconocimiento del derecho a la consulta de las comunidades y pueblos indígenas y tribales está cimentado, entre otros, en el respeto a sus derechos a la cultura propia o identidad cultural, los cuales deben ser garantizados, particularmente, en una sociedad pluralista, multicultural y democrática⁵.

28. Por su parte, la Constitución de Oaxaca reconoce en su artículo 16, párrafo tercero, que:

⁵ Caso *Saramaka vs Surinam* de la Corte IDH, párrafos 212 a 217.

Los pueblos indígenas y afromexicanos tienen derecho a ser consultados de manera libre, previa e informada, mediante procedimientos apropiados y culturalmente pertinentes y a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles, con la finalidad de llegar a un acuerdo u obtener su consentimiento. Para este efecto, el Estado deberá celebrar consultas y cooperar de buena fe con los pueblos interesados, de conformidad con principios y normas que garanticen el respeto y el ejercicio efectivo de los derechos sustantivos de los pueblos indígenas reconocidos en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales en la materia.

29. A su vez, la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca tiene por objeto establecer los principios, bases y procedimientos para garantizar el derecho a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas del Estado de Oaxaca, la cual busca integrar los esquemas comunitarios de toma de decisiones que utilizan tradicionalmente los pueblos o comunidades indígenas para permitirles ejercer su derecho de participación política de una manera más adecuada y cercana a sus propias formas de convivencia.

De esta forma, el artículo 6 de la Ley referida prevé que la consulta previa, libre, informada y de buena fe, será procedente cuando alguna autoridad del ámbito estatal o municipal, de acuerdo con sus atribuciones, prevea medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, y en el artículo 7 de la misma Ley establece que en general deben ser materia de consulta, toda medida legislativa o administrativa susceptible de afectar a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

Cumplimiento a la resolución dictada por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

30. Que atendiendo a lo señalado en el considerando número 13 de este propio instrumento, en concordancia con lo que se señala en los artículos 1 y 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias que dicten las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, son definitivas e inatacables, en tal virtud, este Consejo General se halla compelido a dar cumplimiento a lo determinado por la autoridad electoral jurisdiccional federal al resolver el expediente SX-JRC-328/2023 y acumulado, mediante la implementación de la consulta a los pueblos y

comunidades indígenas y afroamericanas, en la cual, de manera sucinta, se determinó lo siguiente:

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

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

31. Que, a fin de dar puntual cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Electoral Federal en la sentencia de cuenta, este Consejo General considera adecuado atender lo que, respecto de la materia, establece la normatividad electoral vigente, dentro de la cual, resulta aplicable, entre otras disposiciones, la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afroamericanas para el Estado de Oaxaca⁶, dado que las circunstancias imperantes refieren al hecho de que la medida que pueda emitir el Consejo General de este Instituto, es de naturaleza administrativa y es susceptible de afectar derechos colectivos de la comunidad.

Por ello, durante el proceso de Consulta previa, libre e informada que se realice deben observarse las diversas disposiciones de la Ley mencionada, principalmente, los artículos 10, 11, 12, 13, 16, 19, 23, 27, 29, 32 y 40, entre otros, relativas a la obligación de este Instituto de efectuar la consulta, características y principios rectores, sujetos de consulta, autoridad responsable, órgano técnico y garante, intérpretes, observadores, etapas de la consulta, programa de trabajo, por mencionar algunos aspectos.

No obstante, ante la falta de alguna disposición expresa en la Ley de Consulta, se deberá recurrir a lo que establecen otros instrumentos de índole internacional, así como por la jurisprudencia interamericana y nacional, y la interpretación que al efecto ha realizado la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR).

⁶ Diversas porciones normativas de dicha Ley fueron impugnadas a través de la Acción de Inconstitucionalidad 200/2020, en la cual no se otorgó alguna medida para suspender la aplicación de algún precepto y, hasta esta fecha, está pendiente de resolverse. Los datos del medio de control están disponibles en <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=272945>

32. El Instituto para poder realizar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicana, ha construido un documento denominado "Protocolo para la Consulta Previa, Libre, Informada, de buena fe y culturalmente adecuada a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en materia de acciones afirmativas para determinar los Lineamientos que serán aplicables para las personas indígenas y afromexicanas en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular en el estado de Oaxaca, documento que constituye el eje rector de todo el proceso de consulta y deberá ser acatado por el personal de este Instituto desde su inicio y culminación.
33. Por otro lado, las actividades de este Instituto, como autoridad responsable en el proceso de consulta, estarán encabezados por la Dirección Ejecutiva de Educación Cívica y Participación Ciudadana y será esta instancia quien procederá a desarrollar cada una de las etapas de la consulta.

Esto implica, entre otros aspectos, que deberá inmediatamente establecer comunicación con la Secretaría de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas del Gobierno del Estado, como órgano técnico, y con la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, como órgano garante, para los efectos del artículo 33 de la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca.

En mérito de lo expuesto, con fundamento en artículos 1; 2; 41, fracción V, apartado C, y 116, fracción IV, de la Constitución Federal; 6, párrafo 2; 89, párrafos 1 y 2; 99, y 104, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE; 1 y 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 16, 25, apartado A, fracción II, y 114 TER, de la Constitución Local; así como, los artículos 5, párrafo 2; 15; 31, fracciones I, II, III, IV, VIII, IX y X; 32, fracción XX; 34, fracción I y 38, fracciones I y LXVIII, de la LIPEEO; 2, 6, 7, 10, 11, 12, 13, 16, 19, 23, 27, 29, 32 y 40 de la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca, se estima procedente emitir el siguiente:

ACUERDO:

PRIMERO. En cumplimiento De conformidad con lo establecido en el Considerando 30 del presente Acuerdo, se ordena la realización de un proceso de Consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en materia de acciones afirmativas para determinar los Lineamientos que serán aplicables para las

personas indígenas y afromexicanas en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular en el estado de Oaxaca.

SEGUNDO. Se aprueba el protocolo para la realización de la Consulta Previa, Libre, Informada, de buena fe y culturalmente adecuada a los pueblos y comunidades Indígenas y Afromexicanas en materia de acciones afirmativas para determinar los Lineamientos que serán aplicables para las personas indígenas y afromexicanas en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular en el estado de Oaxaca.

TERCERO. Por lo expuesto en el Considerando 32 del presente instrumento, se instruye a la Dirección Ejecutiva de Educación Cívica y Participación Ciudadana, para que realice todos los actos, suficientes y necesarios para coordinar la realización de la consulta, en términos de lo establecido en la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca, los instrumentos internacionales, así como por la jurisprudencia interamericana y nacional.

CUARTO. De conformidad con lo establecido en el artículo 27 del Reglamento de sesiones del Consejo General, publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta Electoral de este Instituto y hágase del conocimiento público en la página de Internet.

El presente Acuerdo fue aprobado con un engrose por unanimidad de votos de las Consejeras y los Consejeros Electorales, integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, siguientes: Wilfrido Lulio Almaraz Santibáñez, Nayma Enríquez Estrada, Carmelita Sibaja Ochoa, Alejandro Carrasco Sampedro, Jessica Jazibe Hernández García, Zaira Alhelí Hipólito López, y Elizabeth Sánchez González, Consejera Presidenta; en la sesión extraordinaria urgente celebrada en la ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, el día cinco de enero del dos mil veinticuatro, ante la Secretaria Ejecutiva, quien da fe.

CONSEJERA PRESIDENTA

SECRETARIA EJECUTIVA

ELIZABETH SÁNCHEZ GONZÁLEZ

**ILIANA ARACELI HERNÁNDEZ
GÓMEZ**