

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: TEEG-JPDC-55/2020 Y SU ACUMULADO TEEG-JPDC-56/2020

PERSONAS IMPUGNANTES:
ELIMINADO. DATOS PERSONALES CONFIDENCIALES. (Ver fundamento y motivación al final de la resolución).

AUTORIDAD RESPONSABLE:
INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO

MAGISTRADA PONENTE: YARI ZAPATA LÓPEZ

Guanajuato, Guanajuato, a doce de noviembre de dos mil veinte¹.

Resolución que **sobresee** por una parte, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano TEEG-JPDC-55/2020 y su acumulado TEEG-JPDC-56/2020 por actualizarse causal de improcedencia; y se **modifica** el acuerdo CGIEEG/038/2020 atendiendo a que uno de los argumentos de las actoras resultó justificado.

GLOSARIO

Acuerdo	Acuerdo CGIEEG/038/2020
Constitución federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local	Constitución Política del Estado de Guanajuato
Consejo general	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
Consejo indígena	Consejo Estatal Indígena
Consulta	Consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe a los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Guanajuato, respecto a la propuesta de Reglamento para la postulación de candidaturas indígenas del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
Instituto	Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
Juicio ciudadano	Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano

¹ En adelante, todas las fechas se entenderá corresponden al año dos mil veinte, salvo que se haga la mención correspondiente.

Ley de pueblos y comunidades indígenas	Ley para la Protección de los Pueblos y Comunidades Indígenas en el Estado de Guanajuato
Ley electoral local	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato
Padrón	Padrón de Pueblos y Comunidades Indígenas en el Estado de Guanajuato
Protocolo	Protocolo para la Consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe a los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Guanajuato, respecto a propuesta de Reglamento para la postulación de candidaturas indígenas del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
Reglamento	Reglamento para la postulación de candidaturas indígenas del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
Sala Monterrey	Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación
Tribunal	Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato

1. ANTECEDENTES².

1.1. Contexto de las comunidades indígenas Misión de Arnedo y Cieneguilla. Para conocer la situación prevaleciente en torno a los grupos de categoría especial al que se alude por las personas quejasas y se autoadscriben, resulta pertinente para la impartición de justicia, contar con el contexto general y los principales aspectos: geográficos, culturales, políticos y sociales de las comunidades de Misión de Arnedo, perteneciente al municipio de Victoria y a la de Cieneguilla, en Tierra Blanca, ambas del Estado de Guanajuato.

Los datos que se citan son tomados de las monografías elaboradas y editadas por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Delegación Querétaro-Guanajuato de las comunidades de

² Se advierte de las afirmaciones de las partes y del expediente.

Misión de Arnedo³ y Cieneguilla⁴, con apoyo en el último Censo de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística y Geografía realizado en el año dos mil diez, teniendo como base el reconocimiento de las comunidades mencionadas como indígenas.

1.1.1. Contexto de la Comunidad de Misión de Arnedo, en el municipio de Victoria, Guanajuato.

Identificación general.

- La población primigenia llegó en 1808 y para 1810 ya estaba fundada la localidad.
- Según cuentan las personas habitantes, el nombre de la comunidad se deriva de cuando los frailes de Arnedo, España, llegaron a evangelizar la zona.
- La comunidad Misión de Arnedo está conformada por 915 habitantes, de los cuales 437 son hombres y 478 mujeres. Sus edades se distribuyen como se describe a continuación⁵:

Edad	Personas
De 0 a 2 años	62
De 3 a 5 años	70
De 6 a 11 años	142
De 12 a 14 años	58
De 15 a 17 años	89
De 18 a 59 años	418
De 60 años y más	75
Total	915

- En la comunidad hay 16 personas que hablan alguna lengua indígena (chichimeca, pame) y 14 personas que forman parte de un hogar donde el jefe de familia o su cónyuge habla chichimeca y pame.
- El estatus legal de la localidad es ejido y comunidad agraria.
- En la localidad existen 164 personas con propiedad

³ Consultable en la página de internet: https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/sites/default/files/documentos/2013_SEDESHU_victoria-mision-arnedo.pdf

⁴ Consultable en la página de internet: https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/sites/default/files/documentos/2013_SEDESHU_tierra-blanca-cieneguilla.pdf

⁵ *Censo de Población y Vivienda, 2010*. [Archivo de datos]. México, D.F., México: Instituto Nacional de Geografía y Estadística.

comunal y 57 con ejido.

- Se identifica con la clave Instituto Nacional de Estadística y Geografía: 110430048.
- En la localidad existen 213 viviendas particulares y colectivas habitadas, con un promedio de 4.30 ocupantes.

Existen crónicas del Virrey Don Francisco Xavier de Lizana y Beaumat del año 1810 en el expediente de Sierra Gorda en que se ordena al capitán Don Bernardo Tello, dar posesión real de las tierras a los indios neófitos de la República de Mecos Pames de la Misión de la Purísima Concepción de Arnedo para conservarla como República de Mecos Pames, ya que eran tierras dadas por el virrey para que “sean hijos de Dios y rindan vasallaje a la corona”. Esta república estaba formada por tres rancherías que fueron reducidos en civilidad.

El territorio era muy extenso y siempre lo tuvieron como bienes comunales porque todo se trabajaba en común. Actualmente la posesión de la tierra se divide en ejido, con 57 ejidatarios y bienes comunales para 164 comuneros indígenas.

Índice de rezago social.

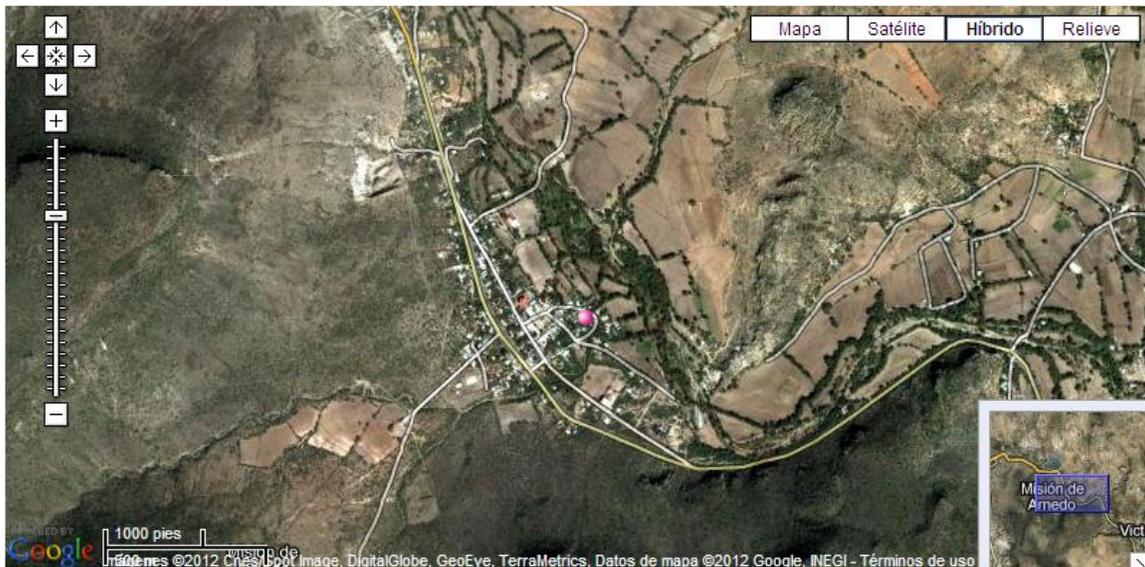
En Misión de Arnedo, según datos del *Índice de Rezago Social* se presentan los siguientes indicadores⁶:

Indicador	Porcentaje
Población de 15 años o más analfabeta	8.93
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	2.00
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	56.01
Población sin derecho-habiciencia a servicios de salud	13.88
Viviendas con piso de tierra	7.04
Viviendas que no disponen de escusado o sanitario	27.70
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	16.43
Viviendas que no disponen de drenaje	37.56
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	7.04
Viviendas que no disponen de lavadora	70.42
Viviendas que no disponen de refrigerador	43.66

Ubicación geográfica.

⁶ La localidad tiene un índice de rezago social de -0.467346 y un grado de rezago social bajo.

Misión de Arnedo se encuentra en el municipio de Victoria, Guanajuato, a 100° 15' 03" de longitud, 21° 13' 51" de latitud y a 1,779 metros sobre el nivel del mar.



La comunidad de Misión de Arnedo se identifica a sí misma también por el territorio que comparten, por el entorno físico en el cual vive la colectividad. El espacio que ocupan para fines tales como el asentamiento, el trabajo, la ritualidad y la organización comunitaria lo describen los propios miembros de la comunidad.

Cronología histórica mínima.

Las personas habitantes de Misión de Arnedo recuerdan algunos de los principales sucesos que han formado a su comunidad y su historia, según se ha transmitido de generación en generación.

Adscripción y prácticas culturales.

Adscripción.

La comunidad se reconoce a sí misma como comunidad indígena por auto adscripción y porque son descendientes del pueblo chichimeco pame. Los habitantes aún mantienen sus usos y costumbres y hablan la lengua. Mantienen las tradiciones y costumbres de generación en generación desde su origen.

Prácticas culturales.

En esta comunidad existen varios médicos tradicionales. Hay una partera que además acomoda niños en el seno materno. También hay

sobanderas, quienes curan con tés y atienden con hierbas la fertilidad de las mujeres. Los lugares sagrados que existen en la comunidad son el cerro de la Cruz Verde, el cerro Copal, la Cruz de la Joya y el templo. La comunidad en general se encarga del cuidado de estos lugares. Las artesanías que se realizan son tejidos con gancho, bordados, deshilados y artículos de mimbre que se llevan a comerciar en San Luis de la Paz, Pozos, Querétaro y San Miguel de Allende.

Asamblea.

La comunidad se organiza para la elección de sus autoridades por medio de asambleas comunitarias populares, ejidales y de bienes comunales.

En las asambleas populares se eligen a las personas para integrar el Comité de las Fiestas Patronales, por medio del método de mano alzada o votación, se toman acuerdos por mayoría o por unanimidad de quienes participan. De la misma forma se renuevan los comités, como el de Agua Potable y Obras, así como las comisiones de vigilancia, disciplina y ejecución de sanciones del servicio de agua potable.

General. El delegado convoca y todas las personas que habitan en la comunidad tienen derecho a participar.

Agraria. El comisariado ejidal y comunal convoca y los grupos según el asunto tienen derecho a participar.

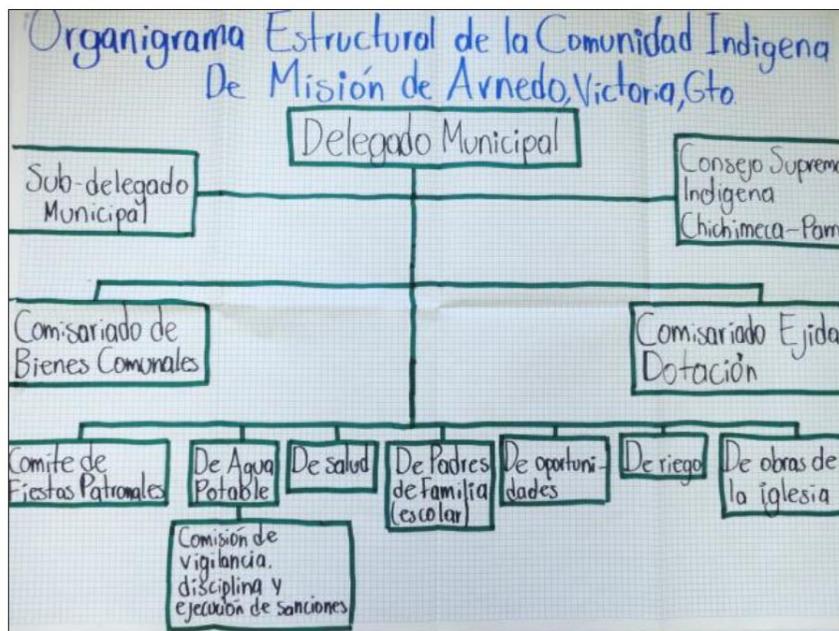
Representantes o delegados de la comunidad. El delegado convoca y la comunidad en general tiene derecho a participar.

Comité. El presidente del comité convoca y los integrantes del mismo tienen derecho a participar.

Estructura interna.

En la localidad existen diversos cargos de autoridad que se describen a continuación. La aceptación a tomarlos es voluntaria. Entre las autoridades de la localidad hay coordinación y apoyo por ejemplo para cuestiones relacionadas con la comunidad en general. Existen:

- 1.- Comisariado Ejidal y Comunal.
- 2.- Consejos de vigilancia.
- 3.- La persona que ostenta el cargo de Delegado o Delegada Municipal.



- 4.- Comités representantes de las instituciones del Estado.

En materia de gestión y servicio los Comités de PROCAMPO, Desarrollo Social, Agua, Electrificación y Tienda Comunitaria.

- 5.- Comités internos o propios de la comunidad.

Internamente existen los comités de Unidad de Riego, el de Grupo Folklórico y el de Vigilancia y Disciplina.

Participación de la mujer en la organización política.

Las mujeres participan en la organización interna de la comunidad a través de su presencia en los comités y mesa directiva. Las mujeres de esta comunidad sí han ocupado un cargo de nivel superior, como delegada municipal y subdelegada.

Presencia del trabajo de beneficio común.

Con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de Misión de Arnedo y por acuerdo general, se acostumbra realizar la faena o servicio público. Estas faenas son convocadas por los comités y quien funge como titular de la delegación cada mes. Quienes ocupan la jefatura de familia están obligados a acudir y las personas de edad avanzada, las personas con

diversidad funcional y la niñez están exentos. Las sanciones se aplican de acuerdo al reglamento de cada autoridad. En caso de no poder ir, se puede pagar con recuperaciones y exclusión de beneficios comunitarios.

Costumbre jurídica, resolución de conflictos, tipificación de faltas y delitos.

En la comunidad se cuenta con reglamentos por escrito en materia agraria, derechos y obligaciones y bienes comunales.

Las actas que levantan el delegado y los comités son para formular peticiones, mientras que las que levantan el delegado y el comisariado ejidal y comunal son para registrar los acuerdos de asamblea.

Tratamiento de las faltas o delitos y la resolución de conflictos al interior de la comunidad.

Se consideran faltas o delitos menores las discusiones vecinales y la alteración del orden en la vía pública. Quienes intervienen en la solución de dichas faltas son el delegado y la asamblea, a través de la conciliación. El sistema de multas lo administran las autoridades y se rinde informe anualmente.

Tratamiento de los asuntos, problemas y delitos que se turnan fuera de la comunidad.

Se consideran faltas o delitos graves las agresiones físicas y el robo. Quien es el titular de la delegación y la fuerza pública intervienen en la solución de conflictos y se turnan al Ministerio Público.

Procedimientos de detención.

Cuando alguien es sorprendido cometiendo un delito, es causa de detención. Para controlar a alguien que se resiste al orden se llama a seguridad pública. En la comunidad no se cuenta con un lugar para encerrar a las personas infractoras, hace muchos años desapareció una cárcel que servía para ello. Se obliga al cumplimiento de acuerdos por medio de sanciones y multas.

1.1.2. Contexto de la Comunidad de Cieneguilla en el municipio de Tierra Blanca, Guanajuato⁷.

Identificación general.

- En 1539 se fundó la congregación de Cieneguilla, con el nombre “Barrio de Ojo Caliente”.
- Según cuentan quienes habitan en la comunidad, el nombre de ésta es porque después de llamarse Barrio de Ojo Caliente, se le llamó Cieneguita. Por último, se le dio el de Cieneguilla, por las ciénegas que existen en la comunidad.
- La comunidad Cieneguilla está conformada por 715 habitantes, de los cuales 354 son hombres y 361 mujeres. Sus edades se distribuyen como se describe a continuación (Censo de Población y Vivienda, 2010):

Edad	Número de personas
De 0 a 2 años	39
De 3 a 5 años	49
De 6 a 11 años	85
De 12 a 14 años	48
De 15 a 17 años	48
De 18 a 59 años	366
De 60 años y más	77
Total	715

- Hablan español como primera lengua. En la comunidad hay 55 personas que hablan la lengua indígena otomí y 55 personas que hablan la lengua indígena otomí y español. Hay 28 personas que forman parte de un hogar donde el jefe de familia o su cónyuge hablan otomí.
- El estatus legal de la localidad es propiedad privada. Hay una localidad interior (secciones, anexos, fracciones o barrios) y hay cinco avecindados y 10 posesionarios.
- Se identifica con la clave Instituto Nacional de Estadística y Geografía: 110400010.
- En la localidad existen 164 viviendas particulares y colectivas habitadas, con un promedio de 4.30 ocupantes.

⁷ Consultable en la página de internet: https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/sites/default/files/documentos/2013_SEDESHU_tierra-blanca-cieneguilla.pdf

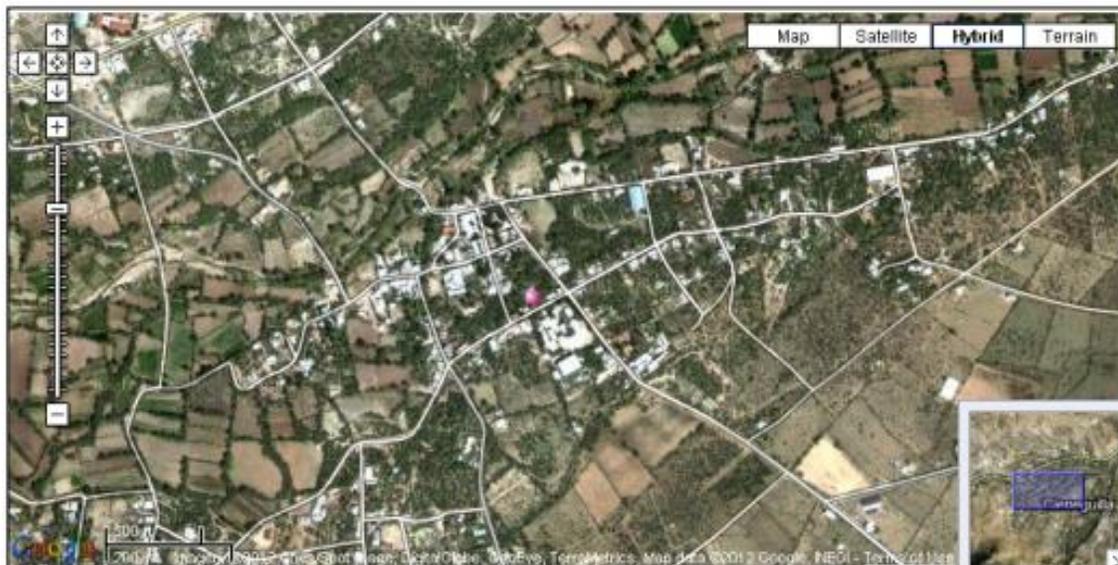
Índice de rezago social.

En Cieneguilla, según datos del Índice de Rezago Social (Consejo Nacional de la Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2010) se presentan los siguientes indicadores⁸:

Indicador	Porcentaje
Población de 15 años o más analfabeta	13.03
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	3.76
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	43.79
Población sin derecho-habiciencia a servicios de salud	21.12
Viviendas con piso de tierra	11.73
Viviendas que no disponen de escusado o sanitario	10.49
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	6.19
Viviendas que no disponen de drenaje	77.16
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	4.94
Viviendas que no disponen de lavadora	77.60
Viviendas que no disponen de refrigerador	35.80

Ubicación geográfica.

Cieneguilla se encuentra en el municipio de Tierra Blanca, Guanajuato, a 100° 10' 59" de longitud, 21° 04' 51" de latitud y a 1,743 metros sobre el nivel del mar.



La comunidad de Cieneguilla se identifica también, por el territorio que comparten, por el entorno físico en el cual vive la colectividad. El espacio que ocupan para fines tales como el asentamiento, el trabajo, la ritualidad

⁸ La localidad tiene un índice de rezago social de -0.459378 y un grado de rezago social bajo (Índice de Rezago Social, 2010).

y la organización comunitaria lo describen los propios miembros de la comunidad.

Cronología histórica mínima.

Los habitantes de Cieneguilla recuerdan algunos de los principales sucesos que han formado a su comunidad y su historia, según se ha transmitido de generación en generación.

Adscripción y prácticas culturales.

Adscripción.

La comunidad se reconoce a sí misma como comunidad indígena por conservar sus tradiciones, por hablar otomí y por auto adscripción. Cieneguilla es parte del territorio de la congregación indígena otomí de San Ildefonso Cieneguilla, municipio de Tierra Blanca, Guanajuato. Esto los mantiene en unidad social, en constante comunicación y coordinación con las comunidades vecinas. Cada mes se realiza la misa de zona. Se hacen convivios en cada comunidad. Se inicia en febrero y termina en noviembre.

Prácticas culturales.

En esta comunidad existen varios médicos tradicionales como sobanderos que alivian el “mal de ojo” y realizan limpiezas. También en la comunidad hay temazcales. Los lugares sagrados que existen en la comunidad son la ermita Cruz Verde, templo, cocinas, capilla de los Velázquez y Cruz Escalones.

Hace 14 años se formaron grupos de cesterías, que es material de carrizo, vara de sauz y mimbre. Además, se hacen servilletas bordadas, muñecas de trapo, mojangas de cartón, sombreros de lechuguilla, monos, trompos y resorteras de madera, flautas de carrizo, dulces y vinos de fruta de la región.

La comida típica de la comunidad es el caldo de res con garbanzo, frijoles molidos con hojas de aguacate, flores de sábila horneadas en el comal, tantarreas (animales que se comen) asadas, sopos o huaraches, gorditas de elote o maíz fresco, el tradicional mole con arroz y nopales chípeles (nopales que salen de las pencas viejas).

También se hacen diferentes guisos como el de frijoles con nopales, el cual lleva masa de xoconoxtle (guiso de zorra), de corazón de nopal y de tuna de nopal. Se acompañan con tortillas pintadas (verde, rosa y morado), hechas a mano.

También hacen atole de maíz hervido, garbanzo tostado, agua miel, esquite, hojas de naranja y piloncillo, pulque, flores de garambullo y salsa de semilla y de cacahuate.

En la comunidad hay coros de alabanza que participan en las velaciones en general y salen a cantar a otros estados.

La música de banda de viento es parte de la cultura de la comunidad, ya que cuenta con tres bandas, San Ildefonso (que tiene 100 años de trayectoria), Cielo Rojo y Santa Cecilia.

Asambleas.

General: El delegado convoca. Todos los habitantes de la comunidad tienen derecho a participar para la toma de decisiones.

Representantes o delegados de la autoridad: El delegado convoca. El delegado y subdelegado tienen derecho a participar para la toma de decisiones.

Comité: El presidente del comité convoca y todos los integrantes tienen derecho a participar para la toma de decisiones.

Estructura interna.

En la localidad existen diversos cargos de autoridad que se describen a continuación. La aceptación de los cargos es voluntaria. Entre autoridades de la localidad hay coordinación y apoyo. Las carreras civiles y religiosas son indistintas y trabajan separadas.

1. La persona que ostenta el cargo de Delegado o Delegada Municipal.
2. Comités.

3. Mayordomo.

Comités representantes de las instituciones del Estado

En materia de gestión y servicio el Comité de Desarrollo Social, Agua, Electrificación, Tienda Comunitaria y Ecología.

Comités internos o propios de la comunidad

Existen los comités de fiestas patronales, de drenaje y pronatura.

Participación de la mujer en la organización interna

Las mujeres participan en la organización interna de la comunidad, a través de su presencia en los comités de la mesa directiva, grupos de trabajo como miembros activos y en asambleas como asistentes. Las mujeres de esta comunidad no han ocupado un cargo de nivel superior.

Presencia del trabajo de beneficio común.

En Cieneguilla se acostumbra realizar la faena o servicio público para mejorar la comunidad. Estas faenas son convocadas por la persona que ostenta el cargo de Delegado o Delegada Municipal y las personas que presiden los comités cada mes o cuando va a haber una festividad. Quienes ocupan la jefatura de familia están obligados a participar. Las personas de edad avanzada y las que cuentan con diversidad funcional están exentos. Hay sanciones económicas para quien no cumple o se repone la faena.

Costumbre jurídica, resolución de conflictos, tipificación de faltas y delitos.

En la comunidad no se cuenta con un reglamento escrito. El delegado o los comités son quienes levantan las actas para los acuerdos y peticiones.

Tratamiento de las faltas o delitos y la resolución de conflictos al interior de la comunidad.

Son considerados como faltas o delitos menores la ausencia en faenas y los problemas vecinales. Quien interviene en la solución de dichas faltas es la persona que ostenta el cargo de Delegado o Delegada Municipal y el comité, a través de una multa y conciliación.

Tratamiento de los asuntos, problemas y delitos que se turnan fuera de la comunidad.

Se consideran faltas o delitos graves el robo, la agresión física y la invasión a propiedad privada. La policía municipal interviene en la solución de conflicto y el Ministerio Público es el que procede.

Procedimientos de detención.

Cuando alguien hace una denuncia, se procede a hacer la detención correspondiente. Se controla a una persona que se resiste al orden llamando a seguridad pública. Se hace obedecer a la misma autoridad. No hay un lugar para encerrar a las personas infractoras.

1.2. Contexto de los juicios ciudadanos.

1.2.1 Resolución del *Tribunal*, origen del proceso de consulta y reglamento controvertido. Mediante resolución de fecha quince de agosto del dos mil dieciocho, emitida dentro del *juicio ciudadano* TEEG-JPDC-84/2018⁹, se determinó vincular al *instituto* para que emitiera la reglamentación pertinente a fin de garantizar los derechos político-electorales de los pueblos, comunidades e individuos indígenas. Así se citó en la sentencia de mérito:

6.5. EFECTOS DEL FALLO.

[...]

6.5.2. En virtud de lo establecido en el apartado 6.3, lo procedente es vincular al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, para que, en forma previa al inicio del próximo proceso electoral, emita la reglamentación pertinente que garantice los derechos político-electorales de los pueblos, comunidades e individuos indígenas. Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, base VI y 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 31 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; 150, 163 fracción I, 166 fracciones I, II, III y XV; 381 al 385 y 388 al 391; así como 400, 420 y 423 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, 1, 6, 9, 10 fracción I y XVIII, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 22, 24 fracciones II, III, IX, X y XI del Reglamento Interior del Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato.

7. PUNTOS RESOLUTIVOS.

Primero. En virtud de que se consideraron procedentes los argumentos de inconformidad se exhorta al H. Congreso del Estado de Guanajuato para que realice las adecuaciones pertinentes, en los términos establecidos en el apartado 6.5.1.

Segundo. Se declara la omisión del deber de garantía del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato en protección de los derechos político-electorales de los pueblos, comunidades e individuos indígenas, por tanto, se vincula al Instituto Electoral de referencia para que emita los reglamentos pertinentes en protección de los derechos político electorales a favor de dicho grupo poblacional, en los términos establecidos en el apartado 6.5.2.

Tercero. Es infundado el agravio referente a la posibilidad de que sea el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato que en suplencia de la queja presente iniciativa de ley, en los términos establecidos en el apartado 6.4 de esta resolución.

⁹ Consultable en la liga de internet: <http://transparencia.teegto.org.mx/resolucion2018/juicios/TEEG-JPDC-84-2018.pdf>

1.2.2 Publicación de la reforma legal¹⁰. El veintinueve de mayo, se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 108, décima séptima parte, los decretos números 186¹¹ y 187¹², mediante los cuales se reformaron y adicionaron diversos artículos tanto de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, como de la *ley electoral local*, en relación con los derechos de las personas y los pueblos indígenas en el Estado.

1.2.3. Acciones para el cumplimiento de la resolución. El *instituto*, a través de quienes integran el *consejo general*, emitió el acuerdo CGIEEG/317/2018¹³, donde determinó que su Comisión Temporal de Reglamentos y Normatividad Electoral, iniciaría los trabajos para elaborar el proyecto de reglamentación que garantizara el ejercicio de los derechos político-electorales de los pueblos, comunidades y personas indígenas del Estado de Guanajuato.

Resultado de ello, el *consejo general*, emitió el diverso acuerdo CGIEEG/030/2020¹⁴, con el que ordenó la realización de la *consulta*, respecto de la propuesta de *reglamento*; asimismo, aprobó dentro de dicho acuerdo, el *protocolo* para la *consulta*.

Posteriormente, formuló el acuerdo CGIEEG/035/2020¹⁵ con el que autorizó al presidente del *consejo general* para suscribir convenio de colaboración con el Poder Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, para la realización de una *consulta*.

¹⁰Consultable en la liga de internet http://periodico.guanajuato.gob.mx/downloadfile?dir=anio_2020&file=PO%20108%2017va%20Parte_20200530_0023_10.pdf

¹¹ *Ídem*.

¹² *Ibidem*.

¹³ Consultable a hoja 0000145 del expediente y en la liga de internet <https://ieeg.mx/documentos/180917-extra-i-acuerdo-317-pdf/>.

¹⁴ Consultable a hoja 0000150 del expediente y en la liga de internet <https://ieeg.mx/documentos/200806-extra-acuerdo-030-pdf/>.

¹⁵ Consultable a hoja 0000163 del expediente y en la liga de internet <https://ieeg.mx/documentos/200828-ord-acuerdo-035-pdf/>.

En consonancia con dichos actos, entre el diecisiete y el veintiséis de agosto de dos mil veinte, se llevó a cabo la *consulta* a los pueblos y comunidades indígenas señalados en el artículo 3 de la *ley de pueblos y comunidades indígenas*; lo que realizó bajo la siguiente calendarización:

Etapa Consultiva								
Foros								
Total	Sede 1		Sede 2		Sede 3		Sede 4	
	Celaya		San Miguel de Allende		Tierra Blanca		Victoria	
	18 de agosto de 2020		20 de agosto de 2020		24 de agosto de 2020		26 de agosto de 2020	
	Municipios	Comunidades	Municipios	Comunidades	Municipios	Comunidades	Municipios	Comunidades
	Apaseo el Alto	3	San Miguel de Allende	27	Tierra Blanca	18	Victoria	14
	Salvatierra	1	Dolores Hidalgo	4	Santa Catarina	1	Xichú	5
Villagrán	1	Atarjea			4	San Luis de la Paz	3	
Valle de Santiago	2							
Comonfort	13							
	5	20	2	31	3	23	3	22

Finalmente, expidió el *acuerdo*¹⁶, en el que aprobó el *reglamento* y se informó a los partidos políticos, los municipios en los que tienen la obligación de postular fórmulas de candidaturas integradas por personas indígenas, para el proceso electoral local ordinario 2020-2021; que fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato el catorce de septiembre¹⁷.

1.2.4. Presentación vía salto de la instancia del juicio ciudadano federal¹⁸ de ELIMINADO. DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. (Ver fundamento y motivación al final de la resolución). El dieciocho de septiembre, la promovente, en su calidad de persona indígena hñähñú-otomí perteneciente a la comunidad de Cieneguilla, municipio de Tierra Blanca, Guanajuato, presentó ante este *Tribunal* demanda, en la que cuestionó el *acuerdo* emitido por el *consejo general*.

1.2.5. Presentación vía salto de la instancia de juicio ciudadano federal¹⁹ ELIMINADO. DATOS PERSONALES CONFIDENCIALES. (Ver fundamento y motivación al final de la resolución). El dieciocho de septiembre, las personas promoventes, en su calidad de indígenas chichimecas pame, pertenecientes a la comunidad de Misión de Arnedo,

¹⁶ Acuerdo mediante el cual se aprueba el Reglamento para la postulación de candidaturas indígenas del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato y se informa a los partidos políticos los municipios en los que deberán postular fórmulas de candidaturas integradas por personas indígenas en el proceso electoral local ordinario 2020-2021. Consultable a hoja 0000170 del expediente.

¹⁷ Consultable en la liga de internet

https://periodico.guanajuato.gob.mx/downloadfile?dir=anio_2020&file=PO_184_2da_Parte_20200914.pdf

¹⁸ Como consta con el sello de recibido visible a hoja 0000249.

¹⁹ Como consta con el sello de recibido visible a hoja 0000007.

municipio de Victoria, Guanajuato, presentaron ante este *tribunal* demanda, en la que cuestionaron:

- a) El procedimiento de *consulta*.
- b) Acuerdo CGIEEG/38/2020 emitido por el *consejo general*; y,
- c) El *reglamento*.

1.2.6. Acuerdo de turno y requerimiento de trámite. El veintiuno de septiembre, el magistrado presidente de la *Sala Monterrey*, turnó los expedientes a la ponencia de la Magistrada Claudia Valle Aguila-socho y requirió documentación al *instituto*, quien cumplió el veinticinco de septiembre.

1.2.7. Acuerdo de improcedencia y reencauzamiento de juicios ciudadanos ante *Sala Monterrey*. El veintiocho de septiembre, la *Sala Monterrey*, declaró la improcedencia de la instancia, en los expedientes SM-JDC-296/2020²⁰ y SM-JDC-297/2020²¹, al no haberse agotado el principio de definitividad; reencauzando al *tribunal* para que resuelva lo que en derecho corresponda.

1.2.8. Recepción de juicios ciudadanos en el *tribunal*. El veintinueve de septiembre²², se recibieron en la oficialía de partes los acuerdos plenarios de reencauzamiento, señalados en el punto anterior.

1.2.9. Turno. Mediante acuerdo del dos de octubre, el magistrado presidente de este *tribunal*, acordó registrar y turnar el expediente a la segunda ponencia.

1.2.10. Radicación, acumulación y admisión. Mediante autos de seis de octubre se radicaron los expedientes identificados como TEEG-JPDC-55/2020 y TEEG-JPDC-56/2020, promovidos el primero por **ELIMINADO. DATOS PERSONALES CONFIDENCIALES. (Ver fundamento y motivación al final de la resolución)**, y el segundo por **ELIMINADO. DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. (Ver fundamento y motivación al**

²⁰ Número de expediente que por turno le correspondió a la demanda presentada por **ELIMINADO. DATOS PERSONALES CONFIDENCIALES. (Ver fundamento y motivación al final de la resolución)**.

²¹ Número de expediente que por turno le correspondió a la demanda presentada por **ELIMINADO. DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. (Ver fundamento y motivación al final de la resolución)**.

²² Como consta en los sellos de recepción visibles en fojas 0000002 y 0000244.

final de la resolución); por diverso acuerdo de ocho de mismo mes y año, se decretó la acumulación de los *juicios ciudadanos* referidos; y, finalmente el diecinueve de octubre fue admitido a trámite.

1.2.11. Cierre de instrucción. El once de noviembre, se declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de emitir resolución.

2. CONSIDERACIONES DE LA RESOLUCIÓN.

2.1. Jurisdicción y competencia. El pleno de este *tribunal* es competente para conocer y resolver por tratarse de un *juicio ciudadano* en el que se impugna la *consulta*, el *acuerdo* y el *reglamento*.

Las personas accionantes se duelen de que los actos impugnados vulneran su esfera jurídica y los derechos colectivos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas en el Estado de Guanajuato.

Este *tribunal* es competente para conocer y resolver, por materia, al ser un juicio relacionado con actos emitidos por el *instituto* en los que se alegan violaciones a los derechos político-electorales de la ciudadanía, y de participación política de los pueblos y comunidades indígenas.

También se encuentra facultado por territorio pues las comunidades a que pertenecen las personas quejasas se ubican en los municipios de Victoria y Tierra Blanca, sobre los que se ejerce jurisdicción.

Lo anterior conforme a los artículos 1, 2 párrafo quinto, 116 fracción IV inciso C de la *Constitución federal*; 1 párrafos siete, ocho y nueve de la *Constitución local*; y 1, 4, 5, 26 párrafo tercero de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Bajo esas normas, aunado a que la finalidad del *juicio ciudadano* consiste en ser un medio de impugnación sencillo y eficaz al que las personas accedan, se destaca que su diseño obedece a la protección y garantía de los derechos político-electorales como son: votar, ser votado, afiliación,

reunión, asociación o cualquier otro derecho fundamental que encuentra estrecha relación con aquellos²³.

El artículo 1 de la *Constitución federal* establece que las autoridades, en el ámbito de sus competencias interpreten y apliquen las normas jurídicas de modo que se favorezca el goce de los derechos humanos, dentro de los cuales se encuentran los de igualdad y no discriminación.

El numeral 2 de la *Constitución federal* regula los derechos de las personas indígenas, destacándose el de acceso pleno a la justicia estatal sin obstáculos formales o materiales y el de autodeterminación política.

Por su parte, el dispositivo 17 del mismo cuerpo legal, prevé la tutela judicial efectiva la cual implica la ausencia de requisitos procesales o materiales injustificados, desproporcionales o irracionales, esto es, según las circunstancias particulares de los sujetos de derecho y los hechos de su contexto.

Ahora bien, la interpretación pro-persona, sistemática, funcional y de acuerdo a sus fines, del marco normativo invocado, lleva a concluir que el *tribunal* es el órgano especializado en la administración de justicia electoral en el Estado de Guanajuato, el cual se encuentra vinculado a la protección y garantía de los derechos de personas indígenas a través del *juicio ciudadano*, cuando se alegue su violación.

Se controvierten la *consulta*, el *acuerdo* y el *reglamento* en los que, a consideración de las personas actoras, se vulneran los derechos de los pueblos y comunidades indígenas a formar parte de la vida política estatal, vinculados con la participación política efectiva, ya que no se respetó la metodología para realizar la *consulta* y con ello, al aprobarse el *acuerdo* y el *reglamento* se trastocaron así sus derechos como indígenas, en el ámbito político-electoral.

²³ Al respecto es ilustrativa la jurisprudencia 36/2002, cuyo rubro es: JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN. Consultable en la liga de internet: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=36/2002&tpoBusqueda=S&sWord=36/2002>

Ante la posibilidad de afectación de los derechos político-electorales de los pueblos, comunidades y personas indígenas, así como de aquellos que transiten o residan temporal o permanentemente en el Estado y siendo este *tribunal* un órgano constitucionalmente diseñado para garantizarlos y protegerlos, se actualiza la competencia para conocer y resolver.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41 base VI y 116 fracción IV de la *Constitución federal*, 31 de la *Constitución local* y 163 fracciones I y VIII, 166 fracción III, 381 al 386, 388 al 391 de la *ley electoral local*.

2.2. Deberes de las autoridades jurisdiccionales en la resolución de asuntos indígenas en materia electoral. La *Sala Superior*²⁴ ha establecido que las autoridades en los asuntos relacionados con los pueblos y comunidades indígenas, así como las equiparables, deben analizar integralmente los casos que son planteados, con la finalidad de que garantice, en la medida más amplia posible, la forma en que perciben sus derechos a la participación política y a la autodeterminación.

Es decir, las autoridades competentes para resolver los asuntos deben hacerse cargo del contexto social que les afecta y de la propia persona indígena considerada como individuo, con base en una perspectiva intercultural²⁵ que les permita garantizar la efectividad de las decisiones que se emitan.

²⁴ Jurisprudencias 9/2014 y 10/2014 de rubros, respectivamente, COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA) y COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBERES ESPECÍFICOS DE LAS AUTORIDADES JURISDICCIONALES EN CONTEXTOS DE CONFLICTOS COMUNITARIOS (LEGISLACIÓN DE OAXACA), publicadas en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 14, 15, 17 y 18, consultables en las ligas de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=9/2014&tpoBusqueda=S&sWord=9/2014> y <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=10/2014&tpoBusqueda=S&sWord=10/2014>

²⁵ Véase la jurisprudencia 18/2018 de rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 16, 17 y 18, así como la jurisprudencia 19/2018 de rubro JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 18 y 19, consultables en las ligas de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=18/2018&tpoBusqueda=S&sWord=18/2018> y <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=19/2018&tpoBusqueda=S&sWord=19/2018>

Por tanto, tienen el deber de tomar las medidas idóneas, necesarias y proporcionales que garanticen de la mejor manera los derechos que se buscan proteger, con base en las circunstancias específicas, apoyándose de los elementos que obren en el expediente, así como en la colaboración de las autoridades comunitarias, municipales, estatales y federales que correspondan.

Cuando el pueblo, comunidad, grupo indígena o bien la persona perteneciente a alguna de ellas, pueda encontrarse en una situación de desigualdad material (altos índices de pobreza, escasos medios de transporte y comunicación, analfabetismo, entre otros), la cual puede verse agravada por el desconocimiento del lenguaje español y la normativa aplicable, por lo que las autoridades que intervengan en la tramitación, sustanciación y resolución, están obligadas a proporcionarles la ayuda y el asesoramiento pertinentes.

En el mismo sentido, a fin de garantizar una mayor difusión de las resoluciones y facilitar su entendimiento, surge el deber de las autoridades de elaborar un resumen de éstas y procurar la traducción a su lengua, si esas determinaciones resuelven los medios de impugnación promovidos por quienes integren los pueblos, comunidades y grupos indígenas²⁶.

Lo anterior con la finalidad de que ambas versiones (resumen en español y en la que corresponda al pueblo indígena) se difundan a través de los medios de comunicación, comúnmente utilizados por el propio pueblo, comunidad o grupo y facilitar su conocimiento, así como una notificación eficaz de la resolución dictada.

De esta manera, los tribunales deben asumir el deber convencional que tienen en su actuación respecto a la protección de los valores y productos culturales de la población indígena, lo que hace necesario implementar un modelo que, atendiendo las especificidades de los pueblos originarios,

²⁶ Criterio sostenido por la *Sala Superior* en la jurisprudencia 46/2014 de rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. PARA GARANTIZAR EL CONOCIMIENTO DE LAS SENTENCIAS RESULTA PROCEDENTE SU TRADUCCIÓN Y DIFUSIÓN, publicada en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 29, 30 y 31, así como en la página de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=46/2014&tpoBusqueda=S&sWord=46/2014>

pueda ser útil para delinear los parámetros convencionales y constitucionales mínimos, tratándose de impartición de justicia que proteja los derechos de sus integrantes.

La importancia de esto recae en que el sistema legal mexicano atiende al pluralismo jurídico que constituye el derecho, formalmente legislado y el derecho indígena, conformado por los distintos sistemas normativos de cada pueblo y comunidad, de modo que ambos se encuentran al mismo nivel y coexisten en coordinación²⁷.

Sin embargo, esto no evitaría eventuales tensiones normativas, las cuales deben ser advertidas por los órganos jurisdiccionales en atención al respeto a los derechos humanos, interculturalidad y flexibilidad, así como de un acceso material a la jurisdicción del Estado que se traduzca en la resolución real de los problemas comunitarios que ameriten la intervención estatal.

2.3. Síntesis de agravios. De los conceptos de agravio expuestos²⁸, se obtiene que las personas quejasas se duelen de lo siguiente:

- a) La consulta no es informada ni culturalmente adecuada, en tanto que:
 - Discrimina a personas indígenas migrantes y a las que no están inscritas en el *padrón*.
 - La difusión de la convocatoria no se tradujo a todas las lenguas.
- b) Violación a los artículos 1 y 2 de la *Constitución federal* en virtud que el *instituto* carece de facultades para autorizar al *consejo indígena* para expedir constancias de pertenencia comunitaria.
- c) Omisión del *instituto* de fundar y motivar la opinión referente a que se integre un nuevo *padrón* como resultado de la *consulta*.
- d) Omisión del *consejo general* para señalar cómo verificó el carácter de autoridad indígena con que contaban las personas a las que visitó en la etapa informativa y cómo se estableció el carácter con

²⁷ En tal sentido, la tesis LII/2016 de rubro SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 134 y 135, así como en la liga de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=LII/2016&tpoBusqueda=S&sWord=LII/2016>

²⁸ Consultables a hojas 0000018 a la 0000078 y de la 0000261 a la 0000266.

que participaron los asistentes en la etapa consultiva.

- e) El párrafo tercero del artículo 184 Bis de la *ley electoral local* resulta restrictivo y desproporcionado, por lo que solicita su inaplicación.
- f) Violación a los principios de paridad y progresividad en la emisión del *reglamento*.
- g) Desproporcionalidad del porcentaje para la postulación de candidaturas indígenas.
- h) Omisión del *instituto* de establecer una medida afirmativa para la representación de los pueblos y comunidades indígenas en los cargos a diputaciones locales en el Congreso del Estado.

2.4. Estudio de procedencia del juicio. Por ser de orden público y en virtud de que la autoridad señalada como responsable apuntó la actualización de causales de improcedencia del juicio, se realiza el análisis oficioso de los requisitos de procedencia de los medios de impugnación, de lo que se advierte, a consideración de quienes integran el pleno de este *tribunal*, se actualizan causas de improcedencia previstas en el artículo 420 de la *ley electoral local*, en concordancia con el 421, fracción IV de la citada ley.

2.4.1. Sobreseimiento del juicio ciudadano con relación a los agravios señalados en los incisos a), d) y e) del apartado 2.3, contenidos en la demanda interpuesta por **ELIMINADO. DATOS PERSONALES CONFIDENCIALES. (Ver fundamento y motivación al final de la resolución).**

Lo anterior es así, atendiendo a los siguientes argumentos:

I. La *consulta* es un acto interno, relativo a la facultad reglamentaria del *instituto*, por lo que no es definitivo ni firme. Por lo que hace a este acto en específico y así impugnado en el primer y cuarto agravio del escrito de demanda, este *tribunal* llega a la conclusión de que es improcedente su análisis de forma autónoma e independiente, en atención a que constituye un paso o etapa del proceso de reglamentación que culmina con la expedición del *acuerdo* y consecuente aprobación del *reglamento*.

Por lo anterior, en sí misma no es susceptible de generar perjuicio a las personas quejasas, quienes debieron dirigir sus argumentos para evidenciar los vicios o deficiencias del *reglamento*, como producto de ese proceso de creación.

Debe tenerse en consideración que quienes impugnan expusieron como acto combatido²⁹, el *acuerdo* con el que se aprueba la expedición del *reglamento*, producto de la facultad reglamentaria, argumentando, entre otras cuestiones, lo relativo a que la *consulta* discrimina pueblos, comunidades y personas indígenas originarias y que transitan de forma temporal o permanente en el territorio del Estado; identificándola como un paso o etapa en la formación del *reglamento*, refiriendo en última instancia como su acto a impugnar, el *acuerdo* con que se aprobó; lo que sin duda, pone de manifiesto su decisión de identificar dichas acciones como preparatorias, respecto del que impugnan y controvierten como definitivo.

No obstante lo alegado por las personas quejasas, la *consulta* está íntimamente ligada al *acuerdo* impugnado en este asunto, al grado de identificar una relación de medio a fin, de antecedente a consecuente. Esta concepción se advierte también de disposiciones constitucionales y legales. Pues es parte de un procedimiento que llevo a cabo la responsable para concluir en la expedición del *reglamento*.

Precisamente el artículo 2 de la *Constitución federal* que cita la parte actora, en su primer motivo de inconformidad, como aquel que no se observó a cabalidad al llevarse a cabo los actos materia de impugnación, refiere de manera puntual que la *consulta* es un paso a observar –ineludiblemente– en el camino que cualquier autoridad transite para la toma de decisiones que repercutan en las personas, pueblos o comunidades indígenas.

Por su parte, la *Constitución local* recoge esa disposición y la plasma en similares términos, con lo que de igual forma reitera la visión de tener a la *consulta* como un actuar meramente preparatorio –al interior de un proceso, cualquiera que sea su naturaleza y por lo que se debe incluir a

²⁹ Visible a hoja d 0000009 expediente TEEG-JPDC-55/2020 y su acumulado TEEG-JPDC-56/2020

la facultad reglamentaria de la autoridad administrativa— de uno final y que es el que constituye el verdadero acto de autoridad que impactará en la esfera jurídica de la población y, por tanto, el susceptible de impugnación si así se estima conveniente.

Es decir, que la producción de los efectos definitivos de la *consulta*, desde un punto de vista primordial, operó hasta que fue tomada en cuenta por la autoridad administrativa en la confección del instrumento normativo que sienta las bases para la postulación de candidaturas de pueblos, comunidades y personas indígenas. Fue hasta ese momento que el acto preparatorio alcanzó su definitividad material, pues son el *acuerdo* y el *reglamento* los que realmente inciden sobre la esfera jurídica de la población indígena y de manera sustancial, en sus derechos político-electorales.

En consecuencia, la *consulta* por sí misma no reviste la característica de definitividad exigida para su impugnación a través de un *juicio ciudadano*, de conformidad con el artículo 99, fracción IV, de la *Constitución federal* y 390, párrafo primero, de la *ley electoral local*, que lo definen como un medio de impugnación que sólo será procedente cuando la reparación sea material y jurídicamente posible; la parte actora haya agotado las instancias previas, llevado a cabo las gestiones necesarias para ejercer el derecho que considera vulnerado, en la forma y en los plazos que las normas respectivas establezcan, cuando se haya cumplido el principio de definitividad.

Estas disposiciones reflejan la existencia de dos situaciones concurrentes en el concepto de definitividad:

- a) La relativa a una definitividad formal, consiste en que el contenido del acto o resolución que se impugne no pueda sufrir variación alguna a través de la emisión de un nuevo acto o resolución que lo modifique, revoque o nulifique, y
- b) La enfocada hacia una definitividad sustancial o material, dada con referencia a los efectos jurídicos o materiales que pueda

surtir el acto o resolución de que se trate en el acervo sustantivo de la población.

Aunado a ello, debe tomarse en cuenta que, en todo procedimiento, incluido el proceso de creación del reglamento que nos ocupa y por el que se emitió el acto impugnado, se pueden distinguir dos tipos de actos:

- a) Los de carácter preparatorio –la *consulta*–, cuya única misión consiste en proporcionar elementos para tomar y apoyar la obtención del producto final, y
- b) El acto terminal, donde se asume la determinación que corresponda, es decir, el pronunciamiento sobre el objeto pretendido con el procedimiento –la aprobación del *reglamento*–.

En ese contexto, es válido afirmar que los actos preparatorios adquieren la definitividad formal desde el momento en que ya no exista posibilidad de su modificación, anulación o reforma, a través de un medio de defensa legal o del ejercicio de una facultad oficiosa por alguna autoridad prevista jurídicamente.

Por su parte, la definitividad material se da hasta que son empleados por la autoridad resolutora o dejan de serlo, en la emisión del acto final correspondiente.

Lo anterior, pues si bien los actos preparatorios se pueden considerar definitivos y firmes desde el punto de vista formal, sus efectos se limitan a ser intraprocesales, pues no producen una afectación a derechos sustantivos de una manera directa e inmediata.

Así, es hasta la emisión del acto final –la aprobación del *reglamento*– que los actos preparatorios –*consulta*– alcanzan su definitividad tanto formal como material, pues es la decisión última y definitiva de derechos la que realmente incide sobre la esfera jurídica de la población indígena.

En esas condiciones, si la sola emisión de actos preparatorios, únicamente, surte efectos inmediatos al interior del procedimiento al que

pertenece y estos no producen realmente una afectación sustancial en los derechos del inconforme con ellos, no reúnen el requisito de definitividad en sus dos aspectos, sino hasta que adquieren influencia decisiva en la resolución final que se dicte.

La definitividad se actualiza en el contenido de la última determinación del proceso, entonces ya no resulta admisible reclamar la actuación puramente procesal como acto destacado en el medio de impugnación que se intente, sino exclusivamente cabe la alegación de sus irregularidades en concepto de agravio, con la finalidad de que se revoque, modifique o nulifique el acto de voluntad principal conclusivo de la secuencia procedimental, que es el único reclamable directamente.

De esta manera, se actualiza la causal de **improcedencia** contemplada en la fracción XI, del artículo 420, en relación con el contenido de la fracción IV, del artículo 421, ambos de la *ley electoral local*, para dictar el **sobreseimiento** en este *juicio ciudadano*, respecto de la *consulta* que formó parte del proceso de creación del *reglamento* que dio origen al mismo emitido por el *consejo general*.

II. El párrafo tercero del artículo 184 Bis de la ley electoral local no les genera perjuicio. De las causales de improcedencia y sobreseimiento se actualiza la contenida en la fracción III del artículo 420 en relación con el 421, fracción IV de la *ley electoral local* en tanto que el acto que considera la parte actora le genera un menoscabo, no afecta su interés jurídico; debiendo señalarse que de las constancias que integran el expediente, resulta evidente que **ELIMINADO. DATOS PERSONALES CONFIDENCIALES. (Ver fundamento y motivación al final de la resolución)** se autoadscriben al pueblo indígena chichimeca-pame y que residen en la comunidad de Misión de Arnedo del Municipio de Victoria, Guanajuato.

Aunado a lo anterior, cabe resaltar que ambos, acuden en defensa del colectivo al que se autoadscriben, y se les reconoce esa legitimación, por lo que solo pueden accionar para la defensa de sus intereses, con los alcances que se precisan en el punto 4.3.

Quienes promueven a nombre de la comunidad chichimeca-pame, controvierten la aplicación del párrafo tercero del artículo 184 Bis de la *ley electoral local*.

Se afirma lo anterior, pues en su escrito de demanda, dirigen sus argumentos de disenso a lo siguiente:

La disposición contenida en el párrafo tercero del artículo 184 Bis de la *ley electoral local* consistente en que “antes del inicio del proceso electoral, el instituto informará a los partidos políticos atendiendo a los parámetros establecidos en el párrafo anterior, en que municipios se deberá postular una fórmula de candidatura integrada por personas indígenas” es desproporcionada y restrictiva.

Respecto a la actuación del *instituto*, las personas quejasas consideran que la intervención de este y la aplicación del artículo viola su derecho a la participación y representación política de los pueblos, comunidades y personas indígenas del Estado de Guanajuato.

No obstante, aunque el *instituto* tiene intervención al informar a los partidos políticos bajo los parámetros establecidos en el citado artículo, los municipios en los que se deberán postular personas indígenas, no vulneró los derechos político-electorales de la parte quejosa, pues sólo se limitó a aplicar lo establecido en el artículo 184 bis de la *ley electoral local*.

Esta norma contempla que en los municipios donde la población originaria exceda en un veinticinco por ciento y se encuentre dentro del *padrón*, se incorporará al menos una fórmula³⁰ de candidatura a regiduría integrada por personas indígenas en los primeros cuatro lugares de la lista.

Lo anterior, genera un punto de partida o un mínimo indispensable, sin limitar la postulación de más fórmulas, por el contrario, abre las posibilidades a que se puedan presentar más de una, por lo que no representa una restricción a su participación política, más bien se sienta la base para que esta pueda realizarse.

³⁰ Se entiende por fórmula, el registro de dos personas propietaria y suplente en una planilla.

Quienes impugnan pertenecen a una comunidad del municipio de Victoria, Guanajuato, en donde según datos obtenidos del Censo General de Población dos mil diez del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, este cuenta con una población originaria del 29.38 por ciento³¹, situación que además contempló el *instituto* al emitir el *acuerdo*.

En virtud de lo anterior, a quienes se quejan no les genera un perjuicio el párrafo tercero del artículo 184 Bis de la *ley electoral local*, pues ellos se sitúan en la hipótesis contemplada en el párrafo primero, como se desprende del *acuerdo*, donde se asienta que en el municipio de Victoria³², Guanajuato, la población originaria excede el porcentaje marcado por la ley, siendo el ya señalado en el párrafo anterior.

Existe una obligación de postular candidaturas contemplada en la legislación para los demás municipios con un porcentaje menor al marcado por la *ley electoral local* lo que se reitera con el *reglamento*, concretamente en el artículo 7³³; de ahí que las personas quejasas, no se encuentran en un supuesto donde, de forma restrictiva o desproporcional, se vean vulnerados sus derechos político-electorales.

En ese orden de ideas, contrario a lo que estiman las personas actoras tampoco existe una violación al derecho a la participación y representación política de los pueblos y comunidades indígenas de Guanajuato, porque se prevén mecanismos de participación y representación para los demás pueblos originarios, tutelando así sus derechos político-electorales.

³¹ Consultable en la liga de internet: <https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?ag=11043>

³² Visible a hoja 0000193 del expediente y la página 47 del *acuerdo* controvertido.

³³ Artículo 7. En los municipios en que la población indígena registrada por el INEGI en el último censo sea igual o menor al veinticinco por ciento y el municipio esté contemplado en el padrón, los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes procurarán incluir en sus planillas al menos una fórmula de candidaturas a regidurías, integrada por personas indígenas, en cualquier lugar de la lista.

En la determinación prevista en el artículo 175 de la ley electoral local, los partidos políticos comunicarán al Consejo General las acciones que llevarán a cabo para dar cumplimiento a lo dispuesto en el párrafo anterior y en el primer párrafo del artículo 6 de este reglamento. Los partidos políticos deberán considerar en sus procesos internos de selección y postulación de candidaturas las particulares condiciones de desigualdad de las personas indígenas, a fin de no colocarlas en estado de indefensión al exigirles la satisfacción o cumplimiento de cargas o requisitos irracionales o desproporcionados; por lo que las reglas deben ser flexibles e interpretarse de la forma que les resulte más favorable, a efecto de que se garantice su derecho fundamental a ser votadas.

Las personas que aspiren a candidaturas independientes, en la comunicación prevista en el artículo 297 de la ley electoral local, deberán informar al Consejo General las acciones realizadas para incluir a personas indígenas en las planillas correspondientes.

Por las consideraciones hasta aquí vertidas, este *tribunal* decreta el **sobreseimiento** en el juicio respecto de los agravios estudiados en el presente apartado, lo que en principio impediría analizar de fondo los planteamientos que hicieron las personas promoventes.

Sin embargo, **a mayor abundamiento**, se considera debe hacerse referencia a cada uno de los motivos de inconformidad hechos valer, para concluir que, incluso, respecto a los aspectos de fondo en el juicio tampoco le asistiría la razón a quienes se quejan.

Es válido que una autoridad jurisdiccional realice este tipo de razonamientos en una sentencia que desecha un medio de impugnación electoral; debiendo entenderse que el presente apartado de la resolución no es de fondo, pues como ya fue abordado anteriormente se declaró, en una parte, su desechamiento.

Por tanto, se abordará el análisis de las cuestiones debatidas **a mayor abundamiento**, dentro de un marco hipotético, es decir, sin que dichos planteamientos puedan regir los puntos resolutive del fallo, ni cambiar el sentido y naturaleza de la resolución de desechamiento del medio impugnativo.

Lo antedicho encuentra sustento en la tesis de la *Sala Superior* identificada con los datos alfanuméricos CXXXV/2002, de rubro “*SENTENCIA DE DESECHAMIENTO. EL QUE CONTENGA RAZONAMIENTOS A MAYOR ABUNDAMIENTO NO LA CONVIERTE EN UNA DE FONDO*”³⁴.

3. REFERENCIA A LOS MOTIVOS DE INCONFORMIDAD SEÑALADOS EN EL APARTADO 2.4 QUE SE CONTESTAN A MAYOR ABUNDAMIENTO.

³⁴ Tercera Época. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-199/99 . Partido de la Revolución Democrática. 26 de noviembre de 1999. Unanimidad de votos. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 200 y 201.

Como ya se mencionó, este órgano plenario advierte la actualización de diversas causas de **sobreseimiento** en el juicio, mas no se deja de hacer referencia al planteamiento de inconformidad, bajo la consideración de que se llegara a estimar procedente el medio de impugnación que nos ocupa y que exigiera el análisis respectivo.

Adicionalmente, si la controversia gira en torno a la posible vulneración a la libre autodeterminación del pueblo indígena, la comunidad Chichimeca de Misión de Arnedo, municipio de Victoria, Guanajuato para establecer y hacer efectiva la función de sus representantes ante el ayuntamiento es que las autoridades jurisdiccionales electorales, de ser necesario deberán aplicar una suplencia total, debiéndose atender el acto del que realmente se duele, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, en términos de la jurisprudencia 13/2008³⁵ de la *Sala Superior* de rubro: “*COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES*”.

Con estas bases y **a mayor abundamiento**, se alude a los motivos de inconformidad.

3.1. La consulta no discrimina a los pueblos, comunidades y personas indígenas migrantes y a las que no están inscritas en el padrón.

Las quejas argumentaron las siguientes razones respecto del agravio:

- i. Se discrimina a los pueblos migrantes: Nahuatl, Mazahua, Purépecha, Zapotecos, Wixárika, Mixtecos, Mixes y Mayas, en tanto que no fueron convocados a participar en la consulta;
- ii. Se omite invitar y comunicar el objetivo de la consulta a los integrantes de las comunidades indígenas sin registro en el *padrón*, a los pueblos indígenas migrantes y a todas aquellas personas que se auto adscriben indígenas en el Estado de Guanajuato.

³⁵ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18, y en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=13/2008&tpoBusqueda=S&sWord=comunidades,indigenas>

Quienes promueven manifestaron que el *instituto* emitió la convocatoria a las personas indígenas, así como a las autoridades y representaciones indígenas de las localidades reconocidas en el *padrón*, a participar en la *consulta*.

Señalan que, en conjunto con el resultado de la misma, dichos aspectos se configuraron contrariando lo establecido en la *ley de pueblos y comunidades indígenas* atendiendo a que inobserva la protección que se genera en favor de los pueblos Nahuatl, Mazahua, Purépecha, Zapotecos, Wixárika, Mixtecos, Mixes y Mayas, y demás que transiten o residan de forma temporal o permanente en la entidad; lo anterior, porque no fue culturalmente adecuada.

El agravio resultaría **infundado**, por las razones siguientes:

No les genera un perjuicio a quienes promueven, pues de las constancias que el *instituto* allegó al expediente, se hace evidente que existió difusión en diversos medios y en todo el Estado de Guanajuato, respecto de la *consulta*.

Lo anterior, porque la convocatoria para que participaran en la *consulta* se difundió mediante *spots* televisivos, radio, perifoneo y redes sociales como *Facebook* y *Twitter*, asimismo por publicaciones en la página de internet del *instituto*, mismas que se realizaron en español, **chichimeca y otomí**, como se ilustra a continuación:

The screenshot shows the website of the Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IIEG). The header includes the IIEG logo and the text "VII. Proceso de consulta." followed by navigation links: INICIO, CONVOCATORIA, PROYECTO DE REGLAMENTO, FOROS, VIDEOS, BUZÓN ELECTRÓNICO, and a chat icon. Below the header is a menu with three items: "VIII. Previsiones generales.", "IX. Información.", and "X. Calendario.", each with a plus sign to its right. At the bottom of the screenshot are three blue buttons: "Versión Descargable Español", "Versión Descargable Chichimeca", and "Versión Descargable Otomí".

Lo que se constata de una revisión a la página de internet³⁶ del *instituto* y que además es expuesto por las personas quejas en su escrito de demanda³⁷, a lo que se le confiere valor probatorio en términos de los artículos 412 en relación con el 415 y 417 de la *ley electoral local* y con lo que se acredita la existencia de la convocatoria, en lengua chichimeca y otomí, a la *consulta*.

La *convocatoria* si bien no hizo un llamado concreto y específico a esos grupos de manera particular hace uno genérico, al invitar y llamar a toda persona indígena en el Estado entre los que se encuentran los pueblos migrantes Nahuatl, Mazahua, Purépecha, Zapotecos, Wixárika, Mixtecos, Mixes y Mayas, así **como toda aquella persona que se autoadscribe indígena**, por lo que no puede alegarse una discriminación.

En conclusión, no se demuestra que exista discriminación, aunado a que como se establecerá en el punto 4.3 **ELIMINADO. DATOS PERSONALES CONFIDENCIALES. (Ver fundamento y motivación al final de la resolución)**, tienen personalidad reconocida sólo por cuanto hace a ellas y en representación del pueblo al que se autoadscriben, es decir al pueblo indígena chichimeca-pame.

En cuanto a que en la *consulta* se omite invitar y comunicar el objetivo a quienes integran las comunidades indígenas sin registro en el *padrón*, también corre la misma suerte, es decir, no le genera perjuicio alguno, porque al pueblo indígena chichimeca-pame al cual se autoadscriben las personas disidentes, sí se le hizo de su conocimiento.

Asimismo, de la convocatoria publicada en la página de internet³⁸ del *instituto*, se desprenden los siguientes datos:

³⁶ Lo que se invoca como hecho notorio y que es consultable en la liga de internet <https://ieeg.mx/consulta-indigena/>.

³⁷ Consultable a hoja 00000044 del expediente.

³⁸ Consultable en la página de internet <https://ieeg.mx/consulta-indigena/>.

V. Objetivo de la consulta.

Establecer un canal de comunicación entre el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato y la población indígena del estado de Guanajuato, con la finalidad de recabar sus opiniones y sugerencias respecto a la propuesta de reglamento que constituye la materia de la consulta.

VI. Actores de la consulta.

1. Autoridad responsable.

El Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

2. Sujetos consultados.

El Consejo Estatal Indígena como órgano de consulta a pueblos y comunidades indígenas previsto en la Ley para la Protección de los Pueblos y Comunidades Indígenas en el Estado de Guanajuato; las comunidades indígenas originarias del estado de Guanajuato (Chichimeca, Ézar o Jonáz; Otomí o Ñahñu; y Pame) y asentadas en el territorio de la entidad, a través de sus representantes; así como las personas que se auto adscriben como indígenas.

De la imagen insertada, se obtiene que sí se estableció el objetivo de la *consulta*, aunado a que sí realizó un llamado a todas las personas indígenas y se difundió en todo el territorio del Estado.

De las constancias que integran el expediente³⁹ y de una revisión a la página de internet del *instituto*, se acreditan las formas y los medios por los que la convocatoria a la *consulta* se comunicó e hizo del conocimiento de las comunidades indígenas en todo el Estado de Guanajuato.

Las comunicaciones fueron:

- a) Se transmitió publicidad en 26 emisoras de televisión con cobertura en el Estado de Guanajuato, dentro de los tiempos oficiales a que tiene acceso el *instituto*, durante el periodo de 21 a 27 de agosto⁴⁰;
- b) Se difundió en radio, en 60 estaciones con cobertura en el Estado de Guanajuato⁴¹, durante el periodo comprendido entre el 14 y 27 de agosto;
- c) Se realizó perifoneo del 7 al 11 de agosto, en los municipios de Apaseo el Alto, Salvatierra, Valle de Santiago, Villagrán, San Luis de la Paz, Victoria y Tierra Blanca⁴².
- d) Se publicó en la página de internet www.ieeg.mx la convocatoria a la *consulta*, las bases de ésta, así como videos y un buzón electrónico para emitir opinión por parte de las personas sujetas a consulta; y,

³⁹ Visible a hojas 0000457 a 0000724 del expediente, que se les confiere valor probatorio en términos de los artículos 410, fracción I; 411, fracción III; 412 en relación con el 415, de la *Ley electoral local*.

⁴⁰ Consultable a hoja 0000633 del expediente.

⁴¹ Consultable a hoja 0000634 del expediente.

⁴² Consultable de hoja 0000633 a la 0000717 del expediente.

e) La convocatoria a la *consulta* se publicó en las redes sociales *Facebook* y *Twitter* del *instituto*.

De la información anterior se desprende que la convocatoria a la *consulta* se comunicó y difundió por perifoneo en los municipios de Apaseo el Alto, Salvatierra, Valle de Santiago, Villagrán, San Luis de la Paz, Victoria y Tierra Blanca, además de haberse difundido por diversas televisoras y radiodifusoras con cobertura en el territorio del Estado de Guanajuato y por medios digitales y electrónicos.

Aunado a lo anterior, de las constancias de expediente se desprende la participación de **ELIMINADO. DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. (Ver fundamento y motivación al final de la resolución)** en la celebración de los foros de consulta realizados por el *instituto*, tan es así que dicha persona firmó las listas de asistencia⁴³, haciéndose manifiesto para este *tribunal* que esta parte quejosa conoció la convocatoria impugnada, pues asistió al desarrollo de la *consulta* y participó en las opiniones y sugerencias, firmando un documento del foro⁴⁴.

3.2. El consejo general no fue omiso en señalar cómo verificó el carácter de autoridad indígena con que contaban las personas a las que visitó en la etapa informativa y cómo se estableció el carácter con que participaron los asistentes en la etapa consultiva. Respecto a la afirmación de las personas actoras, queda demostrado que el *instituto* sí verificó el carácter de autoridad indígena, pues solicitó a la Coordinación de Atención a Grupos Vulnerables de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, los datos de las autoridades de las 96 comunidades que integran el *padrón*⁴⁵, en virtud de lo cual se realizaron las comunicaciones correspondientes de manera personalizada, mismas que se llevaron a cabo en el periodo comprendido del siete al nueve de agosto a fin de dar a conocer la convocatoria para la *consulta* a cada una de las autoridades de pueblos indígenas proporcionadas por la secretaría señalada.

⁴³ Consultable a hoja 0000572 y 0000619 del expediente.

⁴⁴ Consultable a hoja 0000621 del expediente.

⁴⁵ Información que fue recibida por el titular de la Unidad Técnica Jurídica y de lo Contencioso Electoral del *instituto* mediante correo electrónico de siete de agosto, visible de la hoja 0000718 a 0000720 del expediente.

De las constancias allegadas a este *tribunal*, se desprende que el *instituto* visitó al delegado y subdelegada de la comunidad de Misión de Arnedo, a la que pertenecen quienes se quejan de este punto del *acuerdo* controvertido.

Lo que se realizó, a fin de hacerles saber que el motivo de la *consulta* era el de recabar opiniones, sugerencias y propuestas, de conformidad con lo establecido por el *consejo general* en el acuerdo CGIEEG/030/2020.

Por otra parte, el *instituto* realizó un registro⁴⁶ de las personas asistentes a los foros llevados a cabo con motivo de la consulta, sin que fuera necesaria la verificación del carácter con que se acudiera, pues en la convocatoria se estableció que la *consulta* se realizaría al *consejo indígena* como órgano de consulta a pueblos y comunidades indígenas previsto en la *ley de los pueblos y comunidades indígenas*; a aquellas originarias del Estado de Guanajuato y asentadas en el territorio de la entidad; así como **las personas que se autoadscribieran**.

En ese sentido, el agravio resultaría **infundado**.

3.3. El párrafo tercero del artículo 184 Bis de la *ley electoral local* no es restrictivo ni desproporcionado. Debe establecerse que para el municipio de Victoria, al que pertenecen las personas que promueven, no se actualiza la hipótesis contemplada en el párrafo tercero de dicho numeral, por lo que resultarían **infundados** sus argumentos.

En ese contexto, de una interpretación sistemática y funcional del artículo citado, no se advierte que sea desproporcionado o restrictivo, por el contrario, se desprende que quien legisla y el *instituto* con base a los datos obtenidos del *padrón*, aseguraron la representación de personas indígenas en los municipios donde el umbral fuera menor del veinticinco por ciento de población originaria.

Lo anterior, porque los párrafos segundo y tercero del artículo mencionado textualmente señalan:

⁴⁶ Consultable de hoja 0000461 a la 0000632.

[...]

“En las planillas para ayuntamientos en que la población indígena originaria registrada sea menor del veinticinco por ciento y el municipio se encuentre en el Padrón de Pueblos y Comunidades Indígenas en el Estado de Guanajuato, los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes procurarán incluir en su planilla a personas indígenas.

*Antes del inicio del proceso electoral, el Instituto Estatal informará a los partidos políticos **atendiendo a los parámetros establecido en el párrafo anterior**, en que municipios se deberá postular una fórmula de candidatura integrada por personas indígenas”*

(Lo resaltado es propio)

En ese sentido, el *padrón* registra trece municipios con población originaria⁴⁷, mismos que, de acuerdo al texto de la ley, tendrán la posibilidad de contar con representación. Lo que atiende a que en el tercer párrafo del multicitado artículo 184 Bis, se habla de la postulación de una fórmula de candidatura indígena en los ayuntamientos en los que no se excede del 25 por ciento de población indígena.

Al respecto no pasa desapercibido que la ley no establece una cuota para la participación de los pueblos, comunidades y personas indígenas migrantes, lo cierto es que tampoco impone una limitación para ello.

En ese orden de ideas, atendiendo al principio de progresividad, a la constante evolución positiva y expansiva en favor de la persona; quienes legislan, como el *instituto* con su facultad reglamentaria reconoce la vigencia de derechos indígenas y establece los alcances y límites a su ejercicio, sin pretender acotar o reducirlos.

Si bien la existencia de los derechos humanos no depende del reconocimiento del Estado pues son inherentes a la persona, sí requieren la materialización de éstos como acontece, al ser determinantes para que los derechos de los pueblos originarios se vean favorecidos tomando en cuenta factores culturales, sociales y antropológicos, para garantizar de forma adecuada su ejercicio y tutela efectiva.

Aunado a lo anterior, de concederse la inaplicación que solicitaron del artículo en cita, el *acuerdo* y el *reglamento*, conduciría a dejar en estado de

⁴⁷ Consultable en la liga de internet: https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/sites/default/files/documentos/2012_SEDESHU_Acuerdo%20Padron%20de%20Pueblos%20y%20Comunidades%20Indigenas%20del%20Estado

indefensión a los demás pueblos, comunidades y personas indígenas habitantes en el Estado de Guanajuato, se vulnerarían sus derechos y la oportunidad de participar en la integración de los ayuntamientos en sus respectivos municipios, por lo que quienes promueven solo pueden hacerlo a nombre de su comunidad⁴⁸.

Contrario a lo que refieren las personas inconformes, el inaplicar el artículo no les depararía mayor oportunidad en la postulación, pues es un hecho notorio la ausencia de candidaturas indígenas hasta antes de la reforma legal.

4. PROCEDENCIA DEL JUICIO CIUDADANO RESPECTO DE LOS AGRAVIOS QUE NO FUERON MATERIA DEL SOBRESEIMIENTO.

4.1. Oportunidad. Los juicios ciudadanos fueron interpuestos dentro del término legal, dado que quienes promueven lo hacen en contra del *acuerdo* publicado el catorce de septiembre en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato.

Se infiere que las demandas fueron promovidas oportunamente pues presentaron sus escritos ante la Oficialía de partes del *tribunal* el día dieciocho de septiembre.

Es claro que, si el acto reclamado se publicó el catorce de septiembre y las demandas presentadas el día dieciocho, se concluye que los *juicios ciudadanos* fueron interpuestos dentro del plazo de cinco días establecidos en el segundo párrafo del artículo 391 de la *ley electoral local*.

Conforme a lo anterior debe considerarse que las demandas fueron presentadas oportunamente.

⁴⁸ Lo anterior encuentra sustento en la tesis aislada en materia constitucional, de la primera sala de la Suprema Corte de rubro siguiente: "PERSONAS, PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AUTOCONCIENCIA O LA AUTOADSCRIPCIÓN PUEDE DELIMITARSE POR LAS CARACTERÍSTICAS Y AFINIDADES DEL GRUPO AL QUE SE ESTIMA PERTENECER". Consultable en Tesis: 1a. CCXXXIV/2013 (10a.). Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima Época. 2004277. Primera Sala. Libro XXIII, Agosto de 2013, Tomo 1. Pag. 743 y en la liga de internet <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2004277&Clase=DetalleTesisBL&Semario=0>

4.2. Forma. Las demandas reúnen los requisitos formales que establece el artículo 382 de la *ley electoral local*, en razón a que se formularon por escrito y contienen los nombres y firmas autógrafas de quienes promueven, se identifican los actos impugnados y la autoridad responsable, se mencionan los antecedentes y hechos motivo de las impugnaciones, los preceptos legales que consideran violados, así como los agravios que a decir de los promoventes se les causa.

4.3. Legitimación y personería. Conforme a los artículos 1 y 2 de la *Constitución federal* y 388 de la *ley electoral local*, se cumple de inicio con este requisito, porque quienes promueven los medios de impugnación lo realizan, ostentándose como indígenas chichimecas-pame y hñähñú-otomí, lo que relacionaron con los actos impugnados, argumentando que tanto la *consulta* como el *acuerdo* y el *reglamento*, inciden de manera directa en sus derechos como personas indígenas, pues afectan sus derechos político-electorales.

Es decir, que es suficiente que una persona o grupo de personas se identifiquen y autoadscriban con el carácter de indígenas, para considerar que existe un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otra índole con su comunidad y que deben regirse por las normas especiales que las regulan, acorde con lo dispuesto en los artículos 2, párrafo tercero de la *Constitución federal*; 1 apartado 2 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; así como 3, 4, 9 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas⁴⁹.

No es ajeno a este *tribunal* que del escrito de impugnación relativo al *juicio ciudadano* identificado como TEEG-JPDC-55/2020, se desprende que

⁴⁹ De conformidad con la jurisprudencia 12/2013 de rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 25 y 26 y la liga de internet: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2013&tpoBusqueda=S&sWord=COMUNIDADES,IND%c3%8dGENAS.,EL,CRITERIO,DE,AUTOADSCRIPCI%c3%93N,ES,SUFICIENTE,PARA,RECONOCE R,A,SUS,INTEGRANTES.> Así como la jurisprudencia 4/2012 de rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 18 y 19 y la liga de internet: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2012&tpoBusqueda=S&sWord=4/2012>

ELIMINADO. DATOS PERSONALES CONFIDENCIALES. (Ver fundamento y motivación al final de la resolución), comparecen en vía de acción tuitiva y en defensa de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas habitantes en el Estado de Guanajuato, así como de la comunidad pluricultural que conforman el grupo de indígenas migrantes que transitan o residen en forma temporal o permanente en la entidad.

Al respecto, el *juicio ciudadano* se tiene por interpuesto por parte legítima, solo por cuanto hace a las personas quejasas; ya que, no obstante, el criterio contenido en la jurisprudencia 28/2014 de rubro “*SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ES VÁLIDA LA REPRESENTACIÓN DE LOS CIUDADANOS PERTENECIENTES A COMUNIDADES O PUEBLOS INDÍGENAS*”, emitida por la *Sala Superior*, se considera que no es procedente tenerle interponiendo el juicio en los términos precisados en su escrito inicial, en relación con otras comunidades o pueblos indígenas.

Es cierto que, tratándose de los derechos de los pueblos, comunidades y personas indígenas, incluidos, los procesales dentro de un juicio, los órganos jurisdiccionales deben tener especial consideración de sus costumbres y especificidades culturales, para contribuir al respeto y la preservación de las normas de control social que han sido fundamentales para mantener su identidad, así como de evitar la percepción de que la jurisdicción del Estado es ajena y opuesta a sus usos consuetudinarios, con la finalidad de contrarrestar la situación de desigualdad material en que se encuentran, la cual puede provenir del desconocimiento del lenguaje español o régimen jurídico específico que regula la materia del litigio, en lo general, o diversos actos procesales, en lo particular, como la presentación de escritos, las comparecencias o el desarrollo de alguna diligencia o acto concreto.

Se precisa que no se requiere que las personas actoras aporten elementos para acreditar la calidad con la que comparecen.

A pesar de ello, no se les exime de aportar elementos probatorios suficientes que acrediten ejercen la representación de los derechos de

otros, motivo por el que no se les reconoce a las personas inconformes como representantes de otras comunidades o grupos indígenas originarios, migrantes o de cualquier tipo que se encuentren en territorio estatal.

Ahora bien, atendiendo a la causa de pedir y que aducen la afectación a sus derechos político-electorales y de quienes como ellos forman parte de los pueblos indígenas chichimeca-pame y hñähñú-otomí en el Estado de Guanajuato, es que debe reconocérseles su interés legítimo sólo con esos alcances, es decir, reclamar la reparación de los derechos que se acrediten fueron vulnerados en su perjuicio como personas dentro del colectivo al que se autoadscriben a la comunidad chichimeca-pame y a la hñähñú-otomí pertenecientes al Estado de Guanajuato. Lo anterior, para procurar los mecanismos de participación y diálogo intercultural, mediante sus organizaciones y formas de representación.

Lo antedicho encuentra sustento en la tesis identificada con el registro XXVII.3o.157 K (10a.)⁵⁰ del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, de rubro *“PERSONAS INDÍGENAS. BASTA QUE SE AUTOADSCRIBAN COMO MIEMBROS DE UNA ETNIA DETERMINADA PARA QUE SE RECONOZCA SU INTERÉS LEGÍTIMO PARA RECLAMAR EN EL AMPARO UNA MEDIDA ADMINISTRATIVA O LEGISLATIVA DE IMPACTO SIGNIFICATIVO SOBRE SU ENTORNO, POR LA FALTA DE CONSULTA PREVIA RESPECTO DE SU DISCUSIÓN Y ELABORACIÓN”*.

Sin embargo, como ya se indicó, no se tiene reconocida la legitimación de las personas quejasas para instar en representación de otros grupos o comunidades indígenas, pues ello no se acreditó en el juicio; lo que resultaba necesario, ya que se parte del principio legal de que la defensa de los derechos político-electorales de la ciudadanía se debe efectuar en forma personal e individual, pues está prohibida toda posibilidad de representación, con mayor razón, cuando en el litigio se encuentran como

⁵⁰ Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. 2019117. Tribunales Colegiados de Circuito. Libro 62, Enero de 2019, Tomo IV. Pag. 2269. Tesis Aislada (Constitucional, Común). y en la liga de internet: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2019117&Clase=DetalleTesisBL>

parte, ciudadanía mexicana pertenecientes a comunidades o pueblos indígenas.

Resultando admisible que comparezcan al juicio por sí mismos o, si así lo estiman conveniente, a través de algún representante legal, lo que no quedó demostrado.

Esto es, el interés legítimo se actualizó en favor de quienes se inconforman, en tanto se autoadscribieron como integrantes de un colectivo de personas que por sus particulares características personales, sociales, culturales y contextuales han sido discriminadas histórica y sistemáticamente lo que, en favor del principio de igualdad, les permite controvertir una omisión que consideren les produce una afectación de sus derechos.

Se debe tener presente que, en términos generales, la mayoría de las personas que integran un pueblo, comunidad o persona indígena, no son partícipes de los ámbitos en donde se toman las decisiones públicas, pese a contar con reconocimiento y garantía constitucional para hacerlo por medio de sus representantes; no obstante, si el reclamo legal lo hace una persona integrante de la comunidad, la parte quejosa que señalan ser integrantes del colectivo chichimeca-pame y del hñähñú-otomí, es dable reconocerles su interés para impugnar y pretender alcanzar un beneficio para la comunidad a la que se autoadscriben.

Sin embargo, dicha consideración no tiene alcances, respecto de todos los pueblos indígenas que pretenden representar, pues resulta imposible que guarden afinidad con ellos, sobre todo, al haberse manifestado en ejercicio de su autoconciencia, como personas integrantes exclusivas de la comunidad chichimeca-pame.

Respecto a lo citado, tiene aplicación la tesis aislada en materia constitucional, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en seguida se transcribe⁵¹:

⁵¹ Consultable: Tesis 1a. CCXXXIV/2013 (10a.). Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima Época. 2004277. Primera Sala. Libro XXIII, Agosto de 2013, Tomo 1. Pag. 743 y la liga de internet:

PERSONAS, PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AUTOCONCIENCIA O LA AUTOADSCRIPCIÓN PUEDE DELIMITARSE POR LAS CARACTERÍSTICAS Y AFINIDADES DEL GRUPO AL QUE SE ESTIMA PERTENECER. La autoconciencia o la autoadscripción constituye el criterio determinante para definir quiénes son las "personas, los pueblos y las comunidades indígenas", en términos del artículo 2o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese sentido, la autoidentificación, aun cuando es un elemento propio del sujeto por pertenecer a su fuero interno, no tiene una connotación ambigua o inferencial, pues la autoconciencia puede delimitarse por las características y afinidades del grupo al que se estima pertenecer, de las cuales se desprenden diversos elementos objetivos comprobables y particulares, como son: a) la continuidad histórica; b) la conexión territorial; y, c) las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas, o parte de ellas.

Por cuanto hace a la quejosa **ELIMINADO. DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. (Ver fundamento y motivación al final de la resolución)**, en el *juicio ciudadano* TEEG-JPDC-56/2020, se le tiene promoviendo por propio derecho, reconociéndole la calidad con que se ostenta en su escrito.

4.4. Definitividad. Por cuanto hace a los agravios señalados en los incisos b) y c) del apartado 2.3 relativos al expediente TEEG-JPDC-55/2020 así como f), g) y h) relativos al TEEG-JPDC-56/2020, este requisito se surte, dado que, conforme a la legislación aplicable, no procede ningún medio o recurso previo a través del cual pudiera ser combatido el *acuerdo* que ahora se cuestiona, de manera que debe entenderse para los efectos de procedencia, como una determinación definitiva.

Lo anterior es así, en virtud de que el *acuerdo* impugnado, es un acto autónomo, pues el mismo es parte del procedimiento administrativo-legislativo de creación de reglamentos, facultad del *instituto* y con el que se busca tutelar adecuadamente los derechos de los pueblos, comunidades y personas indígenas al establecer las bases para su participación política en el proceso electoral local 2020-2021 y con ello dar cumplimiento a la sentencia dictada por este *tribunal* en el expediente TEEG-JPDC-84/2018 y a la consecuente reforma legal publicada con los decretos legislativos

<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2004277&Clase=DetalleTesisBL&Semario=0>

números 186 y 187, publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 108, décima séptima parte⁵².

4.5. Suplencia de la queja. Se aplicará la suplencia de la queja⁵³, cuando se adviertan deficiencias o la ausencia total en la expresión de agravios, pero existan afirmaciones sobre hechos de los cuales se puedan deducir.

En el mismo sentido, la *Sala Superior*, ha sostenido que los agravios que se hagan valer en un medio de impugnación pueden ser desprendidos de cualquier parte del escrito inicial, por lo que no necesariamente deben contenerse en el capítulo respectivo.

Ello, siempre que se expresen con claridad las violaciones constitucionales o legales que se consideren fueron cometidas por la parte responsable, exponiendo los razonamientos suficientes que permitan advertir su causa de pedir⁵⁴.

Aunado a lo anterior, la *Sala Superior* en la jurisprudencia 8/2015⁵⁵, ha señalado que, respecto de juicios promovidos por quienes integran las comunidades indígenas, debe suplirse la ausencia total de agravios y precisar el acto que realmente les afecta, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso jurisdiccional.

4.6. Actos reclamados. Las personas promoventes señalaron los siguiente:

- A. Procedimiento de consulta, respecto de la propuesta de *reglamento*.
- B. *Acuerdo del consejo general*, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el cuatro de septiembre; y

⁵² Consultable en la liga de internet: https://periodico.guanajuato.gob.mx/downloadfile?dir=anio_2020&file=PO%20108%2017va%20Parte_20200530_0023_10.pdf

⁵³ En términos del último párrafo del artículo 388 de la *Ley electoral local*.

⁵⁴ Sirven de sustento las jurisprudencias número 02/98 y 3/2000 emitidas por la *Sala Superior* de rubros: "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL." y "AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.", respectivamente.

⁵⁵ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18, y en la liga de internet: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=13/2008&tpoBusqueda=S&sWord=ind%c3%adgena,agravio>

C. El *reglamento*.

4.7. Método de estudio. Se realizará el análisis de los agravios agrupándolos conforme a las lesiones alegadas, sin que con ello se les cause algún perjuicio pues lo relevante es que todos sus planteamientos sean examinados, según el criterio de la jurisprudencia de la *Sala Superior* número 4/2000, de rubro: “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”⁵⁶.

4.8. Planteamiento del caso. El presente asunto tiene su origen en la emisión del *acuerdo* de cuatro de septiembre, a través del cual el *consejo general* aprobó el *reglamento*.

Asimismo, se hace la precisión de que únicamente serán materia de estudio los agravios encaminados a controvertir la legalidad del *acuerdo* de cuatro de septiembre, pues con independencia de que en el apartado de antecedentes de la demanda quienes promueven se duelen respecto a la *consulta*, realizada por el *instituto* a que aluden en los agravios materia del sobreseimiento decretado en el punto 2.4, por lo que no resulta procedente examinar y decidir sobre estos cuestionamientos, al haberse actualizado una causal de improcedencia y decretado el sobreseimiento respecto de ellas.

En contra del *acuerdo*, de los escritos de impugnación se desprende que las personas inconformes plantean los siguientes agravios:

4.8.1. Respecto del expediente TEEG-JPDC-55/2020:

- a) Violación a los artículos 1 y 2 de la *Constitución federal* y al principio de certeza, al determinar que las personas que integran el *consejo indígena* expidan las constancias de reconocimiento de pertenencia comunitaria; en virtud de que dicho organismo carece de facultades para ello y aunado a que es un requisito excesivo,

⁵⁶ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6 y en la página de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2000&tpoBusqueda=S&sWord=AGRAVIOS,SU,EXAMEN,EN,CONJUNTO,O,SEPARADO,,NO,CAUSA,LESI%c3%93N>.

pues basta la sola manifestación de los sujetos para que se les tenga por reconocida la calidad de persona indígena.

- b) Omisión del *instituto* de fundar y motivar la respuesta a la pregunta referente a que se integre un nuevo *padrón* como resultado de la *consulta*.

4.8.2. Respeto del expediente TEEG-JPDC-56/2020:

- a) Violación a los principios de paridad de género y progresividad en la emisión del *reglamento*.
- b) Vulneración de sus derechos, por la falta de regulación para candidaturas indígenas respecto de las diputaciones locales.
- c) Desproporcionalidad del porcentaje para la postulación de candidaturas indígenas.

4.9. Problema jurídico a resolver. La pretensión de la parte actora es que se revoque el *acuerdo* emitido por el *consejo general* y la consecuente aprobación del *reglamento*, al considerar afectados sus derechos político-electorales de participación y representación política.

En este sentido, del análisis de los escritos de demanda y de las constancias que obran en el expediente, se tiene que los problemas jurídicos a resolver en este asunto consisten en determinar:

- a) Si el *acuerdo* emitido por el *consejo general* viola lo establecido en los artículos 1 y 2 de la *Constitución federal* y el principio de certeza, por cuanto hace a la disposición que faculta al *consejo indígena* a expedir la constancia de reconocimiento de identidad comunitaria; en virtud de que dicho organismo carece de facultades para ello y aunado a que es un requisito excesivo, pues basta la sola manifestación de los sujetos para que se les tenga por reconocida la calidad de persona indígena;
- b) Si la aplicación del porcentaje establecido en ley es desproporcional y limita la participación política de las personas indígenas en el municipio de Tierra Blanca, Guanajuato,

- c) Si el *instituto* omitió de fundar y motivar la respuesta a la pregunta referente a que se integre un nuevo *padrón* como resultado de la *consulta*.
- d) Si la responsable fue omisa en dictar medidas afirmativas que tutelaran su participación política respecto de candidaturas a diputaciones locales; y,
- e) Si se vulneraron los principios de paridad de género y progresividad en la emisión del *reglamento*.

4.10. Marco normativo. Las consideraciones de esta resolución encuentran fundamento en la *Constitución federal*, la *Constitución local*, la *ley electoral local* y la *ley de pueblos y comunidades indígenas*.

4.11. Hechos acreditados.

- A. Emisión de la convocatoria a la *consulta* por parte del *instituto*.
- B. Realización de la *consulta* en el periodo comprendido entre el diecisiete al veintiséis de agosto.
- C. Aprobación por parte del *consejo general* del *acuerdo* y del *reglamento* de cuatro de septiembre y publicado en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato el catorce del mismo mes.

4.12. Metodología para el estudio de los agravios. Se parte de que para el análisis que se realiza, todos los razonamientos y expresiones que fueron plasmados constituyen un principio de agravio con independencia de su ubicación en el escrito de demanda, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, sin trascender que hubiera sido expresado como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva.

Por tanto, basta que la parte actora exprese con claridad la causa de su solicitud, apuntando la lesión o agravio que le causa el acto impugnado y los motivos que lo originaron, para que con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto este *tribunal* se ocupe de su estudio.

Lo anterior encuentra fundamento en la jurisprudencia 3/2000 emitida por la *Sala Superior* de rubro “*AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR*”⁵⁷.

Por otro lado, se apunta que también es su criterio⁵⁸ que el órgano jurisdiccional que conozca de un medio de impugnación debe identificar y determinar la verdadera intención de la parte actora, lo que abona a lograr una recta administración de justicia.

Adicionalmente, la controversia gira en torno a la posible vulneración a los derechos político-electorales, así como a los principios de paridad y progresividad de los pueblos originarios, por lo que, de ser necesario la suplencia debe ser total, debiéndose atender el acto del que realmente se duele, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, en términos de la jurisprudencia 13/2008⁵⁹ de la *Sala Superior* de rubro “*COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES*”.

Para el estudio los agravios se enlistan de acuerdo con la finalidad que persiguen:

- Violación a los artículos 1 y 2 de la *Constitución federal* en virtud que el *instituto* carece de facultades para autorizar al *consejo indígena* para expedir constancias de pertenencia comunitaria; en virtud de que dicho organismo carece de facultades para ello y aunado a que es un requisito excesivo, pues basta la sola manifestación de los sujetos para que se les tenga por reconocida la calidad de persona indígena

⁵⁷ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5 así como en la liga de internet: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=3/2000&tpoBusqueda=S&sWord=pedir>

⁵⁸ Jurisprudencia 4/99 de rubro: “*MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.*” Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 17, así como en la liga de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/99&tpoBusqueda=S&sWord=4/99>

⁵⁹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18, y en la página de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=13/2008&tpoBusqueda=S&sWord=comunidades,indigenas>

- Omisión del *instituto* de establecer una medida afirmativa para la representación de diputaciones locales en el Congreso del Estado.
- Omisión del *instituto* de fundar y motivar la respuesta a la pregunta referente a que se integre un nuevo *padrón* como resultado de la *consulta*.
- Desproporcionalidad del porcentaje para la postulación de candidaturas indígenas.
- Violación a los principios de paridad y progresividad en la emisión del *reglamento*.

4.12.1. El *instituto* no extralimitó sus facultades al autorizar al *consejo indígena* para emitir las constancias de pertenencia comunitaria.

Del escrito de impugnación presentado por **ELIMINADO. DATOS PERSONALES CONFIDENCIALES. (Ver fundamento y motivación al final de la resolución)** se desprende que la verdadera causa de disenso de quienes promueven, es el que estiman violatorio de sus derechos el que se haya facultado al *consejo indígena* para expedir las constancias de pertenencia comunitaria, señaladas como requisito en el párrafo cuarto del artículo 184 Bis, ello por cuanto consideran que el *consejo general* carece de facultades para autorizar a dicho organismo, a través de su facultad reglamentaria, materializándose dicho acto en la fracción II del artículo 8 del *reglamento* aprobado con el acuerdo impugnado.

Señalan que, dicha autorización les genera un perjuicio en virtud de que:

“... son las propias comunidades a través de sus autoridades indígenas (tradicionales) o mediante la decisión colectiva externada mediante Asamblea General Comunitaria, quienes están facultados para reconocer a sus integrantes, es decir, manifestar a quien reconocen como parte de ellas o la visión que tiene respecto a un individuo (heteroadscripción), a efecto que cumplan con la autoadscripción calificada que deben acreditar los partidos políticos para registrar a integrantes de las planillas a contender a la elección para integrar los ayuntamientos, en términos de lo dispuesto por el artículo 184 BIS del Código (*sic*) Electoral Local. De lo que se concluye que, la determinación ... vulnera lo dispuesto en los artículos 1 y 2 de la Carta Magna y el principio de certeza, por ese motivo debe revocarse el Acuerdo y el Reglamento impugnados.”

El motivo de disenso contenido en este apartado de la sentencia deviene **infundado**, porque el *instituto*, cuenta con facultades convencionales, constitucionales y legales, para establecer acciones afirmativas de género

e indígenas, a través del *reglamento* contenido en el *acuerdo* controvertido y además, dicha facultad en modo alguno, vulneró el principio de reserva de ley, en tanto que cuenta con facultades para emitir criterios relacionados con acciones afirmativas en materia de cuota indígena, de conformidad con las consideraciones siguientes.

El artículo 41, Base V, Apartado C, de la *Constitución federal*, establece que los Organismos Públicos Locales⁶⁰ cuya función es organizar las elecciones locales, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, es decir, la elección de titular del poder ejecutivo local, diputaciones locales y ayuntamientos.

Por su parte, el artículo 31 de la *Constitución local*, establece que la organización de las elecciones locales es una actividad que se realizará a través del *instituto* y por el Instituto Nacional Electoral, en los términos que establece la *Constitución federal* y la ley; asimismo que sus principios rectores son los de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, que deben ser garantizados por el *instituto*.

La responsable, al analizar las opiniones⁶¹, sugerencias y propuestas recabadas en la consulta, en el inciso e) denominado “*Que las autoridades por usos y costumbres, así como las consejeras y consejeros del Consejo Estatal Indígena puedan emitir los documentos que acrediten que una persona pertenece a una comunidad.*”, realizando una interpretación del derecho de participación política de las personas indígenas en los procesos electorales, advirtió legitimidad de ese organismo para expedir las constancias señaladas en el artículo 184 Bis de la *ley electoral local*; puesto que tomó como referencia los dos supuestos planteados en la norma y amplió a una tercera autoridad, la posibilidad de emitir la constancia de pertenencia comunitaria.

En ese sentido, es el propio *instituto* el que advierte sus limitaciones legales para conceder la facultad al *consejo indígena* a través del *reglamento* que se expedía, pues establece, en el apartado

⁶⁰ En adelante OPLES.

⁶¹ Consultable a hoja 184 del expediente y página 30 del *acuerdo*.

correspondiente al “Principio de subordinación jerárquica”⁶², que el reglamento a expedir no podía exceder los extremos contemplados en el artículo 184 Bis, puesto que se debe limitar a cumplir con el texto ahí señalado y limitarse a fijar los medios para garantizar su cumplimiento.

Asimismo, debe entenderse que las acciones afirmativas respecto de las postulaciones a candidaturas indígenas tienen un grado de permisibilidad justificada de trato diferenciado, que permite el dictado de medidas tendientes a tutelar o ampliar sus derechos.

Es decir, como lo ha sostenido la *Sala Superior*⁶³, la institución jurídica de las acciones afirmativas se traduce en medidas preestablecidas que determinan el resultado de un proceso electoral al garantizar la participación de grupos minoritarios en la conformación de los órganos democráticos del Estado.

No se vislumbra la vulneración alegada por las personas recurrentes, en razón de que la acción afirmativa de cuota indígena implementada por el *instituto*, se apega a la aplicación y fuerza vinculante directa del artículo 2 de la *Constitución federal*; 1, numeral 4, de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y 2 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

Lo anterior es así, en virtud de que en lugar de restringir las posibilidades de la población indígena, abre una más para obtener el documento que marca como requisito la ley; es decir, se pone a un mayor alcance de las personas que pretendan postularse para cargos de elección popular en las candidaturas indígenas, la posibilidad de obtener el documento que se les solicitará a fin de tener certeza de su autoadscripción.

Sobre el aspecto, en concepto de este *tribunal*, es constitucionalmente adecuada, en tanto se ajusta a lo dispuesto en el artículo 1° de la *Constitución federal*, que todas las personas gozan de los derechos

⁶² Consultable a hoja 181 del expediente y página 24 del *acuerdo*.

⁶³ Argumentos vertidos al resolver el expediente SUP-RAP-726/2017 Y ACUMULADOS, consultable en la liga de internet: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2017/RAP/SUP-RAP-00726-2017.htm>

fundamentales previstos en la misma y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos, los cuales deben ser interpretados y aplicados de la forma que más favorezca su ejercicio, como lo ha reconocido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en la jurisprudencia P./J. 20/2014, de rubro: “*DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL*”⁶⁴.

Bajo estas premisas, la acción afirmativa de cuota indígena no es objeto de regulación exclusiva de la ley, sino que su implementación es resultado de la eficacia directa del parámetro de regularidad constitucional y convencional invocado, lo cual se ajusta, además, al artículo 1 de la *Constitución federal*, al no operar el presupuesto de reserva de ley alegado por los disconformes, tampoco se puede surtir violación alguna a dicho principio, de ahí que los motivos de agravio resulten **infundados**.

En similares términos, se ha pronunciado la *Sala Superior* al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-825/2016 y acumulado⁶⁵, en el cual se determinó que el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, se encontraba facultado para implementar las reglas instrumentales pertinentes en la postulación de planillas para integrar los ayuntamientos locales, sin que dicha atribución fuese delimitada por la normativa constitucional, federal y local, como atribución exclusiva del Poder Legislativo.

Entiéndase entonces que, de acuerdo con el precedente citado los Organismos Públicos Locales, es decir, el *instituto*, se encuentran autorizados para facultar a cualquier autoridad para que en cumplimiento de las acciones afirmativas tomadas por ellos y que tienden a tutelar un

⁶⁴ Consultable en la página de internet <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2006224&Clase=DetalleTesisBL>.

⁶⁵ Consultable en la página de internet https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2016/REC/825/SUP_2016_REC_825-625138.pdf

derecho de una manera más amplia realicen las gestiones que por medio de los reglamentos les son encomendadas; como lo realizó el *instituto* a través del reglamento al conceder al *consejo indígena* la potestad para emitir la constancia de pertenencia comunitaria.

Pero aún más, este *tribunal* concluye que el *instituto* está facultado para implementar directrices con el propósito de hacer efectivos los derechos humanos de los pueblos, comunidades y personas indígenas, mediante el establecimiento de criterios interpretativos que potencialicen esos derechos, a fin de que se proyecten como auténticos mandatos de optimización.

En el caso de los derechos de pluriculturalismo, lo que el *instituto* implementó son medidas tendientes a fortalecer la dimensión sustantiva del derecho a la igualdad jurídica de personas indígenas, frente al resto de la ciudadanía que no tienen esta condición, a fin de que las personas pertenecientes a ese grupo tengan condiciones reales de participación política y acceso a cargos de elección popular en los términos relatados en el propio acuerdo señalado como inconstitucional.

Al respecto, es oportuno precisar que el derecho fundamental a la igualdad jurídica en su dimensión sustantiva, protege tanto a personas como a grupos sujetos a vulnerabilidad, con el fin de erradicar las discriminaciones estructurales que operan en contra de aquéllos, con el objeto de que se disminuyan o erradiquen los obstáculos sociales, políticos, económicos, culturales o de cualquier otra índole que les impidan gozar a plenitud del resto de derechos constitucional y convencionalmente reconocidos a su favor, se traducen en los obstáculos históricos, políticos y sociales que han impedido que en la realidad material las personas que se autoadscriben como indígenas, accedan efectivamente a cargos de elección popular en los ayuntamientos.

Sobre este tema, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al sentar las jurisprudencias 1a./J. 125/2017 y 1a./J. 126/2017, de rubros: “*DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO*”

EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO”⁶⁶ y “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES”⁶⁷, estableció que cuando existen discriminaciones estructurales, es obligación de las autoridades del Estado Mexicano realizar todos los actos jurídicos necesarios que se encuentren en su esfera de competencias para eliminarlas, puesto que, de lo contrario, se genera una condición omisiva que deja de lado la faceta sustantiva del derecho a la igualdad, siendo esta dimensión la que permite revertir mediante acciones y medidas necesarias, las desigualdades de hecho existentes entre los distintos grupos de la sociedad, para que todos accedan de manera real y efectiva del resto de derechos humanos en condiciones de igualdad con los otros conjuntos de personas o grupos sociales.

Por ello, atendiendo a los criterios de autoadscripción calificada sostenidos por la *Sala Superior*⁶⁸, el contexto socio-político y a los resultados obtenidos de la *consulta*, específicamente lo ya señalado en el inciso e) abordado con relación a la facultad reglamentaria, es que el *instituto*, instó por ampliar el catálogo de autoridades facultadas para emitir la constancia de pertenencia de las personas que pretendan postularse a las candidaturas indígenas.

Ello porque con la acción afirmativa instrumentada por el *instituto*, se abordó la propuesta formulada por las propias personas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, misma que se estimó acorde con el contenido del artículo 184 Bis de la *ley electoral local* y a fin de atender la

⁶⁶ Consultable en la página de internet: https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=DERECHO%2520HUMANO%2520A%2520LA%2520IGUALDAD%2520JUR%25C3%258DDICA.%2520RECONOCIMIENTO%2520DE%2520SU%2520DIMENSI%25C3%2593N%2520SUSTANTIVA%2520O%2520DE%2520HECHO%2520EN%2520EL%2520ORDENAMIENTO%2520JUR%25C3%258DDICO%2520MEXICANO&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=2&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2015679&Hit=1&IDs=2015679,2005530&tipoTesis=&Semanao=0&tabla=&Referencia=&Tema=

⁶⁷ Consultable en la página de internet: https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=DERECHO%2520HUMANO%2520A%2520LA%2520IGUALDAD%2520JUR%25C3%258DDICA.%2520DIFERENCIAS%2520ENTRE%2520SUS%2520MODALIDADES%2520CONCEPTUALES&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=2&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2015678&Hit=1&IDs=2015678,2005529&tipoTesis=&Semanao=0&tabla=&Referencia=&Tema=

⁶⁸ Consultable en la página de internet: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2016/REC/825/SUP_2016_REC_825-625138.pdf.

inquietud de mantener un órgano reconocido por el grupo en situación de vulnerabilidad y que además es una institución de consulta e integrado por trece consejeras y consejeros que representan a las comunidades aludidas de los municipios inscritos en el *padrón*.

Cuestiones que implican que el *instituto* al emitir esa medida, garantizó los derechos humanos de los pueblos y comunidades del grupo en desventaja y respeta su derecho a la autodeterminación; al haberse desprendido de la propia *consulta* el reconocimiento al *consejo indígena* como autoridad para que emitiera las constancias de pertenencia comunitaria a fin de garantizar la participación de personas que formen parte de dicho colectivo, cumpliendo así con el criterio de autoadscripción calificada para evitar acciones fraudulentas a la normativa y a los propios pueblos y comunidades.

En ese sentido, la responsable actuó correctamente al estimar acorde con la ley la propuesta desprendida de la consulta realizada a los pueblos y comunidades indígenas y consecuentemente a facultar, vía reglamento, al *consejo indígena* para fungir como autoridad emisora del documento que sustenta a la autoadscripción de las personas como indígenas; ampliando con ello las posibilidades para acreditar la pertenencia a una comunidad al momento de solicitar el registro de una candidatura.

Luego, este *tribunal* alcanza la convicción de que el *instituto* sí cuenta con atribuciones para emitir acciones afirmativas al momento de aprobar el reglamento controvertido, por lo que no se presenta una violación al principio de legalidad consagrado en el precepto 16 de la *Constitución federal*, de ahí que el agravio resulte **infundado**.

4.12.2. El instituto no omitió dictar medidas afirmativas que tutelaran la participación política de personas indígenas en las candidaturas a diputaciones locales.

Señala la actora que “... *la limitante de abordar una acción afirmativa exclusivamente para el tema de los municipios con población indígena resulta contraria a Derecho puesto que, si bien, la Ley Electoral no establece alguna medida para diputaciones locales, la realidad es que el Instituto Electoral debió prever una medida afirmativa para que también el*

Congreso local se represente a los pueblos y comunidades indígenas de nuestra entidad.”.

Asimismo, señala que la propia sentencia emitida por este *tribunal* en el expediente TEEG-JPDC-84/2018, no se limitó a que se reglamentara únicamente sobre los municipios, en virtud de que solicita se amplíe el derecho a la participación y representación política al congreso local.

El concepto de violación expuesto por la quejosa es **infundado**, atendiendo a las consideraciones que a continuación se exponen:

Se parte de que los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas, en igualdad de oportunidad para todas las personas, deben ser garantizados y protegidos por el Estado Mexicano; por tanto, resultaría óptimo el tutelar por medio de acciones afirmativas orientadas a reconocer su derecho a postularse en las candidaturas a diputaciones locales, con el fin de garantizar los derechos humanos de las personas indígenas.

En el sistema jurídico mexicano se prevén, al menos, dos modelos de gobierno y participación política de la población indígena, que derivan principalmente, de lo dispuesto en el artículo 2 apartado A, bases I y III de la *Constitución federal* y que atienden al reconocimiento de sus derechos a la libre determinación, autonomía así como a votar y ser votados.

Dichos modelos pueden identificarse como:

Autóctono u originario, en el que se respeta y protege el derecho de los pueblos y comunidades indígenas para autodeterminarse, mediante el reconocimiento de autoridades propias, de acuerdo con su sistema normativo (procedimientos y prácticas tradicionales, autoridades comunitarias y facultades). Esto es, en dicho modelo es la propia población indígena la que determina la forma de organización, los procedimientos, los tiempos, así como la estructura orgánica de su gobierno, es decir, los cargos a elegir y su funcionamiento⁶⁹.

⁶⁹ Dentro de los lugares en los que se encuentra implementado y se ha concretado dicho modelo son algunos municipios de Oaxaca; así como los municipios de Cherán en Michoacán y Ayutla de Los Libres, en Guerrero.

El integracionista (no forzado) o de acciones afirmativas, por medio del cual se establecen instrumentos que promueven y garantizan la participación de la población indígena en la dirección de los asuntos públicos el derecho de votar o de ser votado, o bien, el acceso a las funciones públicas, como se establece en el sistema jurídico codificado o legislado.

En él se busca garantizar la representatividad indígena dentro de un esquema o estructura de gobierno a través de la representación indígena ante el Congreso del Estado que deriva del reconocimiento contenido en artículo 2 apartado A, base III de la *Constitución federal*⁷⁰.

La *Sala Superior* y la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han sostenido en las sentencias⁷¹ dictadas en los juicios ciudadanos SUP-JDC-109/2017, SUP-JDC-114/2017, ST-JDC-2/2017, ST-JDC-23/2017 y ST-JDC-79/2019, el reconocimiento, a nivel convencional, constitucional y legal general, de la composición pluricultural y pluriétnica de la nación, sustentada, originalmente, en sus pueblos indígenas y sus comunidades, cuya conciencia de identidad constituye un criterio fundamental, que tiene como efecto garantizarles a los mismos (incluidos grupos indígenas) su derecho a la libre determinación y autonomía⁷², sin perjuicio de la unidad nacional, atendiendo a criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico, así como de paridad de género.

Esto implica la obligación de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar, en el ámbito de sus competencias, los derechos humanos de dichos pueblos y comunidades indígenas, así como las equiparables a éstos, en apego a los principios de universalidad,

⁷⁰ Ejemplos de este modelo son algunos municipios de Sonora, en los que se prevé la regiduría indígena o el Estado de México, mediante la elección de representantes indígenas ante los ayuntamientos.

⁷¹ Resoluciones disponibles para su consulta en la liga electrónica: <https://www.te.gob.mx/buscador/>

⁷² Por ejemplo, el supuesto contenido en la tesis XLII/2011, de rubro USOS Y COSTUMBRES. A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL CORRESPONDE CONSULTAR A LA COMUNIDAD, SI OPTA POR CELEBRAR ELECCIONES BAJO ESE RÉGIMEN Y SOMETER EL RESULTADO AL CONGRESO DEL ESTADO, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 72 y 73, así como en la liga de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XLII/2011&tpoBusqueda=S&sWord=XLII/2011>

interdependencia, indivisibilidad y progresividad de conformidad al artículo 1 párrafos primero a tercero y el 2 de la *Constitución federal*.

Un aspecto que deriva del reconocimiento constitucional de la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas es el derecho a elegir representantes para que éstos participen en la toma de decisiones, públicas o privadas⁷³, que afecten su esfera jurídica, para que en la deliberación correspondiente se tome en cuenta su sistema normativo⁷⁴, sus procedimientos y tradiciones⁷⁵.

Consecuentemente, el Estado debe promover y garantizar la democracia participativa indígena⁷⁶, entendiéndose ésta como la obligación de adoptar políticas públicas y acciones de gobierno para procurar el reconocimiento, goce, ejercicio y protección de los derechos de las personas indígenas, entre los que destacan el de participación política, a la igualdad en el acceso a las funciones y asuntos públicos y en la toma de decisiones.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 1, 2, 4, 17, 35, fracción II, 41, 99 y 133, de la *Constitución federal*; 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁷⁷; 2, 5 y 8 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes⁷⁸; 1, 3, 4, 5, 33 y 34 de la Declaración de las Naciones

⁷³ En tal sentido, la tesis CXLVI/2002 de rubro USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS RELACIONADOS CON EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL CONSUECUDINARIO. CIUDADANOS Y AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADOS A RESPETARLOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA), localizable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 212 y 213, así como en la liga de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=CXLVI/2002&tpoBusqueda=S&sWord=CXLVI/2002>

⁷⁴ Véase la jurisprudencia 20/2014 de título COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO, publicada en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 28 y 29, así como en la liga de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=20/2014&tpoBusqueda=S&sWord=20/2014>

⁷⁵ En ese tenor, las razones contenidas en la tesis LII/2016 de rubro SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 134 y 135.

⁷⁶ En atención a la tesis XLI/2015 de rubro DEMOCRACIA PARTICIPATIVA INDÍGENA. ES OBLIGACIÓN DEL ESTADO Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PROMOVERLA, publicada en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 77 y 78, así como en la liga de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XLI/2015&tpoBusqueda=S&sWord=XLI/2015>

⁷⁷ La adhesión de México al Pacto se realizó el veinticuatro de marzo de mil novecientos ochenta y uno, y el Decreto Promulgatorio fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno.

⁷⁸ Que entró en vigor en el Estado Mexicano, el cinco de septiembre de mil novecientos noventa.

Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas⁷⁹; 1, 2 y 3 de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas⁸⁰.

Ello puesto que esas decisiones pueden implicar cuestiones relacionadas con su desarrollo político, económico, social y cultural; disposición de servicios públicos, paz, seguridad, salud, tenencia, uso de la tierra; conservación, protección del medio ambiente, políticas de apoyo a grupos desfavorecidos, acceso equitativo a la jurisdicción, así como el reconocimiento de su identidad y trato libre de discriminación⁸¹.

Por tanto, los derechos instituidos a nivel convencional, constitucional y legal representan reglas mínimas para garantizar a la población indígena la supervivencia, la dignidad y el bienestar, los cuales deben interpretarse siempre con arreglo a los principios de justicia, democracia, respeto a los de igualdad, no discriminación, buena gobernanza, así como buena fe⁸².

De ahí que el Estado, en todos sus niveles, tenga el deber de reconocer y garantizar el ejercicio de la prerrogativa de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y a la autonomía para elegir representantes que administren, gestionen y den seguimiento a las acciones públicas que incidan en la realidad de esa población, en concordancia con sus normas y cosmovisión⁸³.

⁷⁹ Aprobada el trece de septiembre de dos mil siete.

⁸⁰ Adoptado por el Estado Mexicano el dieciocho de diciembre de mil novecientos noventa y dos.

⁸¹ Véanse las jurisprudencias 4/2012, intitulada COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, visible en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 18 y 19, así como 7/2013, de rubro PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL, publicada en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 19, 20 y 21.

⁸² Véase el contenido de la tesis LXV/2016 intitulada PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO AL AUTOGOBIERNO INCLUYE LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES RELACIONADAS CON EL EJERCICIO DE SUS DERECHOS A LA AUTODETERMINACIÓN, AUTONOMÍA Y AUTOGOBIERNO, VINCULADO CON SU DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EFECTIVA Y LA ADMINISTRACIÓN DIRECTA DE LOS RECURSOS QUE LES CORRESPONDEN, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 119, 120 y 121, así como en la liga electrónica <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=LXV/2016&tpoBusqueda=S&sWord=LXV/2016>

⁸³ También véase la tesis CLII/2002 de rubro USOS Y COSTUMBRES. LAS ELECCIONES POR ESTE SISTEMA NO IMPLICAN POR SÍ MISMAS VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD, publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 213 y 214, así como en la liga de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=CLII/2002&tpoBusqueda=S&sWord=CLII/2002>

Lo anterior con fundamento además en los artículos 1, 3, 4, 5, 8, 9, 18, 19, 20, párrafo 1; 21, 23 a 38, y 40 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; I, II, III, V, VI, VIII, IX, X, XII, XIII, párrafo 3; XIV, párrafos 2 y 4; XV párrafos 2, 4, 5 y 6; XVI párrafo 4; XVIII, XIX, XX, párrafo 4; XXI párrafo 2; XXII, XXIII, XXIV, XXV, XIX, XXX, XXXI, XXXIII, XXXIV, XXXVI, párrafo segundo y XLI de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas⁸⁴; 1 a 8, 12 a 15, 18, 24 a 31, y 33 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como el 2, apartado A, base VII, de la *Constitución federal*.

Por tanto, en la esfera de derechos de los pueblos y comunidades indígenas, contar con personas que les represente en los órganos de gobierno implica un ejercicio fundamental para ellos.

Esto es así, ya que constituye un importante contacto que los pueblos y las comunidades indígenas tienen con el Estado, puesto que los congresos locales que son electos por distritos de manera popular, periódicamente, entre cuya competencia y el gobierno estatal no existe autoridad intermedia.

En ese sentido, dado que la *Constitución federal* ha establecido en la fracción XXIX-U del artículo 73 la facultad al Congreso de la Unión para expedir leyes que distribuyan las competencias entre la federación y las entidades federativas en materia de proceso electoral; en ese mismo sentido el numeral 63 de la *Constitución local* determina la atribución del Congreso para expedir, reformar y adicionar las leyes, es decir, que es el órgano creador y reformador de las mismas.

Por otra parte, como también se ha dejado patente, la fracción II del artículo 92 de la *ley electoral local*, prevé que el *consejo general* tiene competencia expresa para emitir los reglamentos y acuerdos que sean necesarios para hacer efectivas las disposiciones de la ley.

⁸⁴ Aprobada el quince de junio de dos mil dieciséis.

Lo apuntado pone de manifiesto que la facultad reglamentaria del *consejo general* se despliega con la emisión de reglamentos, acuerdos generales y lineamientos de carácter general, la cual debe ejercerse dentro de los límites establecidos por la *Constitución federal, la local y la ley electoral local*, lo que ha precisado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia P./J. 79/2009, bajo el rubro: “*FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES*”⁸⁵.

Asimismo, se establece en dicho criterio jurisprudencial que, por definición constitucional, los reglamentos son normas subordinadas a las disposiciones legales y no son leyes, sino actos administrativos generales cuyos alcances se encuentran sujetos a lo establecido por la misma ley.

De igual manera se establece que, dicha facultad ha de ejercerse siempre al amparo de los principios derivados del de legalidad, específicamente, los de reserva y primacía de la ley, motivo por el cual no deben incidir en el ámbito reservado a esta, ni ir en contra de lo dispuesto en actos de esa naturaleza, en razón de que, se deben ceñir a lo previsto en el contexto formal y materialmente legislativo que habilita y condiciona su emisión.

De este modo, del principio de legalidad derivan los subprincipios de reserva de la ley y el de subordinación jerárquica, siendo aplicables a la naturaleza de los reglamentos, en cuanto disposiciones sometidas al ordenamiento que desarrollan, con el objeto de lograr su plena y efectiva aplicación.

Así, mediante el principio de reserva de ley, se evita que la facultad reglamentaria aborde materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión.

⁸⁵ Consultable en la Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, página 1067, correspondiente a la Novena Época y en la liga de internet https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=183810000000000&Apendice=100000000000&Expresion=FACULTAD%2520REGLAMENTARIA%2520DEL%2520PODER%2520EJECUTIVO%2520FEDERAL.%2520SUS%2520PRINCIPIOS%2520Y%2520LIMITACIONES&Dominio=Rubro&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,50,7&ID=166655&Hit=1&IDs=166655&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=

Una disposición constitucional puede reservar expresamente a la ley, la regulación de cierta materia, excluyendo la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por otras normas secundarias, en especial, el reglamento; pudiendo a su vez la norma constitucional, permitir que otras fuentes diversas a la ley, regulen parte de la disciplina normativa de cierta materia, pero condicionadas a que la propia ley determine expresa y limitativamente las directrices correspondientes.

Entonces, la ley debe establecer los principios y criterios conforme a los cuales, el desarrollo específico de la materia reservada podrá, posteriormente, ser establecida por una fuente secundaria, lo que no excluye la posibilidad de que contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sin que estas referencias hagan posible una regulación independiente y no subordinada al propio ordenamiento del que derivan, ya que esto supondría una degradación de la reserva establecida por la *Constitución federal*.

Es así que, la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, que los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan; por ende, solamente pueden detallar las hipótesis y supuestos para su aplicación, sin incluir nuevos que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la ley.

De ahí que, si la ley debe determinar el qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta; al reglamento compete, por consecuencia, el cómo de esos propios supuestos jurídicos; es decir, su desarrollo, en razón de que éste únicamente desarrolla la obligatoriedad de un principio ya definido por aquella y en ese sentido, de ninguna manera puede ir más allá de lo que ésta regula, ni extenderla a supuestos distintos, y menos aún contradecirla, sino que exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla.

Por tanto, deben observarse los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, en tanto que fijan los parámetros para la emisión de normas reglamentarias que puede emitir la autoridad competente, es decir, el *instituto*.

Se ha establecido que el principio de reserva de ley, es aquel que impide que un reglamento aborde materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Poder Legislativo, prohibiendo la delegación del contenido de las materias que debe regular por mandato constitucional.

Por su parte, el principio de subordinación jerárquica implica la exigencia de que los reglamentos estén precedidos por una ley, respecto de la que se limitará a desarrollar, complementar o detallar las disposiciones emanadas de dicha ley, en la que se encontrara la justificación y medida para expedir el reglamento.

Es así que, los reglamentos no pueden ir más allá de la ley que los justifica, mucho menos pueden extenderla a supuestos distintos o contradecirla, pues debe limitarse a establecer los medios para cumplir con lo que se mandata.

Lo anteriormente señalado, pone en evidencia que la atribución para reformar la *ley electoral local*, a fin de contemplar las candidaturas indígenas en las postulaciones a diputaciones locales, pertenece exclusivamente al congreso local; lo que formal y materialmente impide la intromisión del *instituto* para emitir pronunciamiento tendiente a ello en los lineamientos o reglamentos que expida conforme a la facultad reglamentaria de la que goza, la que debe ceñirse a los límites establecidos.

Por lo que ve a este tema, a juicio de este *tribunal* no puede actualizarse una condición para que en el ejercicio de la facultad reglamentaria el *instituto* emitiera pronunciamiento en sentido de acción afirmativa, tendiente a tutelar el derecho político-electoral de los pueblos comunidades y personas indígenas respecto a candidaturas para diputaciones locales, puesto que con ello rebasaría las facultades reglamentarias que se le otorgan, en razón de que, como ya se explicó, para que esa hipótesis pueda presentarse, es condición que cierta materia no esté reservada por las normas para su regulación, a lo que en todo caso, el reglamento debe ceñirse.

No obstante lo hasta aquí señalado, este *tribunal* advierte que no existe regulación que haga efectivos los derechos político-electorales de los pueblos indígenas respecto a candidaturas para diputaciones locales, pues si bien las normas existentes no limitan ni restringen sus derechos conforme a lo establecido en la fracción III del apartado A del artículo 2 de la *Constitución federal* en relación con el párrafo noveno del artículo 1 de la *Constitución local*, lo cierto es que no se garantiza su participación.

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido que las "modificaciones legales fundamentales" como una modificación a una ley electoral, sin importar su jerarquía normativa, lo serán cuando tengan por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera que intervenga en el actuar político, incluyendo las autoridades electorales.

No pasa desapercibido para este *tribunal* que la *Sala Superior* en las resoluciones emitidas en los expedientes SUP-RAP-726/2017 y SUP-JDC-1693/2020 ha establecido la obligación para la adopción de medidas afirmativas en favor de los pueblos y comunidades indígenas; no obstante, debe observarse que, a diferencia de los asuntos señalados, en el caso de Guanajuato el proceso electoral local ordinario ya ha comenzado, lo que vuelve infundados los argumentos de la actora por cuanto hace a que éste dio inicio el siete de septiembre⁸⁶; por lo que de aplicarse cualquier modificación implicaría la transgresión del principio de certeza que reviste a los procesos democráticos.

Es así que, en el caso particular, dado lo avanzado del actual proceso electoral en el Estado de Guanajuato resulta inviable la implementación de medidas afirmativas para la postulación de candidaturas indígenas para el cargo de diputaciones locales, puesto que, actualmente se encuentra transcurriendo dicho proceso.

⁸⁶ Lo que se invoca como hecho notorio en términos del artículo 417 de la *ley electoral local*.

4.12.3 El *instituto* no fue omiso en fundar y motivar la respuesta a la pregunta referente a que se integre un nuevo *padrón* como resultado de la *consulta*⁸⁷. Sobre el agravio planteado por las personas promoventes en el expediente TEEG-JPDC-55/2020, se concluye que resulta **infundado** en atención a lo siguiente:

Como ya quedó establecido en el punto anterior, en relación con las facultades reglamentarias del *instituto* es de manifiesto que no cuenta con facultades legales para emitir pronunciamientos en la normativa complementaria que tiendan a modificar lo estipulado en las leyes generales, sino que debe ceñirse a la competencia que se les otorga con respecto a las facultades conferidas en la *ley electoral local*.

En ese sentido, de conformidad con el artículo 7⁸⁸ de la *ley de pueblos y comunidades indígenas*, se tiene que el *padrón* está a cargo del Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano; lo que, de conformidad con lo establecido, impide que sea el *instituto*, quien en forma alguna genere un nuevo *padrón*.

Lo anterior se estima así, en virtud de que atendiendo a los principios de reserva de ley y a la facultad reglamentaria a que debe obedecer, no tiene la posibilidad jurídica ni material para reglar aspectos que la ley contempla como reservados a autoridades específicas; lo que sucede, pues existe disposición expresa en la normativa que así lo señala.

Asimismo, por cuanto hace a la omisión alegada, esta no sucede, pues del *acuerdo* se observa que la responsable estableció los parámetros de actuación que lo rigen, siendo estos los principios de reserva de ley y la facultad reglamentaria, previo a analizar los planteamientos obtenidos de la *consulta*.

4.12.4. El porcentaje establecido en ley como parámetro para determinar los municipios en los que se debe postular al menos una

⁸⁷ Agravio tercero del escrito de impugnación presentado en el expediente TEEG-JPDC-55/2020.

⁸⁸ Artículo 7. El Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría, tendrá a su cargo el Padrón de Pueblos y Comunidades Indígenas.

fórmula no les genera perjuicio. En este punto de disenso se procede a determinar si la aplicación del porcentaje establecido en ley es desproporcional y limita la participación política de las personas indígenas en el municipio de Tierra Blanca, Guanajuato, por cuanto hace a que la población indígena habitante excede el 25 por ciento.

Señala la quejosa en el expediente TEEG-JPDC-56/2020 en su tercer agravio que el ayuntamiento del *“municipio de Tierra Blanca, Guanajuato, está conformado por una presidencia municipal, una sindicatura y ocho regidurías, por lo que estimar que únicamente el 25 por ciento podrá ser registrado por personas indígenas se traduce en una desproporción ya que una sola fórmula de regidores o regidoras indígenas sobre un total de ocho que integran el ayuntamiento podrá ser registrada”*.

Asimismo, sostuvo que se *“... limitará la real participación política indígena en el contexto de un estado pluricultural en el cual las voces de los pueblos y comunidades indígenas requieren ser escuchadas y representadas ante los órganos de representación popular”*.

El agravio es **infundado** conforme a las siguientes consideraciones:

De acuerdo con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 184 Bis⁸⁹ de la *ley electoral local*, se ha establecido que para la postulación de fórmulas a integrar ayuntamientos, los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes tienen la obligación de incluir al menos una candidatura a regiduría en la que se postule a persona indígena dentro de los primeros cuatro lugares; en el entendido de que sí la postulación se realizara para la candidatura al cargo de la presidencia o de la sindicatura, se entenderá por cumplida.

En ese sentido, debe señalarse que la porción normativa comentada con anterioridad contempla una base mínima para la participación de los

⁸⁹ En las planillas cuyo registro se solicite para integrar ayuntamientos de municipios en que la población indígena originaria registrada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en el último Censo General de Población y Vivienda exceda el veinticinco por ciento y el municipio se encuentre en el Padrón de Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guanajuato, los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes incorporarán al menos una fórmula de candidaturas a regidurías integrada por personas indígenas en los primeros cuatro lugares de la lista. Lo anterior se tendrá por cumplido si en la planilla la candidatura al cargo de la presidencia municipal o en la fórmula de síndico son personas indígenas.

pueblos, comunidades y personas indígenas en la vida política; es decir, la *ley electoral local* establece un punto de partida para la postulación de candidaturas a regiduría en los municipios en los que la presencia de personas indígenas sea mayor al 25 por ciento de la población total.

Conforme a lo anterior, debe tomarse en consideración que se impone como obligación a los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes el contemplar, dentro de los primeros cuatro lugares a postular regidurías, una fórmula de candidatura indígena por lo menos, lo que no limita a que incluso puedan ser dos o más fórmulas con esa calidad, las que se postulen.

Por otro lado, el artículo 6 del *reglamento* impugnado reproduce el precepto normativo establecido en la *ley electoral local*, por lo que tampoco restringe o violenta de forma alguna los derechos político-electorales de las personas indígenas hnãñhú-otimí, pues reafirma la obligación impuesta a partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes de integrar las planillas a regiduría del ayuntamiento con al menos una fórmula de personas indígenas.

Asimismo, debe observarse que, en los municipios de Victoria y Tierra Blanca, Guanajuato, el *instituto* estableció en el punto segundo del *acuerdo*, informar a los partidos políticos que en el proceso electoral local ordinario 2020-2021, deberán postular fórmulas a regidurías integradas por personas indígenas en las planillas, de conformidad con lo establecido en el párrafo primero del multicitado numeral 184 Bis.

Lo anterior no necesariamente implica que sólo ingrese una fórmula indígena postulada a la regiduría, sino que ello se amplía con la pluralidad de fórmulas que se registren, pues como ha quedado asentado, la obligación recae en cada uno de los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes; incluido el municipio de Tierra Blanca, Guanajuato, deberán observar la regla establecida en la *ley electoral local* y el *reglamento* en las listas que se postulen candidaturas a integrar el ayuntamiento.

Del análisis de los artículos 184 Bis de la *ley electoral local* y del 6 del *reglamento*, se desprende el reconocimiento del derecho y la acción afirmativa para garantizar la participación de los pueblos y comunidades indígenas en la vida política; se materializa en el *acuerdo* emitido por el *consejo general* al informar a los partidos políticos que en el municipio de Tierra Blanca al que pertenece la quejosa, que en el mismo se excede el 25 por ciento establecido en la ley por lo que tienen la obligación de postular personas indígenas en las fórmulas de regiduría para integrar el ayuntamiento.

No pasa desapercibido para este *tribunal*, que del *acuerdo* impugnado se advierte que el *instituto* incurrió en un error, pues de la lectura íntegra se observa que estableció en el análisis de las opiniones obtenidas de la *consulta*, en el inciso v, que:

*En efecto, como se expuso con anterioridad, el principio de legalidad se traduce en la exigencia de que la actuación de este Instituto se ajusta al contenido de las normas jurídicas, por lo que esta autoridad electoral local no cuenta con las atribuciones para inobservar o inaplicar lo dispuesto por el artículo 184 Bis de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, en cuyo texto **se establece de manera expresa** que en los municipios con más del 25 % -veinticinco por ciento- de población indígena, los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deben **incluir una** fórmula de candidaturas a regidurías integrada por personas indígenas en los primeros cuatro lugares de la lista.⁹⁰*

(Lo resaltado es propio).

Lo anterior resulta incorrecto, pues el texto de la *ley electoral local* y del *reglamento* establecen que debe incluirse **al menos una fórmula**, y no como lo señaló en el párrafo aludido en el *acuerdo* la responsable; esto hace necesario **modificar** el acto combatido para que se precise lo correspondiente a lo estipulado en la norma.

⁹⁰ Consultable a hoja 000190 del expediente y 42 del reglamento.

4.12.5. El acuerdo no genera una violación al principio de paridad de género y progresividad en la emisión del *reglamento*. La actora, en el expediente TEEG-JPDC-56/2020, se duele de que en un primer momento la autoridad responsable, a través de la *consulta* preguntó a los pueblos y comunidades sobre la participación política de la mujer indígena y que con este acto tutelaba y garantizaba dicho derecho; sin embargo, al momento de emitir el *acuerdo* donde aprueban el *reglamento*, el *consejo general* efectuó un retroceso a la garantía de un derecho político-electoral en favor de los pueblos y comunidades indígenas.

La pregunta referida fue la siguiente:

[...]
“¿Qué opina de que en la propuesta de reglamento se ordene que se postule al menos dos fórmulas de candidaturas a regidurías integradas por personas indígenas y que por lo menos una de ellas corresponda mujeres indígenas?”
[...]

Los argumentos que expone la quejosa se estiman **infundados**, mismos que se analizan por separado:

A. Principio de paridad de género

Es necesario establecer que la *Constitución federal* señala las obligaciones y derechos que tienen los pueblos y comunidades indígenas, así como los partidos políticos y la ciudadanía que pretenda postularse en las candidaturas independientes.

Asimismo, las legislaturas de los Estados tienen la obligación de reconocer en sus constituciones y leyes los derechos de autonomía que tienen los pueblos, comunidades y personas indígenas para elegir a sus representantes.

Luego, la paridad de género debe observarse en el derecho de autonomía que tienen los pueblos y comunidades indígenas en la representación, lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia 22/2016 de rubro: “*SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN SUS ELECCIONES SE*

*DEBE GARANTIZAR LA IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA DE LA MUJER Y EL HOMBRE (LEGISLACIÓN DE OAXACA)*⁹¹.

Aunado a lo anterior, debe tomarse en consideración que el derecho de la ciudadanía a ser votada se consagra en el artículo 35 de la *Constitución federal*. Por su parte, los partidos políticos, coaliciones y las candidaturas independientes deben cumplir con los requisitos previstos en la norma secundaria para solicitar su registro, concretamente cumplir con el principio de paridad en la postulación de candidaturas.

Por otro lado, se ha establecido la obligación que tienen los partidos políticos, coaliciones y las candidaturas independientes de registrar las planillas para elección de ayuntamientos a personas integrantes de los pueblos y comunidades indígenas.

Lo anterior encuentra respaldo en el criterio sostenido en la tesis XLI/2015⁹² de la *Sala Superior*, del rubro y texto siguiente:

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA INDÍGENA. ES OBLIGACIÓN DEL ESTADO Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PROMOVERLA.- De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 2º, 4º, 17, 35, fracción II, 41, 99 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2, 5 y 8, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 1, 3, 4, 5, 33 y 34, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas; y 1, 2 y 3, de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, se colige que el Estado debe promover la democracia participativa indígena, entendiéndose ésta como la obligación de adoptar políticas públicas y acciones de gobierno para promover el reconocimiento, goce, ejercicio y protección de los derechos de los indígenas, entre los que destacan el derecho a la participación política, a la igualdad en el acceso a las funciones públicas, intervenir en los asuntos públicos y en la toma de decisiones. En ese sentido, dada la situación particular en que tradicionalmente se sitúan frente a los procesos electorales de carácter constitucional con participación preponderante de los partidos políticos, en donde las mayorías ordinariamente designan las fórmulas de candidaturas para los cargos de elección popular y las minorías, por su condición de desventaja, tienden a perder la posibilidad de ser propuestas y votadas ante la falta de mecanismos idóneos y eficaces que les permitan garantizar plenamente su derecho a ser votados; corresponde a los partidos políticos, como entes encargados de hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, promover la participación de los indígenas en observancia de las disposiciones constitucionales y convencionales que los protegen.

Asimismo, los partidos políticos como entidades de interés público tienen la obligación de promover la vida democrática y la participación política de las personas indígenas.

⁹¹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 47 y 48 y la liga de internet: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=22/2016&tpoBusqueda=A&sWord=>

⁹² Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 77 y 78 y la liga de internet: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XLI/2015&tpoBusqueda=A&sWord=>

En ese mismo sentido, el artículo 115 de la *Constitución federal* establece que los municipios serán gobernados por un ayuntamiento conformado por titular de presidencia municipal, sindicaturas y regidurías observando el principio de paridad.

La autoridad responsable, siguiendo los lineamientos pautados por el artículo 184 Bis, estableció en el *reglamento*, en el párrafo tercero del artículo 6, que los partidos políticos y coaliciones alternaran los géneros en el registro de las fórmulas de tal manera que al menos en la mitad de las candidaturas a los ayuntamientos se postule a mujeres; previendo que para el caso de que el número total de municipios en que deba postularse personas indígenas sea impar, en el municipio impar restante deberá postularse a una mujer y finalmente señala que para el caso de las fórmulas de la planillas de candidaturas independientes en que deba postularse personas indígenas, la misma deberá integrarse por mujeres⁹³.

De igual forma en el artículo 11 del *reglamento*⁹⁴ se establece la obligación de atender el principio de paridad.

Del análisis integral de las constancias se desprende que la autoridad responsable estableció una medida afirmativa en favor de las mujeres pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, garantizando con ello la paridad horizontal, a la que hace referencia la *ley electoral local*, en la que se establece que para la solicitud de registro de candidaturas para la elección de ayuntamientos, los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes deberán cumplir con los criterios de paridad de género vertical y horizontal⁹⁵.

Así, se desprende que el principio de paridad sí fue observado por el *instituto*, al momento de emitir el *reglamento* impugnado, pues cumplió con

⁹³ Consultable en hoja 0000200 del expediente.

⁹⁴ Artículo 11. A efecto de garantizar la paridad de género en las postulaciones que se realicen, los partidos políticos, coaliciones y aspirantes a candidaturas independientes se sujetarán a lo dispuesto en el artículo 6 de este reglamento, así como en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, la ley electoral local y los lineamientos que expida el Consejo General.

⁹⁵ Artículo 185 Bis. Los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes que presenten a solicitud de candidaturas para la elección de ayuntamientos, las planillas deberán cumplir con los criterios de paridad de género vertical y horizontal.

la obligación constitucional de garantizar a las mujeres el acceso a las candidaturas para la postulación de las fórmulas para la integración de los ayuntamientos, en específico lo atinente a las personas indígenas.

B. Principio de progresividad.

De las constancias allegadas al expediente y del estudio de las mismas, se desprende que la quejosa parte de una premisa errónea, pues en la *consulta*, el *instituto* se limitó precisamente a formular eso, una consulta a fin de conocer la opinión de los pueblos, comunidades y personas indígenas del Estado de Guanajuato, respecto a los derechos político-electorales y demás temas relacionados a ellos.

En ese sentido, debe tomarse en consideración que la alegación formulada como agravio, no entraña un perjuicio a la quejosa, pues si bien es cierto que la materia de la *consulta* se refirió a la opinión que les generaba el que se introdujeran dos postulaciones para candidaturas indígenas a integrar ayuntamientos, esto no generó en su favor derecho alguno, puesto que la *consulta* tienen como finalidad única y exclusivamente el obtener información que pueda servir como base para la emisión de la normativa específica, por lo que al emitirse el *acuerdo* con el que se aprueba el *reglamento* se instrumentan las disposiciones complementarias a la *ley electoral local*.

De igual manera, no debe perderse de vista que las consultas que se realizan a los pueblos y comunidades indígenas no tienen el carácter de vinculante para la autoridad que la realiza, pues la misma solo sirve para determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían agraviados.

Lo anterior, se ve robustecido con el criterio sostenido al emitir la jurisprudencia 37/2015 de la *Sala Superior* de rubro “CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS”⁹⁶.

⁹⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 19 y 20 y en la liga de internet

Es así, que el *instituto* al realizar la *consulta* formuló la pregunta citada a los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Guanajuato a fin de conocer su opinión, sin que, materialmente, esta signifique la adquisición de un derecho en favor de ese colectivo, es decir, la obligatoriedad para postular a dos fórmulas para el registro de candidaturas a regidurías de personas indígenas.

Además, de la lectura de la pregunta se advierte incluso, que se trata de una propuesta de reglamento, lo que conlleva a que la misma tiene que pasar aún por un proceso de creación normativa de conformidad con la atribución que la autoridad responsable tiene conferida en términos de la fracción II del artículo 92 de la *ley electoral local*⁹⁷.

Por otro lado, el deber de no regresividad supone que alcanzado un determinado nivel de ejercicio de derechos, el Estado está obligado a no dar marcha atrás, de modo que las prestaciones concretas otorgadas en un momento determinado constituyen el nuevo estándar mínimo a partir del cual debe seguirse avanzando hacia la satisfacción plena de esos derechos.

Sirve de sustento la tesis jurisprudencial 2a./J. 35/2019 de rubro “*PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO*”⁹⁸.

En virtud de lo estudiado en los apartados A y B anteriores, a criterio de este *tribunal* devienen **infundados** los agravios formulados por la quejosa por los motivos ya expuestos.

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=37/2015&tpoBusqueda=S&sWord=%20CONSULTA%20PREVIA>.

⁹⁷ Artículo 92. Son atribuciones del Consejo General, las siguientes:

[...]

II. Dictar normas y previsiones destinadas a hacer efectivas las disposiciones de esta Ley; ...

⁹⁸ Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 63, febrero de 2019, página 980 y en página de internet: https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/ResultadosV2.aspx?Epoca=1e3e1000000000&Apendice=100000000000&Expresion=PRINCIPIO%20DE%20PROGRESIVIDAD%20DE%20LOS%20DERECHOS%20HUMANOS.%20SU%20NATURALEZA%20Y%20FUNCI%C3%93N%20EN%20EL%20ESTADO%20MEXICANO&Dominio=Rubro_Texto&TATJ=2&Orden=1&Clase=TesisBL&bc=Jurisprudencia.Resultados&TesisPrincipal=TesisPrincipal&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&Hits=20

5.- EFECTOS.

En virtud de que se consideró fundado el agravio estudiado en el punto 4.12.2 se da vista al Congreso del Estado de Guanajuato y al *instituto* para que realicen las adecuaciones atinentes en materia de derechos político-electorales de los pueblos, comunidades y personas indígenas respecto de las postulaciones para diputaciones locales.

Por lo anterior, se les vincula para que en ejercicio de las facultades de libertad de configuración legislativa y de acuerdo con su agenda antes del inicio del siguiente proceso electoral ordinario local, armonicen las disposiciones necesarias a fin de tutelar los derechos político-electorales en materia de derechos indígenas, para hacer efectiva y real su participación en la vida democrática del Estado, de conformidad con lo señalado en esta resolución.

Se ordena al *instituto* **modifique** el *acuerdo* para que precise lo señalado en el apartado 4.12.4.

6.- SENTENCIA EN LENGUA CHICHIMECA-PAME Y HÑÄHÑÚ-OTOMÍ EN FORMATO DE LECTURA FÁCIL.

Por tenerse acreditada la pertenencia y autoidentificación de quienes promueven al pueblo indígena chichimeca-pame y al hñähñú-otomí de las comunidades de Misión de Arnedo, municipio de Victoria y Cieneguilla, municipio de Tierra Blanca, ambas del Estado de Guanajuato, esta resolución, en formato de lectura fácil, deberá traducirse a dichas lenguas para su notificación a las partes y difusión en los pueblos indígenas de referencia.

Ello, para garantizar la debida comunicación de las decisiones de la resolución, por lo que la versión oficial en formato de lectura fácil que habrá de traducirse a las lenguas señaladas para facilitar a quienes integran las comunidades el conocimiento de su sentido y alcance, es el siguiente:

SENTENCIA EN FORMATO DE LECTURA FÁCIL

Guanajuato, Guanajuato, a doce de noviembre de 2020.

Sentencia del pleno del Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato en la que se dice:

1.- Se resuelve el expediente TEEG-JPDC-55/2020 y su acumulado TEEG-JPDC-56/2020.

2.- Las personas quejasas se molestaron en contra de los actos siguientes:

- Procedimiento de consulta, respecto de la propuesta de Reglamento para la postulación de candidaturas indígenas del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.
- Acuerdo CGIEEG/038/2020 del Consejo General, aprobado en sesión extraordinaria del cuatro de septiembre de dos mil veinte; y
- Reglamento para la postulación de candidaturas indígenas del citado instituto.

3.- Por lo que en su demanda dijeron que les afectaba, pues:

- i) La consulta no es informada ni culturalmente adecuada, en tanto que:
 - Discrimina a personas indígenas migrantes y a las que no están inscritas en el *padrón*.
 - La difusión de la convocatoria no se tradujo a todas las lenguas.
- j) Violación a los artículos 1 y 2 de la *Constitución federal* en virtud que el aludido *instituto* carece de facultades para autorizar al *consejo indígena* para expedir constancias de pertenencia a la comunidad.
- k) Omisión del referido *instituto* de fundar y motivar la opinión referente a que se integre un nuevo *padrón* como resultado de la *consulta*.
- l) Omisión del citado *consejo general* para señalar cómo verificó el carácter de autoridad indígena con que contaban las personas a las que visitó en la etapa informativa y cómo se estableció el carácter con que participaron los asistentes en la etapa consultiva.
- m) El párrafo tercero del artículo 184 Bis de la *ley electoral local* resulta restrictivo y desproporcionado, por lo que solicita su inaplicación.
- n) Violación a los principios de paridad y progresividad.
- o) Desproporcionalidad del porcentaje para la postulación de candidaturas indígenas.
- p) Omisión del aludido *instituto* de establecer una medida afirmativa para la representación de los pueblos y comunidades indígenas en los

cargos a diputaciones locales en el Congreso del Estado.

4.- El tribunal resuelve que por una parte los argumentos de quienes demandan resultaron ineficaces para anular el acuerdo CGIEEG/038/2020 y uno de ellos es justificado.

5.- Al observarse una diferencia entre lo señalado en la norma y lo que dice el *acuerdo* se ordena al *instituto* su **modificación**.

6.- Se da vista y vincula al Congreso del Estado de Guanajuato y al *instituto* para que, realicen las adecuaciones necesarias en materia de derechos político-electorales de los pueblos, comunidades y personas indígenas respecto de las postulaciones para diputaciones locales.

7.- Se ordena la difusión de este documento traducido en las comunidades de Misión de Arnedo perteneciente al municipio de Victoria y Cieneguilla en Tierra Blanca, ambas del Estado de Guanajuato.

Se solicita el apoyo de personal para que realice la función de interpretación y se les ordena la traducción de esta resolución en formato de lectura fácil a las lenguas chichimeca pame y hñähñú-otomí.

Por todo lo antes expuesto es que este *tribunal*, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 150, 163 fracción I, 166 fracciones II y III, 381, fracción I, 388 al 391, 420, fracción II y 421, fracción IV de la *ley electoral local*; así como los artículos 6, 10, fracción I, 11, 13, 14, 24, fracciones II y III y 102 de su Reglamento Interior se pronuncia en los siguientes términos:

7. PUNTOS RESOLUTIVOS.

PRIMERO.- Se sobresee, de conformidad con el punto 2.4.1 en el Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, por las consideraciones hechas valer en dicho apartado.

SEGUNDO.- A mayor abundamiento, se considerarían infundados los motivos de inconformidad expuestos por quienes impugnan respecto a los actos controvertidos conforme lo asentado en el apartado 3 de la sentencia que se emite.

TERCERO.- Se declaran **infundados** los puntos de agravio respecto a los actos impugnados conforme a lo expuesto en los apartados 4.12.1, 4.12.3, 4.12.4 y 4.12.5 de esta resolución.

CUARTO.- Se declara **infundado** el punto de agravio estudiado en el apartado 4.12.2. y se da vista y vincula al Congreso del Estado y al *instituto* en los términos señalados en los efectos.

QUINTO.- Se **modifica** el acuerdo CGIEEG/038/2020 de cuatro de septiembre de dos mil veinte, con el que se expide el Reglamento para la Postulación de Candidaturas Indígenas del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, de acuerdo con lo señalado en los efectos.

SEXTO.- Se ordena comunicar y difundir esta determinación, anexando el formato de lectura fácil y traducción a las lenguas chichimeca-pame y hñähñú-otomí, para la mejor comprensión de su contenido por parte de las actoras y demás personas integrantes de los pueblos originarios de Misión de Arnedo y Cieneguilla de los municipios de Victoria y Tierra Blanca, respectivamente.

Notifíquese **personalmente** a **ELIMINADO. DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. (Ver fundamento y motivación al final de la resolución)**; mediante **estrados** a **ELIMINADO. DATOS PERSONALES CONFIDENCIALES. (Ver fundamento y motivación al final de la resolución)** y a cualquier otra persona con interés legítimo; por **oficio** al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato y al Congreso del Estado de Guanajuato, anexándose copia certificada de esta sentencia.

Comuníquese por correo electrónico a las personas traductoras, respecto de la sentencia de fácil lectura a fin de dar cumplimiento a esta resolución e instrúyase al secretario general de acuerdos para que se lleven a cabo las gestiones correspondientes así como para que, al ser obtenida la traducción del resumen, ésta se comunique a las partes, en los mismos términos que la presente sentencia, y se publique en las comunidades de *Misión de Arnedo y Cieneguilla*.

Asimismo, comuníquese por correo electrónico a quienes lo hayan señalado, así como a la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a la dirección cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx y por oficio en su domicilio oficial a través de mensajería especializada.

Igualmente publíquese la resolución en versión pública en la página electrónica www.teegto.org.mx en términos de lo que establece el artículo 114 del Reglamento Interior del Tribunal y de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato, así como la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Guanajuato.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato por mayoría de votos de quienes lo integran, las magistradas electorales María Dolores López Loza, Yari Zapata López y el magistrado electoral Gerardo Rafael Arzola Silva quienes firman conjuntamente, siendo magistrada instructora y ponente la segunda nombrada, actuando en forma legal ante el secretario general Alejandro Javier Martínez Mejía.-
Doy Fe.

CUATRO FIRMAS ILEGIBLES. DOY FE.-

<p>Referencia: Páginas 1, 16, 17, 18, 23, 27, 33, 35, 40, 43, 49, 76 y 77.</p> <p>Fecha de clasificación: doce de noviembre de dos mil veinte</p> <p>Unidad: Ponencia de la magistrada Yari Zapata López.</p> <p>Clasificación de información: Confidencial por contener datos personales que hacen identificables a personas físicas.</p> <p>Periodo de clasificación: Sin temporalidad por ser clasificada.</p> <p>Fundamento Legal: Artículos 23, 68, fracción VI y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como el 3 fracción IX y 31 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y 2, 5, 7, 8, 10 fracción I, 11, 13, 14, 15 y 25 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Guanajuato.</p> <p>Motivación: La autoridad responsable y dos personas quejas en el juicio de que se trata no realizaron manifestación alguna con relación al tratamiento de sus datos personales, salvo una persona quejosa, a pesar de que fueron requeridas para así hacerlo, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Guanajuato, el contenido de las actuaciones dictadas en este expediente constituye información clasificada, por lo que aun cuando no se opusieron algunas expresamente a la publicación de sus datos personales, en la versión pública de las mismas se suprimirá todo dato personal, sin importar su categoría y que se encuentre contenido en ellas, pues tal supresión no impide conocer el criterio asumido por esta ponencia.</p> <p>Nombres y cargos de los responsables de la clasificación: Cynthia Patricia Campos Lajovich, Secretaria coordinadora de ponencia, Nelly Verónica Hernández Roa, Iván Vázquez Hernández y Luis Felipe Cardoso Castillo, Secretariado de estudio y cuenta de la segunda ponencia.</p>
