JUICIO PARA LA DEFENSA CIUDADANA ELECTORAL

EXPEDIENTE: JDCE-10/2026 Y ACUMULADOS JDCE-11/2026 y JDCE-12/2026.

PARTE ACTORA: LAURA GUADALUPE DIAZ SANCHEZ Y JOSE ALBERTO CISNEROS SALGADO

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE COLIMA

MAGISTRADA PONENTE: AYIZDE ANGUIANO POLANCO

Colima, Colima, a 30 de octubre de 2026[1].

VISTOS para resolver los autos que integran el expediente **JDCE-10/2026** y sus acumulados **JDCE-11/2026** y **JDCE-12/2026** relativo a los Juicios para la Defensa Ciudadana Electoral, interpuestos por la ciudadana Laura Guadalupe Díaz Sánchez y el ciudadano José Alberto Cisneros Salgado, por su propio derecho, en su calidad de personas con discapacidad, en contra del **Acuerdo IEE/CG/A079/2026**, por el que se emiten los "Lineamientos del Instituto Electoral del Estado de Colima para garantizar la inclusión de las candidaturas indígenas, de personas con discapacidad, y de personas de la diversidad sexual, para el Proceso Electoral Local 2026-2027 y los extraordinarios que en su caso se deriven." [2]

A N T E C E D E N T E S:

De los hechos narrados por la parte actora en sus demandas, así como de las constancias que integran el expediente de los juicios en que se actúa se advierte lo siguiente:

[1] Salvo mención expresa, todas las fechas corresponden al año 2026.
[2] En lo subsecuente también: Lineamientos.

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

1. **Lineamientos.** Que el pasado 14 de septiembre, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado[3] aprobó el Acuerdo IEE/CG/A079/2026[4,] mediante el cual se emitieron los lineamientos para garantizar la inclusión de las candidaturas de personas indígenas, de personas con discapacidad, y de las personas de la diversidad sexual, para el Proceso Electoral Local 2026-2027 y los locales extraordinarios que en su caso se deriven.

2. Presentación de Juicios Ciudadanos. Que con fechas 21 y 23 de septiembre, la ciudadana Laura Guadalupe Díaz Sánchez y el ciudadano José Alberto Salgado, presentaron sus respectivas demandas de Juicio para la Defensa Ciudadana Electoral ante este Tribunal Electoral y ante el Consejo General del IEE, autoridad que remitió los medios de impugnación a este órgano jurisdiccional de manera inmediata de conformidad a lo establecido en los artículos 22, 23 y 24 de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Sustanciación. Mediante autos de fechas 28 y 30 de septiembre, el entonces Magistrado Presidente de este Órgano jurisdiccional tuvo por recibidos los medios de impugnación, así como los informes circunstanciados correspondientes y ordenó formar y registrar los juicios ciudadanos en el Libro de Gobierno con las claves y números de expedientes **JDCE-10/2026, JDCE-11/2026** y **JDCE-12/2026** respectivamente, en términos de lo dispuesto por los artículos 26 y 65 de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.[5]

Al efecto, la Encargada del Despacho de la Secretaría General de Acuerdos, revisó los requisitos de procedibilidad de los escritos de demanda y constató el cumplimiento de los mismos tal como se

[3] En lo subsecuente también: IEE.
[4] https://ieecolima.org.mx/acuerdos2026/ACUERDO079IP.pdf
[5] En adelante, Ley de Medios.

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

advierte en la certificación correspondiente, quedando en consecuencia vistos los autos para formular proyecto de acuerdo de admisión o desechamiento.

4. Admisión. Mediante acuerdo plenario de 13 de octubre del año en curso, la Magistrada y los Magistrados integrantes del Pleno de este Tribunal determinaron aprobar los proyectos de admisión relativos a los Juicios Ciudadanos JDCE-10/2026, JDCE-11/2026 y JDCE-12/2026, propuestos por la Encargada del Despacho de la Secretaría General de Acuerdos y en la misma fecha, se resolvió acumular los expedientes JDCE-11/2026 y JDCE-12/2026 al diverso JDCE-10/2026 tomando en consideración la conexidad de dichos juicios; asimismo, se turnaron dichos juicios a la ponencia de la Magistrada Ayizde Anguiano Polanco, para su substanciación y elaboración del proyecto de resolución definitiva.

5. Cierre de instrucción. El 27 de octubre siguiente, al no haber diligencias ni acuerdos pendientes, se declaró cerrada la instrucción para dejar el asunto en estado de resolución.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Este Tribunal Electoral es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, en virtud de que se trata de juicios promovidos por una ciudadana y un ciudadano, por su propio derecho, en su calidad de personas con discapacidad, en contra de una determinación del Consejo General del IEE que, a su decir, vulnera sus derechos político-electorales y las garantías de igualdad, no discriminación, participación política e inclusión de las personas con discapacidad.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 22, fracción VI y 78, letras A y C fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

Soberano de Colima; 269, fracción I y 279, fracción I del Código Electoral del Estado; 1°, 5° inciso d), 62 y 63 de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 1° y 7° párrafo tercero, inciso p) del Reglamento Interior de este Tribunal.

SEGUNDO. Requisitos generales y especiales de procedencia. Al respecto, este Tribunal admitió los medios de impugnación en cuestión, los cuales cumplen con los requisitos de procedencia exigidos por la Ley de Medios.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Del análisis de las constancias que obran en el expediente, no se advierte que se actualice alguna causal de improcedencia ni de sobreseimiento a las que hacen referencia los artículos 32 y 33 de la Ley de Medios, por lo que se procede a realizar el estudio de los agravios y análisis del fondo del asunto.

CUARTO. Informes circunstanciados y síntesis de agravios.

1. Informes circunstanciados. La responsable al rendir sus informes circunstanciados argumentó, en esencia, lo siguiente:

a) Que el IEE es un organismo público autónomo, de carácter permanente, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, depositario y responsable de la función estatal de organizar las elecciones en la entidad, profesional en su desempeño e independiente en sus decisiones, de conformidad con la Constitución Federal, la particular del Estado Libre y Soberano de Colima, y las Leyes Electorales.

b) Que el 14 de septiembre, en la Cuadragésima Novena Sesión Extraordinaria del Periodo Interproceso 2024-2026, el Consejo General del IEE, aprobó el Acuerdo número **IEE/CG/A079/2026**, por el que se emitieron los Lineamientos para garantizar la inclusión de las candidaturas de las personas indígenas, de las personas con discapacidad y de las personas de la diversidad sexual, para el

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

Proceso Electoral Local 2026-2027 y los Locales Extraordinarios que en su caso se deriven.

c) Que con relación a los agravios formulados por las personas promoventes, señala que el Consejo General del IEE, ha actuado en apego irrestricto a la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, las leyes reglamentarias de la materia, así como la Constitución local y el Código electoral del Estado, sin incurrir en acciones u omisiones que tengan por efecto violentar los derechos político-electorales de la ciudadanía ni los principios rectores que rigen la materia electoral.

d) Que el agravio relativo al concepto de persona con discapacidad resulta infundado, toda vez que este debe analizarse distinguiendo entre el concepto general de persona con discapacidad reconocido por el parámetro constitucional y convencional y, los requisitos establecidos específicamente para determinar que postulaciones pueden ser computadas para el cumplimiento de una acción afirmativa electoral. En ese sentido, los Lineamientos no tienen por objeto establecer una definición general y excluyente de quién puede ser considerada persona con discapacidad, sino que su ámbito material se circunscribe a regular las condiciones para el registro de candidaturas y, particularmente, para determinar cuáles de ellas pueden ser consideradas para el cumplimiento de la acción afirmativa prevista en la legislación electoral local, por tanto, la exigencia de que la discapacidad desde el ámbito de la acción afirmativa tenga el carácter de permanente e irreversible, debe interpretarse conforme al artículo 1° Constitucional y a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y del acuerdo impugnado, que reconocen los principios de igualdad sustantiva, no discriminación y participación política efectiva. Que sobre el particular, resulta orientador el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación[6], en la sentencia SUP-JDC-354/2024 en la que se distinguió el concepto

[6] En lo subsecuente también: Sala Superior del TEPJF.

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

general de discapacidad y las condiciones que pueden ser consideradas para ocupar espacios reservados mediante acciones afirmativas, señalando que resulta válido atender al concepto de discapacidad permanente e irreversible en cuanto a que su finalidad consiste en garantizar una representación autentica de personas que históricamente han enfrentado barreras sociales y exclusión en el acceso a los espacios de decisión pública. Dicho precedente establece que la acreditación de persona con discapacidad debe acreditarse mediante elementos objetivos e idóneos que no generen cargas excesivas o discriminatorias y que la determinación correspondiente en la acción afirmativa debe estar debidamente fundada y motivada.

e) En lo relativo al resto de los agravios, señala la autoridad responsable en su informe circunstanciado, que respecto al tema de la cuota conjunta, individualización de la medida y motivo de diseño, resultan igualmente infundados los agravios, destacándose que la determinación de considerar un porcentaje mínimo conjunto para los distintos grupos de atención prioritaria, no deriva de una decisión originaria o discrecional del Consejo General, sino del diseño normativo previsto en el Código Electoral del Estado de Colima, que establece la obligación de garantizar una representación de los grupos de atención prioritaria en un porcentaje mínimo de diez por ciento y que para su conformación se contemplará la suma de las personas integrantes de los diversos grupos previstos en la propia legislación. En consecuencia, los Lineamientos impugnados contienen la facultad reglamentaria del propio Consejo General del IEE, para hacer efectiva la obligación establecida en la Ley electoral. Sin modificar la base porcentual ni sustituir el mecanismo de integración previsto.

f) Que los Lineamientos establecen reglas diferenciadas para acreditar la pertenencia a los distintos grupos, así como los mecanismos de verificación, lo que evidencia que la aplicación de la cuota conjunta

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

no supone desconocer las características particulares de cada colectivo.

g) En cuanto a la obligación de establecer un porcentaje autónomo y adicional para las personas con discapacidad, debe considerarse que la el IEE debe sujetar sus actos al principio de legalidad, por lo que el diseño normativo adoptado en los Lineamientos debe conservar correspondencia con la disposición legislativa.

h) Por lo tanto, la ausencia de una cuota autónoma para cada uno de los grupos de atención prioritaria no deriva de una omisión de la autoridad, sino de la aplicación del modelo normativo previsto en la legislación local.

i) En cuanto a la vulneración del principio de progresividad, señala la responsable que resulta totalmente infundado toda vez que el porcentaje mínimo conjunto de candidaturas destinado a grupos de atención prioritaria no fue disminuido, ni se eliminó alguno de los ámbitos de postulación en que debe observarse, por el contrario, se conservan dichos porcentajes y se mantienen los mecanismos para procurar que las candidaturas correspondientes tengan condiciones reales de participación y acceso efectivo. En consecuencia, no se actualiza una regresión respecto del porcentaje mínimo conjunto, ni de los espacios de postulación previstos en la Ley.

j) Que los Lineamientos impugnados cumplen con los principios de interpretación conforme y pro persona, lo que debe entenderse en el marco competencial que rige la actuación de la autoridad electoral, luego entonces, las disposiciones de la acción afirmativa deben ser aplicadas de manera que se cumpla con la finalidad sustantiva de favorecer con la protección más amplia la participación política y la representación efectiva de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria.

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

k) En lo referente al agravio consistente en que no se garantizó a las personas actoras participar en una consulta de participación efectiva en la que se consideraran las aportaciones de los participantes, aduciendo que no se cumplió con los elementos mínimos de la consulta efectiva a los grupos de discapacidad, sostiene que dicho agravio resulta infundado, toda vez que el 4 de marzo pasado, se llevó a cabo el foro de consulta para la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, organizado por el IEE en coordinación con el Instituto Colimense para la Discapacidad (Incodis), por lo que del motivo de agravio no se desprenden actos imputados a la autoridad electoral para impedir la participación de las personas actoras a dicho foro.

l) Con respecto al agravio de falta de fundamentación y motivación del acto impugnado, sostiene la responsable que tal motivo de inconformidad es infundado, ya que a su decir, el Acuerdo y los Lineamientos impugnados, establecen el marco constitucional, convencional y legal aplicable a la igualdad u no discriminación, a la participación política de los grupos de atención prioritaria y a la facultad reglamentaria del IEE, elementos que constituyen la base normativa de los Lineamientos impugnados, asimismo se explicó la finalidad operativa de los Lineamientos como acción afirmativa dirigida a hacer operativa la obligación establecida para los partidos políticos y candidaturas independientes, de postular al menos el 10 por ciento de sus candidaturas con personas pertenecientes a los grupos prioritarios.

2. Agravios. Atendiendo al principio de economía procesal y con la finalidad de facilitar la lectura y comprensión de la parte actora y de cualquier interesado en la presente sentencia, este Tribunal estima que, en el caso concreto, es innecesaria la transcripción de los agravios hechos valer.

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

Al respecto es aplicable, en lo conducente, la Jurisprudencia por contradicción 2a./J. 58/2010, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "*CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN*"[7]; así como, la Jurisprudencia 3/2000 de rubro: "*AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR*"[8] dictada por la Sala Superior del TEPJF; las cuales precisan que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, el Tribunal se ocupe de su estudio.

Las personas promoventes señalan en sus demandas, **en esencia**, los siguientes agravios:

Agravios de la ciudadana Laura Guadalupe Diaz Sánchez.

1°.- Que la definición de personas con discapacidad entendida como aquella que tenga una discapacidad permanente e irreversible le causa agravio, toda vez que dicha definición puede producir una exclusión injustificada de personas con discapacidad que jurídicamente deban ser protegidas. Lo anterior toda vez que la discapacidad no puede ser analizada únicamente desde una condición médica o desde su permanencia, sino también desde la interacción entre la persona y las barreras que puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad.

Solicita que esta definición se someta a un control de constitucionalidad, convencionalidad y razonabilidad, al potencialmente excluir

[7] https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/164618
[8] https://www.te.gob.mx/ius2021/#/3-2000

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

injustificadamente a personas con discapacidad que jurídicamente deben estar protegidas.

2°.- Que los artículos 12 y 13 de los Lineamientos, establecen un porcentaje mínimo de candidaturas de grupos de atención prioritaria que comprende conjuntamente a personas indígenas, personas con discapacidad y personas de la diversidad sexual.

Que lo anterior le causa agravio, toda vez que la disposición no establece la forma en que una cuota conjunta garantiza por sí misma, una representación efectiva y diferenciada de cada uno de los grupos que pretende proteger.

Asimismo, señala que le causa agravio la regla porcentual conjunta, en virtud de que tal como está, ésta puede cumplirse formalmente mediante la postulación de personas pertenecientes a uno o algunos de los grupos considerados, sin que necesariamente existe una garantía mínima individualizada de postulación de personas con discapacidad, lo que, a su decir, no garantiza una acción afirmativa real, efectiva y verificable en favor de las personas con discapacidad.

Solicita al Tribunal analizar si el mecanismo previsto en los artículos 12 y 13 de los Lineamientos -al establecer un porcentaje que comprende conjuntamente a personas indígenas, personas con discapacidad y personas de la diversidad sexual- resulta suficiente para garantizar una acción afirmativa real, efectiva y verificable en favor de las personas con discapacidad.

3°.- Que le causa agravio que los Lineamientos carecen de una motivación suficiente, ya que no expresan en forma clara las razones, datos, diagnósticos y elementos objetivos que justifican la medida adoptada.

Afirma que la eficacia de la medida afirmativa tomada debió analizarse no solo desde el porcentaje establecido, sino desde el resultado concreto

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

que la medida puede producir por cada grupo protegido. Indica que tratándose de reglas electorales que inciden directamente en derechos político-electorales y la participación de grupos históricamente excluidos, el IEE debió exponer porqué dichas medidas resultan idóneas, necesarias y proporcionales para alcanzar la finalidad de inclusión.

Además, se duele de que el lineamiento debió establecer una comparativa con el marco jurídico utilizado en el proceso Electoral Local 2023-2024, en lo relativo a las personas con discapacidad, para determinar si las modificaciones adoptadas podrían resultar insuficientes, regresivas o menos protectoras.

Menciona que con la comparación que se solicita, no se pretende afirmar que toda diferencia normativa implique regresividad, sino que, en aras del principio de progresividad, debe determinarse, a partir de la evidencia que obra en autos, si las disposiciones impugnadas disminuyen injustificadamente el nivel de protección alcanzado previamente y, en su caso, si existe una justificación constitucionalmente suficiente para dicha disminución.

4°. Finalmente, solicita a este Tribunal que, dentro del ámbito de su competencia, analice los Lineamientos impugnados a la luz de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, a fin de analizar si las disposiciones controvertidas son compatibles con los principios de igualdad y no discriminación, progresividad, participación política, acceso efectivo a la justicia y protección reforzada de las personas con discapacidad, para, en caso de advertir una incompatibilidad normativa, se inapliquen en su caso las disposiciones que resulten contrarias a la Constitución, a fin de que las reglas aplicables garanticen efectivamente los derechos político-electorales de las personas con discapacidad.

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

Agravios del ciudadano José Alberto Cisneros Salgado

1°. Refiere que le causa agravio el hecho de que los Lineamientos lo dejan sin posibilidad de acceder en forma real, efectiva y con una justa representación de la discapacidad y de los otros grupos de atención prioritaria.

Sostiene que el método y diseño aplicado en el proceso electoral 2023-2024 que ahora pretende repetirse en los Lineamientos impugnados, arrojó resultados negativos y tuvo una mayor representación el grupo conformado por las personas de la diversidad sexual; circunstancia que, a su decir, obedece al diseño que permite un porcentaje de conformación indistinta entre los grupos prioritarios. Por tanto, se duele de que, conforme al principio de progresividad, bajo el cual se prohíbe cualquier retroceso injustificado en el grado de protección alcanzado respecto a un derecho humano, la responsable debía mejorar el modelo utilizado en el proceso electoral anterior.

Afirma que el 10% de la cuota establecida resulta desproporcional para las personas con discapacidad, toda vez que, de conformidad a la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica en México, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el 7.1% de la población colimense reporta algún tipo de discapacidad, mientras que el 0.4% de la población en Colima es indígena y el 8.7% de la población se identifica como integrante de la diversidad sexual. Se duele, en cambio, de que sí hay una representatividad en el caso de los géneros masculino y femenino en un 50% para cada uno.

Por ello, propone que se establezca un 10% para personas con discapacidad, 10% para personas indígenas y 10% para personas de la diversidad sexual.

2°. Que le causa agravio el que la autoridad responsable no le haya garantizado su participación en una consulta de participación efectiva y de personas con discapacidad tal como lo ordena la SCJN y la propia

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

Sala Superior del TEPJF, ya que los Lineamientos impugnados no establecen en modo alguno que se hayan cumplido los elementos mínimos de una consulta efectiva a los grupos de atención prioritaria, es decir, que se haya verificado la consulta de manera previa, pública, abierta y regular; estrecha y preferente participación de las personas con discapacidad, accesible, informada, significativa, con participación efectiva y transparente.

3°. Que el acuerdo impugnado carece de fundamentación y motivación, ya que la autoridad responsable no explicó las razones que la llevaron a sostener el modelo de conformación de candidaturas a pesar de los resultados negativos obtenidos en el proceso electoral local anterior, porque en ninguno de sus considerandos, resolutivos y disposiciones motiva y fundamenta las ventajas y beneficios de mantener ese modelo para la participación activa y de representación real y efectiva de los grupos prioritarios.

Por ello, se duele de que la responsable se apartó de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, al no cumplir con su obligación de adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que resultaran pertinentes para garantizar una representación real de la discapacidad en el Estado a través de las candidaturas para el próximo proceso electoral local.

El ciudadano promovente aduce que la autoridad responsable, bajo el cumplimiento del principio de progresividad, debía mejorar el modelo utilizado en el proceso electoral anterior, el cual fue ineficaz.

QUINTO. De las pruebas. Para acreditar lo anterior y antes de analizar la constitucionalidad y legalidad de los agravios expresados, es necesario verificar los medios de prueba ofrecidos por las personas promoventes, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 21, fracción V, del 3 al 41, fracción IV de la Ley de Medios:

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

1. DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en la copia certificada del Acuerdo **IEE/CG/A079/2026 y su Anexo 1,** de 14 de septiembre de 2026, emitido por el Consejo General del IEE, por el que se emitieron los Lineamientos para Garantizar la Inclusión de las Candidaturas de Personas Indígenas, de Personas con Discapacidad y de Personas de la Diversidad Sexual para el Proceso Electoral Local 2026-2027 y los Locales Extraordinarios que en su caso se deriven.

2. DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en el Acuerdo **IEE/CG/A059/2023[9] y su Lineamiento,** de 14 de septiembre de 2023, emitido por el Consejo General del IEE, por el que se emitieron los Lineamientos para Garantizar la Inclusión de las Candidaturas de Personas Indígenas, de Personas con Discapacidad y de Personas de la Diversidad Sexual para el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 y los Locales Extraordinarios que en su caso se deriven.

3. DOCUMENTAL. Consistente en la copia simple de la Credencial para votar expedida por el Instituto Nacional Electoral de la ciudadana Laura Guadalupe Díaz Sánchez con clave de electoral DZSNLR91120716M401, folio 2085648290.

4. DOCUMENTAL. Consistente en la copia simple de la Credencial Nacional para Personas con Discapacidad con número de folio 182132 de la ciudadana Laura Guadalupe Díaz Sánchez, expedida por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

5. DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en la Credencial Nacional para Personas con Discapacidad con número de folio I4084 del ciudadano José Alberto Cisneros Salgado, expedida por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

[9] https://ieecolima.org.mx/acuerdos2023/ACUERDO059IP.pdf

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

6. PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA. Consistente en todas aquellas presunciones que deriven de la ley o de apreciaciones de la autoridad, en todo lo que favorezcan a las personas actoras.

7. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. Consistente en todas las constancias que obren en los autos del sumario, en todo aquello que favorezca las pretensiones de las personas actoras.

Documentales que acreditan la personalidad de los actuantes como personas con discapacidad.

Por lo tanto, se les otorga pleno valor probatorio, por tratarse de documentos públicos expedidos por una autoridad dentro del ámbito de su respectiva competencia que acreditan su interés jurídico y se relacionan con sus pretensiones, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 35, fracción I, II, V y VI; 36 fracción I y II, 37 de la Ley Estatal de Medios, y letra jurisprudencial 45/2002 de rubro:

> ***"PRUEBAS DOCUMENTALES. SUS ALCANCES.*** *Conforme a su naturaleza, se consideran como las constancias reveladoras de hechos determinados, porque son la representación de uno o varios actos jurídicos, cuyo contenido es susceptible de preservar, precisamente, mediante su elaboración. En ellas se consignan los sucesos inherentes, con el propósito de evitar que con el tiempo se borren de la memoria de quienes hayan intervenido, las circunstancias y pormenores confluentes en ese momento y así, dar seguridad y certeza a los actos representados. El documento no entraña el acto mismo, sino que constituye el instrumento en el cual se asientan los hechos integradores de aquél; es decir, es un objeto creado y utilizado como medio demostrativo de uno o diversos actos jurídicos que lo generan. Por tanto, al efectuar la valoración de este tipo de elementos de prueba, no debe considerarse evidenciado algo que exceda de lo expresamente consignado."*

SEXTO. *Litis* y metodología. Atendiendo a los principios de congruencia, exhaustividad y expedites que deben regir a los actos de las autoridades, el estudio de los agravios se realizará tomando en cuenta la pretensión, así como la causa de pedir y el fondo del asunto previamente indicados, analizando en conjunto algunos agravios cuando se estime que los temas resultan afines, sin que esto se traduzca en una afectación para los

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

accionantes, pues lo importante es que se responda a los agravios hechos valer, con independencia del orden en que las partes actoras los plantearon.

En tal virtud, la controversia en el presente asunto se constriñe en determinar si los Lineamientos impugnados se apegaron o no a Derecho, particularmente, si con los mismos se vulneraron potencialmente los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, así como las garantías de igualdad, no discriminación, participación política e inclusión; y en su caso, si como consecuencia de las violaciones alegadas procede revocar las determinaciones de la responsable o por el contrario confirmar en sus términos el acto combatido.

SÉPTIMA. Estudio de Fondo.

Analizadas las constancias de autos, así como las pruebas allegadas al expediente que nos ocupa, procede ahora entrar al estudio de los agravios formulados por las personas accionantes a fin de establecer si les asiste o no la razón, en cuanto a su derecho político-electoral que estiman vulnerado, acorde a las siguientes consideraciones:

1. **Agravio “Falta de consulta y de cumplimiento de los elementos mínimos establecidos por la SCJN.”**

En lo que concierne a esta fuente de agravio, sostiene la parte inconforme que la responsable no garantizó su inclusión en una consulta de participación efectiva de las personas con discapacidad tal como lo ordena la SCJN y la propia Sala Superior del TEPJF, en ese sentido, se duele que los Lineamientos impugnados no establecen que se haya llevado a cabo la consulta previa con personas con discapacidad, en la que se hubieren cumplido los elementos mínimos de una consulta, como lo son, en forma previa, pública, abierta, regular, estrecha, y con participación efectiva y preferentemente directa de las personas con discapacidad, en términos accesibles, informada, significativa y transparente en los términos establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

De esta manera, el Alto Tribunal, ha desarrollado un parámetro de regularidad constitucional a través de sus precedentes, en los cuales, tratándose del derecho a la consulta estrecha y participación de las personas con discapacidad, ha destacado la obligación convencional a que se sujetó el Estado Mexicano, en todos sus niveles de gobierno para garantizar la participación de las personas con discapacidad en la expedición de una ley que regula cuestiones que les atañen. Ello, derivado de lo previsto en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.[10]

En efecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación[11], ha señalado como **elementos mínimos** para cumplir con la obligación de consultar a las personas con discapacidad en la creación de una Ley, que su participación debe ser:

> • ***Previa, pública, abierta y regular.*** *Deben establecerse reglas, plazos razonables y procedimientos en una convocatoria, en la que se informe de manera amplia, accesible y por distintos medios la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan podrán participar tanto en el proyecto de iniciativa, como en el proceso legislativo, dentro del cual se debe garantizar su participación, de manera previa al dictamen y ante el Pleno del órgano deliberativo, durante la discusión, por lo cual deben especificarse en las convocatorias los momentos de participación.*
>
> • ***Estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad.*** *Las personas con discapacidad no deben ser representadas, sino que, en todo caso, cuenten con la asesoría necesaria para participar sin que se sustituya su voluntad, es decir, que puedan hacerlo tanto de forma individual, como por conducto de las organizaciones de personas con discapacidad.*

[10] Acciones de inconstitucionalidad 176/2020, 68/2018 y 101/2016, respectivamente.
[11] Acción de inconstitucionalidad 41/2018 y acumulada 42/2018

• ***Accesible.*** *Las convocatorias deben realizarse con lenguaje comprensible, en formato de lectura fácil y lenguaje claro, así como adaptadas para ser entendible de acuerdo con las necesidades por el tipo de discapacidad, por distintos medios, incluidos los sitios web de los órganos legislativos, mediante formatos digitales accesibles y ajustes razonables cuando se requiera, como, por ejemplo, los macrotipos, la interpretación en lengua de señas, el braille y la comunicación táctil. Además, las instalaciones de los órganos parlamentarios deben ser accesibles a las personas con discapacidad.*

• ***Informada.*** *A las personas con discapacidad o comunidades involucradas se les debe informar de manera amplia y precisa sobre la naturaleza y consecuencia de la decisión que se pretenden tomar.*

• ***Significativa.*** *Lo cual implica que en los referidos momentos del proceso legislativo se debata o se analicen las conclusiones obtenidas de la participación de las personas con discapacidad y los organismos que las representan.*

• ***Con participación efectiva.*** *Que abone a la participación eficaz de las personas con discapacidad, las organizaciones y autoridades que los representan, en donde realmente se tome en cuenta su opinión y se analice, con el propósito de que no se reduzca su intervención a hacerlos partícipes de una mera exposición, sino que enriquezcan con su visión la manera en que el Estado puede hacer real la eliminación de barreras sociales para lograr su pleno desarrollo en las mejores condiciones, principalmente, porque son quienes se enfrentan y pueden hacer notar las barreras sociales con las que se encuentran, a efecto de que se puedan diseñar mejores políticas para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones, no obstante el estado físico, psicológico o intelectual que presenten en razón de su discapacidad, así como por su género, minoría de edad, y con una cosmovisión amplia de las*

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

condiciones y dificultades sociales, como las condiciones de pobreza, de vivienda, salud, educación, laborales, etcétera.

- ***Transparente.*** *Para lograr una participación eficaz es elemental garantizar la transparencia en la información que generen los órganos estatales, la que aporten las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, así como del análisis y debate de sus aportaciones.*

Dichas obligaciones no son oponibles únicamente a los órganos formalmente legislativos, sino a todo órgano del Estado Mexicano que intervenga en la **creación, reforma, o derogación de normas generales** que incidan directamente en las personas con discapacidad, o bien, respecto de la implementación de **políticas públicas o acciones afirmativas.**

Al respecto, la Sala Superior del TEPJF[12], ha sostenido que el derecho a la consulta de las personas con discapacidad en la legislación y políticas públicas nacionales es 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 con los demás. Esto porque la consulta es una herramienta que asegura que las medidas dirigidas a las personas con discapacidad sean una respuesta a sus necesidades reales.

Ahora bien, una vez analizado el acuerdo y Lineamientos reclamados, a juicio de este Tribunal los motivos de disenso antes reseñados son **fundados**, al no existir evidencia de que la autoridad responsable haya cumplido con los parámetros de regularidad constitucional y convencional a las que está obligada a observar en el desarrollo de las consultas.

Ello se estima así, pues el Acuerdo IEE/CG/A077/2026 solo menciona que el IEE celebró dos reuniones de trabajo con las representaciones de los partidos políticos para exponer y socializar el proyecto de los Lineamientos,

[12] Juicio de la ciudadanía SUP-JDC-92/2022 y acumulados. Relativo a la omisión legislativa en materia de derechos político-electorales de las personas con discapacidad.

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

mientras que en el informe circunstanciado se sostiene que el 4 de marzo pasado se llevó a cabo el foro de consulta para la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, organizado por el IEE en coordinación con el Instituto Colimense para la Discapacidad (Incodis).

A juicio de este Tribunal, el foro señalado en modo alguno satisface los requisitos de una auténtica consulta estrecha, a partir de los parámetros establecidos por la SCJN y a nivel del derecho interamericano. Ello, porque un foro en el que acuda un instituto público de las personas con discapacidad no puede ser equiparable a la realización de una consulta estrecha, en virtud de que la discusión en el caso de una consulta previa debe darse a partir de una propuesta en concreto y debe existir un proceso de revisión y ponderación de lo que los integrantes del grupo vulnerable manifiestan; es decir, un proceso en el que las preocupaciones de las personas pertenecientes a este grupo fueran tomadas en cuenta en el diseño de las acciones afirmativas. De ahí que al no haberse llevado a cabo lo anterior, se estima que asiste la razón a la parte actora.

Ahora bien, no obstante lo fundado del agravio, existe inviabilidad para reparar la omisión reclamada, esto es, llevar a cabo la consulta bajo los parámetros ya establecidos; en virtud de que el proceso electoral local 2026-2027 ya se encuentra en curso, en su etapa de preparación de la elección, por lo que resulta material y jurídicamente inviable llevar a cabo la consulta en la forma pretendida sin trastocar el principio de definitividad del proceso electoral.

En razón de lo anterior, lo procedente es vincular al IEE para que, en los procesos electorales futuros, atienda en su justa dimensión los parámetros de regularidad establecidos en materia de consultas sobre derechos político-electorales de las personas con discapacidad, con la finalidad de garantizar la participación efectiva y estrecha de quienes serán destinatarios de las acciones afirmativas que en su caso se llegaren a adoptar por el órgano electoral.

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

Similar criterio sostuvo la Sala Superior del TEPJF al resolver el juicio ciudadano JDC-338/2023 y la Sala Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el juicio de revisión constitucional electoral ST-JRC-18/2021 y acumulados.

2. Agravio "Concepto de discapacidad restrictivo."

La ciudadana promovente sostiene que el concepto de discapacidad previsto en los Lineamientos impugnados resulta limitante, en virtud de que, al definirla como aquella persona que tiene una discapacidad *permanente e irreversible*, solo la considera como una condición médica, sin tener en cuenta que la discapacidad también es desde la interacción de la persona y las barreras de la sociedad. Por lo que, solicita que tal definición se someta a un control de constitucionalidad, convencionalidad y razonabilidad, toda vez que la exigencia de *permanencia e irreversibilidad* puede excluir injustificadamente a personas con discapacidad que jurídicamente deben estar protegidas.

A juicio de este Tribunal, el motivo de inconformidad resulta **parcialmente fundado**, atento a las consideraciones que enseguida se exponen.

En principio, debe tenerse en cuenta el marco jurídico existente para las personas con discapacidad.

De conformidad a la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad[13], el término *discapacidad* significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.

En sentido similar, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad[14] establece que las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan

[13] Artículo I.1.
[14] Artículo 1.

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

Nuestra Constitución Federal[15] prohíbe todo tipo de discriminación, motivada, entre otros aspectos, por razones de discapacidad, estableciendo el principio *pro persona* para favorecer en todo momento la protección más amplia de las personas.

Por su parte, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad[16] define a la *discapacidad* como la consecuencia de la presencia de una deficiencia o limitación en una persona, que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

En este tema, la entonces Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis Aislada VI10/2013, señaló que la concepción jurídica sobre la discapacidad ha ido modificándose en el devenir de los años: en principio existía el modelo de "*prescindencia*" en el que las causas de la discapacidad se relacionaban con motivos religiosos, el cual fue sustituido por un esquema denominado "*rehabilitador*", "*individual*" o "*médico*", en el cual el fin era normalizar a la persona a partir de la desaparición u ocultamiento de la deficiencia que tenía, mismo que fue superado por el denominado modelo "*social*", el cual propugna que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona.

De acuerdo a este modelo social, el Alto Tribunal, a través del Protocolo para juzgar con perspectiva de discapacidad, definió el concepto de discapacidad como aquel que involucra los siguientes elementos:

1. Una persona que vive con una diversidad funcional;
2. Las barreras del entorno; y
3. La interacción entre las primeras dos, lo cual limita o impide la plena participación e inclusión de la persona en la sociedad.

[15] Artículo 1º de la Constitución.
[16] Artículo 2, fracción IX.

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

Así, con base en las disposiciones legales y criterios jurídicos citados, puede concluirse que una persona con discapacidad permanente, además de presentar alguna limitación física, mental, intelectual o sensorial, tiene como efectos, que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, se impide su inclusión plena y efectiva, limitando la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, en igualdad de condiciones con los demás.

Expuesta la normatividad aplicable, resta exponer lo que los Lineamientos impugnados prevén en torno a la discapacidad.

El artículo 2, fracción II, inciso h) establece que, para efectos de dicho ordenamiento, se entenderá por personas con discapacidad, el siguiente concepto:

> *"…aquellas que tengan una discapacidad permanente e irreversible*, *por lo que los partidos políticos deberán considerar únicamente a la discapacidad permanente para efectos del cumplimiento de la cuota de grupos de atención prioritaria."*

A su vez, el inciso b) de la fracción II del citado artículo 2, prevé respecto a la autoadscripción calificada del tema que interesa, lo siguiente:

> *"La pertenencia a los grupos de discapacidad (…), para efectos de estos Lineamientos, deberá ser acreditada mediante los medios de prueba idóneos para ello, mencionando de forma enunciativa mas no limitativa: para el caso de discapacidad, el Certificado Electrónico de Discapacidad (CEDis), expedido por el Centro de Rehabilitación y Educación Especial, dependiente del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), y/o el Certificado de Reconocimiento y Clasificación de Discapacidad, expedido por la Secretaría de Salud federal o estatal, y/o la Credencial Nacional para Personas con Discapacidad vigente, emitida por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)."*

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

Ahora bien, analizadas las disposiciones transcritas a la luz del concepto de discapacidad desde el ámbito convencional y constitucional antes desarrollado, lo **fundado** del agravio expuesto por la promovente radica en que la definición establecida por los Lineamientos impugnados resulta limitativa, al solo considerar una condición médica y no tener en cuenta que la discapacidad también es **desde la interacción de la persona con las barreras que le impone el entorno social, al impedirle su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.** En este sentido, tal como ha sido expuesto previamente, una concepción integral de la discapacidad, debe incluir también sus efectos.

De ahí que lo procedente es ordenar al Consejo General que modifique la definición de discapacidad prevista en los Lineamientos a fin de adecuarla al concepto desarrollado en este fallo.

Por vía de consecuencia y toda vez que la discapacidad no se define únicamente por una deficiencia médica, sino por la interacción entre las personas con diversidad funcional y las barreras de la sociedad, procede también ordenar la modificación del apartado correspondiente de los Lineamientos relativo a la forma de acreditar la discapacidad de una persona para efectos del cumplimiento de la medida afirmativa de pertenencia al grupo vulnerable. Lo anterior, a fin de que la discapacidad pueda ser acreditada con diversos elementos objetivos idóneos, **sin necesariamente limitarse a un certificado médico**.

Cabe mencionar que este criterio fue sostenido anteriormente por este Tribunal al resolver el recurso de apelación RA-20/2024, en el que se concluyó que, respecto de la forma de comprobación de ser persona con discapacidad, se debe de partir del principio de buena fe, respetando la autoadscripción de las personas y, en su caso, acudir a elementos objetivos de comprobación que no impliquen mayores cargas o puedan resultar discriminatorios o restrictivos para el ejercicio del derecho correspondiente.

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

También es dable invocar lo determinado en el juicio ciudadano JDCE-33/2024, en el cual este órgano jurisdiccional tuvo por debidamente acreditada la pertenencia al grupo vulnerable para fines del cumplimiento de la medida afirmativa, a partir de una valoración adminiculada de las constancias médicas presentadas, junto con una carta bajo protesta de decir verdad, por la cual la persona aspirante a candidata manifestó e hizo constar las razones por las que su discapacidad permanente le han impedido su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

Asimismo, a manera ejemplificativa, se estima ilustrativo referir cómo el Instituto Nacional Electoral determinó en el proceso electoral federal 2023-2024, la forma de acreditar la pertenencia al grupo de personas con discapacidad, al amparo de la respectiva acción afirmativa:[17]

> *"(…) acompañar algún documento original que dé cuenta fehaciente de la existencia de la discapacidad conforme a lo siguiente:*
> *a) Una certificación médica expedida por una Institución de salud pública o privada en la que se especifique el tipo de discapacidad (física, sensorial, mental o intelectual) y que la misma es de carácter permanente, que contenga el nombre, firma autógrafa y número de cédula profesional de la persona médica que la expida, así como el sello de la institución; o*
> *b) Copia simple legible del anverso y reverso de la Credencial Nacional para Personas con Discapacidad vigente, la cual es emitida por el Sistema Nacional DIF (SNDIF), organismo público descentralizado encargado de coordinar el Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada del Gobierno Federal, así como una carta bajo protesta de decir verdad en la que la persona candidata manifieste que es una persona con algún tipo de discapacidad y que enfrenta de manera cotidiana y permanente barreras en razón de la discapacidad con la que vive.*

Por otra parte, a juicio de este Tribunal, la exigencia de **permanencia e irreversibilidad** en la definición de discapacidad prevista en los

---

[17] Acuerdo INE/CG625/2023, página 122. Visible en el sitio: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/156945/CGex202311-25-ap-1.pdf

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

Lineamientos controvertidos, resulta un requisito **razonable**, de ahí que en dicha medida resulte **infundado** el reclamo de la promovente.

Se considera así, porque de conformidad a las disposiciones constitucionales, convencionales y legales previamente citadas, y al principio de igualdad y no discriminación, la definición de *discapacidad* en los Lineamientos al ser entendida como algo permanente o a largo plazo, favorece en mayor medida el derecho efectivo de las personas con discapacidad a acceder a una acción afirmativa para ser postuladas a una diputación local o a un cargo de munícipe.

Ello, al ser congruente con lo establecido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que reconoce que las personas con discapacidad a largo plazo son quienes por sus condiciones físicas, mentales, intelectuales o sensoriales enfrentan barreras que impiden su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones.

Lo anterior, porque la experiencia de la interacción con las barreras sociales que experimentan las personas con discapacidad permanente e irreversible implica una experiencia de vida y un enfoque que debe ser incorporado en la deliberación pública para reflejar la visión, aspiraciones y necesidades del grupo al que pertenecen.

Esa finalidad no podría garantizarse plenamente si se da un contenido distinto a la definición cuestionada, de tal suerte que si se permitiera ocupar los espacios reservados para las personas que de manera momentánea o transitoria padecen una discapacidad, podría generarse el objetivo contrario al buscado por los estándares internacionales.

Por tanto, contrario a lo mencionado por la promovente, la definición en cuestión, al exigir que la discapacidad sea permanente e irreversible, no resulta discriminatoria, pues no realiza una distinción injustificada, sino que entendida desde una perspectiva más amplia, dota de mayores garantías al grupo en situación de vulnerabilidad que se pretende representar, a fin

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

de que la persona que ocupará la cuota, sea realmente aquella que esté en aptitud de representar simbólicamente a las personas con discapacidad, atendiendo a las necesidades, aspiraciones, enfoques, experiencias, dificultades y desventajas que enfrenta tal grupo al interactuar en un entorno social adverso.

De ahí que se estime razonable el exigir que el cumplimiento de la medida afirmativa para las personas con discapacidad se realice a partir de la postulación de personas con discapacidad permanente e irreversible, y no momentánea o a corto plazo, a fin de que la candidatura y eventual cargo de elección popular, se traduzca en una autentica representación efectiva de sus necesidades sociales.

Similar criterio sostuvo la Sala Superior del TEPJF al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-584/2021.

3. Agravio “Falta de motivación y fundamentación.”

La ciudadana y el ciudadano promoventes se duelen de que la autoridad responsable no plasmó en los Lineamientos controvertidos las razones que le llevaron a repetir el modelo de conformación de candidaturas de grupos vulnerables establecido en el proceso electoral local 2023-2024, a pesar de los resultados negativos obtenidos en dichos comicios pasados. Indican también que, conforme al principio de progresividad, el Consejo General del IEE debió exponer claramente los datos, diagnósticos y elementos objetivos que justificaran la conservación de dicha medida afirmativa.

El reclamo de la parte actora resulta sustancialmente **fundado**, porque, en efecto, en los Lineamientos controvertidos, así como en el acuerdo IEE/CG/A079/2026 por el que fue aprobado dicho ordenamiento, existe una ausencia de motivación objetiva, razonable y suficiente que justifique la adopción de la medida afirmativa. Lo anterior, como enseguida se explica.

Primeramente, debe tenerse en cuenta que el asidero jurídico de la medida afirmativa cuestionada se encuentra en el artículo 51, fracción XXI, inciso

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

d), párrafo tercero, del Código Electoral del Estado, al estipular que constituye una obligación de los partidos políticos, en el registro de sus candidaturas para los cargos de elección popular, el cumplimiento de la siguiente cuota:

> *"Además, garantizarán la representación de la población indígena, personas con discapacidad, personas de la diversidad sexual y otros grupos vulnerables en las candidaturas de diputaciones por ambos principios de representación y en las candidaturas para integrar los Ayuntamientos. Para el cumplimiento de lo dispuesto en esta fracción, los PARTIDOS POLÍTICOS adaptarán, conforme a sus estatutos y reglamentos, los procesos internos de selección de sus candidatos, debiendo postular, por lo menos, el 10% de las candidaturas a diputaciones por ambos principios y planillas de ayuntamiento, cuidando en todo momento la homogeneidad de las fórmulas. Para conformar dicho porcentaje, se contemplará la suma de los integrantes de los diversos grupos a que se refiere el presente párrafo."*

Conforme a este mandato y con fundamento en la atribución del Consejo General del IEE para aprobar los acuerdos y ordenamientos necesarios para hacer efectivas las disposiciones del citado Código[18], la autoridad responsable expidió los Lineamientos hoy impugnados para garantizar la inclusión de las candidaturas de grupos vulnerables para el proceso electoral local ordinario 2026-2027.

Ahora bien, de la lectura puntual de lo dispuesto en el transcrito artículo 51, fracción XXI, inciso d), párrafo tercero, puede desprenderse que la atribución del Consejo General del IEE para desarrollar los respectivos Lineamientos, se ciñe a las siguientes bases:

- Cargos en los cuales aplica la medida: candidaturas de diputaciones por ambos principios de representación y candidaturas para integrar Ayuntamientos.

[18] Artículo 114, fracción XXXIII.

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

- Destinatarios de la medida: población indígena, personas con discapacidad, personas de la diversidad sexual y otros grupos vulnerables.

- Porcentaje de la medida: Deberá postularse, por lo menos, en el 10% de las candidaturas. Para lo cual, se contemplará la suma de los integrantes de los diversos grupos vulnerables.

Conforme a lo anterior, es dable concluir que, aun bajo estas directrices, el mandato de postular candidaturas pertenecientes a grupos vulnerables permite al Consejo General del IEE contar con un cierto margen de actuación en la implementación de tales medidas afirmativas.

Ello es así, porque el establecimiento del 10% como cuota de representación de grupos vulnerables constituye una base mínima, mas no un techo, por lo que dicho porcentaje puede válidamente conservarse o incrementarse. Asimismo, la autoridad administrativa puede establecer la manera en que se conforma y distribuye dicho porcentaje entre los distintos grupos vulnerables. Inclusive, pudiera añadir algún otro grupo vulnerable, además de las personas con discapacidad, las personas indígenas y las personas de la diversidad sexual.

Todo lo anterior, siempre y cuando tales determinaciones se encuentren **debidamente motivadas.**

En este sentido, ha sido criterio de la Sala Superior del TEPJF, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-203/2026, que cuando se adopta una medida positiva de accesibilidad, la motivación debe identificar, al menos: a) la barrera que se pretende remover; b) el derecho cuyo ejercicio se busca facilitar; c) la relación entre la medida y la eliminación de esa barrera; y d) las razones que justifican la delimitación de sus destinatarios.

Así, la motivación será suficiente si permite advertir una relación razonable entre la medida adoptada, los destinatarios de la medida y la finalidad perseguida.

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

En el caso en estudio, de la lectura de los Lineamientos reclamados, así como del acuerdo IEE/CG/A079/2026 por el que fue aprobado dicho ordenamiento, no se advierte la existencia de razones objetivas y suficientes que justifiquen la adopción de la medida afirmativa, particularmente en lo que respecta al grupo vulnerable de las personas con discapacidad.

En efecto, solo se observa como referencia la obligación legal de incluir a personas de grupos vulnerables en las candidaturas, establecida en el citado artículo 51, fracción XXI, inciso d), párrafo tercero del Código Electoral.

Y si bien en la Consideración 17ª del Acuerdo IEE/CG/A079/2026 se sostiene la importancia de la emisión de los Lineamientos que se presentan, y el deber de *tomar en consideración los derechos de igualdad, no discriminación y el principio de progresividad, a fin de incluir en la arena política a grupos vulnerables y sectores históricamente discriminados, lo que se ha vuelto una tendencia irreversible*, lo cierto es que no se observa en el propio Acuerdo o en los Lineamientos, la mención de elementos objetivos que permitan comprender cómo dicha consideración se tradujo en la medida afirmativa tomada, consistente en un 10% de manera equitativa para tres grupos vulnerables: de personas con discapacidad, personas indígenas y de la diversidad sexual.

De ahí que asista la razón a la parte actora al sostener que resultaba necesario un análisis apoyado en datos, diagnósticos o elementos objetivos demográficos -como el porcentaje de la población de cada grupo vulnerable en el estado de Colima y su actual representación en la arena política- para poder determinar la situación imperante y trazar cuál es el resultado esperado. Es decir, qué representatividad se pretende lograr o mantener, a fin de establecer la relación entre la medida tomada y la eliminación de la barrera; con lo cual, se cumpliría con una **motivación suficiente**.

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

Adicionalmente, otro aspecto que resulta relevante tener en cuenta en la adopción de medidas afirmativas es el **principio de progresividad** previsto en el artículo 1º Constitucional, el cual impone a las autoridades el deber de avanzar en la protección y garantía de los derechos humanos, ampliar sus condiciones de ejercicio y evitar, salvo justificación especialmente rigurosa, medidas regresivas que disminuyan el nivel de protección alcanzado.[19]

Al respecto, la jurisprudencia electoral ha integrado dicho principio al ámbito de protección y garantía de los derechos humanos[20], el cual, en materia de accesibilidad, exige que los procedimientos sean revisados y adaptados a partir de la experiencia institucional, la evidencia disponible y la identificación de barreras que no habían sido previstas o que se manifiestan durante su aplicación.

En otras palabras, el principio de progresividad respecto de la accesibilidad de los derechos político-electorales cumple una doble función, por una parte, respalda la incorporación de nuevas medidas que amplían las condiciones de acceso a los derechos, por otra, exige que la autoridad valore razonadamente si el avance alcanzado puede o debe extenderse, adaptarse o complementarse respecto de quienes continúan enfrentando obstáculos semejantes.

---

[19] Véanse, las jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 35/2019 (10a.), de rubro: PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO; 1a./J. 86/2017 (10a.), de rubro: PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. ES APLICABLE A TODOS LOS DERECHOS HUMANOS Y NO SÓLO A LOS LLAMADOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, y la tesis aislada 1a. CXXV/2017 (10a.), de rubro: DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. DEBER DE ALCANZAR SU PLENA PROTECCIÓN PROGRESIVAMENTE.

[20] Véase, jurisprudencia 28/2015 con rubro: PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES, cuyo texto dispone que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, tercer párrafo, 15 y 35, fracción VIII, fundamento 3º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la progresividad es uno de los principios rectores de los derechos humanos, incluidos los político-electorales, el cual tiene una proyección en dos vertientes. La primera reconoce la prohibición de regresividad respecto de tales derechos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones –formales o interpretativas– al contenido de los derechos humanos, únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo.

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

En este sentido, también asiste la razón a la parte actora en cuanto a que la autoridad responsable, en cumplimiento al citado principio, debió realizar un análisis de los resultados obtenidos en el proceso electoral 2023-2024 con la implementación de la medida afirmativa para la inclusión de personas pertenecientes a grupos vulnerables en las candidaturas a registrarse.

Es decir, era necesario realizar un examen individual desde cada grupo vulnerable -con datos oficiales respecto a qué porcentaje de candidaturas se registró y qué porcentaje de candidaturas fue electa al cargo de diputaciones o munícipes- a fin de determinar si la efectividad alcanzada fue la pretendida, y en esa medida, establecer si la acción afirmativa cumplió o no su objetivo.

Solo de esta manera -a partir de una motivación suficiente y en observancia al principio de progresividad- la autoridad electoral administrativa puede justificar si conserva o ajusta las medidas afirmativas tomadas anteriormente.

Así, por ejemplo, podría determinar que las personas pertenecientes a los tres grupos vulnerables referidos, se encuentran en condiciones comparables respecto de la barrera de representatividad que se pretende eliminar, lo que justificaría que su postulación fuera, como estipulan los Lineamientos hoy impugnados, de forma equitativa.

O bien, si por las características de población y representatividad de cada grupo vulnerable, alguno de ellos debe tener mayor preponderancia respecto a los demás en la cuota, entonces el Consejo General del IEE podría realizar una distribución en la conformación del porcentaje del registro de candidaturas de conformidad a la finalidad perseguida.

Lo anterior, ya que, como se ha expuesto, el Consejo General del IEE se encuentra en libertad de realizar los ajustes que estime razonables en cuanto al porcentaje que representarán los grupos vulnerables respecto a la totalidad de candidaturas registradas -sin que pueda ser menor del 10%-

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

así como la distribución y conformación de dicha cuota entre dichos grupos; siempre y cuando su determinación se encuentre debidamente sustentada.

Por tanto, lo procedente es revocar el Acuerdo IEE/CG/A079/2026 y los Lineamientos impugnados, para que el Consejo General del IEE emita unos nuevos en los que, a partir de datos técnicos oficiales, justifique en un análisis individualizado de cada grupo vulnerable, si conserva o ajusta las medidas afirmativas tomadas en el proceso electoral local 2023-2024, observando el principio de progresividad en el punto conducente.

Similar criterio sostuvo la Sala Superior del TEPJF al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-21/2021 y acumulados.

4. Agravio "Solicitud de control constitucional y convencional de los Lineamientos."

La ciudadana promovente solicita que, bajo el principio de *pro persona*, este órgano jurisdiccional analice los Lineamientos impugnados a la luz de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, a fin de validar si las reglas aplicables garantizan efectivamente los derechos político-electorales de las personas con discapacidad.

Atendiendo a esta petición y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º y 86, apartado B de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, que impone a todas las autoridades el deber de promover, respetar y proteger los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; y la obligación de este Tribunal Electoral de garantizar que los actos y resoluciones electorales se apeguen al principio de legalidad y constitucionalidad; este órgano jurisdiccional advierte que los Lineamientos impugnados resultan contrarios a lo establecido en los artículos 51, fracción XXI, inciso d) y 160, fracción IV segundo párrafo del Código Electoral.

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

En efecto, de la lectura de las citadas disposiciones del ordenamiento de la materia, se advierte con claridad que, para el cumplimiento de la postulación de candidaturas pertenecientes a grupos vulnerables, debe cuidarse en todo momento la **homogeneidad de las fórmulas**.

El término "*homogeneidad*" en las fórmulas de candidaturas, significa que la persona candidata propietaria y la persona candidata suplente deben pertenecer al mismo grupo vulnerable o género.

El antecedente de esta obligación, se remonta a la sentencia del juicio ciudadano SUP-JDC-12624/2011, con la que se puso fin a los casos de las denominadas "Juanitas", mujeres que, como candidatas propietarias, luego de llegar a un cargo de elección popular cedían su lugar a un hombre, quien iba como candidato suplente en la fórmula.

Asimismo, de dicho precedente derivó la jurisprudencia 16/2012[21], donde se establece que la finalidad de postular a titular y suplente -en ese caso del mismo género- es que, de resultar electa esa fórmula y presentarse la ausencia de la persona propietaria, ésta será sustituida por una persona del mismo género.

Cabe mencionar que la excepción a dicha regla es cuando es el hombre quien encabeza la fórmula como candidato propietario, caso en el cual sí es posible que una mujer sea la candidata suplente de la misma fórmula, tal como se prevé en la tesis XII/2018[22]. Esta excepción obedece a que el género femenino es el que históricamente ha sido el subrepresentado.

En este mismo sentido, las candidaturas de grupos vulnerables, al conformarse por personas pertenecientes a segmentos de la sociedad históricamente discriminados o subrepresentados, también deben gozar de esta especial protección y ser conformadas por fórmulas homogéneas. Ello,

[21] De rubro "CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO."
[22] De rubro "PARIDAD DE GÉNERO. MUJERES PUEDEN SER POSTULADAS COMO SUPLENTES EN FÓRMULAS DE CANDIDATURAS ENCABEZADAS POR HOMBRES."

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

con la finalidad de que, en caso de que la persona que encabeza la fórmula sea electa al cargo y deba separarse del mismo ya sea por licencia o renuncia por causa grave, quien le sustituya pueda representar los intereses del mismo grupo minoritario.

Cobra aplicación al caso, la sentencia del recurso de apelación SUP-RAP-47/2021 y acumulado, en la que se determinó: (…) *Asimismo, esta Sala Superior considera pertinente recordar que la relevancia de que las medidas afirmativas se planteen en fórmula deviene de la necesidad de generar candados a situaciones que propicien la postulación fraudulenta de las candidaturas de personas que forman parte de grupos excluidos, subrepresentados y en situación de vulnerabilidad.*

Cabe destacar que en dicho precedente se estableció como uno de los efectos de la sentencia **la obligación de que las acciones afirmativas se deberán computar por fórmula y no por persona.**

Posteriormente, dicho criterio fue refrendado al aprobarse la tesis III/2023[23], en el marco de la postulación de candidaturas en cumplimiento a las acciones afirmativas por parte de los partidos políticos y coaliciones, en el que la Sala Superior del TEPJF determinó que *"las acciones afirmativas se deberán cumplir por fórmulas integradas por personas pertenecientes al mismo grupo beneficiado y se contabilizarán para tal grupo."*

De lo antes expuesto, queda patente que, para el cumplimiento de las medidas afirmativas de personas pertenecientes a grupos vulnerables, las fórmulas de candidaturas a registrarse deben presentarse de manera **homogénea**.

Sin embargo, de la lectura de los Lineamientos impugnados, se advierte que los artículos 10 y 13, inciso b), establecen la posibilidad de que en las postulaciones de candidaturas cuyo propietario o propietaria sea una

[23] De rubro "ACCIONES AFIRMATIVAS. FORMA DE CONTABILIZARLAS CUANDO SE INTEGREN FÓRMULAS POR PERSONAS PERTENECIENTES A MÁS DE UN GRUPO EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD."

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

persona perteneciente a los grupos de atención prioritaria, como acción afirmativa, la persona suplente podrá postularse de cualquier grupo de atención prioritaria.

Tales disposiciones no solo se apartan de los criterios jurisprudenciales antes citados, sino que, además, contrarían lo ordenado por el Código Electoral en sus artículos 51, fracción XXI, inciso d) y 160, fracción IV, segundo párrafo, al establecer puntualmente que, en la postulación de las candidaturas de grupos vulnerables, deberá cuidarse en todo momento la homogeneidad de las fórmulas.

Por consiguiente, este Tribunal considera que lo procedente conforme a Derecho es ordenar al Consejo General del IEE que en los apartados correspondientes del Acuerdo y los Lineamientos que apruebe en cumplimiento de esta ejecutoria, establezca que las fórmulas de candidaturas a munícipes y diputaciones de mayoría relativa que pretendan ser contabilizadas como medida afirmativa, **deberán ser conformadas por personas pertenecientes al mismo grupo de atención prioritaria, es decir, deberán ser homogéneas**.

Con este ajuste, la implementación de medidas afirmativas se torna más efectiva, al garantizar una verdadera participación de las personas pertenecientes a grupos vulnerables en la vida política del estado, no sólo en la postulación, sino también en la integración de los órganos de representación popular. Pues contrario a ello, se haría nugatorio el objetivo para el cual son confeccionadas las acciones afirmativas.

Finalmente, en cuanto al resto de los agravios que aún no han sido abordados, en los que la parte accionante se duele de que los Lineamientos eliminan la posibilidad de acceder a una candidatura y señala la insuficiencia de la cuota conjunta para cada grupo vulnerable, se estima que el análisis de los mismos resulta innecesario, dado el sentido de la presente sentencia que ordena la emisión de unos nuevos Lineamientos.

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

OCTAVO. Efectos. Con base en los fundamentos jurídicos y razonamientos expuestos en la presente sentencia, se **revoca** el Acuerdo IEE/CG/A079/2026 y los Lineamientos para garantizar la inclusión de las candidaturas indígenas, de personas con discapacidad y de personas de la diversidad sexual, para el proceso electoral local 2026-2027 y los locales extraordinarios que en su caso se deriven, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima emita un nuevo Acuerdo y Lineamientos en los que:

1. Reitere aquellas cuestiones que no fueron materia de revocación por parte de este Tribunal.
2. Amplíe la definición de persona con discapacidad de conformidad a las consideraciones plasmadas en esta sentencia y ajuste en dicho sentido la forma de acreditar la pertenencia a tal grupo vulnerable para el registro de una candidatura.
3. Determine los términos en los que habrá de darse cumplimiento a la obligación legal de postular personas pertenecientes a grupos vulnerables en el registro de candidaturas, prevista en el artículo 51, fracción XXI, inciso d), párrafo tercero del Código Electoral. Lo anterior, deberá sustentarlo con la motivación suficiente y a partir de datos técnicos oficiales, justificando en un análisis individualizado de cada grupo vulnerable, si conserva o ajusta las medidas afirmativas tomadas en el proceso electoral local 2023-2024, observando el principio de progresividad.
4. En dicha determinación deberá observarse la obligación de postular fórmulas homogéneas para el debido cumplimiento de las medidas afirmativas de grupos vulnerables.
5. Se concede al Consejo General del Instituto Electoral del Estado un plazo de cinco días para dar cumplimiento al presente fallo, debiendo informar a este Tribunal sobre el mismo dentro de las 24 horas siguientes a que ello suceda, acompañando la documentación que acredite lo informado.

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

NOVENO. Notificación especial. Toda vez que los presentes juicios ciudadanos fueron promovidos por personas pertenecientes al grupo de atención prioritaria de la discapacidad, se ordena que la notificación de la presente sentencia se realice a las personas accionantes, además de en los términos de Ley, como medida de nivelación se agregue en medio digital electrónico, **una versión audible** del estudio de fondo y los puntos resolutivos de la presente sentencia, así como de la **síntesis en formato de fácil comprensión**.

Debido a la accesibilidad de la versión de la presente sentencia la misma surtirá efectos legales a partir de la notificación correspondiente.

Por lo anteriormente expuesto, este Tribunal Electoral;

RESUELVE:

PRIMERO. S**e revoca** el acto impugnado en los términos y para los efectos precisados en la presente resolución.

SEGUNDO. Se **vincula** al Consejo General del Instituto Electoral del Estado para que, en los procesos electorales futuros, atienda en su justa dimensión los parámetros de regularidad constitucional establecidos en materia de consultas que incidan sobre derechos político-electorales de las personas con discapacidad, con la finalidad de garantizar la participación efectiva y estrecha de quienes serán destinatarios de las acciones afirmativas que en su caso se llegaren a adoptar por el órgano electoral.

Notifíquese a las partes en términos de ley, publíquese por estrados y en la página de internet de este órgano jurisdiccional, y a la parte actora en términos de lo ordenado en la consideración NOVENO de la presente sentencia.

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Colima, en la sesión pública celebrada el 30 de octubre de 2026, aprobándose por unanimidad de votos, de la Magistrada Presidenta Ayizde Anguiano Polanco; el Magistrado Guillermo de Jesús Navarrete Zamora, y Enrique Salas Paniagua, Magistrado en funciones por suplencia y por ministerio de Ley, fungiendo como Ponente la primera de los nombrados, quienes firman ante la Maestra Roberta Munguía Huerta, Encargada del Despacho de la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

AYIZDE ANGUIANO POLANCO
MAGISTRADA PRESIDENTA

GUILLERMO DE JESUS NAVARRETE ZAMORA
MAGISTRADO

ENRIQUE SALAS PANIAGUA
MAGISTRADO EN FUNCIONES.

ROBERTA MUNGUIA HUERTA
ENCARGADA DEL DESPACHO DE LA SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

Avenida Los Olivos # 35, Residencial Los Olivos, C.P. 28017, Colima, Colima. Teléfono: 3123144306