

**PLENO DEL TRIBUNAL ESTATAL
ELECTORAL DE GUANAJUATO**

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLITICO-ELECTORALES
DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: TEEG-JPDC-84/2018

PARTE ACTORA: Hipólito Arriaga Pote
Gobernador Nacional Indígena y
representante de las 62 lenguas maternas.

AUTORIDAD RESPONSABLE: H.
Congreso del Estado de Guanajuato y
Consejo General del Instituto Electoral del
Estado de Guanajuato.

MAGISTRADO PONENTE: HÉCTOR
RENÉ GARCÍA RUÍZ.

Guanajuato, Guanajuato, a **quince de agosto de dos mil dieciocho.**

Sentencia definitiva que: **a)** Declara la existencia de la falta de una regulación que haga efectivos los derechos político electorales de los pueblos, comunidades e individuos indígenas, consagrados tanto en la constitución local como en la federal, por tanto se exhorta al H. Congreso del Estado de Guanajuato para que realice las adecuaciones pertinentes; **b)** Declara la omisión del deber de garantía del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato en protección de los derecho político-electorales de los pueblos, comunidades e individuos indígenas y se vincula al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato para que emita los reglamentos pertinentes en protección de los derechos político-electorales a favor de dicho grupo poblacional; **c)** Declara 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.

GLOSARIO

CERD	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
Congreso del Estado Consejo General	H. Congreso del Estado de Guanajuato Consejo General del Instituto Electoral para el Estado de Guanajuato

Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local	Constitución Política para el Estado de Guanajuato
Convenio 169	Convenio número 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales
Convención Americana	Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)
Convención sobre la discriminación racial	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
Corte Interamericana	Corte Interamericana de Derechos Humanos
Declaración sobre Pueblos Indígenas	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
Diario Oficial	Diario Oficial de la Federación
Guía de actuación	Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena
IIEEG	Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
Juicio Ciudadano	Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano
Ley de pueblos y comunidades indígenas	Ley para la protección de los pueblos y comunidades indígenas en el Estado de Guanajuato
LFPED	Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación
LIPEEG	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato
Manual sobre derechos indígenas	Manual sobre los derechos político-electorales de los pueblos y las comunidades indígenas
ONU	Organización de las Naciones Unidas
Pacto de Derechos Civiles y Políticos	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
Pacto de Derechos ESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Periódico Oficial	Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal Federal	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

1. ANTECEDENTES DEL CASO.

1.1. Inicio del proceso electoral local. Es un hecho notorio que en el Estado de Guanajuato, dio inicio en fecha ocho de septiembre de dos mil diecisiete, el proceso electoral local 2017-2018, para renovar los cargos a la gubernatura del Estado, diputaciones e integrantes de los 46 ayuntamientos.

1.2. Solicitud de registro de candidatos. Por escrito recibido en la oficialía de partes del *IEEG* en fecha veintisiete de marzo del dos mil dieciocho, el ciudadano Hipólito Arriaga Pote quien se ostenta con el carácter de Gobernador Indígena Nacional y representante de las 62 lenguas maternas solicita el registro de candidatos indígenas para los cargos de elección popular para Diputados Locales y Regidores.

1.3. Respuesta a solicitud de registro por parte del *IEEG*. En fecha once de abril del año en curso, el *IEEG* da respuesta a la solicitud de registro a través del acuerdo CGIEEG/152/2018 en donde, se le hace saber al peticionario que la hipótesis de registro en la forma solicitada no se encuentra prevista en ninguna normativa y por ello se encuentra impedido para actuar conforme a lo solicitado, pues esa potestad de solicitar el registro de candidatos corresponde a los partidos políticos y a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente en cumplimiento con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación electoral tanto nacional como local.

1.4. Solicitud de información realizada al *IEEG*. Por escrito recibido en la oficialía de partes del *IEEG* en fecha veintiséis de abril del dos mil dieciocho, el ciudadano Hipólito Arriaga Pote con fundamento en el artículo 8° de la *Constitución Federal* solicitó se le informara sobre distintos tópicos referentes a la posibilidad de realizar el registro a través de la figura de usos y costumbres.

1.5. Respuesta del IEEG a solicitud de información. Por oficio SE/671/2018 de fecha treinta de abril del año 2018 la ciudadana Bárbara Teresa Navarro García, Secretaria Ejecutiva del IEEG, dio respuesta a la solicitud de información formulada por el ciudadano Hipólito Arriaga Pote.

2. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.

En términos de los artículos 31 de la *Constitución Local* y 163 de la *LIPEEG* indica que el Tribunal Estatal Electoral del Estado de Guanajuato, es el órgano que dota de definitividad y garantiza la legalidad de las distintas etapas de los procesos electorales, integrado por tres magistrados, así como que tiene a su cargo sustanciar y resolver en forma definitiva e inatacable los medios de impugnación de su competencia.

Constitución Local

Artículo 31.

...

Para dar definitividad y garantizar la legalidad de las distintas etapas de los procesos electorales, la Ley establecerá un sistema de medios de impugnación. También establecerá los casos y los procedimientos conforme a los cuales, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, se realizarán el recuento total o parcial de votación, de la elección de Gobernador, de diputados al Congreso del Estado o de los Ayuntamientos.

La autoridad jurisdiccional electoral local se integrará por tres magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la Ley.

Artículo 163. El Tribunal Estatal Electoral tiene a su cargo:

I. Sustanciar y resolver en forma definitiva e inatacable los medios de impugnación de su competencia;

Por su parte, el artículo 381 de la *LIPEEG*, establecen el sistema de medios de impugnación en materia electoral local, a saber:

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano;

2. El recurso de revocación, y

3. El recurso de revisión.

Ello a efecto de conocer de los actos u omisiones de las autoridades electorales, entendiéndose por estas al *IEEG* y sus órganos desconcentrados, y a las autoridades de los partidos políticos que, en el ámbito de sus competencias, emitan o dejen de emitir actos o resoluciones con las cuales se afecten los derechos subjetivos de las personas.

En este contexto, no existe un dispositivo constitucional o legal que de forma expresa otorgue competencia a este Tribunal para conocer de una posible omisión legislativa; no obstante ello, la *Sala Superior* al resolver el expediente SUP-AG-126/2016, consideró que, con base en el Sistema integral de medios de impugnación en materia electoral previsto en las legislaciones electorales locales, el **Principio de definitividad; Principio de federalismo judicial e Idoneidad del medio de impugnación local**; los tribunales electorales locales se encuentran facultados para llevar a cabo **control de constitucionalidad** cuando una posible omisión legislativa puede implicar una violación a derechos político-electorales del ciudadano, conclusión a la que llegó de una interpretación sistemática y funcional, atendiendo al bloque de convencionalidad y constitucionalidad, mediante la revisión *ex officio* cuando el bien jurídico a tutelar se contiene en alguno de los derechos humanos.

Por lo que teniendo en cuenta lo resuelto por la *Sala Superior* en el expediente **SUP-AG-146/2016**; así como lo ordenado en el acuerdo plenario **ST-JDC-315/2018**, emitido por la sala Toluca del Tribunal federal, es de concluir que este Tribunal Electoral **sí tiene competencia para conocer**, mediante el *Juicio Ciudadano* el escrito de demanda presentado por el ciudadano **Hipólito Arriaga Pote**, por su propio

derecho y en su calidad de Gobernador Nacional Indígena como representante de los pueblos indígenas en el territorio nacional, mediante el cual denuncia una posible **omisión legislativa de la legislatura del Estado de Guanajuato**, de regular en forma efectiva los derechos político-electorales de los pueblos, comunidades e individuos indígenas.

3. LEGITIMACIÓN.

La legitimación en la causa consiste en la identidad y calidad del promovente como la persona autorizada por la ley, para combatir el tipo de actos o resoluciones reclamadas (tal legitimación es condición para que pueda pronunciarse sentencia de fondo).

En los términos anteriores se determina que la legitimación del ciudadano o ciudadanos surge exclusivamente para impugnar actos o resoluciones que pueden producir una afectación individualizada, cierta, directa e inmediata a los derechos político-electorales de la persona que promueve.

En el caso que nos ocupa al estarse denunciando una posible omisión legislativa que ha decir del recurrente afecta los derechos político-electorales de quienes representa, se infieren ostensiblemente los derechos fundamentales supuestamente transgredidos en perjuicio de la parte impetrante.

Como se verá en el desarrollo del estudio de fondo, en el presente caso, Hipólito Arriaga Pote se autoreconoce como indígena ostentándose en el carácter de Gobernador Nacional Indígena representante de las 62 lenguas maternas, para controvertir actos que atribuye al *Congreso del Estado y al IEEG* relacionados con la posibilidad de quienes tienen la

condición de indígenas de ser postulados en ese carácter a cargos de elección popular.

Por tanto, es innegable que en el caso particular si el accionante se autoreconoce como indígena, goza de legitimación para actuar, ya que desde su punto de vista se afectan sus derechos constitucionales previstos en el artículo 2° de la *Constitución Federal*.

Robustece lo anterior, la interpretación sistemática de los artículos 2°, apartado A, fracción VIII¹, 17² primeros dos párrafos y 133³ de la *Constitución Federal*; 1, apartado 1⁴, de la *Convención Americana*; 2⁵, 4,

¹ **Artículo 2o.** La Nación Mexicana es única e indivisible.

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

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

² **Artículo 17.** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

...

³ **Artículo 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

⁴ **ARTÍCULO 1.-** Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que este sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

⁵ **Artículo 2**

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

2. Esta acción deberá incluir medidas:

apartado 1⁶ y 12⁷ del *Convenio 169*, y 2⁸, 4⁹ y 9 fracciones VIII, IX y XI¹⁰ de la *LFPEd*.

Conforme a dicha interpretación, la sala superior en la jurisprudencia 27/2011, de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE**¹¹ conduce a considerar que en el *Juicio Ciudadano* promovido por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, que planteen el menoscabo o detrimento de su autonomía

-
- a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;
 - b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;
 - c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

⁶ **Artículo 4**

1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.

⁷ **Artículo 12**

Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos. Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces.

⁸ **Artículo 2.-** Corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

⁹ **Artículo 4.-** Queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades en términos del artículo 1o. constitucional y el artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta Ley.

¹⁰ **Artículo 9.-** (Se deroga el anterior párrafo primero y se recorren los demás en su orden)

Con base en lo establecido en el artículo primero constitucional y el artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta Ley se consideran como discriminación, entre otras:

VIII. Impedir la participación en condiciones equitativas en asociaciones civiles, políticas o de cualquier otra índole;

IX. Negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos, así como la participación en el desarrollo y ejecución de políticas y programas de gobierno, en los casos y bajo los términos que establezcan las disposiciones aplicables;

XI. Impedir o limitar el acceso a la procuración e impartición de justicia;

¹¹ Jurisprudencia 27/2011 visible en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>, con rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE.**

para elegir a sus autoridades o representantes por el sistema de usos y costumbres, el juzgador debe analizar la legitimación activa de manera flexible por las particularidades que revisten esos grupos o comunidades y las posibilidades jurídicas o fácticas de quienes los integran, para allegarse de los elementos necesarios para acreditarla, debiendo evitar en lo posible, exigir requisitos o medidas que son propias del sistema ordinario de acceso a la jurisdicción electoral, que puedan impedir la impartición de justicia y el ejercicio de algún derecho o su reconocimiento en favor de los mencionados grupos o comunidades.

Ahora bien, en concepto de este Tribunal, el actor cuenta con legitimación para promover el juicio, pues con apoyo en el artículo 388¹² de la *LIPEEG*, es un hecho indudable, que el accionante promueve en su carácter de Gobernador Nacional Indígena y representante de las 62 lenguas maternas, y es suficiente que en la demanda se aduzca que con el acto o resolución combatida se infringen derechos que a su favor y de quienes representa prevé el artículo 2º de la *Constitución Federal*, independientemente de que en este fallo se estimen fundadas o infundadas sus alegaciones.

Robustece lo anterior la tesis 1ª. CCSSSC/2003, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en la página 735 del libro XXIII, tomo 1, del Semanario Judicial de la

¹² **Artículo 388.** El juicio materia del presente Capítulo, tiene por objeto la protección de los derechos político-electorales, cuando el ciudadano por sí o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones, a los derechos de votar y ser votado; de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos; y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, siempre y cuando se hubieren reunido los requisitos constitucionales y legales para el ejercicio de esos derechos.

El juicio podrá ser interpuesto en contra de actos o resoluciones de las autoridades partidistas durante los procesos internos de elección de dirigentes y de candidatos a puestos de elección popular, así como en las controversias que se susciten entre diversos órganos partidistas en el estado.

En los casos señalados en el párrafo que antecede, para efecto de restituir al ciudadano en el derecho político-electoral violado, podrá decretarse la nulidad de los procesos electivos internos correspondientes.

El juicio resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales.

En el presente medio de impugnación se deberá suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

Federación y su Gaceta, agosto de 2013, Décima Época, aplicada en la presente materia haciendo los cambios necesarios, de rubro **COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. CUALQUIERA DE SUS INTEGRANTES PUEDE PROMOVER JUICIO DE AMPARO EN DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES COLECTIVOS.**

En donde medularmente se establece que la promoción de amparo, tratándose de defensa de derechos fundamentales de naturaleza colectiva de comunidades y pueblos indígenas, puede ser instado por cualquiera de sus integrantes, es decir, por cualquiera de los miembros que componen dicha colectividad, lo que es acorde con la tutela judicial efectiva mandatada por el artículo 17 de la *Constitución federal*.

En la especie, si la parte insta el presente *Juicio Ciudadano* en defensa de derechos fundamentales de naturaleza colectiva, independientemente de que sólo represente una porción de la comunidad en comento, y de que el signante del libelo correspondiente sea o no el presentante de aquella; es inconcuso que tiene idoneidad para acudir a esta instancia.

Lo anterior máxime cuando a través de la escritura pública número 19,941 tirada ante la fe del Notario Público 126 en el Estado de México, Salvador Ximénez Esparza, se ostenta como Gobernador Nacional Indígena.

De ahí, que en la especie se encuentra acreditada la legitimación del promovente, contrario a lo referido por la responsable Congreso del Estado en el sentido de que el promovente carece tanto de interés juicio como de legitimación para promover el presente juicio.

4. INTERÉS JURÍDICO.

En el presente medio impugnativo se controvierte el contenido del oficio SE/671/2018 de fecha treinta de abril de dos mil dieciocho emitida por la

Secretaría Ejecutiva del *IEEG* en la que da respuesta a la petición del promovente.

En esencia, la Secretaría Ejecutiva determinó que el registro de candidaturas por usos y costumbres no se encuentra previsto en la normatividad estatal y que de conformidad con lo establecido en los artículos 35 de la *Constitución Federal*, 17 de la *Constitución Local* y 183 de la *LIPEEG*, la solicitud de registro de las candidaturas corresponde a los partidos políticos, así como a las ciudadanas y los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente; así como que el instituto no ha emitido lineamientos en materia de participación política indígena.

De ahí que a efecto de impugnar esa determinación el actor cuenta con interés jurídico para promover el presente medio de impugnación, ya que desde su punto de vista se transgrede el derecho consagrado a favor de los pueblos, comunidades e individuos indígenas.

5. PRECISIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS.

Del análisis integral del recurso, así como del cumplimiento hecho al requerimiento que se formuló a las responsables, se desprende que el acto impugnado consiste en el contenido del oficio SE/671/2018 de fecha treinta de abril del año dos mil dieciocho suscrito por la ciudadana Bárbara Teresa Navarro García, Secretaría Ejecutiva del *IEEG*, a través del cual da respuesta a la solicitud de información formulada por el ciudadano Hipólito Arriaga Pote, en donde se hace referencia a lo siguiente:

“1.- Manifieste por escrito si existe imposibilidad jurídica de registrar a nuestros hermanos indígenas a través de la figura de usos y costumbres, no así en cuanto a partidos políticos y candidatos independientes. (sic)

Mediante acuerdo CGIEEG/152/2018, el Congreso General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, en sesión extraordinaria celebrada en fecha 11 de abril de 2018, estableció que el registro de candidaturas por usos y costumbres no se encuentra previsto en la normatividad

estatal y que de conformidad con lo establecido en los artículos 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 17 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y 183 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, la solicitud de registro de las candidaturas corresponde a los partidos políticos, así como a las ciudadanas y ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente.

Asimismo en el acuerdo a que se ha hecho referencia, se precisó que no se intenta en modo alguno limitar los derechos político-electorales de los ciudadanos que integran pueblos o comunidades indígenas en el Estado de Guanajuato, que pretenden ser registrados como candidatos, sin embargo, es necesario cumplir con los procesos y formas establecidos para poder contender a un cargo de elección popular.

“2.- [...] y si existen lineamientos creados por el Instituto que dignamente representa, a efecto de que los indígenas puedan acceder conforme al proceso democrático a ser votado por usos y costumbres, especificando de manera clara y precisa porque hasta la fecha no se han hecho modificaciones en las leyes secundarias del Instituto que dignamente representa [...]” (sic)

Primeramente, le comunico que el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato no ha emitido lineamiento en materia de participación política indígena.

Respecto a su solicitud en el sentido de que especifique de manera clara y precisa por qué no se han hecho modificaciones en las leyes secundarias, le comento que ello sale del ámbito de competencia de este Instituto Electoral, en términos del artículo 77 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.

Lo anterior, aunado a que de acuerdo con el artículo 63 fracción II de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, corresponde al Congreso del Estado la expedición, reforma y adición de leyes.

“3. Si los partidos políticos han mandado oficio al Instituto que dignamente representa para asegurar el acceso a nuestro indígenas mediante la partidocracia [...]” (sic)

Al respecto le comento que de conformidad con el acuerdo CCIEEG/045/2017, mediante el cual se ajustan diversos plazos y se modifica el Plan Integral y Calendario del proceso electoral local 2017-2018, aprobado por el Consejo General de este Instituto en la sesión extraordinaria efectuada el 2 de septiembre de 2017, los partidos políticos y las candidaturas independientes solicitaron sus registros para contender a los cargos de gubernatura, integrantes de ayuntamientos y diputaciones en la elección ordinaria del 1° de julio de 2018 Registros que fueron aprobados, o en su caso, negados, en observancia a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Ahora bien, de las postulaciones recibidas, y en su caso aprobadas, no se tiene conocimiento si alguna candidata o candidato se haya identificado como indígena, al no ser este un registro que deba verificarse por la autoridad electoral en términos de la normativa electoral vigente.”

No pasa desapercibido para este tribunal que en distintos puntos de la demanda se hace referencia a motivos de inconformidad relacionados con el acuerdo CGIEEG/152/2018, a través del cual se da respuesta a la solicitud de registro de candidatos a cargos de elección popular realizada por el ciudadano Hipólito Arriaga Pote en su carácter de Gobernador Indígena.

No obstante lo anterior, este tribunal se ve impedido a estudiar los motivos de inconformidad en contra de tal acuerdo, ello porque el mismo tiene el carácter de definitivo y firme por no haber sido impugnado en los plazos previstos para ello, de conformidad a lo establecido en lo dispuesto por el artículo 385¹³ de la *LIPEEG*.

Para llegar a esta conclusión, se atiende principalmente a lo preceptuado por los artículos 390¹⁴ y 391¹⁵ de la *LIPEEG*, los cuales se refieren al *Juicio Ciudadano*, resaltando lo relativo a su procedencia, la autoridad electoral competente para su trámite, su substanciación y resolución, además del término para su interposición, hipótesis normativas que guardan relación con lo establecido por los artículos 383¹⁶, 384¹⁷ y 385¹⁸ de la ley en cita.

¹³ **Artículo 385.** Los actos o resoluciones de los órganos electorales que no se impugnen en los plazos previstos para ello, serán definitivos y firmes.
Los actos de la fase preparatoria del proceso sólo podrán impugnarse en las etapas de calificación cuando se trate de hechos supervenientes.

¹⁴Artículo 390. El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las normas respectivas establezcan para tal efecto.

...
¹⁵ Artículo 391. El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano será resuelto en única instancia por el Pleno del Tribunal Estatal Electoral.
El escrito de interposición deberá presentarse dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la notificación del acto o resolución impugnados o del momento en que por cualquier medio el promovente haya tenido conocimiento de ellos y contendrá los mismos requisitos que para el efecto señala el artículo 382 de esta Ley.

...
En la tramitación y sustanciación del presente procedimiento, resultarán aplicables las disposiciones generales y comunes previstas en este ordenamiento para los medios de impugnación, en todo aquello que no se oponga a lo establecido en el presente capítulo.

¹⁶ **Artículo 383.** Para la interposición y resolución de los recursos durante el proceso electoral, todos los días y las horas son hábiles. Los plazos se computarán a partir del día siguiente de la notificación del acto o resolución.

...
¹⁷ **Artículo 384.** Los órganos electorales examinarán en el término de veinticuatro horas los medios de impugnación que se les presenten, y si encontraren motivo manifiesto e indudable de improcedencia, los desecharán de plano.

Los medios de impugnación desechados por improcedentes no pueden interponerse nuevamente aunque no haya vencido el plazo establecido por esta Ley.

¹⁸ **Artículo 385.** Los actos o resoluciones de los órganos electorales que no se impugnen en los plazos previstos para ello, serán definitivos y firmes.
Los actos de la fase preparatoria del proceso sólo podrán impugnarse en las etapas de calificación cuando se trate de hechos supervenientes.

De los anteriores artículos se desprenden de forma clara las siguientes aseveraciones:

1.- Que el *Juicio Ciudadano*, contemplado en la *LIPEEG*, le resultan aplicables las reglas generales para todos los medios de impugnación que se contemplan en dicha ley.

2.- El mencionado medio de impugnación deberá presentarse ante la autoridad competente, por conducto de su oficialía de partes.

3.- Que para el caso del *Juicio Ciudadano*, el plazo para su interposición es de **cinco días**, contados a partir del día siguiente a la fecha de notificación del acto o resolución impugnado o del momento en que por cualquier medio el recurrente haya tenido conocimiento de los mismos.

4.- La promoción de los medios de impugnación constitucionales y legales, se debe hacer atendiendo a la regla de que todos los días y horas son hábiles, por encontrarnos inmersos en el proceso electoral 2017-2018.

De acuerdo a lo anterior, es dable concluir que para el cómputo del plazo para la presentación de la demanda que dio origen al presente juicio, se deben contar todos los días y horas como hábiles.

Así las cosas, conforme a las constancias remitidas por la autoridad responsable¹⁹ el acuerdo CGIEEG/152/2018 fue notificado el día **dieciséis de abril de dos mil dieciocho**, y fue hasta el día **cinco de mayo del año en curso** que interpuso el presente juicio, de ello resulta evidente que transcurrieron **diecinueve** días entre la fecha en que se dio

¹⁹ Documental visible a foja 000152 del expediente.

publicidad al acuerdo de referencia y el día de la presentación del recurso.

Así las cosas, tal y como ya se había hecho referencia, en términos del artículo 385²⁰ de la *LIPEG* el acuerdo CGIEEG/152/2018 tiene el carácter de definitivo y firme por no haber sido impugnado en los plazos previstos para ello, por lo que no será materia de análisis; lo anterior en los términos referidos por las responsables Congreso y Ejecutivo estatales, sin embargo ello no impidió el estudio de los agravios hechos valer por el recurrente en cuanto hace a la una supuesta omisión legislativa.

6. ESTUDIO DE FONDO.

6.1. PLANTEAMIENTO DEL CASO

Como ya se adelantó, por oficio SE/671/2018 de fecha treinta de abril del año dos mil dieciocho la ciudadana Bárbara Teresa Navarro García, Secretaria Ejecutiva del *IEEG*, dio respuesta a la solicitud de información formulada por el ciudadano Hipólito Arriaga Pote.

A raíz de lo anterior, surgió la impugnación que ahora se estudia y del análisis integral del recurso, así como del cumplimiento hecho al requerimiento que se formuló a la responsable²¹, se desprende que las alegaciones hechas valer por el recurrente contienen los temas siguientes:

- **La omisión legislativa del H. Congreso del Estado de Guanajuato.**

²⁰ **Artículo 385.** Los actos o resoluciones de los órganos electorales que no se impugnen en los plazos previstos para ello, serán definitivos y firmes. Los actos de la fase preparatoria del proceso sólo podrán impugnarse en las etapas de calificación cuando se trate de hechos supervenientes.

²¹ Acuerdo de fecha once de abril de dos mil dieciocho. Constancia visible a foja 000102 del expediente.

- **La omisión reglamentaria del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.**
- **Omisión del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato de presentar iniciativa de ley.**
- **Negativa de registro de sus candidatos por falta de motivación y fundamentación.**

Por lo que hace a este último punto, corresponde precisamente a la respuesta que el *IEEG* emite en relación a la solicitud de registro de candidatos a cargos de elección popular realizada por el ahora actor, que como ya fue referido tiene el carácter de definitivo y firme por no haber sido impugnado en los plazos previstos para ello, de conformidad a lo establecido en lo dispuesto por el artículo 385 de la *LIPEEG*, por tanto no será materia de la presente resolución tal y como se estableció en el punto 5, **“Precisión de los actos reclamados”**.

6.2. La omisión legislativa del H. Congreso del Estado de Guanajuato.

6.2.1. Agravios que hace valer el recurrente.

Con respecto a este punto, el accionante refiere lo siguiente:

- Que con motivo de las reformas a los artículos 1º, 2º, 4º, 18 y 115 de la *Constitución Federal* publicadas en el *Diario Oficial* en fechas catorce de agosto de dos mil uno y veintidós de mayo de dos mil quince en cumplimiento de los transitorios de las reformas, las legislaturas de los estados tenían la obligación de realizar las adecuaciones a la normatividad estatal.

- Que en la *LIPEEG* tratándose de elecciones de Diputados locales y elecciones de los ayuntamientos no contempla un apartado especial donde se establezca la manera de cómo se elegirán candidatos indígenas en sus pueblos y comunidades, así como los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como la reglamentación pertinente.
- Lo señalado en los dos puntos anteriores, considera constituye una omisión legislativa al no realizarse las adecuaciones ordenadas por los decretos de reforma publicados en el *Diario Oficial* en fechas catorce de agosto de dos mil uno y veintidós de mayo de dos mil quince sin los cuales en su opinión se deja a los pueblos y comunidades indígenas de la entidad en estado de indefensión.
- Que la omisión legislativa se patentiza con la lectura del artículo 1º de la *Constitución Local* al referir que aun con la última reforma, no se establece lo estipulado en la *Constitución Federal* al no haberse creado las modificaciones que establecen el transitorio segundo y tercero de la reforma del catorce de agosto del año dos mil uno.
- Afirma que los pueblos indígenas tienen derecho a elegir a sus representantes hombres y mujeres a los cargos públicos y de elección popular mediante la figura jurídica de usos y costumbres y no a través de los partidos políticos, lo cual violenta lo establecido en el artículo 116 fracción IV apartado e) de la *Constitución Federal*.
- Que en una interpretación del artículo 2º apartado a) fracción III y VII de la *Constitución Federal* y en relación con el artículo 116

fracción IV apartado e) del mismo ordenamiento, se puede establecer que los indígenas eligen a sus representantes mediante la figura jurídica de usos y costumbres, y no mediante la figura de partidos políticos, ni de candidatos independientes, lo cual implica un trabajo del legislador local de crear la nueva figura jurídica basada en usos y costumbres.

- Señala además que en la situación actual se vulneran, restringen y menoscaban los derechos indígenas en términos del artículo 1º párrafo quinto de la *Constitución Federal*, en donde establece que queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, en atención a que opera el principio de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, vulnerando la dignidad humana de los pueblos y las comunidades indígenas.
- Qué el *Congreso del Estado* transgrede los derechos político-electorales de los ciudadanos indígenas en la entidad, por haber omitido hacer las adecuaciones normativas necesarias a fin de hacer efectivos los postulados constitucionales, ello a pesar del deber jurídico que le imponen los transitorios de las reformas a la *Constitución Federal* de catorce de agosto de dos mil uno y veintidós de mayo de dos mil quince.
- Que en términos del artículo tercero transitorio de la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial* el catorce de agosto del dos mil uno se debe establecer en la distritación electoral la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas tomando en cuenta su ubicación al interior de cada distrito.

En ese contexto, la pretensión del actor consiste en que se ordene a la autoridad responsable que legisle en la materia de derechos político-electorales de los pueblos, comunidades e individuos indígenas.

La causa de pedir la hace consistir en la omisión que a decir del recurrente ha incurrido la responsable dejándolo en estado de indefensión, al no existir los instrumentos legales adecuados e idóneos que fijen los requisitos, condiciones y términos que son necesarios para la protección de sus derechos político-electorales a pesar de que ese derecho ya existe y está previsto en la *Constitución Federal*, lo cual en concepto de los promoventes vulnera el principio constitucional de certeza.

Al respecto, en una lectura integral de la demanda, bajo lo óptica de la jurisprudencia **13/2008** de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**²², y en ejercicio de la facultad de este órgano para **precisar el acto que realmente les afecta** se lleva a concluir que en el fondo el recurrente se duele en **forma genérica** de la **no adecuación de la legislación estatal en lo que atañe a los derechos político-electorales establecidos en la *Constitución Federal*, reclamando un reconocimiento efectivo o pleno de sus derechos** previstos en la Carta Magna y en los instrumentos internacionales aplicables, frente al *Congreso del Estado*.

6.2.2. Tesis y análisis de fondo.

A juicio de este Tribunal, son procedentes los conceptos de agravio.

²² Jurisprudencia 13/2008 visible en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>, con rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.**

Para realizar el estudio correspondiente, es necesario señalar preliminarmente que la *Constitución Federal* es la norma fundamental del estado Mexicano, con fuerza vinculante como norma jurídica. Esto es, el conjunto de principios, valores, reglas y demás previsiones que contiene su texto, conforman un todo sistemático, dotado de fuerza vinculante. Este grado de vinculación no sólo radica en su estructura coactiva intrínseca, sino también del principio de supremacía constitucional. De la relación entre fuerza vinculante y supremacía constitucional se genera la necesidad de que toda actuación de las autoridades y de los gobernadores se someta a lo dispuesto en la Ley Fundamental; en otras palabras, la Constitución impone tal deber jurídico, a la totalidad de los sujetos de Derecho, incluidos los operadores jurídicos y privados.

Es claro que la *Constitución Federal* contiene normas supremas que deben ser socialmente eficaces, cuya aplicabilidad depende, en ocasiones, de los instrumentos jurídicos que pueden restablecer el orden constitucional alterado; sin duda, uno de esos instrumentos es precisamente el control de las omisiones legislativas, cuando son contrarias a lo ordenado por la propia Constitución.

Señalada la importancia del principio de supremacía constitucional y de su fuerza vinculante, es necesario establecer parámetros respecto de la omisión legislativa, como fuente generadora de conductas no apegadas a la Constitución General de la República.

La inconstitucionalidad por omisión es una conducta en la que puede incurrir cualquier órgano de poder público, dentro de la estructura constitucional de la república, caso en el cual se deja de hacer o de practicar lo que constitucionalmente está exigido u ordenado.

Así, la omisión legislativa de carácter concreto se configura cuando el legislador no cumple, en un tiempo razonable o dentro del plazo determinado en la misma Constitución, un mandato concreto de legislar, impuesto expresa o implícitamente por la Ley Suprema.

La omisión del legislador ordinario se presenta cuando está constreñido a desarrollar en una ley un mandato constitucional y no lo hace. El legislador no dicta una ley o parte de ésta, que debería expedir para hacer real y efectivo el mandato constitucional, lo cual se torna más grave cuando las omisiones pueden afectar derechos fundamentales de los gobernados previstos en la *Constitución Federal* o en los tratados internacionales vigentes en el contexto del sistema jurídico mexicano.

En este tema, la *Suprema Corte*, al resolver la controversia identificada con la clave **14/2005**, estableció directrices claras, a partir de temas particulares, a saber:

- a) Principio de división de poderes;
- b) Vinculación positiva y negativa de los poderes públicos al sistema competencial de la *Constitución Federal*;
- c) Tipos de facultades de los órganos legislativos; y
- d) Tipos de omisiones a que da lugar el no ejercicio de las facultades otorgadas.

Al respecto, la *Suprema Corte* ha sustentado que la vinculación de las autoridades genera un sistema competencial expresado en varias modalidades, como son:²³

²³ Véase la tesis P./J. 9/2006, correspondiente a la novena época, establecida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, febrero de 2006, página 1533, con texto y rubro siguientes: **PRINCIPIO DE DIVISIÓN**

- Prohibiciones expresas que funcionan como excepciones o modalidades de ejercicio de otras competencias concedidas.
- Competencias o facultades de ejercicio potestativo, caso en el cual el órgano del Estado puede decidir, conforme a Derecho, si ejerce o no la atribución que tenga conferida.
- Competencias o facultades de ejercicio obligatorio, en las que el órgano del Estado al que le fueron constitucionalmente conferidas tiene el deber jurídico de ejercerlas.

En cuanto a las facultades de ejercicio obligatorio, la *Suprema Corte* estableció que son las que el orden jurídico prevé como mandato expreso, esto es, que existe un vínculo jurídico concreto de hacer; de manera que, si no se ejercen, es decir, si no se llevan a cabo las conductas constitucionalmente impuestas, es claro que se genera un incumplimiento constitucional.

Asimismo, la *Suprema Corte* del país ha sustentado que el deber de ejercer la facultad legislativa se puede encontrar expresa o implícitamente en el texto de las propias normas constitucionales o en el de sus disposiciones transitorias.²⁴

FUNCIONAL DE PODERES. SUS CARACTERÍSTICAS. El citado principio se desarrolla constitucionalmente mediante la atribución de competencias expresas conferidas a los órganos superiores del Estado; en ese sentido, el principio limita la actuación de las autoridades, lo que significa que todo aquello para lo que no están expresamente facultadas se encuentra prohibido y que sólo pueden realizar los actos que el ordenamiento jurídico prevé y, en particular, sobre las bases que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otra parte, este sistema competencial puede ser de diferentes formas, pues existen: a) prohibiciones expresas que funcionan como excepciones o modalidades de ejercicio de otras competencias concedidas; b) competencias o facultades de ejercicio potestativo, en donde el órgano del Estado puede decidir si ejerce o no la atribución conferida; y, c) competencias o facultades de ejercicio obligatorio, en las que el órgano del Estado al que le fueron constitucionalmente conferidas está obligado a ejercerlas.

²⁴ Tesis P. / J. 10/2006, de la Novena época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, febrero de 2006, página 1528: **ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES.** En atención al citado principio los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio. Las primeras son aquellas en las que dichos órganos pueden decidir si las ejercen o no y el momento en que lo harán; de manera que esta competencia en sentido estricto no implica una obligación, sino la posibilidad establecida en el

En lo atinente a los tipos de omisión legislativa, la *Suprema Corte* puntualizó que existen las siguientes:²⁵

- Absoluta, en caso de facultades de ejercicio obligatorio.
- Relativa, en el supuesto de facultades de ejercicio obligatorio.
- Absoluta, en la hipótesis de facultades de ejercicio potestativo.
- Relativa, en la hipótesis de facultades de ejercicio potestativo.

En conclusión, la *Suprema Corte* declaró que la facultad conferida a las legislaturas estatales, por disposición de un artículo transitorio de un decreto de reforma constitucional, en el cual se impone al legislador ordinario el deber jurídico de establecer las medidas legislativas necesarias, con objetivos concretos y determinados por la propia norma constitucional, constituye una facultad de ejercicio obligatorio, en tanto

ordenamiento jurídico de crear, modificar o suprimir normas generales, es decir, los órganos legislativos cuentan con la potestad de decidir libremente si crean determinada norma jurídica y el momento en que lo harán. Por su parte, las segundas son aquellas a las que el orden jurídico adiciona un mandato de ejercicio expreso, es decir, una obligación de hacer por parte de los órganos legislativos a los que se les han otorgado, con la finalidad de lograr un correcto y eficaz desarrollo de sus funciones; de ahí que si no se realizan, el incumplimiento trae aparejada una sanción; en este tipo de competencias el órgano legislativo no tiene la opción de decidir si crea o expide una norma general determinada, sino que existe un mandato o una obligación a su cargo de expedirla o crearla, que puede encontrarse expresa o implícitamente en el texto de las propias normas constitucionales, o en el de sus disposiciones transitorias.

²⁵ Tesis P./J. 11/2006, correspondiente a la novena época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, febrero de 2006, página 1527: **OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS**. En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones. Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes. Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones -absolutas y relativas-, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.

que deriva de un mandato expreso del órgano reformador de la *Constitución Federal* y que la omisión en el cumplimiento merma la eficacia plena de la Ley Fundamental.

En este orden de ideas, es factible concluir que las omisiones legislativas de facultades de ejercicio obligatorio pueden vulnerar los derechos humanos, así como los principios constitucionales que rigen las elecciones, como son los de certeza, imparcialidad, independencia, profesionalismo, legalidad, objetividad y máxima publicidad.

En relación con el tema de omisión legislativa, la *Sala Superior* se ha pronunciado en diversas ocasiones para señalar que el principio de certeza, en una de sus acepciones, consiste en que los sujetos de derecho que participan en un procedimiento electoral estén en posibilidad jurídica de conocer previamente, con claridad y seguridad, las reglas a las que se deben sujetar todos los actores que han de intervenir, ya sean autoridades o gobernados.

En contrapartida, la falta de normativa jurídica, por omisión del Poder Legislativo, federal o local de facultades de ejercicio obligatorio, puede vulnerar los derechos político-electorales de los ciudadanos, en la medida en que su expedición y vigencia sea en beneficio e interés de los ciudadanos, tomando en cuenta que el deber de legislar esté previsto en un mandato constitucional, precisamente en beneficio de los ciudadanos.

En un Estado Constitucional y Democrático, la Constitución general no puede ser tomada como una mera declaración política, sino que constituye la norma fundamental y suprema, a la que se debe ajustar todo ordenamiento jurídico, porque sus mandatos son primordiales e ineludibles para el adecuado funcionamiento del Estado.

Se afirma lo anterior, porque una de las funciones primordiales que desarrolla la actividad del Estado es la legislativa, generando normas que permitan la convivencia armónica de los gobernados, la realización y optimización de las políticas de los gobernados, la realización y optimización de las políticas públicas del Estado, además de garantizar la vigencia y protección de los derechos fundamentales de las personas. Es la Constitución el eje o marco de referencia sobre el cual debe desenvolverse el órgano estatal, constituyendo en sí mismo un límite y un paradigma de actuación de la autoridad, cuando sea conminado para ello por el Constituyente.

Esos mandatos de acciones positivas adquieren especial significado, sobre todo cuando el efecto es dotar de contenido y eficacia a un derecho fundamental, el cual contempla una serie de postulados que representan aspiraciones programáticas, pero también de posiciones y status de los titulares de esos derechos, deviniendo ineludible y necesario el desarrollo de tareas por el legislador ordinario con el propósito de hacer efectivos esos derechos previstos en la norma fundamental como un sistema de posiciones jurídicas que incluyen derechos, libertades y competencias.

Por tanto, pueden darse deficiencias dentro del proceso legislativo que producen una falta en el mandato constitucional, ya sea derivado del descuido, olvido o insuficiencia en la creación de la norma o legislación sobre determinados rubros.

En ese sentido, **la omisión legislativa puede definirse como la falta de desarrollo por parte del Poder Legislativo, de aquéllas normas de obligatorio y concreto desarrollo, de forma que impide la eficaz aplicación y efectividad del texto constitucional, esto es, incumple con el desarrollo de determinadas cláusulas constitucionales**, a fin de tornarlas operativas, y esto sucede cuando el silencio del legislador

altera el contenido normativo o provoca situaciones contrarias a la Constitución.

6.2.3. Marco jurídico

Por otra parte, en cuanto a la regulación de los derechos de los pueblos, comunidades e individuos indígenas se tienen los dispositivos jurídicos que se reseñan a continuación.

El artículo 1º, párrafo quinto, de la *Constitución Federal* establece una prohibición a toda forma de discriminación en los términos siguientes:

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

Por tanto, del contenido del artículo 1º antes invocado, se advierte que tiene implícito el principio de igualdad, relativo a que no se pueden hacer distinciones entre las personas, concediéndoles diversos derechos o privilegios, sin justificarse constitucionalmente, máxime si dicha distinción se realiza motivada en alguna de los criterios previstos en el citado párrafo constitucional.

En ese mismo sentido, en el artículo 2º, de la Constitución Federal, en su redacción actual, se establece lo siguiente:

Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

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

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

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

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

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

Al respecto, el decreto de reforma a los artículos 1º, 2º, 4º, 18 y 115, de la *Constitución Federal*, publicado en el *Diario Oficial*, el catorce de agosto de dos mil uno, en el artículo 2º, apartado A y 115, se estableció en la parte que interesa lo siguiente:

“Artículo 2º

...

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

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

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

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

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

Artículo 115

Fracción III

Último párrafo

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.”

Por su parte los transitorios de dicha reforma establecen:

“ ...

TRANSITORIOS

Artículo Primero.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo.- Al entrar en vigor estas reformas, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones a las leyes federales y constituciones locales que procedan y reglamenten lo aquí estipulado.

Artículo Tercero.- Para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.

Artículo Cuarto.- El titular del Poder Ejecutivo Federal dispondrá que el texto íntegro de la exposición de motivos y del cuerpo normativo del presente decreto, se traduzca a las lenguas de los pueblos indígenas del país y ordenará su difusión en sus comunidades.

...”

Nota. Énfasis añadido.

Por reforma publicada en el *Diario Oficial* en fecha veintidós de mayo del año dos mil quince, se reforma la fracción III, del Apartado A, del artículo 2º de la Constitución Federal para quedar en la forma siguiente:

“Artículo 2°

...

A. ...

I. y II. ...

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

...”

Por su parte los transitorios de dicha reforma establecen:

“...

Transitorios

Primero.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- Las Legislaturas de las entidades federativas adecuarán sus respectivas Constituciones, así como la legislación correspondiente, conforme a lo dispuesto en el presente Decreto en un plazo no mayor a 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

...”

Nota. Énfasis añadido.

Especial mención merecen los transitorios de las reformas del catorce de agosto de dos mil uno y veintidós de mayo del año dos mil quince, en donde se establece el mandato de las legislaturas de los estados de realizar las adecuaciones pertinentes en los cuerpos legales de las entidades federativas.

Por lo que hace a la reforma publicada en el *Diario Oficial* en fecha veintinueve de enero del año dos mil dieciséis, se modificó el artículo 2°, Apartado A, fracción III y Apartado B, párrafos primero y segundo, fracción IX de la *Constitución Federal* para quedar en la forma siguiente:

“Artículo 2°. ...

...

A. ...

I. y II. ...

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

IV. a VIII. ...

B. La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

...

I. a VIII. ...

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

...”

En este punto es importante destacar que de las iniciativas que orientaron las reformas establecidas en el artículo 2° de la *Constitución Federal*, así como de la exposición de motivos relativa, se pueden apreciar algunas notas características entorno a la necesidad, razón de ser y alcances pretendidos mediante la reforma de referencia, a saber:

1. El fortalecimiento de los mecanismos de protección a los derechos político-electorales de las ciudadanas y ciudadanos indígenas que pertenezcan a un pueblo o comunidad indígena y que se han visto excluidos de participar en los procesos electorales, sean mujeres u hombres;

2. La protección de la autonomía de las comunidades indígenas a través de la posibilidad de elegir a sus autoridades de acuerdo a los sistemas electorales propios y el acceso de las minorías en el ejercicio del sufragio activo y pasivo, es decir, votar y ser votado;

3. La necesidad de garantizar la inclusión de las personas pertenecientes a comunidades indígenas a los distintos ámbitos que implican la toma de decisiones acerca de situaciones que les conciernen y les afectan de forma directa, y;

4. La abolición de la discriminación de los pueblos indígenas y el reconocimiento de sus costumbres y tradiciones propias, bajo la razón de la identidad y conciencia histórica nacional, siempre y cuando tal reconocimiento y la implementación de los mecanismos necesarios para su protección y ejercicio no sean incompatibles con los derechos humanos reconocidos en los ordenamientos jurídicos de fuente nacional e internacional, y éstos no propicien la desunión nacional.

En síntesis, éstas son las directrices hermenéuticas bajo las cuales deben entenderse las reformas plasmadas en la fracción III del apartado A del artículo 2° de la *Constitución Federal*.

Es insoslayable referir que no existe una ley reglamentaria del artículo 2° constitucional, sin embargo, debe destacarse que la propia *Constitución Federal*, y la existencia de una diversidad de cuerpos normativos nacionales e internacionales que han ido estableciendo y robusteciendo los alcances conceptuales en torno a dicho precepto.

Establecido lo anterior, es menester referir que la porción normativa en comento no puede entenderse sin tomar en consideración de forma sistemática e integral, el espíritu y razón de ser del artículo 2° constitucional, cuyos esbozos podemos exponer de la siguiente manera:

- a) La Constitución Federal reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación en un marco constitucional de autonomía, es decir, tienen el derecho de decidir libremente su condición política y disponer libremente de su desarrollo económico, social y cultural; sin que pueda entenderse que la libre determinación y la autonomía impliquen poner en riesgo la unidad nacional, es decir, solo la posibilidad de elegir libremente su situación dentro del Estado mexicano, sin trastocar las cuestiones inherentes al pacto federal, la unidad nacional y los derechos humanos reconocidos en fuentes nacionales e internacionales.
- b) Se reconoce también el derecho de autogobierno o de organización política propia, y el de elección de autoridades, que implica la facultad de definir sus propias instituciones, las cuales no necesariamente tienen que corresponder estrictamente con el resto de las instituciones del Estado, así como el derecho de elegir a sus autoridades de acuerdo con sus propios sistemas normativos.

Uno de los casos que lo ejemplifican, es el del municipio de Cherán, Michoacán, quien a través del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales SUP-JDC-9167/2011, resuelto en definitiva por la *Sala Superior*, consiguió que la Legislatura de Michoacán y el Instituto Electoral del mismo Estado, convalidaran la elección realizada por el Pueblo de Cherán conforme a su sistema normativo tradicional.

- c) Que las mujeres y los hombres indígenas tienen derecho de disfrutar y ejercer su derecho al sufragio en el sentido de votar y ser votados en condiciones de igualdad, ya sea para ejercer sus

formas propias de gobierno interno, o bien, al acceder y desempeñar cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, respetando indefectiblemente el pacto Federal, la soberanía de los Estados, la autonomía de la Ciudad de México, y en síntesis, la unidad nacional, con los parámetros jurídicos, políticos, geográficos y económicos que ello implica.

Tomando como punto de partida la *Constitución Federal* en los numerales ya señalados como marco jurídico regulador del presente asunto, se destacan en igual forma los tratados internacionales de los que México es parte, mismos que completan el marco jurídico, siendo los siguientes:

A. Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales (1989)

Representa el principal tratado internacional en referencia a la protección de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, este tratado deviene de la evolución que sufrió con el paso de los años el Convenio 107, adoptado en 1957 por la OIT como el primer instrumento internacional que consagró derechos de los pueblos indígenas y las correspondientes obligaciones para los Estados que lo ratificaran.

Este trabajo fue ratificado por México en el año 1990 y ha sido un referente necesario para analizar y fundamentar los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, sin embargo, es a raíz de la reforma constitucional del dos mil once cuando este instrumento cobra mayor importancia, pues el artículo 1º de la *Constitución Federal* reconoce los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte y obliga a todas las autoridades a efecto de que, en el ámbito de sus competencias, promuevan, respeten, protejan y garanticen dichos derechos.

Particular mención merece el artículo 12 del *Convenio 169* que establece la obligación de los Estados a asumir su responsabilidad en garantizar los derechos reconocidos, debiendo adoptar para ello las medidas especiales que salvaguarden, promuevan y defiendan las prácticas e instituciones de los referidos pueblos.

B. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007)

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas fue aprobada en septiembre de 2007 por la mayoría de los países que conforman la Asamblea General de la ONU, después de una serie de discusiones que se extendieron por más de veinte años.

Por su naturaleza misma, no posee un carácter jurídico obligatorio para los Estados, en oposición de los convenios, sin embargo, al ser un instrumento aprobado por la ONU con el voto de la mayoría de sus Estados miembros, crea compromisos y obligaciones para los gobiernos, en el sentido de generar las condiciones que procuren la no violación de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, pues representa el consenso internacional existente sobre la temática.

Con referencia al párrafo anterior, se destaca que en diversos criterios jurisprudenciales la *Sala Superior* ha fundamentado su actuación precisamente en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, entre ellos se encuentran los siguientes:

- **Jurisprudencia 12/2013.- COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES**
- **Jurisprudencia 9/2014.- COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**
- **Jurisprudencia 19/2014.- COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO**

- Jurisprudencia 32/2014.- COMUNIDADES INDÍGENAS. EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EL JUZGADOR DEBE VALORAR LA DESIGNACIÓN DE UN INTÉRPRETE Y LA REALIZACIÓN DE LA TRADUCCIÓN RESPECTIVA
- Jurisprudencia 37/2016.- COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO

Si bien es cierto, la declaración no crea nuevos derechos para los pueblos y comunidades indígenas, si fortalece y amplía la visión interpretativa y garantista de los derechos ya existentes en diversos instrumentos internacionales.

C. Convenio Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (1965)

En el convenio en estudio se identifican toda una gama de derechos que, en su conjunto, tienen como propósito eliminar toda clase de discriminación, así como la obligación de los Estados firmantes de adoptar los compromisos necesarios para prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico.

En términos de la convención, fue creado el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), que emite opiniones que han permitido a este órgano jugar un papel relevante en las sugerencias hechas a los Estados, a manera de referencia en su examen de los informes presentados por México en el año 2012, con relación al tema del “Sistema jurídico indígena”, recomendó al Estado mexicano *“respetar los sistemas tradicionales de justicia de los pueblos indígenas de conformidad con la normativa internacional de derechos humanos, incluso mediante el establecimiento de una jurisdicción especial indígena”*.

D. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)

En 1976 entraron en vigor tanto el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pacto de Derechos ESC) como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Pacto de Derechos Civiles y Políticos), en ambos se reconocen, en su artículo primero, que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación para establecer su condición política.

En igual forma en el artículo 27²⁶ del *Pacto de Derechos ESC*, se reconoce el derecho a la diferencia, y se establece el derecho de grupos diferenciados a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

E. Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)

El también llamado Pacto de San José de Costa Rica en sus artículos 1.1²⁷ y 2²⁸, reconoce los derechos y libertades de todas las personas que habitan en determinado Estado, y por otra, obliga a dicho Estado a respetar y garantizar dichos derechos.

²⁶ **Artículo 27**

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

²⁷ **ARTÍCULO 1.-** Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que este sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

²⁸ **ARTÍCULO 2.-** Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Quizás uno de los efectos más importantes que la convención ha aportado en beneficio del ejercicio de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, lo sea el hecho de que el Estado mexicano se haya adherido también a la declaración para el reconocimiento de la competencia contenciosa de la *Corte Interamericana*.

6.2.4. Los derechos de los pueblos, comunidades e individuos indígenas.

Ahora bien del estudio de la *Constitución Federal* así como de los instrumentos internacionales antes descritos, y tomando como base la *Guía de Actuación* y el *Manual sobre derechos indígenas* se desprende que estos pueblos y comunidades tienen los derechos siguientes:

- A. Derecho a la diferencia.**
- B. Los derechos de las mujeres indígenas dentro del respeto a la diferencia.**
- C. Derecho a la no discriminación.**
- D. Derecho a la libre determinación y autonomía.**
- E. Derecho a la autoadscripción.**
- F. Derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado.**
- G. Derecho indígena, pluralismo jurídico e interlegalidad.**
- H. Derecho a la participación política y candidaturas indígenas.**

Los derechos antes reseñados se analizarán en la forma siguiente:

A) Derecho a la diferencia.

Al respecto, el derecho a la diferencia es la base de todos los derechos colectivos de los pueblos indígenas, pues define el marco dentro del cual ejercen su cultura y viven bajo su propia cosmovisión, conservando instituciones económicas, políticas, sociales y jurídicas propias.

Al respecto la *Guía de actuación*, refiere que el derecho a la diferencia es elemental en un contexto como el mexicano, de diversidad cultural y lingüística, donde sociedades o pueblos distintos conviven en un mismo espacio, con distintas formas de pensar y actuar; al coexistir pueblos diferenciados en un país, es imprescindible el respeto a las formas de organización política, económica, jurídica y social de cada pueblo; emanan de una cosmovisión diferente, y su respeto implica el derecho a la diferencia.

En igual forma señala que la diferencia es milenaria y ancestral, y define desde tiempos inmemorables al territorio que hoy en día es México, para ello se cita al segundo Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas, S. James Anaya en el sentido de que *“son pueblos en la medida en que constituyen comunidades diferenciadas con una continuidad de existencia e identidad que los vincula con las comunidades, tribus o naciones de su pasado ancestral”*.

B) Los derechos de las mujeres indígenas dentro del respeto a la diferencia.

Refiere la *Guía de Actuación* que los pueblos y comunidades indígenas no solo de México sino del mundo, no atienden a una cosmovisión única, bajo el escenario que imprime esta realidad, la no homogeneidad en casos que pueden llegar a los tribunales electorales deben atenderse y analizarse las razones que perfilan el papel conferido -en los hechos- a las mujeres, de frente a su derecho a vivir los derechos humanos en igualdad de condiciones con los hombres.

De forma semejante a la realidad nacional e internacional, en algunas comunidades indígenas la toma de decisiones y la intervención en las tareas comunitarias y en las expresiones de ejercicio de derechos se

vive en forma diversa por las jóvenes, las adultas solteras o casadas, y las adultas mayores, ante la condición de ejercicio de derechos por los varones jóvenes, adultos y adultos mayores.

En tanto para una comunidad es práctica normalizada que las mujeres ciudadanas participen en las asambleas comunitarias, emitan su opinión, con voz y voto, en otra comunidad, puede ocurrir que sólo los varones intervienen en las asambleas y son nombrados para cargos dentro de órganos de autoridad comunitaria.

Respecto de estas formas de organización y de disfrute de derechos, las normas internacionales de derechos humanos, a la par de reconocer el derecho de autogobierno y autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, son acordes en llamar a los Estados a garantizar la igualdad de derechos para hombres y mujeres indígenas.

Los organismos comunitarios y comités de Naciones Unidas para la observancia de los tratados y convenciones de derechos humanos llaman la atención sobre la necesidad de que los Estados y, dentro de ellos, los pueblos establezcan mecanismos que posibiliten, sin restricciones injustificadas, el ejercicio en igualdad de los derechos.

En el desarrollo de los pueblos indígenas han sido numerosos los esfuerzos por parte de las mujeres indígenas para lograr el reconocimiento a la participación y al ejercicio de los derechos político-electorales, a la integración de autoridades en sus comunidades y especialmente a hacer que su voz se escuche.

Al respecto la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, al emitir la publicación “El derecho a una vida libre de discriminación y violencia: mujeres indígenas de Chiapas, Guerrero y Oaxaca” se manifestó en el sentido siguiente:

El respeto al principio de libre determinación de los pueblos indígenas se encuentra directamente relacionado con el derecho al acceso a la justicia de las mujeres indígenas. El sistema jurídico indígena es la primera instancia a la que acuden las mujeres indígenas en sus comunidades. Por ello, la valoración del sistema jurídico indígena en el mismo nivel que el sistema jurídico nacional puede permitir la protección de los derechos de las mujeres indígenas [...] Es prioritario que tanto el sistema de justicia indígena como el nacional incorporen el enfoque de género y la sensibilidad en las y los operadores de justicia. Asimismo, fortalezca la participación de las mujeres indígenas.

Por ende, el respeto a la libre determinación y autonomía, piedra angular del derecho a la diferencia, es condición necesaria para una vida basada en equidad y respeto para todos los miembros de los pueblos originarios, tanto para las mujeres como para los hombres.

En el mismo sentido la *Declaración sobre los Pueblos Indígenas*, en consideración a la importancia de la participación de la mujer establece lo siguiente:

Artículo 44

Todos los derechos y las libertades reconocidos en la presente Declaración se garantizan por igual al hombre y a la mujer indígenas.

Por lo que hace al *Tribunal Federal* se ha manifestado en el sentido de que “...*dados los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, el derecho al autogobierno y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas no puede concretarse, a menos que cuenten con los derechos mínimos para la existencia, dignidad, bienestar de sus integrantes y desarrollo integral, así como su identidad cultural, en un marco de pleno respeto a los derechos humanos y, destacadamente, la dignidad e integridad de las mujeres indígenas*”.²⁹

Dentro de esa misma línea argumentativa se ha manifestado en el sentido de que los “... *Estados deben combatir las prácticas*

²⁹ Tesis LXIII/2016 visible en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>, con rubro PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DADOS LOS PRINCIPIOS DE INTERDEPENDENCIA E INDIVISIBILIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS, SU DERECHO AL AUTOGOBIERNO NO PUEDE CONCRETARSE A MENOS QUE CUENTEN CON LOS DERECHOS MÍNIMOS PARA LA EXISTENCIA, DIGNIDAD, BIENESTAR Y DESARROLLO INTEGRAL.

*discriminatorias en todos sus niveles, así como que los sistemas normativos indígenas deben observar el principio de universalidad del sufragio y el de participación política de hombres y mujeres en igualdad de condiciones. En este sentido, el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres en la vida política de su comunidad implica necesariamente que tengan la oportunidad de participar activamente en la toma de decisiones, permitiéndoles integrar a las autoridades, así como discutir, presentar propuestas, proponer candidatos, entre otras cuestiones; por lo que reducir su papel simplemente a aceptar o validar las determinaciones adoptadas con antelación por un grupo, implica una práctica discriminatoria prohibida por el nuevo marco constitucional en materia de derechos humanos”.*³⁰

*De tal forma que “... para considerar que la elección es constitucional y legalmente válida, es insoslayable que en cada uno de los actos que la integran se observen, de manera eficaz y auténtica, las normas y principios establecidos para tal efecto tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los Tratados tuteladores de derechos fundamentales, suscritos por el Estado Mexicano, entre los que está el relativo a la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres”.*³¹

C) Derecho a la no discriminación

Es un derecho humano que exige el trato igualitario y digno hacia los pueblos y comunidades indígenas, donde se prohíbe basarse en su

³⁰ Tesis XXXI/2015 visible en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>, con rubro **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. REDUCIR LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES A LA VALIDACIÓN DE LAS DECISIONES PREVIAMENTE TOMADAS CONSTITUYE UNA PRÁCTICA DISCRIMINATORIA (LEGISLACIÓN DE OAXACA).**

³¹ Tesis XLIII/2014 visible en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>, con rubro **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LA ELECCIÓN REGIDA POR ESE SISTEMA NORMATIVO CONSTITUYE UNA UNIDAD DE ACTOS, EN CADA UNO DE LOS CUALES SE DEBE GARANTIZAR EL RESPETO AL PRINCIPIO DE IGUALDAD ENTRE HOMBRES Y MUJERES (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**

lengua, vestimenta, condición social o económica para darles un trato que los excluya o los prive de sus derechos, ya sea en el ámbito individual o colectivo.

La no discriminación es uno de los principios básicos que sirven de fundamento para los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, este derecho lo tienen los pueblos a nivel colectivo porque junto con los principios de la igualdad y dignidad humana, sustenta el derecho a la diferencia.

Al respecto la *Declaración sobre los Pueblos Indígenas* en su artículo 15 dispone lo siguiente:

Artículo 15

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en la educación pública y los medios de información públicos.
2. Los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas interesados, para combatir los prejuicios, eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad.

Por su parte el *Convenio 169* en el artículo 31, dispone como un mandato para los estados lo siguiente:

Artículo 31

Deberán adoptarse medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional, y especialmente en los que estén en contacto más directo con los pueblos interesados, con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a esos pueblos. A tal fin, deberán hacerse esfuerzos por asegurar que los libros de historia y demás material didáctico ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos interesados.

La *Convención sobre la discriminación racial* en su artículo 1.1. establece lo siguiente:

- 1.1. En la presente Convención la expresión "discriminación racial" denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.

La Guía de Actuación, señala además que “... como en todos los pueblos del mundo, dentro de la colectividad, las mujeres y hombres gozan del derecho a un trato equitativo, es decir, al derecho a la no discriminación por razón de género. Ambos conceptos -la no discriminación hacia una persona por su identidad indígena y todo lo que conlleva (idioma, religión, forma de gobierno, por citar algunos rasgos culturales importantes)-, así como la no discriminación dentro del pueblo hacia las mujeres, se encuentran plasmados en diversos tratados internacionales y la legislación nacional.”

D) Derecho a la libre determinación y autonomía

El derecho a la libre determinación es la piedra angular de los derechos colectivos y representa el elemento básico para la permanencia de los pueblos y comunidades indígenas como pueblos diferenciados. La libre determinación implica la autonomía, es decir, el derecho al autogobierno interno de los pueblos indígenas. También implica el derecho de definir una posición autónoma y propia frente a la nación.

El derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, significa:

- Poder vivir bajo sus formas de organización social, económica, política y cultural.
- Nombrar a sus autoridades según sus propias normas y procedimientos electorales.
- Aplicar sus sistemas normativos para la resolución de conflictos y el nombramiento de sus autoridades.
- Establecer prioridades en los programas de desarrollo de sus comunidades y, en su caso, tomar la responsabilidad de los mismos.
- Preservar y enriquecer su cultura e identidad.

- Elegir representantes ante los ayuntamientos en los municipios con población indígena.
- A ser consultados antes de que se promulgue cualquier ley o se tome cualquier medida que les pueda afectar.

La libre determinación y autonomía, una expresión concreta del derecho a la diferencia, es el derecho humano de los pueblos indígenas que en mayor medida abarca las aspiraciones de los pueblos originarios de México. Al ser respetada su autonomía, podrán definir sus propias prioridades relativas al bienestar de la colectividad y las personas que la integran, bajo su propia cosmovisión y sistema de valores y normas.

También podrán fortalecer sus instituciones propias, sus ordenamientos jurídicos, sus asambleas como máxima autoridad, sus sistemas de cargos, entre otras, lo que hace de su ejercicio diario de gobierno un sustento para todas las actividades que se realizan en su ámbito territorial. Además, posibilita la protección de su territorio, medio ambiente, recursos naturales, sitios sagrados, y todos los demás elementos que conforman su espacio territorial ancestral.

Con relación al derecho a la libre determinación y autonomía la *Declaración sobre Pueblos Indígenas* señala:

Artículo 3. Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 4. Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.

En el mismo tenor la tesis relevante XXXVII/2011 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. ANTE LA AUSENCIA DE REGULACIÓN LEGAL DE SUS DERECHOS, DEBE APLICARSE LO DISPUESTO EN**

LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES³²

reconoce al derecho al autogobierno como un derecho fundamental de tal forma que toda autoridad tiene la obligación de respetarlo, protegerlo, garantizarlo y promoverlo ello aun ante la ausencia de regulación legal del derecho de autodeterminación, caso en el cual las autoridades deben acudir a los criterios rectores de interpretación y aplicación en materia de derechos humanos, así como los principios y valores reconocidos en la *Constitución Federal* y en los tratados internacionales que los regulan, a fin de remover los obstáculos existentes y establecer las vías para garantizar su ejercicio en la práctica.

Como parte fundamental de este derecho tenemos el Derecho Electoral Indígena, o las normas y procedimientos electorales propios utilizados en las comunidades (a nivel municipal o comunal) lo que representa un elemento de suma importancia en la vida autonómica de los pueblos y comunidades indígenas; forma parte en donde está vigente, de ordenamientos jurídicos indígenas más amplios y de las estructuras de organización política-social, o sistemas de gobierno indígena.

Se trata de leyes y procedimientos electorales que forman parte del Derecho Indígena vigente en diversas comunidades del país, y que sustentan sistemas electorales propios, proveniente de la diversidad que existe en nuestro país.

En tal sentido se ha pronunciado la *Corte Interamericana* en el caso *Yatama vs Nicaragua* de fecha veintitrés de junio de dos mil cinco, en el contexto de la adopción de Ley Electoral No. 331 en enero de 2000, la cual no contempló la figura de las asociaciones de suscripción popular para que participaran en las elecciones los grupos indígenas,

³² Tesis XXXVII/2011 visible en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>, con rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. ANTE LA AUSENCIA DE REGULACIÓN LEGAL DE SUS DERECHOS, DEBE APLICARSE LO DISPUESTO EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES.**

permitiendo sólo la participación en los procesos electorales a través de la figura jurídica de partidos políticos.

Ante tal circunstancia el ocho de marzo de año dos mil, miembros de la organización indígena Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka (YATAMA) intentaron obtener la autorización para ser reconocidos como partido político regional, no obstante, a pesar de los diversos recursos presentados, la solicitud fue denegada. Ello generó que el grupo YATAMA no participara en las elecciones del cinco de noviembre de dos mil llevadas a cabo en Nicaragua.

En el caso particular la *Corte Interamericana* en su resolución estableció que no “...*existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político...*”³³ que “... *la participación en los asuntos públicos de organizaciones diversas de los partidos (...) es esencial para garantizar la expresión política legítima y necesaria cuando se trate de grupos de ciudadanos que de otra forma podrían quedar excluidos de esa participación, con lo que ello significa.*”³⁴

En la misma línea argumentativa se establece que la “... *restricción de participar a través de un partido político impuso a los candidatos propuestos por Yatama una forma de organización ajena a sus usos, costumbres y tradiciones, como requisito para ejercer el derecho a la participación política...*”³⁵ de tal forma que con “... *base en las anteriores consideraciones, la corte estima que la limitación analizada (...) constituye una restricción indebida al ejercicio de un derecho político, que implica un límite innecesario al derecho a ser elegido, tomando en cuenta las circunstancias del presente caso, a las que no son*

³³ Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127. Párrafo 215.

³⁴ *Ibidem*. Párrafo 217.

³⁵ *Ibidem*. Párrafo 218.

*necesariamente asimilables todas las hipótesis de agrupaciones para fines políticos que pudieran presentarse en otras sociedades nacionales o sectores de una misma sociedad nacional...*³⁶

Concluye la Corte Interamericana aseverando que “...el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que los miembros de las comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua puedan participar, en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones sobre asuntos y políticas que inciden o pueden incidir en sus derechos y en el desarrollo de dichas comunidades, de forma tal que puedan integrarse a las instituciones y órganos estatales y participar de manera directa y proporcional a su población en la dirección de los asuntos públicos, así como hacerlo desde sus propias instituciones y de acuerdo a sus valores, usos, costumbres y formas de organización, siempre que sean compatibles con los derechos humanos consagrados en la Convención.”³⁷

e) Derecho a la autoadscripción.

El derecho a la autoadscripción es un derecho humano que establece que sea la autoidentificación el factor a tomarse en cuenta para saber quién es indígena y por ende, quién, a nivel individual o colectivo, es sujeto de los derechos plasmados en las leyes vigentes en la materia, al respecto la *Guía de Actuación* señala lo siguiente:

“Su relevancia emana del hecho de que históricamente, habían sido personas externas a los pueblos quienes definían quiénes eran indígenas o no, generalmente basado en el criterio lingüístico. Si bien la lengua es un elemento importante de la cultura y vida de los pueblos indígenas, no es el único, y no es el factor a ser tomado en cuanto, particularmente dado que el uso de las lenguas maternas ha disminuido en las últimas generaciones justo por las políticas oficiales de castellanización que fueron impulsadas por los gobiernos. Por ende, muchas personas integrantes de comunidades indígenas ya no tuvieron la oportunidad de aprender su lengua materna, aunque conservan otras instituciones propias que los siguen definiendo como indígenas. La LGDLPI es un gran avance en la búsqueda de revertir dicha disminución, y hoy día, se reconoce en el marco normativo el derecho a una educación bilingüe.”

³⁶ *Ibidem*. Párrafo 219.

³⁷ *Ibidem*. Párrafo 225.

En los términos citados y en concordancia con la **Jurisprudencia 12/2013** de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES**³⁸ se establece que el hecho de que una persona o grupo de personas se identifiquen y autoadscriban con el carácter de indígenas, es suficiente para considerar que existe un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otra índole con su comunidad y que, por tanto, deben regirse por las normas especiales que las regulan. Por ello, la autoadscripción constituye el criterio que permite reconocer la identidad indígena de los integrantes de las comunidades y así gozar de los derechos que de esa pertenencia se derivan.

Por otra parte, el *Convenio 169*, artículo 1º, párrafo segundo, establece que:

“La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio”

Por su parte la *Suprema Corte* ha analizado y amparado el derecho a la autoadscripción en diversas resoluciones, entre ellas el amparo directo en revisión 1851/2007 en donde sostiene que:

“... la conciencia de la identidad indígena es suficiente para demostrar la calidad de indígena, esto es, su propia manifestación como indígena basta para comprobar su identidad, para así acceder a las prerrogativas que establece la Constitución a su favor; sin que exista fundamento constitucional para imponer al sujeto de derecho indígena la carga de la prueba para demostrar su calidad de tal...”

Por su parte el *Tribunal Federal* al resolver el *Juicio Ciudadano* número SUP-JDC-9167/2011 (Caso Cheran) ha descrito el derecho fundamental a la autoadscripción en la forma siguiente:

³⁸ Jurisprudencia 12/2013 visible en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>, con rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES.**

“... la declaración de voluntad de personas (individual) o comunidades (colectiva) que, teniendo un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otro tipo, deciden identificarse como miembros de un pueblo indígena y que se identifican como tal.”

Dentro del mismo *Juicio Ciudadano*, ha resaltado su relevancia para el ejercicio y la justiciabilidad de los derechos colectivos tratados en los tribunales electorales, particularmente, el derecho a la libre determinación y autonomía y a la aplicación de las normas y procedimientos electorales indígenas:

“Así, la autoadscripción se entiende como un derecho fundamental consistente en el reconocimiento que realiza una persona en el sentido de pertenecer a un pueblo o comunidad indígena, con base en sus propias concepciones.

La función de la autoadscripción es muy relevante, pues funge como medio para exigir los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

Esto es así, porque el ejercicio de éste derecho trae aparejada una serie de derechos y obligaciones del Estado hacia el individuo o colectividad, del pueblo indígena hacia sus miembros y también de las personas hacia su pueblo.

Por tanto, el criterio fundamental para determinar si una persona es integrante o forma parte de un pueblo o comunidad indígena consiste en el derecho a la autoadscripción, es decir, la facultad de grupos e individuos de identificarse con alguno de los pueblos indígenas y así gozar de los derechos que de esa pertenencia se derivan, lo que a su vez implica derechos o medidas diferenciadas, lo cual tiene su base última en el reconocimiento respeto de la dignidad de las personas, pues el individuo mismo puede y debe definir su adjudicación étnico-cultural.”

En suma, el derecho a la autoadscripción es una declaración de voluntad de personas o comunidades que, teniendo un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otro tipo, deciden identificarse como integrantes de un pueblo indígena; su reconocimiento no depende de ninguna autoridad o institución externa, ni requiere más pruebas que su palabra.

F) Derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado.

El derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas, se presenta como una garantía a los pueblos y comunidades indígenas a su participación efectiva de conformidad con sus costumbres y tradiciones, en toda medida administrativa o legislativa que pueda afectar sus derechos.

De igual forma, el artículo 6 del *Convenio 169* refiere de manera expresa:

*“Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:
a) consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.”*

Por otra parte, en el artículo 19³⁹ de la *Declaración sobre Pueblos Indígenas*, se establece que antes de adoptar y aplicar medidas legislativas y administrativas que los afecten, los Estados deben consultar y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas interesados, mediante sus instituciones representativas.

La interpretación realizada por la *Corte Interamericana* sobre el derecho a la consulta entre otros se ve reflejada en el caso *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador* en donde establece que el *“...reconocimiento del derecho a la consulta de las comunidades y pueblos indígenas y tribales está cimentado, entre otros, en el respeto a sus derechos a la cultura propia o identidad cultural (infra párrs. 212 a 217), los cuales deben ser garantizados, particularmente, en una sociedad pluralista, multicultural y democrática.”*⁴⁰

Señala además que una de *“...las garantías fundamentales para garantizar la participación de los pueblos y comunidades indígenas en las decisiones relativas a medidas que afecten sus derechos, y en particular su derecho a la propiedad comunal, es justamente el reconocimiento de su derecho a la consulta, el cual está reconocido en el*

³⁹ **Artículo 19.**- Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

⁴⁰ Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245. Página 159.

*Convenio N° 169 de la OIT, entre otros instrumentos internacionales complementarios.*⁴¹

La *Corte Interamericana* resaltó la importancia del derecho a la consulta, en virtud de la relación de las comunidades indígenas con sus propias cosmovisiones, siendo indispensable el reconocimiento del referido derecho para efectos de garantizar su participación política.

Asimismo, la *Corte Interamericana* en el caso comunidad indígena *Xákmok Kásek Vs. Paraguay*⁴², consideró que cualquier acto que incida e impacte, desde el exterior, en un pueblo o comunidad indígena, al modificar la cultura de los miembros, esto es, la forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo; en su cosmovisión, religiosidad y, por ende, en su identidad cultural, debe ser objeto de consulta.

En los términos apuntados, la *Sala Superior* al resolver el recurso de reconsideración con clave de expediente SUP-REC-84/2016 ha considerado que el derecho a la consulta previa consiste en que ésta se debe realizar como una fase anterior a la toma de la decisión que pudiera impactar en una comunidad indígena, pues la misma es clave para un verdadero ejercicio de deliberación por parte de los pueblos afectados.

Es así que, de acuerdo al bloque de constitucionalidad integrado por los distintos ordenamientos señalados, así como la interpretación de los mismos, reflejada en la jurisprudencia internacional, el derecho a la consulta genera las siguientes obligaciones para el Estado:

⁴¹ *Ibidem*. Párrafo 160.

⁴² Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 214.

- La obligación de los Estados de reconocer el derecho a la consulta de las comunidades y pueblos indígenas.
- El derecho a la consulta está sustentado en el respeto a sus derechos, a la cultura propia o identidad cultural.
- El derecho a la consulta debe ser previo a la emisión de cualquier medida legislativa o administrativa.
- El derecho a la consulta previa debe reflejarse en el contenido de la norma o de la medida de que se trate, su contenido debe garantizar a su vez, su derecho a la libre determinación.

Por otra parte, la *Sala Superior* al resolver el *Juicio Ciudadano* número SUP-JDC-9167/2011 estableció los siguientes requisitos para la consulta, a saber:

- 1. Endógeno:** el resultado de dichas consultas debe surgir de los propios pueblos y comunidad indígenas para hacer frente a necesidades de la colectividad;
- 2. Libre:** el desarrollo de la consulta debe realizarse con el consentimiento libre e informado de los pueblos y comunidades indígenas, que deben participar en todas las fases del desarrollo;
- 3. Pacífico:** deberá privilegiar las medidas conducentes y adecuadas, para que se establezcan todas las condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias para evitar la generación de violencia o la comisión de cualquier tipo de desordenes sociales al seno de la comunidad;
- 4. Informado:** se debe proporcionar a los pueblos y comunidades indígenas todos los datos y la información necesaria respecto de la realización, contenidos y resultados de la consulta a efecto de que puedan adoptar la mejor decisión. A su vez dichos pueblos y comunidades deben proporcionar a la autoridad la información relativa a los usos, costumbres y prácticas tradicionales, para que en un ejercicio constante de retroalimentación se lleve a cabo la consulta correspondiente;
- 5. Democrático:** en la consulta se deben establecer los mecanismos correspondiente a efecto que puedan participar el mayor número de integrantes de la comunidad; que en la adopción de las resoluciones se aplique el criterio de mayoría y se respeten en todo momento los derechos humanos;
- 6. Equitativo:** debe beneficiar por igual a todos los miembros, sin discriminación, y contribuir a reducir desigualdades, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones;
- 7. Socialmente responsable:** debe responder a las necesidades identificadas por los propios pueblos y comunidades indígenas, y reforzar sus propias iniciativas de desarrollo; debe promover el empoderamiento de los pueblos indígenas y especialmente de las mujeres indígenas;
- 8. Autogestionado:** las medidas que se adopten a partir de la consulta deben ser manejados por los propios interesados a través de formas propias de organización y participación.

En la misma línea argumentativa, la *Sala Superior* ha reconocido que son las mismas comunidades indígenas quienes decidirán, a través de sus propias instituciones comunitarias, si cambian del sistema de

partidos políticos a sistemas normativos indígenas, ello en términos de la tesis relevante número 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**⁴³.

G) Derecho indígena, pluralismo jurídico e interlegalidad.

Se reconoce que en el país, conviven diversos ordenamientos jurídicos, como un elemento importante de la cultura de los diversos pueblos indígenas y las comunidades que los integran. Es decir, el carácter pluricultural y plurilingüístico del país implica reconocer el pluralismo jurídico, pues los sistemas legales son una parte y un reflejo de la cultura. Este pluralismo, por su parte, implica diversas situaciones de interlegalidad, donde tienen relación diferentes sistemas jurídicos vigentes en el territorio nacional.

⁴³ Tesis XLII/2011, visible en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>, con rubro y texto **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.**—De la interpretación sistemática de los artículos 1º, 2º, párrafo quinto, apartado A, fracción III, 41, 115, 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1º, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 5, incisos a) y b), 7, párrafo 1, 8, párrafo 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 4, 5, 20 y 33 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se advierte que los integrantes de las comunidades indígenas tienen derecho a elegir sus autoridades, en conformidad con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, en este sentido y a falta de desarrollo legislativo, la autoridad administrativa electoral debe realizar las consultas respectivas a la comunidad, para determinar si la mayoría de sus integrantes opta por celebrar elecciones por el sistema de usos y costumbres, cuyo resultado deberá someterse al Congreso del Estado, a fin de que emita el decreto que conforme a derecho corresponda. Dichas consultas deben: a) surgir de la colectividad indígena y del consentimiento libre de sus integrantes; b) respetar los derechos humanos y aplicar el criterio de mayoría; c) ser democráticas y equitativas, a fin de que participe el mayor número de integrantes de la comunidad; d) responder a las necesidades identificadas por los propios pueblos; e) practicarse en forma pacífica; f) proporcionar en forma recíproca todos los datos y la información necesaria, entre la comunidad y la propia autoridad, para la realización, contenidos y resultados conforme a las prácticas tradicionales; y, g) las medidas adoptadas deben gestionarse por los mismos interesados.

Para entender y describir con mayor exactitud esta realidad es importante referirse al Derecho Indígena. Los conceptos de pluralismo jurídico e interlegalidad fundamentan el reconocimiento y respeto de ese derecho.

Las normas constitucionales imponen que el orden jurídico mexicano tiene la característica principal de basarse en un pluralismo jurídico.

Al respecto, el *Convenio 169* establece en su artículo 5, que en la aplicación de dicho instrumento internacional "*deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente*"; asimismo, "*deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos*" y "*adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.*"

Adicionalmente, el *Convenio 169* dispone, en su artículo 8, que "*...al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario*", y entre ellas "*el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos [...]*".

Por su parte la *Corte Interamericana* ha considerado que en asuntos relacionados con los derechos de los pueblos, comunidades e individuos indígenas los Estados deben tomar en consideración las características

propias que diferencian a sus miembros de la población en general y que conforman su identidad cultural, tal y como lo manifestó al resolver el caso Comunidad indígena *Yakye Axa vs. Paraguay*, en donde refiere:

51. Debido a que el presente caso trata sobre los derechos de los miembros de una comunidad indígena, la Corte considera oportuno recordar que, de conformidad con los artículos 24 (Igualdad ante la Ley) y 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la Convención Americana, los Estados deben garantizar, en condiciones de igualdad, el pleno ejercicio y goce de los derechos de estas personas que están sujetas a su jurisdicción. Sin embargo, hay que resaltar que para garantizar efectivamente estos derechos, al interpretar y aplicar su normativa interna, los Estados deben tomar en consideración las características propias que diferencian a los miembros de los pueblos indígenas de la población en general y que conforman su identidad cultural. El mismo razonamiento debe aplicar la Corte, como en efecto lo hará en el presente caso, para valorar el alcance y el contenido de los artículos de la Convención Americana, cuya violación la Comisión y los representantes imputan al Estado.⁴⁴

En ese mismo orden de ideas, al resolver el *Juicio Ciudadano* SUP-JDC-1011/2013 y acumulado, así como el SUP-JDC-1097/2013 la *Sala Superior* ha considerado necesario, tratándose de conflictos de comunidades y pueblos indígenas, valorar el contexto en que surgen, a fin de definir claramente los límites de la controversia jurídica puesta a consideración de las autoridades electorales y resolverla desde una perspectiva intercultural, atendiendo tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad.

Por su parte la *Declaración sobre Pueblos Indígenas* expresamente reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la conservación de sus propias instituciones jurídicas, ello en su artículo 5, que a la letra refiere:

Artículo 5.- Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

⁴⁴ Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125. Párrafo 51.

En este mismo sentido el *Tribunal Federal* sostiene “... que los usos y costumbres constituyen el marco jurídico y político a través del cual una comunidad ejerce su autogobierno y regula sus relaciones sociales, permitiendo con ello el respeto y la conservación de su cultura.”⁴⁵ y que “...los ciudadanos y las autoridades comunitarias, municipales, estatales, del Distrito Federal y federales, están obligados a respetar las normas consuetudinarias o reglas internas respectivas.”⁴⁶

El pluralismo jurídico se entiende entonces como una forma constructiva de abordar los distintos sistemas jurídicos con arreglo a valores culturales diferentes.

Esta manera de entender los conflictos, sirve además como una garantía secundaria que permite a los juzgadores respetar los derechos de autogobierno y de igualdad de las culturas y cosmovisiones de los indígenas, para entender los conflictos que los afectan y adoptar soluciones que emanen desde su propia cultura y no de manera impuesta o que disloque lo que constitucionalmente se protege.

En concreto, el pluralismo jurídico, así entendido, permite analizar los problemas de autogobierno de las comunidades indígenas no sólo desde la normatividad y perspectiva externa del Estado, sino desde las propias normativas de los pueblos indígenas que parten y tienen diferentes concepciones sobre la dimensión individual de los derechos (como lo es el derecho al sufragio) y la participación de sus miembros en el ejercicio del gobierno comunitario; lo que presenta una exigencia para analizar, con un enfoque diferenciado, cómo debe entenderse el gobierno cuando

⁴⁵ Jurisprudencia 20/2014 visible en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>, con rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO.**

⁴⁶ Tesis CXLVI/2002 visible en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>, con rubro **USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS RELACIONADOS CON EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL CONSUEUDINARIO. CIUDADANOS Y AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADOS A RESPETARLOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA)**

se trata de una comunidad indígena. Visión que contrasta con la perspectiva y soluciones que se desprenderían de considerar únicamente el marco normativo e institucional estatal.

En la práctica y en relación con el derecho al autogobierno, el principio de igualdad, en su faceta de pluralidad, significaría, como lo ha sostenido la *Sala Superior*, el reconocimiento de que “... los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a emplear y aplicar sus propios sistemas normativos (...) con lo cual se quiebra el paradigma del monopolio de la creación, aprobación y aplicación de las normas jurídicas como producto único y exclusivo del Derecho estatal”, así como el “reconocimiento de diversas formas de participación, consulta y representación directa en el sistema democrático mexicano”⁴⁷.

Así, en los asuntos en que se ventilen problemáticas electorales de las comunidades indígenas deben buscarse y privilegiarse soluciones diferenciadas que emanen de la propia cosmovisión y cultura de las comunidades indígenas, a aquellas que se impondrían en un caso ordinario en los que se involucran los derechos y normas relativas a las elecciones del sistema de partidos políticos y candidaturas independientes.

h) Derecho a la participación política y candidaturas indígenas.

Este derecho se encuentra íntimamente relacionado con el establecimiento de la demarcación territorial de los distritos electorales uninominadas en el territorio nacional, de tal forma que se deben tomar en consideración cuando sea posible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de favorecer su participación política.

⁴⁷ Confróntese con la Sentencia del caso *Cherán* con número de expediente SUP-JDC-9167/2011.

Lo anterior deviene del mandato constitucional establecido en el artículo tercero transitorio de la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial* del catorce de agosto de dos mil uno, que a la letra refiere:

Artículo Primero.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo.- Al entrar en vigor estas reformas, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones a las leyes federales y constituciones locales que procedan y reglamenten lo aquí estipulado.

Artículo Tercero.- Para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.

Si bien es cierto el artículo transitorio en comento, hace referencia a los distritos electorales uninominales que corresponden a la división territorial en función de las elecciones federales, en atención a un principio de igualdad, en el estado de Guanajuato tendrá que imperar el mismo postulado, a través del cual al establecerse la demarcación territorial de los distritos electorales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.

Al respecto, resulta relevante lo referido en la *Guía de Actuación* en el sentido siguiente:

“No obstante, el reto es encontrar mecanismos, hasta ahora inexistentes en el marco normativo fuera del concepto de candidaturas independientes, para que se puedan postular candidatas y candidatos que representen a sus comunidades e incluso fueron nombrados para tal postulación en sus asambleas generales comunitarias...”

Por su parte la *Corte Interamericana* en el caso *Yatama vs. Nicaragua* al notar que la legislación electoral de Nicaragua sólo permitía la participación en los procesos electorales a través de partidos políticos, declaró lo siguiente:

215. No existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político. No se desconoce la importancia que revisten los partidos políticos como formas

de asociación esenciales para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia, pero se reconoce que hay otras formas a través de las cuales se impulsan candidaturas para cargos de elección popular con miras a la realización de fines comunes, cuando ello es pertinente e incluso necesario para favorecer o asegurar la participación política de grupos específicos de la sociedad, tomando en cuenta sus tradiciones y ordenamientos especiales, cuya legitimidad ha sido reconocida e incluso se halla sujeta a la protección explícita del Estado.⁴⁸

En este sentido el *Tribunal Federal* refiere que “... la obligación de las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de interpretar los derechos humanos de la manera más favorable a la persona y que la calidad de indígena constituye una condición extraordinaria que debe ser tutelada y protegida. En ese contexto, cuando los integrantes de comunidades indígenas solicitan el registro de un partido político, las autoridades electorales tienen el deber de interpretar y aplicar las disposiciones relativas a los procedimientos de registro y constitución del mismo, de la manera más favorable, adoptando las medidas compensatorias y adecuadas para maximizar su derecho de asociación y participación política, con lo que se cumplen los objetivos de máxima inclusión y acceso al sistema democrático.”⁴⁹

6.2.5. Normativa estatal en materia de derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas.

Ahora bien, en el caso particular, el *Congreso del Estado* por lo que hace a la *Constitución Estatal*, realizó adecuaciones a dicha normatividad en congruencia a lo establecido en el artículo 2° de la *Constitución Federal*, ello en forma siguiente:

“Artículo 1. En el Estado de Guanajuato todas las personas gozan de los derechos humanos y de las garantías para su protección reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como en los consagrados por esta Constitución y sus Leyes

⁴⁸ Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127. Párrafo 215.

⁴⁹ Tesis XXXI/2012 visible en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>, con rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE MAXIMIZARSE EL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO DE REGISTRO DE PARTIDOS POLÍTICOS.**

Reglamentarias, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los Tratados Internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia a las personas.

Todas las autoridades del estado y de los municipios, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y restituir las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Para los efectos de esta Constitución y de las leyes que de ella emanen, persona es todo ser humano desde su concepción hasta su muerte natural. El Estado le garantizará el pleno goce y ejercicio de todos sus derechos.

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

Son pueblos indígenas, aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio del País al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, las que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en el estado y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y autonomía, en los términos y condiciones que determine la Ley de la materia, tomando en cuenta los principios generales del artículo 2° de la Constitución Federal y criterios etnolingüísticos y de asentamientos físicos.

Nota. Énfasis añadido.

Como puede apreciarse de la lectura del artículo transcrito, en los párrafos 1° y 8° se establece una cláusula abierta o también llamada de apertura para reconocer que *“... todas las personas gozan de los derechos humanos y de las garantías para su protección reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales...”* y particularmente la inclusión del contenido del artículo 2° de la carta magna al referir que deberán tomarse en cuenta *“...los principios generales del artículo 2° de la Constitución Federal...”* de forma tal que la constitución local se amplía a los ya referidos derechos, formando un solo bloque de constitucionalidad por lo que hace a dicho tema con la *Constitución Federal*.

Lo anterior, constituye la adecuación de la constitución estatal al marco de la carta magna, en cumplimiento a los transitorios de las reformas publicadas en fechas *catorce de agosto de dos mil uno* y *veintidós de mayo de dos mil quince* que en forma expresa ordenan las adecuaciones, y por lo que hace a la reforma de *veintinueve de enero de dos mil dieciséis* se realiza la adecuación aun sin el mandato expreso.

Ahora bien, para dotar de eficacia los mandatos constitucionales, se deberán expedir las leyes reglamentarias para hacer real y efectivo tal mandato, ello en virtud de que los postulados constitucionales no deben ser tomados como una mera declaración política, de ser así, se estaría impidiendo la eficaz aplicación del texto constitucional, esto es, se estaría incumpliendo con el desarrollo de cláusulas determinadas constitucionalmente.

En dicha línea argumentativa, las bases contenidas en la constitución para su implementación necesitan de la reglamentación, para ello es necesario el desarrollo de leyes secundarias, en el caso específico por lo que hace a la materia que nos ocupa, se tienen los cuerpos legales siguientes:

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.⁵⁰

*Que tiene "... por objeto garantizar el ejercicio de los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos y establecer las disposiciones aplicables que regulan los procesos electorales ordinarios, especiales y extraordinarios, que se celebran para elegir Gobernador, Diputados al Congreso del Estado y miembros de los Ayuntamientos."*⁵¹

⁵⁰ Publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 27 de junio del 2014 y con reforma publicada el 26 de mayo del 2017.

⁵¹ Artículo 1° de la "Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato."

De la disposición en cita, no se advierte una regulación de los derechos político electorales de los pueblos, comunidades e individuos indígenas, pues de su texto no se desprende que sean mencionados.

Ley de Derechos Culturales para el Estado de Guanajuato⁵²

La ley de referencia tiene por “...objeto fomentar, difundir, promover y proteger el ejercicio de los derechos culturales de Guanajuato.”⁵³

En ella se establecen como principios rectores de las políticas culturales, “La libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades”⁵⁴ la creación de “...mecanismos que garanticen la conservación, investigación y difusión de la cultura local y de las manifestaciones culturales de los grupos indígenas en el Estado...” entre otros, mismos que si bien protegen el ejercicio de los derechos culturales en el estado, no representa un instrumento de protección de los derechos político-electorales de los pueblos, comunidades e individuos indígenas.

LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS EN EL ESTADO DE GUANAJUATO⁵⁵

La ley de referencia tiene por objeto establecer el “...marco jurídico y los lineamientos de las políticas públicas para garantizar el ejercicio de los derechos colectivos e individuales de los

⁵² Publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 20 de abril de 2018.

⁵³ Artículo 1° de la “Ley de Derechos Culturales para el Estado de Guanajuato”

⁵⁴ Artículo 4° fracción V de la Ley de Derechos Culturales para el Estado de Guanajuato

⁵⁵ Publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 7 de junio de 2013.

*pueblos y las comunidades indígenas...*⁵⁶ regular “...las relaciones entre los poderes del Estado, los municipios y los pueblos y las comunidades indígenas, a fin de impulsar su desarrollo social, económico, cultural y político...”⁵⁷ así como reconocer “...y preservar los derechos, la lengua, la cultura, la identidad, la integridad de sus tierras y las formas específicas de organización de los pueblos y las comunidades indígenas...”⁵⁸

En esta línea la ley en estudio establece lo siguiente:

Reconocimiento de las autoridades indígenas

Artículo 10. El Estado y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, reconocerán a las autoridades indígenas elegidas de acuerdo a sus sistemas normativos internos, para el ejercicio de sus formas internas de gobierno; regular y solucionar sus problemas y conflictos, decidir sobre las faenas y en general, sobre todas las actividades de beneficio común.

Designación de representantes

Artículo 12. En los municipios con población indígena, los pueblos y las comunidades indígenas tendrán la facultad de elegir representantes ante el Ayuntamiento respectivo. El Ayuntamiento deberá notificar a la autoridad indígena, con al menos cuarenta y ocho horas de anticipación, sobre la celebración de sesiones del Ayuntamiento en las que se resolverá sobre asuntos que competan al pueblo o a la comunidad que aquella autoridad representa, con el fin de que ésta pueda participar, con voz, en defensa de los intereses de su pueblo o comunidad. Los acuerdos que competan a los pueblos y a las comunidades indígenas, tomados en sesiones en las que no se haya cumplido con la notificación a que se refiere el párrafo anterior, serán nulos.

Derecho a ejercer su autonomía

Artículo 15. El Estado reconoce el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a ejercer su autonomía.

Derecho a ser consultados

Artículo 35. Es derecho de todo pueblo y comunidad indígena ser consultado mediante procedimientos apropiados y, en particular, a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. El Estado garantizará el acceso a este derecho y adoptará las medidas necesarias para hacerlo efectivo.

Derecho a vivir dentro de sus tradiciones

Artículo 39. Los pueblos y las comunidades indígenas tienen derecho a vivir dentro de sus tradiciones culturales en libertad, paz y seguridad, como culturas distintas. Asimismo, tienen derecho a conservar, proteger, mantener y desarrollar su propia identidad; así como todas sus manifestaciones culturales y religiosas; para ello, los sujetos obligados de esta Ley tienen el

⁵⁶ Artículo 1° fracción I. de la “Ley para la Protección de los Pueblos y Comunidades Indígenas en el Estado de Guanajuato.”

⁵⁷ Artículo 1° fracción II. de la “Ley para la Protección de los Pueblos y Comunidades Indígenas en el Estado de Guanajuato.”

⁵⁸ Artículo 1° fracción III. de la “Ley para la Protección de los Pueblos y Comunidades Indígenas en el Estado de Guanajuato.”

deber de proteger y conservar los sitios sagrados, centros ceremoniales, lengua, artesanías, artes, vestidos regionales, expresiones musicales, fiestas tradicionales, literatura oral y escrita y definir los recursos que requieran los programas autorizados para tal fin. Igualmente, los pueblos y las comunidades indígenas tienen el derecho al uso y respeto de su identidad, nombres y apellidos, en los términos de su escritura y pronunciación. De la misma manera se mantendrá, pronunciará y escribirá la toponimia de sus asentamientos, cultura y lengua.

Participación de los pueblos y las comunidades indígenas

Artículo 58. El Estado y los municipios garantizarán la participación de los pueblos y las comunidades indígenas en la planeación, elaboración, ejecución y evaluación de los planes comunitarios y planes micro regionales de desarrollo, así como en los proyectos específicos derivados de los anteriores.

Coadyuvancia en la elaboración de planes y programas

Artículo 59. Los pueblos y las comunidades indígenas coadyuvarán en la elaboración de los planes y programas de desarrollo del Estado y de los municipios, debiendo integrar un diagnóstico que contenga la situación que prevalezca en su pueblo o comunidad.

Implementación de planes y programas

Artículo 60. El Estado y los municipios implementarán planes y programas, con una visión estratégica que permita el desarrollo endógeno, equilibrado, sustentable e intercultural de las diferentes regiones con presencia indígena.

Si bien la ley de referencia hace particular referencia a los pueblos y comunidades indígenas, la misma como ya se ha hecho referencia tiene por objeto establecer el marco jurídico y los lineamientos de las políticas públicas para garantizar el ejercicio de los derechos colectivos de dichas comunidades, esto es, la ley de referencia no es una ley que regule los derechos político electorales de los pueblos, comunidades e individuos indígenas.

En el particular, del análisis de las constancias de autos se advierte que si bien, el *Congreso del Estado* mediante Decreto publicado en el *Periódico Oficial* el once de diciembre de dos mil diecisiete, reformo la *Constitución Local* incorporando una cláusula de apertura para reconocer que “... *todas las personas gozan de los derechos humanos y de las garantías para su protección reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales...*” y particularmente la inclusión del contenido del artículo 2° de la carta magna al referir que deberán tomarse en cuenta “...*los principios generales del artículo 2° de la Constitución Federal...*” de forma tal que la constitución local se amplía a los ya referidos

derechos, formando un solo bloque de constitucionalidad por lo que hace a dicho tema con la *Constitución Federal*.

Lo anterior como ya se adelantó, constituye la adecuación de la *Constitución Local* al marco de la carta magna, sin embargo para dotar de eficacia lo preceptuado en la constitución local, se deberán expedir las leyes reglamentarias para hacer real y efectivo tal mandato, ello en virtud de que lo ordenado en la carta magna no debe ser tomado como una construcción enunciativa de carácter político, lo que impediría la eficaz aplicación de los valores constitucionales.

En el particular, en el estado de Guanajuato se tienen como instrumentos eminentemente de protección de los derechos político-electorales la *Constitución Local* y la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, adicional a ellos se cuenta con la Ley de pueblos y comunidades indígenas y la Ley de Derechos Culturales para el Estado de Guanajuato, las cuales no dan una eficaz aplicación de los valores constituciones establecidos con motivo de la reforma a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

De la normativa transcrita se advierte que el Poder Revisor Permanente de la Constitución determinó que, conforme a lo establecido en la misma Ley Suprema de la Federación y los tratados internacionales, las Constituciones y leyes de los Estados de la República deben garantizar, los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas, a saber:

- a) Derecho a la diferencia.**
- b) Los derechos de las mujeres indígenas dentro del respeto a la diferencia.**
- c) Derecho a la no discriminación.**
- d) Derecho a la libre determinación y autonomía.**
- e) Derecho a la autoadscripción.**

- f) **Derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado.**
- g) **Derecho indígena, pluralismo jurídico e interlegalidad.**
- h) **Derecho a la participación política y candidaturas indígenas.**

En efecto, si bien la autoridad responsable *Congreso del Estado* refiere que a la fecha se han hecho las adecuaciones tanto a la *Constitución Local* y se emitió la Ley de pueblos y comunidades indígenas, no puede considerarse que las disposiciones existentes sean suficientes y eficaces para regular los derechos referidos en las líneas inmediatas al presente párrafo, así como con lo establecido en el apartado A fracción III del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el 1 de nuestra Constitución Estatal.

Lo anterior se corrobora de la lectura del oficio SE/671/2018 de fecha treinta de abril del año 2018 a través del cual la ciudadana Bárbara Teresa Navarro García, Secretaria Ejecutiva del *IEEG*, dio respuesta a la solicitud de información formulada por el ciudadano Hipólito Arriaga Pote, en donde medularmente refiere que

“Mediante acuerdo CGIEEG/152/2018, el Congreso General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, en sesión extraordinaria celebrada en fecha 11 de abril de 2018, estableció que **el registro de candidaturas por usos y costumbres no se encuentra previsto en la normatividad estatal y que de conformidad con lo establecido en los artículos 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 17 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y 183 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, la solicitud de registro de las candidaturas corresponde a los partidos políticos, así como a las ciudadanas y ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente.**

...

Primeramente, le comunico que el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato no ha emitido lineamiento en materia de participación política indígena.

Respecto a su solicitud en el sentido de que especifique de manera clara y precisa por qué no se han hecho modificaciones en las leyes secundarias, le comento que ello sale del ámbito de competencia de este Instituto Electoral, en términos del artículo 77 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.

Lo anterior, aunado a que de acuerdo con el artículo 63 fracción II de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, corresponde al Congreso del Estado la expedición, reforma y adición de leyes.

...

Al respecto le comento que de conformidad con el acuerdo CCIEEG/045/2017, mediante el cual se ajustan diversos plazos y se modifica el Plan Integral y Calendario del proceso electoral local 2017-2018, aprobado por el Consejo General de este Instituto en la sesión extraordinaria efectuada el 2 de septiembre de 2017, los partidos políticos y las candidaturas independientes solicitaron sus registros para contender a los cargos de gubernatura, integrantes de ayuntamientos y diputaciones en la elección ordinaria del 1° de julio de 2018 Registros que fueron aprobados, o en su caso, negados, en observancia a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Ahora bien, de las postulaciones recibidas, y en su caso aprobadas, no se tiene conocimiento si alguna candidata o candidato se haya identificado como indígena, **al no ser este un registro que deba verificarse por la autoridad electoral en términos de la normativa electoral vigente.**"

Como ha quedado precisado, el órgano legislativo del Estado de Guanajuato tiene el deber jurídico de adecuar la legislación de manera que sea congruente con lo previsto en la *Constitución Federal* y los Tratados Internacionales en donde nuestro país es parte, que representan en su conjunto el llamado bloque de constitucionalidad, de tal forma que se hagan efectivos los derechos de los pueblos, comunidades indígenas e individuos indígenas.

Por lo anterior, se consideran procedentes los agravios esgrimidos por el recurrente en cuanto hace a la falta de una regulación que haga efectivos los derechos político electorales de los pueblos indígenas, consagrados tanto en la constitución local como en la federal, pues si bien las normas existentes no limitan ni restringen los derechos de los pueblos y comunidades indígenas conforme a lo establecido en la fracción III del apartado A del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el párrafo octavo del artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

6.3. La omisión reglamentaria del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

6.3.1. Agravios que hace valer el recurrente.

Con respecto a este punto, el accionante refiere lo siguiente:

- Que en el Estado de Guanajuato no existe la legislación idónea que garantice la participación y los derechos político electorales de los pueblos y comunidades indígenas, que bajo este escenario refiere es obligación de los Órganos Electorales, que sin distinción de clase, origen étnico y alguna otra que se establezca en el artículo 1° de la Constitución Federal, asegurar el acceso a la representación indígena, pues con ello se deja de valorar lo que establece el artículo 116 fracción IV inciso e) de la Constitución Federal.
- Que ante la ausencia de leyes secundarias en donde se establezcan para los grupos indígenas los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales es obligación del *IEEG* crear o subsanar las deficiencias legislativas incurriendo con ello en una omisión de regulación, cuando tenía la obligación de expedir los reglamentos, lineamientos y acuerdos a los que se sujetaran los candidatos indígenas basados en usos y costumbres ello aun ante la omisión de la ley secundaria.
- Señala que el *IEEG* incurre en omisión regulatoria por no crear las modificaciones que establece el transitorio segundo y tercero del decreto por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1°, se reforma el artículo 2° se deroga el párrafo primero del artículo 4°; y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la *Constitución Federal*.

- Que el *IEEG* pese a que no existe la modificación en la constitución local y la *LIPEEG*, en donde se hagan efectivos los derechos político electorales de los ciudadanos indígenas bajo el argumento de que solamente aplica lo que le permite la ley secundaria, el recurrente refiere que dicho argumento es correcto, lo anterior no implica que la premisa menor *LIPEEG* esté por encima de la premisa mayor esto es el, artículo 2 apartado a) fracción III de la constitución federal, pues todas las autoridades en el ámbito de su respectivas competencias deben interpretar las normas relativas a los derechos humanos conforme a la constitución federal y tratados internacionales, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, promoviendo, respetando, protegiendo y garantizando los derechos humanos conforme a los principios de universalidad interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en donde el estado deberá, promover, investigar y reparar las violaciones a los derechos humanos, tal y como lo establece el artículo 1° de la constitución política de los estados unidos mexicanos.

- En ese sentido el *IEEG* no puede alegar bajo pretexto alguno que solamente puedan aplicar lo que les permite la ley, alegando además que en el marco de libertad de configuración legislativa los congresos locales tienen la obligación de diseñar un marco normativo que proteja y resguarde los derechos de comunidades indígenas para hacer efectivo el modelo de participación democrática, pues optar bajo ese razonamiento sería que el *IEEG* vulnerara de manera flagrante los derechos humanos de los indígenas al derecho de votar y ser votados bajo sus prácticas tradicionales que regula el artículo 2 apartado a) fracción III de la constitución federal.

En ese contexto, la pretensión del actor consiste en que se ordene a la autoridad responsable *IEEG* que emita los reglamentos en el ámbito de su competencia, de tal forma que se hagan efectivos los derechos político-electorales de los pueblos, comunidades e individuos indígenas.

La causa de pedir la hace consistir en que la omisión de reglamentar en que ha incurrido la responsable los deja en estado de indefensión, al no existir los instrumentos legales adecuados e idóneos que fijen los requisitos, condiciones y términos que son necesarios para la protección de sus derechos político-electorales a pesar de que ese derecho ya existe y está previsto en la *Constitución Federal*, lo cual en concepto de los promoventes vulnera el principio constitucional de certeza.

Al respecto, en una lectura integral de la demanda, bajo lo óptica de la jurisprudencia 13/2008 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**⁵⁹, y en ejercicio de la facultad de este órgano para **precisar el acto que realmente les afecta** se lleva a concluir que en el fondo el recurrente se duele de la **omisión reglamentaria del *IEEG* en lo que hace a la protección de los derechos político-electorales de los pueblos, comunidades e individuos indígenas establecidos en la *Constitución Federal* e instrumentos internacionales, reclamando un reconocimiento efectivo o pleno de sus derechos** previstos en la Carta Magna y en los instrumentos internacionales aplicables, frente al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

⁵⁹ Jurisprudencia 13/2008 visible en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>, con rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.**

6.3.2. Tesis y análisis de fondo.

A juicio de este Tribunal, son sustancialmente **fundados** los conceptos de agravio hechos valer por los ahora demandantes.

Esto es así, porque el IEEG a través del oficio SE/671/2018 informó al ahora recurrente lo siguiente:

“Primeramente, le comunico que el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato no ha emitido lineamiento en materia de participación política indígena.

Respecto a su solicitud en el sentido de que especifique de manera clara y precisa por qué no se han hecho modificaciones en las leyes secundarias, le comento que ello sale del ámbito de competencia de este Instituto Electoral, en términos del artículo 77 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.

Lo anterior, aunado a que de acuerdo con el artículo 63 fracción II de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, corresponde al Congreso del Estado la expedición, reforma y adición de leyes.”⁶⁰

De lo anterior se advierte que el *IEEG* manifestó al promovente que al no existir leyes secundarias se encontraba imposibilitado para la emisión de lineamientos en materia de participación política indígena, lo cual representa el hecho fundante de la denuncia en cuanto a este tema atañe.

Con relación a lo anterior debemos considerar que la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en el *Diario Oficial* el diez de junio de dos mil once establece una serie de normas jurídicas que todas las autoridades (jurisdiccionales o no) tienen el deber de observar en la interpretación y aplicación de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales correspondientes.

Desde la entrada en vigor de la reforma señalada en el párrafo que antecede *-once de junio de dos mil once-* el *IEEG* tenía el deber de

⁶⁰ Documental visible a foja 000159.

atender a lo dispuesto en el artículo 1º en relación con lo dispuesto en los artículo 2º de la *Constitución Federal*; 1, apartado 1, del *Pacto de Derechos Civiles y Políticos*; 1, apartado 1, del *Pacto de Derechos ESC*; 5, apartado b), 6 y 8 del *Convenio número 169*, así como 4, 5 y 20 de la *Declaración sobre Pueblos Indígenas*.

Tal situación se ve reforzada por la circunstancia que al resolver el expediente varios 912/2010, la *Suprema Corte* determinó que las autoridades del país que no ejerzan funciones jurisdiccionales, deben interpretar los derechos humanos de la manera que más los favorezca.

Bajo esta línea argumentativa se considera que la autoridad responsable incumplió con estas obligaciones, porque si el tema que le fue planteado tenía relación con derechos humanos de los pueblos, comunidades e individuos indígenas el instituto estatal se encontraba obligado a aplicar los principios rectores que la Constitución establece respecto de tales derechos.

En ese sentido, conforme a la reforma constitucional todas las autoridades (jurisdiccionales o no) se encuentran obligadas a:

- A)** promover, respetar, proteger y garantizar ese derecho;
- B)** interpretar las normas que conforman el marco jurídico que lo rige con un criterio extensivo y,
- C)** aplicarlas acorde con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad, en término del artículo 1º constitucional.

Ahora bien, del análisis exhaustivo tanto del acuerdo CGIEEG/152/2018 (el cual no fue impugnado) así como del oficio SE/671/2018 no se

advierte que la autoridad haya realizado una interpretación con un criterio extensivo o buscando la protección más amplia de los derechos político-electoral de los pueblos, comunidades e individuos indígenas, a pesar de que la *Constitución Federal* determinó que toda interpretación y la correlativa aplicación de los derechos humanos debe ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio.

Tampoco se advierte que la autoridad haya cumplido con sus obligaciones de respetar, proteger, garantizar y promover tales derechos, sino todo lo contrario.

En efecto, consideró que dichos derechos no podían materializarse en dicha instancia por la inexistencia de una ley secundaria, limitándose a manifestar que carecía de atribuciones para regular el acceso de dicho grupo poblacional al ejercicio efectivo a sus derechos político-electoral, con lo cual es claro que omitió establecer mecanismos o propuestas de solución.

En ese orden de ideas, al considerar que no existía un procedimiento que encausara el ejercicio efectivo de los derechos político-electoral de la población indígena es claro que la autoridad omitió cumplir con las obligaciones establecidas en la reforma constitucional referida.

Como se advierte, la responsable no cumplió con alguno de los deberes u obligaciones que la *Constitución Federal* le impone en materia de derechos humanos, simplemente justifica su actuación sobre la base de la inexistencia de una ley secundaria que lo imposibilita para emitir los lineamientos y medidas pertinentes a fin de garantizar el acceso efectivo de los pueblos y comunidades indígenas en el estado, al ejercicio pleno de sus derechos político-electoral.

Por su parte, en distintos asuntos sometidos a la consideración de la *Sala Superior*, ha determinado que la interpretación sistemática y funcional de las disposiciones contenidas en el artículo 2º, apartado A de la *Constitución Federal*, en conexión con el sistema democrático implementado en tal ordenamiento y con el sistema de garantías individuales y sociales tuteladas, entre otros, en los artículos 1, 3, 4, 6, 7, 9, 24, 25, 26, 27, 35, 39, 40, 41, 49, 115, 116, 122 y 123 de tal cuerpo normativo, conduce a sostener que los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas, así como a sus integrantes, no constituyen meras concreciones normativas derivadas del valor intrínseco que el Poder Revisor de la Constitución confiere a diversas expresiones de la idiosincrasia indígena como vértice del carácter pluricultural que distingue a la nación mexicana, sino que cumplen una función complementadora del reconocimiento igualitario de un sistema de derechos al que una sociedad mínimamente justa no puede renunciar.

Estas disposiciones constitucionales e internacionales parten de la aceptación consistente en que, por diferentes causas y razones, las condiciones precarias en las que subsisten los indígenas en nuestro país se deben, entre otros motivos, a que las garantías individuales de las que goza todo sujeto no han sido suficientes para un adecuado desarrollo individual y colectivo de estos grupos, examen del cual se ha derivado un necesario reforzamiento de esa situación igualitaria de todos los individuos con un reconocimiento más general y previo de las situaciones y características que identifican y dan sentido a estas colectividades y sus miembros.

De tal forma, toda autoridad tiene el deber u obligación de adoptar medidas positivas y compensatorias a favor de las colectividades que se hallan en situación de desigualdad jurídica o material, entre ellas los pueblos y comunidades indígenas, medidas que no se limitan a las

expresamente previstas en la ley, sino que se admite el empleo de otras, siempre y cuando, desde luego, las medidas que se adopten sean adecuadas e idóneas para procurar las condiciones suficientes para frenar la inercia social de desigualdad en la cual se encuentran, y que de esta forma se pueda ejercer plenamente el derecho de que se trate, con lo que, al mismo tiempo, se genere a mediano y largo plazo la erradicación de los factores y condiciones fácticas que inhiben u obstaculizan el ejercicio de dicho derecho.

Tal situación se encuentra reconocida en el *Convenio 169* que contiene entre sus disposiciones, las siguientes:

1) La responsabilidad (de los gobiernos) de desarrollar una acción coordinada y sistemática para la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, que debe incluir medidas que: a) aseguren a sus integrantes gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorgue a los demás miembros de la población, b) promuevan la plena efectividad de sus derechos sociales, económicos y culturales, con pleno respeto a su identidad social y cultural, sus tradiciones y costumbres, y sus instituciones, y c) ayuden a sus miembros a eliminar las diferencias socioeconómicas existentes respecto del resto de la población⁶¹;

2) La obligación de adoptar las medidas especiales que se precisen para salvaguardar la persona, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos indígenas.⁶², y

⁶¹ Confróntese con el artículo 2 del *Convenio 169*.

⁶² Confróntese con el artículo 4, apartado 1 del *Convenio 169*.

3) Las colectividades indígenas deben tener protección en la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, personalmente o por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de semejantes derechos, e incluso, deben tomarse las medidas para garantizar que los indígenas puedan comprender y hacerse comprender en procesos legales, mediante la facilitación si fuere necesario, de intérpretes u otros medios eficaces⁶³.

En aplicación de lo anterior, de las disposiciones del convenio citado se tiene que, en consonancia con la función y naturaleza de los derechos de las colectividades indígenas y de sus miembros, es indispensable la adopción o implementación de medidas especiales que permitan a estos sujetos, en condiciones de igualdad real respecto de los demás, la tutela judicial completa y efectiva de sus intereses jurídicamente relevantes en aquellos casos en los cuales consideren que han sido violados o desconocidos, para lo cual se torna necesario eliminar los obstáculos fácticos que imposibiliten o inhiban en cualquier forma el acceso a los tribunales de justicia y el dictado de resoluciones prontas, completas e imparciales, como está garantizado para todo gobernado en el ordenamiento jurídico mexicano.

Tales medidas especiales deben ser idóneas, objetivas y proporcionales para la consecución del fin a saber: la eliminación del obstáculo o barrera que se advierta y, en última instancia, a que los indígenas consigan un acceso real y efectivo, a la jurisdicción estatal.

También, es acorde con el deber de garante de los derechos fundamentales que el artículo 1.1 de la *Convención Americana* que atribuye a los Estados partes de este instrumento internacional, entre los cuales se encuentran el mexicano, el compromiso de "... *respetar los*

⁶³ Confróntese con el artículo 12 del *Convenio 169*.

derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social” en los términos en que ha sido interpretada dicha disposición por la Corte Interamericana.

Del precepto citado la *Corte Interamericana* ha derivado dos obligaciones fundamentales para los estados partes del convenio; la primera, consistente en respetar los derechos y libertades reconocidas en la convención, en tanto se trata de esferas individuales que el poder público no puede vulnerar o en las cuales sólo se puede penetrar de manera limitada y la segunda obligación es la de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la convención a toda persona sujeta a su jurisdicción.

En tal sentido se ha pronunciado la *Corte Interamericana* al referir que la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos “... *no se agota en la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.*”⁶⁴

6.3.3. Marco Jurídico.

En los términos apuntados resulta necesario hacer referencia al marco jurídico aplicable al caso que nos ocupa, en tal sentido se tienen las normas siguientes:

⁶⁴ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párrafo 167.

Mediante reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial* de diez de junio de dos mil once modificó el artículo 1º de la *Constitución Federal* para establecer:

"Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

..."

En virtud de esa reforma constitucional en el sistema jurídico mexicano se reconocen cuatro elementos fundamentales en torno a los derechos humanos a saber:

- Extensión del catálogo de derechos humanos.
 - Normas de interpretación.
 - Normas de aplicación.
 - Reparabilidad de las violaciones a los derechos humanos.
-
- **Extensión del catálogo de derechos humanos.**

Los derechos humanos reconocidos y garantizados a todas las personas por el Estado Mexicano no sólo se encuentran en el propio texto constitucional, sino también en los tratados internacionales en los que México es parte, con lo cual el catálogo de tales derechos adquiere una mayor extensión, pues el rango constitucional de este tipo de derechos ya no dependerá de la circunstancia de estar o no incluidos en el propio texto de la Ley Fundamental, sino que mediante una norma de remisión

se dispone que también los derechos humanos contenidos en tratados internacionales tendrán tal carácter.

En ese sentido, para la determinación del derecho aplicable, así como de su sentido, alcance y la determinación de su contenido esencial, debe realizarse una auténtica labor hermenéutica acorde con la propia naturaleza de los derechos fundamentales.

En términos de la reforma no existe jerarquía alguna entre las normas de derechos humanos previstas en la Constitución y aquellas de los tratados internacionales de derechos humanos.

- **Normas de interpretación.**

Se establece que los derechos humanos deben ser interpretados acorde con la Constitución y los tratados internacionales, y que la interpretación de esos derechos debe realizarse buscando la protección más amplia de los mismos, lo cual encuentra su razón de ser en que los derechos humanos no constituyen una excepción o un privilegio, sino derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos o suprimidos.

En esa virtud, acorde con la Constitución, las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma jurídica no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, sino que, por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquella esté relacionada con un derecho fundamental.

Por tanto, los derechos humanos deberán ser interpretados de conformidad con el principio *pro personae*, según establecen los

artículos 5⁶⁵ del *Pacto de Derechos Civiles y Políticos*; el *Pacto de Derechos ESC* y el artículo 29⁶⁶ de la *Convención Americana*, por medio de los cuales se privilegian los derechos y las interpretaciones de los mismos que protejan con mayor eficacia a la persona.

El contenido básico de este principio, refiere tres posibles aplicaciones:

A) ante la existencia de dos o más normas aplicables a un caso concreto, se prefiere el uso de la norma que garantice de mejor manera el Derecho;

B) ante dos o más posibles interpretaciones de una norma se debe preferir aquella que posibilite el ejercicio del Derecho de manera más amplia, y

C) ante la necesidad de limitar el ejercicio de un derecho se debe preferir la norma que lo haga en la menor medida posible.

- **Normas de aplicación.**

⁶⁵ **ARTÍCULO 5**

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

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

⁶⁶ **ARTÍCULO 29.-** Normas de Interpretación

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;

b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;

c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y

d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Se dispone que todas las autoridades sin establecer ningún tipo de distinción o excepción tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de tal forma que en la aplicación de los mismos deben observar los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Las obligaciones impuestas a todas las autoridades son de cuatro clases, a saber:

a) Obligaciones de respeto: las cuales consisten básicamente en el deber del Estado de no injerir, obstaculizar o impedir el acceso al goce de los bienes que constituyen el objeto del derecho.

b) Obligaciones de protección: las cuales consisten esencialmente en impedir que terceros, como son las personas físicas y jurídicas de carácter privado, injeriran, obstaculicen o impidan el acceso a esos bienes.

c) Obligaciones de garantía: suponen establecer los mecanismos necesarios a fin de permitir que el titular del derecho acceda al bien cuando no pueda hacerlo por sí mismo.

d) Obligaciones de promoción: se caracterizan por el deber de desarrollar las condiciones para que los titulares del derecho accedan al bien y que puede traducirse en la directa provisión de medios para ello.

Al respecto debe considerarse que en el sistema universal de derechos humanos, la distinción entre los diferentes tipos de obligaciones ha sido asumida por los principales documentos interpretativos del *Pacto de Derechos ESC*, aunque con la característica de que en tales documentos se habla de obligaciones de respeto, protección y de cumplimiento o

satisfacción, en la cual se engloban las obligaciones de garantía y promoción a que se refiere el texto constitucional.

Así, por ejemplo, en el párrafo 15 de la Observación General número 12: "El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11)" emitida por del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se manifiesta:

"15. El derecho a la alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las **obligaciones de respetar, proteger y realizar**. A su vez, **la obligación de realizar entraña tanto la obligación de facilitar como la obligación de hacer efectivo** (1). La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso. La obligación de proteger requiere que el Estado Parte adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. La obligación de realizar (facilitar) significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de realizar (hacer efectivo) ese derecho directamente. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole."

Nota. Énfasis añadido.

En el mismo sentido el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al emitir la Observación general número 13: El derecho a la educación (artículo 13) se manifestó en la forma siguiente:

"46. El derecho a la educación, como todos los derechos humanos, impone **tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir**. A su vez, **la obligación de cumplir consta de la obligación de facilitar y la obligación de proveer**.

47. La obligación de respetar exige que los Estados Partes eviten las medidas que obstaculicen o impidan el disfrute del derecho a la educación. La obligación de proteger impone a los Estados Partes adoptar medidas que eviten que el derecho a la educación sea obstaculizado por terceros. La de dar cumplimiento (facilitar) exige que los Estados adopten medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del derecho a la educación y les presten asistencia. Por último, los Estados Partes tienen la obligación de dar cumplimiento (facilitar el) al derecho a la educación. Como norma general, los Estados Partes están obligados a dar cumplimiento a (facilitar) un derecho concreto del Pacto cada vez que un individuo o grupo no puede, por razones ajenas a su voluntad, poner en práctica el derecho por sí mismo con los recursos a su disposición. No obstante, el alcance de esta obligación está supeditado siempre al texto del Pacto".

Nota. Énfasis añadido

En igual sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al emitir la Observación General número 14: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12) señaló:

"33. Al igual que todos los derechos humanos, el derecho a la salud impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: **la obligación de respetar, proteger y cumplir**. A su vez, la obligación de cumplir comprende la obligación de facilitar, proporcionar y promover. La obligación de respetar exige que los Estados se abstengan de injerirse directa o indirectamente en el disfrute del derecho a la salud. La obligación de proteger requiere que los Estados adopten medidas para impedir que terceros interfieran en la aplicación de las garantías prevista en el artículo. Por último, la obligación de cumplir requiere que los Estados adopten medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole para dar plena efectividad al derecho a la salud."

Nota. Énfasis añadido

Para finalizar las referencias, citaremos la Observación general número 21: Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) en el cual se refiere lo siguiente:

"48. El derecho de toda persona a participar en la vida cultural, al igual que los otros derechos consagrados en el Pacto, impone a los Estados partes tres tipos o niveles de obligaciones: **a) la obligación de respetar; b) la obligación de proteger y c) la obligación de cumplir**. La obligación de respetar requiere que los Estados partes se abstengan de interferir, directa o indirectamente, en el disfrute del derecho a participar en la vida cultural. La obligación de proteger exige que los Estados partes adopten medidas para impedir que otros actores interfieran con el derecho a participar en la vida cultural. Por último, la obligación de cumplir requiere que los Estados partes adopten las medidas adecuadas legislativas, administrativas, judiciales, presupuestarias, de promoción y de otra índole, destinadas a la plena realización del derecho consagrado en el párrafo 1 a) del artículo 15 del Pacto.

...

51. La obligación de cumplir puede subdividirse en las obligaciones de facilitar, promover y proporcionar".

Nota. Énfasis añadido

Ahora bien, el establecimiento de este repertorio de obligaciones generales en materia de derechos humanos implica la adopción de una concepción moderna de derechos humanos, en donde éstos son concebidos como prerrogativas de carácter universal, que implican obligaciones negativas y positivas, además obligaciones encaminadas a la protección de los derechos incluso de injerencias arbitrarias llevadas a cabo por actos de particulares.

Asimismo, en la aplicación y cumplimiento de este repertorio de obligaciones se deben observar los principios siguientes:

a) *Universalidad*, conforme al cual se reconoce a todas las personas todos los derechos sin discriminación de ninguna índole, lo que trae como consecuencia que tales derechos son exigibles por todos los seres humanos en cualquier contexto político, jurídico, social, y cultural, así como en cualquier momento y lugar.

El principio de universalidad permite la ampliación de los titulares de los derechos y/o de las circunstancias protegidas por esos derechos.

b) *Indivisibilidad e interdependencia*, por el que se reconoce que los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, deben ser entendidos integralmente como derechos humanos, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante las autoridades competentes para ello.⁶⁷

El principio de indivisibilidad implica observar como un todo a los derechos humanos, esto es, como una estructura en la cual el valor e importancia de cada derecho se ve incrementado por la presencia de los otros, de tal manera que no deben tomarse como elementos aislados o separados, sino como un conjunto.

Por su parte, el principio de interdependencia implica la existencia de relaciones recíprocas entre todos los derechos humanos, en cuanto todos son indispensables para realizar el ideal del ser humano libre como establece el preámbulo tanto del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* y el *Pacto de Derechos ESC*, de tal forma que las autoridades deben promover y proteger todos esos derechos en forma global.

⁶⁷ Confróntese con la sentencia de la Corte IDH. Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198. Párrafo 101.

c) Progresividad, por el que se busca un desarrollo constante de la satisfacción de los derechos humanos, lo que implica la no regresividad, de tal forma que todo derecho reconocido, o bien, el contenido y alcance que se ha atribuido a ese derecho no puede perder ya ese carácter, salvo que ello se encuentre justificado por razones de suficiente peso.⁶⁸

- **Reparabilidad de las violaciones a los derechos humanos**

Se establece que el Estado no sólo debe prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, sino también y, principalmente, tiene la obligación de reparar estas violaciones, lo que implica, en primer término, restituir en el goce y ejercicio del derecho violado y, en su caso, utilizar mecanismos de reparación complementaria, subsidiaria o compensatoria.

Al respecto, debe considerarse que la plena protección de los derechos humanos implica que ante cualquier violación o conculcación de los mismos, el deber primario del Estado para reparar esta violación consiste precisamente en restituir al afectado en el pleno uso y goce del derecho que le haya sido violado, lo que supone el establecimiento de medidas destinadas a reparar completamente la afectación generada a los afectados.

Lo anterior responde, además, a los deberes y obligaciones previstas por los tratados internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es Parte, en particular, con lo dispuesto por los artículos 2.3⁶⁹

⁶⁸ Confróntese con la sentencia de la Corte IDH. Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198. Párrafo 103.

⁶⁹ 3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:
a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

del Pacto Internacional de Derechos Civiles y 25⁷⁰ de la *Convención Americana*, que disponen, entre otros derechos, el de un recurso sencillo, rápido y efectivo que ampare los derechos fundamentales, entre ellos, los de naturaleza político-electoral; además, los numerales 1⁷¹ y 2⁷², de la *Convención Americana* imponen el deber de los Estados, y de todos sus órganos, incluidos los jurisdiccionales, de respetar y garantizar los derechos humanos, lo que implica, entre otras cosas, el deber de prevenir y reparar adecuadamente las violaciones a tales derechos, así como el deber de adoptar las medidas necesarias para hacerlos efectivos.

La *Corte Interamericana* ha reiterado que el deber general de adoptar las medidas necesarias para garantizar los derechos humanos, incluye el deber de prevenir y reparar en el ámbito interno las violaciones a los

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

⁷⁰ **ARTÍCULO 25.-** Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

⁷¹ **ARTÍCULO 1.-** Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que este sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

⁷² **ARTÍCULO 2.-** Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno.

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

mismos, asimismo, ha precisado que la efectividad de los recursos judiciales conlleva el asegurar a las víctimas una adecuada reparación.⁷³

La importancia de esta norma constitucional implica que cualquier falta de reparación supone el incumplimiento de un deber por parte de los órganos estatales, por lo que la reparación debe garantizar, en la mayor medida posible, la restitución en el goce o ejercicio de los derechos.

Como se advierte, con esta reforma constitucional sobre derechos humanos, los tratados internacionales sobre derechos humanos forman parte integrante de la Constitución, habiendo adquirido por el método de incorporación por referencia el estatus y la jerarquía de normas constitucionales, y las disposiciones tanto de la Carta Magna como de dichos tratados se deben aplicar de manera directa por todas las autoridades federales, estatales y municipales e interpretarlas *"favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia"* y con base en los principios de *"universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad"*.

Establecido el marco de interpretación y aplicación en materia de derechos humanos, y como ya fue referido con anterioridad en el punto

6.2.4. Los derechos de los pueblos, comunidades e individuos indígenas son los siguientes:

- a) Derecho a la diferencia.**
- b) Los derechos de las mujeres indígenas dentro del respeto a la diferencia.**
- c) Derecho a la no discriminación.**
- d) Derecho a la libre determinación y autonomía.**

⁷³ Confróntese con Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párrafo 174; (artículos 27.2, 25 y 8o. Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A, núm. 9, párrafo 24).

- e) **Derecho a la autoadscripción.**
- f) **Derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado.**
- g) **Derecho indígena, pluralismo jurídico e interlegalidad.**
- h) **Derecho a la participación política y candidaturas indígenas.**

6.3.4. Consideraciones de fondo.

Al respecto, no existe duda de que los derechos reseñados con anterioridad constituyen derechos humanos a favor de los pueblos, comunidades e individuos indígenas, lo que significa que resulta indisponible a las autoridades constituidas e invocable ante los tribunales de justicia para su respeto efectivo, como se desprende del mismo artículo 2, apartado A, fracción VIII de la *Constitución Federal* y del diverso numeral 12 del *Convenio 169*.

Asimismo, su configuración como derecho fundamental implica que todas las autoridades (jurisdiccionales o no) se encuentran obligadas a:

- 1) promover, respetar, proteger y garantizar ese derecho;
- 2) interpretar las normas que conforman el marco jurídico que lo rige con un criterio extensivo y,
- 3) aplicarlas acorde con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad, en término del artículo 1º constitucional.

Al respecto, debe considerarse que la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en el *Diario Oficial* de diez de junio de dos mil once establece una serie de normas jurídicas que todas las autoridades (jurisdiccionales o no) tienen el deber de observar en la

interpretación y aplicación de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales correspondientes.

Dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, acorde con el artículo primero transitorio del Decreto correspondiente, por lo que es claro que al resolver en torno a la petición formulada, este tribunal tiene el deber de atender a lo dispuesto en el artículo 1º en relación con lo dispuesto en los artículos 2º de la *Constitución Federal*; 1, apartado 1, del *Pacto de Derechos Civiles y Políticos*; 1, apartado 1, del *Pacto de Derechos ESC*; 5, apartado b), 6 y 8 del *Convenio 169*, así como 4, 5 y 20 de la *Declaración sobre Pueblos Indígenas*.

En esas condiciones, es necesario reconocer que los promoventes tienen la facultad de solicitar que sus derechos no sean tomados como una mera declaración política y busquen la eficaz aplicación del texto constitucional.

Al respecto, dado que la Constitución obliga a realizar una interpretación *pro personae* de los derechos humanos, lo que trae como consecuencia, entre otras cuestiones, interpretar con criterio extensivo todos los derechos de los pueblos y comunidades indígenas potencializando su ejercicio y buscando la protección más amplia, lo cual es acorde con los principios que en la aplicación de los derechos fundamentales deben observar las autoridades en términos del texto constitucional.

Esto es así, porque el principio de universalidad implica que los derechos indígenas son exigibles en cualquier contexto político, jurídico, social, y cultural, así como en cualquier momento y lugar, de tal forma que su reconocimiento o cumplimiento por parte de las autoridades no queda a su arbitrio.

También se observan los principios de interdependencia e indivisibilidad, porque, como se ha visto los derechos reseñados en la presente resolución no pueden entenderse en forma aislada unos de otros, los cuales forman parte de un solo entramado en defensa de los pueblos, las comunidades y los individuos indígenas.

Pero sobre todo con ello se atiende a un principio de progresividad, en virtud de que a lo largo de las dos últimas décadas se han realizado avances importantes en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, tanto a nivel nacional como internacional y que en nuestro país se articuló en el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y como una de las concretas manifestaciones de autonomía el derecho al autogobierno.

En este caso, la progresividad consiste precisamente en reconocer que los pueblos, comunidades e individuos indígenas tienen derecho al acceso pleno de sus derechos político-electorales, lo que constituye una aplicación del principio del pluralismo en los mecanismos para la determinación de la representación política establecido por nuestra *Constitución Federal* en la reforma de dos mil uno en materia étnica.

Acorde con todo lo anterior, y dado que la *Constitución Federal* determina que todas las autoridades deben respetar, proteger, garantizar y promover los derechos humanos, incluyendo los derechos indígenas, se tiene que este tribunal debe eliminar los obstáculos que impiden el ejercicio de ese derecho, así como determinar los mecanismos o propuestas de solución a fin de permitirles el acceso a ese bien.

Ahora bien, el aspecto referido a la remoción de obstáculos será analizado a continuación y tiene que ver con la inexistencia de una ley secundaria en el Estado de Guanajuato que permita el acceso al goce pleno de los derechos de los pueblos, comunidades y personas

indígenas, en tanto que el segundo aspecto (establecimiento de mecanismos de solución) se encuentra íntimamente relacionado con el cumplimiento de la presente ejecutoria y será analizado en la parte relativa a los efectos de la sentencia.

Importa destacar que tanto a juicio de este Tribunal como de la *Sala Superior*, ninguna entidad estatal sea ella del nivel nacional o del nivel local puede permanecer indiferentes en relación con las obligaciones que se derivan del artículo 1º de la *Constitución Federal*, y de los demás artículos constitucionales que desarrollan la exigencia constitucional de reconocimiento y debida protección de la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas y que vincula a todas las autoridades públicas sin excepción.

Lo anterior, independientemente de que, en cumplimiento de la atribución específica prevista en el artículo 2º, apartado A, de la *Constitución Federal*, en las constituciones y leyes de las entidades federativas se encontraren o no contemplada, detallada o desarrollada esta exigencia, por tratarse de principios establecidos en la *Constitución Federal* y en instrumentos internacionales suscritos y ratificados por los órganos constitucionalmente previstos, por lo que, en términos del artículo 133 del cuerpo normativo señalado, constituyen la ley Suprema de la Unión, y, en esa medida, cuentan con un carácter imperativo, de orden público, de obediencia inexcusable y de imposible renuncia.

Por tanto, el reconocimiento y protección de los derechos reseñados de los pueblos, comunidades e individuos indígenas no puede ser soslayado so pretexto de que tenga que ser contemplado, detallado o desarrollado por las leyes secundarias, porque lo importante es que tal derecho se encuentra contenido en la *Constitución Federal* y en los referidos instrumentos internacionales, (con la reforma a la *Constitución Local* del dos mil diecisiete se incorporó el contenido del artículo 2º de la

Carta Magna a tal cuerpo normativo), cuya imperatividad y posición normativa suprema resultan indiscutibles, máxime que en la aplicación de este derecho las autoridades deben acudir a los principios rectores de interpretación y aplicación que en materia de derechos humanos establece el bloque de constitucionalidad referido.

En ese sentido, las autoridades tienen la alta responsabilidad de interpretar los derechos humanos de conformidad con el bloque de constitucionalidad en su conjunto y ejecutar las obligaciones de respeto, protección, garantía y promoción que le impone de buena fe, acorde con lo establecido en el multicitado convenio.

De ahí que ni las entidades del orden nacional ni las del orden local puedan permanecer indiferentes ante la conculcación del derecho de los pueblos, comunidades e individuos indígenas.

Considerar lo contrario implicaría desconocer y hacer nugatorios los derechos establecidos a favor de la población indígena en materia política y sujetar el reconocimiento, ejercicio y defensa de ese derecho a los caprichos y vaivenes tanto del legislador secundario como de la autoridad administrativa encargada de velar por su aplicación, pues en materia de derechos humanos debe evitarse a toda costa "...*la ilusión, tan frecuente de que la reforma de la ley trae consigo de inmediato la reforma de la vida*"⁷⁴.

Lo anterior resulta relevante, porque resulta insuficiente que la *constitución tanto federal como local* y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de los que México es parte establezcan un conjunto de derechos por medio de los cuales se afirme el reconocimiento y protección del derecho a la diversidad étnica y

74 GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, "Los indígenas ante el derecho nacional", *Boletín Mexicano de derecho Comparado*, Nueva Serie, UNAM, año 29, núm. 87, México, septiembre-diciembre de 1996, p. 892.

cultural de los pueblos indígenas, por ello es preciso que las autoridades en el ejercicio del poder público los respeten y, ante cualquier conculcación se garanticen también las vías para hacer factible este derecho en la práctica. De lo contrario, el derecho constitucional fundamental al reconocimiento y debida protección de la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas correría el riesgo de verse convertido en letra muerta.

El reconocimiento a los pueblos, comunidades e individuos indígenas de sus derechos, constituye un elemento esencial para la protección y desarrollo de dichos pueblos a lo cual se encuentra obligado un Estado que como el mexicano acoge el principio del multiculturalismo como base para la convivencia y el orden social.

Aquí es preciso recordar que la situación de abandono y de pobreza en que se encuentran por lo general los pueblos indígenas – durante siglos objeto de la imposición o de la indiferencia estatal – y la falta de realización en la práctica de sus derechos constitucionales fundamentales puede llegar a diezmar de manera considerable el derecho que tienen las comunidades indígenas a participar de manera activa y consciente en el manejo de los asuntos que los afectan y termina por desconocer de facto el derecho constitucional fundamental al reconocimiento y debida protección de la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas.

Al respecto, se reitera que los derechos de los pueblos y comunidades indígenas constituyen el reconocimiento de las necesidades específicas de estos grupos en condiciones estructurales de desventaja y tienen como objetivo que dichos pueblos puedan gozar del ejercicio pleno de sus derechos como cualesquiera otro ciudadano del Estado, tal y como se reconoce en las reformas constitucionales en materia indígena.

Por ello, el reconocimiento, ejercicio y efectiva aplicación de ese derecho resulta indispensable para la democracia, conforme a lo siguiente lo establecido en los artículos 39 y 40 de la *Constitución Federal* disponen que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo mexicano, por lo que todo poder público dimana de él y en su beneficio, siendo precisamente su voluntad constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de la propia *Constitución Federal*. A lo que agrega el artículo 41, primer párrafo, que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en las materias de su competencia, y los Estados, en sus respectivos regímenes interiores, en los términos establecidos, respectivamente, por la misma *Constitución federal* y las particulares de los Estados, las que se encuentran impedidas para contravenir las disposiciones de aquélla.

Esa formulación abstracta de reconocimiento consistente en que el poder radica en última instancia en el pueblo y se institucionaliza para su beneficio, por virtud del cual el Estado mexicano merece el calificativo de democrático, reviste el carácter de columna vertebral de todo el sistema constitucional, principio estructural que se encuentra desarrollado a lo largo de todo el articulado y que, además, impregna todo el texto constitucional y el resto del ordenamiento jurídico, el cual debe ser interpretado a la luz de estas declaraciones y de los valores que propugna, establecidos como ideales que una comunidad decide proponerse como los máximos objetivos de su ordenamiento jurídico, valores que si bien no se encuentran necesariamente explicitados como tales, su existencia resulta evidente del propio articulado, por lo que no pueden ser desconocidos.

Así, la caracterización como República representativa y democrática, entonces, se despliega mediante el consentimiento fundacional de los

governados como fuente última del poder, legitimando todo el orden de autoridades del Estado y todo el orden de prescripciones de derecho. Asimismo, implica la necesaria conexión entre el poder y los ciudadanos, principalmente, mediante la participación de los ciudadanos en la designación de quienes se ocupan de las tareas del Estado, a través de las instituciones clave del sistema, que normalmente tienen un carácter representativo.

Esto se encuentra claramente preceptuado cuando el artículo 41 de la *Constitución Federal* ordena que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión se realice mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

Acorde con lo anterior, los artículos 115 y 116 de la propia *Constitución Federal* imponen diversos deberes al régimen interior de las entidades federativas para garantizar el carácter democrático y representativo de la Nación, tales como la elección popular directa de los ayuntamientos municipales, de los integrantes de las legislaturas locales y de los gobernadores, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

Con las disposiciones referidas, entre otras, es posible constatar que la *Constitución Federal* articula una serie de elementos que desarrollan y garantizan su carácter de República representativa y democrática, al plasmar en su articulado los principios fundamentales de una elección democrática, cuyo cumplimiento debe ser imprescindible para que unos comicios se consideren producto del ejercicio popular de la soberanía, y que al estar elevados a rango constitucional tienen un carácter imperativo, de orden público, de obediencia inexcusable y no son renunciables, sin que para prevalecer tengan que ser contemplados, detallados o desarrollados por las constituciones locales o las leyes electorales correspondientes, porque lo importante es que tales principios se encuentran sostenidos en la Carta Magna, cuya

imperatividad y posición normativa suprema resultan indiscutibles, al tenor del artículo 133 del mismo ordenamiento.

Ahora bien, **una democracia sólo se constituye como tal si la sociedad política que la conforma se encuentra convenientemente diversificada y organizada para ello**, por lo que el principio democrático también exige que opere como manifestación de la pluralidad de la población, de tal forma que puedan ser articuladas políticamente las distintas visiones y proyectos de Nación, dentro de los límites constitucionales, es decir, un régimen democrático conlleva un sistema que permite el planteamiento de distintas opciones (políticas, sociales, culturales, etcétera), pues se encuentra directamente relacionado con aquellas garantías individuales que protegen la libertad ideológica y la intimidad o el secreto voluntario de la misma, aspectos que se encuentran reconocidos en los artículos 1º, 6º, 7º y 24 constitucionales.

Bajo esa perspectiva, en los últimos años se han producido diversas modificaciones normativas, tanto legales como de corte constitucional, con el propósito de impulsar acciones a cargo del Estado, a través de la Federación y de los estados, para revertir la problemática de la población indígena, que usualmente no había sido tomada en cuenta, de forma sistemática y ordenada, a efecto de que sea considerada, especialmente, la individualidad misma de los sujetos componentes de estas culturas, esto es, su identidad personal, misma que depende de la propia identidad étnica o cultural del conglomerado al que pertenecen y de las particulares formas de organización social, política, cultural y económicas que tradicionalmente han adoptado.

Mediante reforma aprobada el tres de agosto de dos mil uno y publicada en el *Diario Oficial* se reformó el artículo 2º de la *Constitución Federal*, en el cual tras declarar la unidad e indivisibilidad de la Nación Mexicana,

reconoce su composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, identificados como aquellos que habitan en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan, total o parcialmente, sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas.

Conforme el precepto en cuestión, como criterio fundamental, las disposiciones sobre pueblos indígenas se aplican a quienes mantengan una conciencia sobre su identidad indígena, a continuación se precisa que los pueblos indígenas se conforman por comunidades, entendiéndose por éstas aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

Como se ha señalado en el apartado **“6.2.4. Los derechos de los pueblos, comunidades e individuos indígenas”**⁷⁵ no deben ser entendidos como meras construcciones lógico-jurídicas procedentes de llevar a los cuerpos normativos el folclor de una nación que se dice de carácter pluricultural, sino que deben entenderse como elementos de mínima justicia a los que todos los mexicanos debemos aspirar en un deseo de dignidad personal y nacional.

En efecto, y como ya se ha referido con anterioridad, las disposiciones constitucionales e internacionales de mérito parten de un reconocimiento consistente en que, por diferentes causas y razones, las condiciones precarias en las que subsisten los indígenas en nuestro país se debe, entre otras causas, a que las garantías individuales de las que goza todo

⁷⁵ A. Derecho a la diferencia.
B. Los derechos de las mujeres indígenas dentro del respeto a la diferencia.
C. Derecho a la no discriminación.
D. Derecho a la libre determinación y autonomía.
E. Derecho a la auto adscripción.
F. Derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado.
G. Derecho indígena, pluralismo jurídico e interlegalidad.
H. Derecho a la participación política y candidaturas indígenas.

sujeto no han sido suficientes para un adecuado desarrollo individual y colectivo de estos grupos, reconocimiento del cual se ha derivado un necesario reforzamiento de esa situación igualitaria de todos los individuos con un reconocimiento más general y previo de las situaciones y características que identifican y dan sentido a estas colectividades y sus miembros.

Así, los derechos de corte fundamental reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas, así como sus integrantes, constituyen medidas que procuran beneficiar directa e indirectamente a estos conglomerados de la sociedad mexicana, a través de una clara diferenciación de trato que redunde en una mayor igualdad, por considerarse que se encuentran en una grave situación de desigualdad y desamparo con el resto de la población, precisamente porque no han sido tomadas en cuenta sus particulares concepciones del uso y explotación de la tierra, sus procesos de producción, sus tradiciones y costumbres en las elecciones de sus propias autoridades, los entramados sociales y políticos que les son propios, aspectos que han redundado en ciertas relaciones de sometimiento, discriminación y miseria.

La incorporación constitucional de derechos a los pueblos, comunidades e individuos indígenas no equivale a pretender crear un ámbito jurídico propio y exclusivo de la realidad indígena, desvinculada del ordenamiento jurídico general, ni perpetuar o reinstaurar viejas desigualdades propias del colonialismo.

Por el contrario, tales derechos forman parte de dicho ordenamiento, como mecanismos específicos de defensa de los derechos a la libertad de pensamiento y expresión, a la libertad de formas de vida y maneras de vivir, así como a la libertad de creación, mantenimiento y desarrollo de culturas, contempladas en el artículo 27, apartado 1 del *Pacto de Derechos Civiles y Políticos*, cuyo basamento último se encuentra en la especial consideración que el ordenamiento tiene para con la dignidad

humana, como valor imprescindible sobre el que se ha de sustentar cualquier sociedad que pretenda dotar de legitimidad a las normas jurídicas que le rigen, derivado de la cláusula general del artículo 39 de la *Constitución Federal*, así como del reconocimiento genérico a la personalidad jurídica y dignidad de todo ser humano, previsto en los artículos 16, apartado 1, del pacto recién invocado, 3 y 11, apartado 1 de la *Convención Americana*.

De tal forma, con motivo del reconocimiento de la dignidad humana, se le dota de significado a la libertad individual, que permite desarrollar su ámbito inmediato en la capacidad y posibilidad de pensar, crear, opinar y elegir estilos y formas de vida, y que también sustenta la búsqueda y creación de los medios sociales y económicos que hacen posible el desarrollo normal de la vida humana, así como también, dicha libertad sirve de sostén para la introducción de instrumentos o mecanismos que destruyan o disminuyan los obstáculos de orden social y económico que limiten la posibilidad de vivir dignamente, como ciertamente ocurre en regímenes que, como el nuestro, tutelan diversos derechos de índole social para la consecución de tales objetivos, adquiriendo así un calificativo de Estado Constitucional Democrático de Derecho.

De ahí que se estime que todas las autoridades de cualquier nivel no pueden permanecer indiferentes a los razonamientos que dieron origen al reconocimiento a nivel constitucional de los derechos de los pueblos, comunidades e individuos indígenas y de su concreción en diversos instrumentos internacionales, en todos los cuales se declara de manera convergente que el reconocimiento de estos derechos no constituye una concesión graciosa por parte de los Estados, sino el reconocimiento a una realidad sociocultural, en la cual se ha impedido –ya sea por sistema o por indiferencia- que los pueblos indígenas puedan disfrutar plenamente de los derechos humanos otorgados a todos la población,

pues precisamente sus condiciones de marginación y de miseria les imposibilita acceder a dichos bienes.

Lo cual es una muestra palpable de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, puesto que tal y como lo reconocen tanto el *Pacto de Derechos Civiles y Políticos* y el *Pacto de Derechos ESC* "... no puede realizarse el ideal del ser humano libre en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales".

Por ello, se debe destacar que los derechos indígenas son la introducción de instrumentos o mecanismos a través de los cuales se busca destruir o disminuir los obstáculos de orden social y económico que afectan de manera sistemática a dichos pueblos y que no sólo les impiden el acceso pleno a todos los derechos consagrados en nuestro sistema, sino también y principalmente a preservar su cultura, mantener su estilo de vida, desarrollar sus instituciones y formas de organización, así como defender su dignidad.

En esas circunstancias, se reitera que en virtud de los derechos que tanto la *Constitución Federal* como los tratados internacionales otorgan a los pueblos, comunidades e individuos indígenas, ellos son libres para determinar en cualquier momento sus formas de organización y estructura para establecer a sus propias autoridades y las formas de ejercicio de las mismas, lo cual, como se ha visto constituye un elemento esencial para el desarrollo de dichos pueblos y la conservación de su cultura, así como una medida específica que se encuentra íntimamente interconectada con los restantes derechos indígenas de tal manera que todos y cada uno de ellos sirve tanto de base y como resultado, a la vez, para el ejercicio efectivo del derecho a la libre determinación.

Con relación a lo anterior se considera que la inexistencia de regulaciones para que se vean materializados los derechos de los pueblos, comunidades e individuos indígenas, en forma alguna puede ser motivo para desconocer e impedir el ejercicio legítimo de un derecho humano consagrado a nivel constitucional.

Esto es así, porque en un Estado constitucional y democrático de Derecho, la Constitución no es una mera declaración política o una norma programática y, mucho menos, una mera manifestación retórica, sino que constituye la norma fundamental y suprema de todo el ordenamiento jurídico.

Los derechos humanos en tanto parte del texto constitucional imponen a las autoridades estatales el cumplimiento de obligaciones de respetar, proteger, garantizar y promover, así como interpretarlos con un criterio extensivo y bajo los principios internacionalmente aceptados.

Esos derechos al formar parte de la Constitución deben ser aplicados por las autoridades de todos los niveles sin necesidad de que para ello exista una ley secundaria, pues si la Constitución o las leyes establecen un derecho, pero la ley no establece un proceso para su protección, esta circunstancia no implica, ni faculta a la autoridad impedir su ejercicio y, mucho menos a vulnerarlos, sino que debe ser instaurado un proceso encaminado a proteger el derecho.

Esto es así, porque la protección de los derechos humanos no puede ser soslayado so pretexto de que tenga que ser contemplado, detallado o desarrollado por la legislación ordinaria, porque lo importante es que tales derechos se encuentran sostenidos en la Carta Magna y en los referidos instrumentos internacionales, cuya imperatividad y posición normativa suprema resultan indiscutibles, por tratarse de principios

establecidos en la Constitución federal y en instrumentos internacionales suscritos y ratificados por los órganos constitucionalmente previstos, ya que constituyen la ley Suprema de la Unión, y, en esa medida, cuentan con un carácter imperativo, de orden público, de obediencia inexcusable y de imposible renuncia.

Considerar lo contrario implicaría desconocer y hacer nugatorio los derechos humanos y sujetar su reconocimiento, ejercicio y defensa a las determinaciones tanto del legislador secundario como de la autoridad administrativa encargada de velar por su aplicación.

Al respecto, debe considerarse que uno de los deberes primordiales de las autoridades es velar por la protección de los derechos humanos, de tal forma que donde quiera que exista un derecho también debe existir su defensa, pues se correría el riesgo de convertir en una mera fórmula vacía de contenido tales derechos.

Lo anterior ha sido reconocido por los tribunales de nuestro país desde la primera sentencia de amparo dictada por el juez suplente Pedro Sámano a cargo del entonces único juzgado de distrito en San Luis Potosí, el trece de agosto de mil ochocientos cuarenta y nueve, en virtud de la cual se concedió la protección federal al quejoso Manuel Verástegui en contra de la orden de destierro dictada por el Gobernador Julián de los Reyes, no se imaginó la trascendencia que tendría dicha resolución para el sistema jurídico nacional⁷⁶.

En efecto, en primer término, debe considerarse que la circunstancia de que todavía no se hubiera expedido la reglamentación procesal del amparo⁷⁷ en forma alguna impidió el dictado de la sentencia:

⁷⁶ Arizpe Narro, Enrique. *La primera sentencia de amparo*. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

⁷⁷ Debe recordarse que el artículo 5º del Acta de Reformas de 1847 incorporada a la Constitución de sometía a una ley constitucional la reglamentación del juicio de amparo, la cual no se expidió sino hasta 1861.

"...el artículo 25 del Acta de Reformas, impone al juzgado a mi cargo la obligación de amparar a cualquier ciudadano contra los ataques violentos ya sea de los supremos poderes de la nación, ya de los estados: que la circunstancia de no haberse reglamentado el modo y términos en que tal protección debe dispensarse, no es ni puede ser un obstáculo para cumplir con ese sagrado deber porque a nadie puede ocultarse el modo de sustanciar un expediente y que, de no dar cumplimiento al citado artículo, resultaría una contravención del objeto y fin que los legisladores se propusieron, no menos que una muy notable infracción que inconcusamente haría responsable al que la cometiera; que una ley desde el momento en que se publica debe ser obligatoria; no expresándose con ella lo contrario, como dice muy bien el asesor, y que por lo mismo no se ha podido ni puede dejar de cumplir con la referida disposición constitucional..."⁷⁸

Adviértase que en su argumentación, el juez aduce que el Acta de Reformas de 1847, en cuanto documento incorporado al cuerpo constitucional vigente en ese momento debe obedecerse, sin que pueda interponerse la circunstancia de la inexistencia de una ley reglamentaria, porque a final de cuentas el proceso sólo constituye el medio (instrumento) para alcanzar el fin trascendente de la salvaguarda de los derechos fundamentales del hombre frente a los ataques de los poderes políticos.

En otras palabras, en la sentencia se trata a la Constitución como una verdadera norma jurídica aplicable directamente al caso concreto sin necesidad de la existencia de una concreción legislativa, lo que constituye precisamente el punto de partida del actual paradigma jurídico occidental del Estado Constitucional de Derecho.

La sentencia además de tratar a la Constitución como una verdadera norma que debe aplicarse al caso concreto (referencia al artículo 25 del Acta de Reformas) también expresa que las garantías individuales deben respetarse por estar afianzadas precisamente en el texto constitucional, lo que constituye el segundo pilar en el cual se apoya el modelo en cuestión consistente en considerar que la Constitución contiene una serie de principios, entre los que destacan los derechos humanos y

⁷⁸ Citada por Aldasoro Velasco, Héctor F. La primera sentencia de amparo dictada a nivel federal el 13 de agosto de 1849 en el Estado de San Luis Potosí en *La actualidad de la Defensa de la Constitución. Memoria del Coloquio Internacional en celebración del sesquicentenario del Acta de Reformas Constitucionales de 1847, origen federal del juicio de amparo mexicano*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1997, página 11.

respecto de los cuales, el papel del juez constitucional consiste en buscar su optimización en el caso concreto, ampliar sus efectos e irradiarlos al resto del sistema jurídico.

En esta línea de pensamiento, la *Sala Superior* ha sostenido que la inexistencia de una ley secundaria no constituye causa justificada para impedir el ejercicio de los derechos humanos.

Así, por ejemplo, en los expedientes SUP-JDC-117/2001, SUP-JDC-127/2001 y SUP-JDC-128/2001 determinó que los registros a cargo de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral relativos a los documentos básicos y cuadros dirigentes de los partidos políticos, así como los procedimientos que sustenten su designación o elección tienen el carácter de públicos, por lo que el acceso a los mismos debe estar abierto a los ciudadanos peticionarios (en general y no solo a los afiliados del respectivo partido), en virtud de que la información anotada está relacionada con entidades de interés público y el registro lo lleva un organismo público autónomo sin que legalmente se prevea que la respectiva información tenga carácter confidencial, pues sólo de esa forma se garantiza el derecho constitucional de acceso a la información. Es importante resaltar también que el citado criterio garante del derecho de información político-electoral se estableció por la *Sala Superior*, en aplicación directa del artículo 6º constitucional, antes de la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental y en aplicación directa del artículo 6º constitucional, pues dicha ley fue publicada el once de junio de dos mil dos, en tanto que las sentencias respectivas fueron emitidas el treinta de enero de ese mismo año.

En ese mismo orden de ideas, al resolver el SUP-RAP-175/2009 la *Sala Superior* determinó que de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, párrafo primero, y 6º, párrafo primero, de la *Constitución*

Federal; 233, párrafo 3, 367 y 368, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que, para tutelar el derecho de réplica de los partidos políticos, precandidatos y candidatos, son aplicables las reglas del procedimiento especial sancionador. Lo anterior, porque debe resolverse con prontitud, ya que si este derecho se ejerce en un plazo ordinario, posterior a la difusión de la información que se pretende corregir, la réplica ya no tendría los mismos efectos, por lo que su expedite se justifica por la brevedad de los plazos del proceso electoral, de tal forma que, a pesar de que no se haya legislado en materia de derecho de réplica, este órgano jurisdiccional, en aplicación directa del artículo 6º constitucional, determinó que el derecho de réplica es exigible en materia electoral.

En igual sentido, ese órgano jurisdiccional ha sostenido que la falta de procedimiento no es obstáculo para tutelar derechos humanos.

Así, por ejemplo en los expedientes SUP-JDC-084/2003 SUP-JDC-092/2003 y SUP-JDC-109/2003 se determinó, en aplicación directa de los artículos 14, 17 y 41 constitucional, que el *Juicio Ciudadano* es procedente en contra de actos o resoluciones definitivas de los partidos políticos que sean susceptibles de vulnerar irreparablemente los derechos político-electorales de sus militantes o de otros ciudadanos vinculados directamente con ellos, cuando no existan medios específicos para conseguir la restitución oportuna y directa de esos derechos, a través de la impugnación de algún acto o resolución concretos de una autoridad electoral.

En dichos asuntos se determinó que no era obstáculo para la adopción de dicho criterio, el hecho de que en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no existan reglas precisas especiales, que regulen el procedimiento del *Juicio Ciudadano*, cuando el sujeto pasivo sea un partido político, puesto que es posible aplicar las

reglas existentes, adecuándolas al caso concreto, utilizar analógicamente preceptos de otros medios de impugnación previstos en la propia ley, o echar mano de los principios generales del derecho procesal conforme al criterio reiterado por los tribunales federales, así como por la *Sala Superior*, en el sentido de que si la Constitución o las leyes establecen un derecho, pero la ley no establece un proceso para su protección, esta circunstancia no implica, ni faculta a la autoridad para la vulneración de los artículos 14 y 17 constitucionales, sino que debe ser instaurado un proceso encaminado a proteger el derecho, en el cual se respeten las formalidades esenciales del procedimiento.

En igual sentido, se pronunció la *Sala Superior* en los asuntos SUP-RAP-17/2006, SUP-RAP-34/2006 y acumulado, así como SUP-JRC-202/2007 al establecer, que a pesar de que en la legislación electoral no se encontraba regulado, el denominado procedimiento sumario preventivo.

En tales determinaciones, se consideró que el principio rector, contenido en la fracción IV del artículo 116 de la *Constitución Federal*, permite establecer que las autoridades administrativas electorales tienen atribuciones relacionadas con la vigilancia de las actividades de los partidos políticos y coaliciones, así como de los candidatos y sus simpatizantes, para que tales actividades se desarrollen con apego a la ley.

El ejercicio de dichas atribuciones debe satisfacer el principio depurador del proceso electoral respectivo, a fin de asegurar su apego a la legalidad a través del voto universal, libre, secreto y directo, con la finalidad de preservar la voluntad popular cuando se requiera la reorientación o reencauzamiento de las actividades de los actores políticos, a través del ejercicio de atribuciones correctivas e inhibitorias de la autoridad y no exclusivamente de aquellas que sean sancionadoras o anulatorias. De ahí que, la falta de regulación expresa en la ley

ordinaria de un procedimiento sumario preventivo, no es obstáculo para que la autoridad electoral lo instaure, pues se deben privilegiar los principios rectores del orden constitucional.

En el mismo sentido el *INE* por acuerdo INE/CG208/2017 de fecha ocho de noviembre de dos mil diecisiete, mismo que fuera modificado por sentencia dictada por la Sala Superior con número de registro SUP-RAP-726/2017 determinó los distritos en los que los partidos y coaliciones deberán postular candidaturas indígenas, ello derivado directamente de un mandato constitucional, sentando la instrumentación del criterio objetivo de población indígena como una base de la acción afirmativa en cita, propiciando la participación política de los indígenas en aquellos Estados que supere la existencia de la concentración indígena en más del 60% de la población total..

En efecto, en la citada resolución, se indica que *“la causa eficiente para determinar que la medida se aplique en 13 distritos y no en los 28, reside en un parámetro objetivo, consistente en la concentración de la población indígena que en los mismos reside. Efectivamente, aun y cuando los 28 distritos son identificados por la responsable como “indígenas”, lo cierto es que en 10 de ellos existe un porcentaje mayor de población que no se autoadscribe con tal carácter, en 3 más, un porcentaje casi proporcional entre quienes si lo hacen y no; y en otros 2, la población es menor al 60% referido, de ahí que no se actualiza el supuesto fáctico de concentración de población predominantemente indígena que justifique la implementación de la medida en la totalidad de los 28 distritos, sino tan solo en 13”*

Por todo lo expuesto, es claro que la inexistencia de una ley secundaria respecto de un derecho fundamental no constituye una causa justificada para impedir el ejercicio pleno y acceso a los derechos de los pueblos, comunidades e individuos indígenas, mucho menos, para vulnerarlo,

puesto que en ese tipo de situaciones todas las autoridades se encuentran en aptitud de aplicar directamente la Constitución a efecto de salvaguardar y proteger ese derecho, máxime que por reforma a la *Constitución Local* del once de diciembre del año dos mil diecisiete, se realizaron las adecuaciones pertinentes en materia indígena.

La Constitución concede, entonces, protección de los derechos fundamentales considerados no en sentido teórico o ideal, sino como derechos reales y efectivos, y ello impone el deber de examinar sus presuntas vulneraciones mediante la utilización de criterios sustantivos que, atendiendo al contenido y finalidad del derecho que se supone transgredido, permita apreciar si esa vulneración se ha, o no, real y efectivamente producido, más allá de la mera apariencia nominalista, atendiendo especialmente, en la especie, a la idiosincrasia y circunstancias especiales de los pueblos y comunidades indígenas.

Consecuentemente, los derechos fundamentales reconocidos tanto por la *Constitución Federal* como *Local* a las colectividades y personas indígenas sólo pueden ceder ante los límites que la propia Constitución expresamente imponga, o, como acontece con el artículo 8 del *Convenio 169*, ante los que de manera mediata o directa se infieran de la misma al resultar justificados por la necesidad de preservar otros derechos o bienes jurídicamente protegidos, siempre y cuando, se reitera, la infracción a tales derechos sea de corte sustancial, y no instrumental, para los bienes que con los mismos se pretende tutelar.

Por todo lo expuesto, es claro que el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (*IEEG*), fue omiso en su deber de garantizar el acceso efectivo de los pueblos, comunidades e individuos indígenas, al ejercicio pleno de sus derechos político-electorales, puesto que la inexistencia de una ley secundaria respecto de un derecho fundamental no constituye una causa justificada para impedir el ejercicio y acceso pleno a un

derecho fundamental, puesto que en ese tipo de situaciones todas las autoridades del estado se encuentran en aptitud de aplicar directamente la Constitución a efecto de salvaguardar y proteger ese derecho, siendo que la responsable tenía el deber de emitir los lineamientos y medidas pertinentes a fin de garantizar el pleno goce de los derechos a la población indígena del estado.

En razón de lo anterior y como ya se adelantó, se declaran esencialmente fundados los agravios esgrimidos por el recurrente en cuanto hace a la omisión atribuida al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (*IEEG*) referente a la no regulación reglamentaria en menoscabo de los derechos humanos de las pueblos, comunidades e individuos indígenas.

6.4. Omisión del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato de presentar iniciativa de ley.

6.4.1. Agravios que hace valer el recurrente.

Con respecto a este punto, el accionante refiere lo siguiente:

- Que el *IEEG* en suplencia de queja de los ciudadanos indígenas, puede crear las modificaciones, adiciones o recomendaciones que se envíen al poder ejecutivo, legislativo y judicial, mediante propuesta, en la cual se modifiquen las leyes secundarias en materia electoral, en términos del artículo 71 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

6.4.2. Tesis y análisis de fondo.

A juicio de este Tribunal, es **infundado** el concepto de agravio que en el presente punto se analiza.

Lo anterior es así, puesto que tal y como lo establece el artículo 56 de la *Constitución Local* en el catálogo de instituciones que tienen la facultad de iniciar leyes o decretos no aparece el *IEEG*, lo anterior se corrobora de la transcripción del artículo en comentario, el cual refiere lo siguiente:

Artículo 56. El derecho de iniciar Leyes o Decretos, compete:

- I. Al Gobernador del Estado;
- II. A los Diputados al Congreso del Estado;
- III. Al Supremo Tribunal de Justicia en el ramo de sus atribuciones;
- IV. A los Ayuntamientos o Concejos Municipales; y
- V. A los ciudadanos que representen cuando menos el cero punto cinco por ciento de la lista nominal de electores correspondientes a la Entidad y reúnan los requisitos previstos en la Ley.

Lo anterior se corrobora con la lectura de los artículos 77 y 78 de la *LIPEEG* que establecen la naturaleza y atribuciones del *IEEG* dentro de las cuales no se establece la posibilidad de iniciar leyes o decretos.

Por otra parte en términos de lo dispuesto por el artículo 71⁷⁹ de la *Constitución Federal* establece que el derecho de iniciar leyes o decretos

⁷⁹ **Artículo 71.** El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al Presidente de la República;
- II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;
- III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y
- IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.

El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.

competete al **I.** Al Presidente de la República; **II.** A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; **III.** A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y **IV.** A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

Por lo motivos antes señalados es que se declara infundado el agravio hecho valer en el apartado.

6.5. EFECTOS DEL FALLO.

6.5.1. 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 atinentes en materia de derechos político-electorales de los pueblos, comunidades e individuos indígenas.

Para lo anterior se vincula al Congreso de Estado de Guanajuato, para que en ejercicio de las facultades de libertad de configuración legislativa y de acuerdo a su agenda legislativa y al menos (90) noventa días antes del inicio del siguiente proceso electoral ordinario local, armonice la Constitución Local y la legislación interna a la Constitución federal y tratados internacionales en materia de derechos indígenas, para hacer efectivos y reales los derechos señalados en la presente resolución con los que cuentan los pueblos, comunidades e individuos indígenas.

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.

Notifíquese la presente resolución **personalmente** al quejoso y comuníquese por correo electrónico; mediante **oficio** al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, H. Congreso del Estado de Guanajuato y Ejecutivo del Estado, en sus domicilios oficiales; y finalmente, por **estrados** de este Tribunal a los terceros interesados a cualquier otra

persona que pudiera tener un interés legítimo que hacer valer, anexando en todos los casos, copia certificada de la presente resolución.

Igualmente publíquese la presente determinación en la página electrónica www.teegto.org.mx, en términos de lo que establece el artículo 109 del Reglamento Interior del Tribunal.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato, por unanimidad de votos de quienes lo integran, Magistrados Electorales **Héctor René García Ruíz**, **Gerardo Rafael Arzola Silva** y Magistrada Electoral **María Dolores López Loza**, los que firman conjuntamente, siendo Magistrado instructor y ponente el primero de los nombrados, quienes actúan en forma legal ante el Secretario General, licenciado Alejandro Javier Martínez Mejía.- Doy Fe.

Héctor René García Ruíz
Magistrado Presidente

Gerardo Rafael Arzola Silva
Magistrado Electoral

María Dolores López Loza
Magistrada Electoral

Alejandro Javier Martínez Mejía
Secretario General

