



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

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

EXPEDIENTE: SG-JDC-125/2022

PARTE ACTORA: GABINO
CUMPLIDO MUÑOZ

RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE
DURANGO

MAGISTRADO EN FUNCIONES:
OMAR DELGADO CHÁVEZ¹

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y
CUENTA:** LUIS RAÚL LÓPEZ
GARCÍA

Guadalajara, Jalisco, a cuatro de agosto de dos mil veintidós.

VISTOS, para resolver los autos del expediente relativo al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Gabino Cumplido Muñoz, por derecho propio y ostentándose como indígena de la comunidad de Los Charcos, perteneciente al Pueblo O'dam en el Estado de Durango, a fin de impugnar del Tribunal Electoral de esa entidad,² la sentencia de dieciocho de julio de este año, dictada en el expediente TEED-JDC107/2022, que confirmó el acuerdo IEPC/CG118/2022 de veintiuno de junio anterior, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana,³ por el que se resolvió la solicitud formulada por la ahora parte actora, vinculada con la

¹ En acta de sesión privada de doce de marzo pasado, celebrada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre otras cuestiones, se designó provisionalmente a Omar Delgado Chávez, como **Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado**.

² En líneas siguientes Tribunal local o responsable.

³ En adelante Instituto local.

SG-JDC-125/2022

asignación de una regiduría en el Ayuntamiento de Mezquital, Durango, en el marco del proceso electoral local 2021-2022.

I. ANTECEDENTES.

De las manifestaciones vertidas en el escrito inicial, así como de los hechos notorios para esta Sala Regional, se advierten los actos siguientes⁴:

a) Acuerdo IEPC/CG100/2022. El veinte de mayo, el Consejo General del Instituto local emitió el referido acuerdo, por el que resolvió la solicitud formulada por el hoy actor, relativa a su intención de participar como candidato no registrado en el proceso electoral local 2021-2022 en el municipio de Mezquital, Durango.

b) Jornada electoral. El cinco de junio, se llevó a cabo la jornada electoral, entre otras, para la elección de los integrantes a los treinta y nueve Ayuntamientos del Estado de Durango.

c) Cómputo Municipal. El ocho de junio, el Consejo Municipal de Mezquital, Durango, realizó el cómputo de la elección del Ayuntamiento, con los resultados siguientes:

⁴ Los hechos corresponden al año dos mil veintidós, salvo mención en contrario.



RESULTADOS DE LA VOTACIÓN

TOTAL DE VOTOS EN EL MUNICIPIO

PARTIDO, COALICIÓN O CANDIDATO/A	(Con letra)	(Con número)
	Doscientos veintitres	223
	Nueve mil trescientos cincuenta	9350
	Diecisiete	17
	tres mil setecientos cuarenta y cuatro	3744
	Ciento quince	115
	ochenta y siete	87
	mil quinientos ochenta y seis	1586
	doscientos dieciséis	216
	Veintiuno	21
	Diez	10
	siete	7
	Siete	7
	Treinta y cinco	35
	ciento treinta y ocho	138
	Cuarenta y cinco	45
	cero	0
	nueve	9
	tres	3
	ocho	8
	Tres mil novecientos cincuenta	3950
	novecientos cincuenta y siete	957
	Veinte mil quinientos veintiocho	20528

DISTRIBUCIÓN FINAL DE VOTOS A PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATOS/AS INDEPENDIENTES

PARTIDO, COALICIÓN O CANDIDATO/A	(Con letra)	(Con número)
	Doscientos veinti tres	223
	nueve mil trescientos cincuenta	9350
	diecisiete	17
	tres mil ochocientos setenta	3870
	ciento cuarenta y siete	147
	ochenta y siete	87
	mil seiscientos setenta y cuatro	1674
	Doscientos cincuenta y tres	253
CANDIDATOS/AS NO REGISTRADOS/AS	tres mil novecientos cincuenta	3950
VOTOS NULOS	novecientos cincuenta y siete	957
VOTACIÓN FINAL	Veinte mil quinientos veintiocho	20528

VOTACIÓN FINAL OBTENIDA POR LOS/AS CANDIDATOS/AS

CANDIDATO/A	(Con letra)	(Con número)
	Doscientos veintitres	223
	nueve mil trescientos cincuenta	9350
	Diecisiete	17
	Cinco mil novecientos cuarenta y cuatro	5944
	ochenta y siete	87
CANDIDATOS/AS NO REGISTRADOS/AS	Tres mil novecientos cincuenta	3950
VOTOS NULOS	novecientos cincuenta y siete	957

SG-JDC-125/2022

d) Acuerdo IEPC/CG118/2022. El veintiuno de junio, el Consejo General del Instituto local resolvió la solicitud formulada por Gabino Cumplido Muñoz, vinculada con la asignación de una regiduría en el Ayuntamiento de Mezquital, Durango, en el marco del Proceso Electoral Local 2021-2022.

e) Expediente TEED-JDC-107/2022., Inconforme con lo anterior, el veintisiete de junio el hoy actor presentó ante el Instituto local demanda de juicio ciudadano local y previa sustanciación, el Pleno del Tribunal local dictó sentencia el dieciocho de julio, confirmando el Acuerdo IEPC/CG118/2022.

f) Demanda. El veintitrés de julio, Gabino Cumplido Muñoz presentó el escrito inicial de este juicio ciudadano ante el Tribunal local, a efecto de controvertir la referida sentencia.

g) Recepción, integración, registro y turno. El veintiséis de julio, se recibió ante esta Sala Regional el medio de impugnación y por proveído de misma fecha, la Magistrada Presidenta Interina ordenó la integración y registro del expediente con la clave SG-JDC-125/2022, así como turnarlo a la Ponencia del Magistrado en Funciones Omar Delgado Chávez.

h) Trámite. En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó, admitió y cerró la instrucción en el presente expediente, ordenando la formulación del proyecto de resolución respectivo.

II. RAZONES Y FUNDAMENTOS.

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal con



cabecera en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, es competente para conocer y resolver el presente juicio, toda vez que se trata de un medio de impugnación promovido por un ciudadano en contra de una sentencia dictada por el Tribunal local, que confirmó un acuerdo del Consejo General del Instituto local vinculado con la solicitud de la asignación de una regiduría por el principio de representación proporcional en el Ayuntamiento de Mezquital, Durango, en el proceso electoral local 2021-2022; supuesto y territorio en que este órgano jurisdiccional tiene jurisdicción.⁵

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. Se encuentran satisfechas las exigencias contempladas por los artículos previstos en los artículos 7, 8, 9 párrafo 1, 79 y 80, párrafo 1, de la Ley de Medios, como se demuestra a continuación.

a) Forma. El requisito se cumple, puesto que la demanda se presentó por escrito y en ella consta el nombre y firma autógrafa de quien promueve; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se expresan los hechos y agravios que se estimaron pertinentes y los preceptos presuntamente violados.

⁵ Lo anterior, conforme a los artículos 41, base VI, y 99, párrafo 4, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164, 165, 176, fracción IV, incisos b) y d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79; 80, párrafo 1, inciso g) y 83, párrafo 1, fracción IV, inciso b), numeral IV, de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante “Ley de Medios”); los Acuerdos Generales **3/2020** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral, visible en <https://www.te.gob.mx/media/files/ec743f97d2cfead6c8a2a77daf9f923a0.pdf>; **8/2020** de la Sala Superior de este Tribunal, por el que se reanuda la resolución de todos los medios de impugnación, visible en <https://www.te.gob.mx/media/files/821b08e6a1a864ff0c4bd59be5c5fa60.pdf>; y los artículos primero y segundo del Acuerdo **INE/CG329/2017**, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva de dicho Instituto, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete (Cuarta Sección. Tomo DCCLXVIII, número 2).

b) Oportunidad. La demanda fue presentada en forma oportuna, ya que la resolución impugnada fue emitida y notificada a la parte actora el diecinueve de julio de este año,⁶ mientras que la demanda fue presentada el veintitrés siguiente, por lo que resulta evidente que se encuentra dentro del plazo de cuatro días.

c) Legitimación e interés jurídico. Se cumple con este requisito, toda vez que la parte actora cuenta con legitimación e interés jurídico, toda vez que, en el presente caso, el demandante promueve el presente juicio por derecho propio y ostentándose como indígena de la comunidad de Los Charcos, perteneciente al Pueblo O'dam en el Estado de Durango, en contra de una sentencia emitida por el Tribunal local que no fue favorable a sus intereses, por lo que estima vulnerados sus derechos político-electorales.

d) Definitividad y firmeza. Se colman estos, toda vez que la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango⁷ no contempla algún otro juicio o recurso que deba agotarse previamente por el accionante.

TERCERO. Cuestión previa. Es preciso señalar que la parte actora promueve el presente juicio ciudadano en su calidad de integrante de la etnia O'dam en el Municipio del Mezquital, Durango.

Bajo esa perspectiva, esta Sala Regional, al analizar el escrito de impugnación que motivó el presente juicio ciudadano, procederá a suplir tanto la deficiencia de los agravios como la ausencia total de los mismos en caso de que así aplique, dado que el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, previsto en el artículo 17

⁶ Visible a fojas 86 a 91 del Cuaderno Accesorio Único.

⁷ En adelante Ley de Medios local.



constitucional, tiene como presupuesto necesario la facilidad de acceso a los tribunales y superar las desventajas procesales en que se encuentran por sus circunstancias culturales, económicas o sociales; máxime que la suplencia amplia como la que se propone, permite al juzgador examinar de manera integral y congruente los motivos de inconformidad planteados inicialmente, aun cuando existan omisiones, defectos, confusiones o limitaciones en su exposición.

Sirven de sustento a lo anterior, la Jurisprudencia 13/2008 de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**,⁸ y el imperativo establecido en el artículo XXXIII de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.⁹

También se tiene presente que en los juicios en materia indígena, la exigencia de las formalidades debe analizarse de una manera flexible, conforme a la sana crítica, la lógica y las máximas de la experiencia, a efecto de que los medios de prueba allegados al proceso sean analizados atendiendo a su naturaleza y características específicas, sin que sea válido dejar de otorgarles valor y eficacia con motivo del incumplimiento de algún formalismo legal que, a juicio del juzgador y de acuerdo a las particularidades del caso, no se encuentre al alcance del oferente.

El criterio anterior se encuentra recogido en la jurisprudencia 27/2016 de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBEN FLEXIBILIZARSE LAS**

⁸ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18.

⁹ Conforme al cual "...Los pueblos y personas indígenas tienen derecho a recursos efectivos e idóneos, incluyendo los recursos judiciales expeditos, para la reparación de toda violación de sus derechos colectivos e individuales. Los Estados, con la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas, proveerán los mecanismos necesarios para el ejercicio de este derecho..."

FORMALIDADES EXIGIDAS PARA LA ADMISIÓN Y VALORACIÓN DE MEDIOS DE PRUEBA.¹⁰

De la misma manera se toma en consideración que el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; así como en la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos Indígenas, exige que, en los casos relacionados con el derecho electoral indígena, se realice el estudio con una perspectiva intercultural; mismo razonamiento es aplicable en términos de la jurisprudencia 19/2018, de título: **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.**¹¹

Asimismo, se tomarán en cuenta principios de carácter general que de acuerdo con los instrumentos internacionales¹² deben ser observados en cualquier momento del proceso de justicia en los que estén involucradas personas, comunidades y pueblos indígenas, tales como: la igualdad y no discriminación, así como el acceso a la justicia considerando las especificidades culturales.

Lo anterior conforme a lo establecido tanto en el *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*, emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como en el *Protocolo para defensoras y defensores de los derechos político-electorales de*

¹⁰ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 11 y 12.

¹¹ Visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 18 y 19.

¹² Entre los que se destaca el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Art. 3.1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos. [...] Art. 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 [...], así como la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

los pueblos y comunidades indígenas expedido por este Tribunal Electoral.

CUARTO. Estudio de fondo.

- **Agravios.**

El actor expone que, el Tribunal local no realizó un control de constitucionalidad y convencionalidad para garantizar los derechos humanos de las personas y comunidades indígenas de tener un representante diferente a los postulados por los partidos políticos —elegir a sus autoridades de conformidad a sus normas, instituciones y prácticas democráticas—.

Además, que, solicitó se reconociera su derecho pasivo a ocupar una regiduría por el principio de representación proporcional con base en los resultados obtenidos en el apartado de candidatos no registrados, donde afirma obtuvo el segundo lugar de la votación municipal, por lo que se tiene que emitir un criterio que lo legitime para ello.

De misma manera, sostuvo que, no estaba cuestionado o controvertido su carácter indígena —O'dam—, que solicitó el respaldo de su comunidad para obtener votos y que estos se tradujeran en un espacio en el gobierno municipal, así como que tales sufragios estuvieron dirigidos a él y en ejercicio del derecho de tal comunidad de nombrar un representante ajeno a los partidos políticos.

Máxime cuando en el Estado no se ha legislado para priorizar la representación de las comunidades indígenas en el sistema de elección municipal, conforme al artículo 2º de la Constitución Federal y el caso

SG-JDC-125/2022

Yatama vs Nicaragua de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Asimismo, aunque no existía previsión legal, esto no era impedimento para resolver dicha solicitud puesto que el Tribunal local tuvo que dar certeza del resultado de la votación y ello tiene que condicionarse al respecto de la voluntad popular y la representación de comunidades indígenas.

De igual forma, contrario a lo referido por la responsable el planteamiento no fue de legalidad, puesto que no existe previsión legal, sino que se debió hacer un control de constitucionalidad y convencionalidad que permitiera concluir si tiene derecho a ocupar un espacio como regidor y si los votantes indígenas tienen derecho a tener un representante legítimo.

Por otro lado, señala que no era aplicable el criterio del expediente SUP-JDC-95/2019, porque este fue previo a la elección de Baja California Sur y no se analizó un caso concreto donde se tuviera que valorar los votos recibidos en una jornada electoral.

De misma manera, conforme al principio de progresividad no pueden desconocerse los resultados de la elección y eso lleva a la obligación de fijar un criterio, ordenar legislar en el caso concreto o garantizar mediante una acción declarativa de certeza.

Ello aunado, a que, no se rompió la certeza y menos aún la equidad en la contienda, pues contrario a afectar a algún otro candidato, los votos recibidos fueron emitidos sin que hubiera hecho campaña, recibiera financiamiento y tuviera las mismas oportunidades de competir que aquellos que fueron postulados por un partido político.



- **Método de estudio.**

Los motivos de reproche serán analizados en forma conjunta, sin que con ello se cause una lesión en perjuicio del impugnante, de conformidad con la Jurisprudencia 04/2000, de la Sala Superior, de rubro *AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN*.¹³

- **Respuesta.**

a) Decisión.

A juicio de esta Sala Regional, los agravios esgrimidos por el actor resultan **infundados**, por tanto, deberá **confirmarse** la sentencia impugnada.

b) Justificación.

b.1) Implementación de una acción afirmativa.

Debe precisarse que, en el Estado de Durango, el instituto local implementó una serie de acciones afirmativas a favor de las personas pertenecientes a comunidades indígenas, con la finalidad de propiciar y favorecer su acceso a los cargos de elección popular.

Es así que en el acuerdo IEPC/CG145/2021, por el que se aprobaron diversas acciones afirmativas, entre otros, a sectores sociales en desventaja para el proceso electoral 2021-2022, se indicó en el

¹³ Visible en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6, y consultable en la página de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

considerandos 80, inciso 2), 82, 84 y 85, inciso b), aspectos sobre las personas indígenas¹⁴, como la postulación en candidaturas por el principio de mayoría relativa para personas indígenas en el municipio de Mezquital, y de representación proporcional en las elecciones de Ayuntamiento por cualquiera de los grupos de situación en desventaja (incluyendo al referido).

Destaca como, para el caso de Mezquital, una persona indígena ocupó la presidencia municipal en el periodo 2016-2019.

Sin que exista constancia de que se haya controvertido dicho acuerdo por la parte actora o se haya modificado derivado de una acción instaurado por dicha parte.

b.2.) Primera respuesta a consulta de participación como candidato no registrado.

Como se indicó en los antecedentes, previo a la jornada electoral, la parte actora realizó una petición ante la autoridad administrativa electoral con su intención de participar como candidato no registrado.

En el acuerdo IEPC/CG100/2022, se expuso que la parte actora solicitó, entre otras cosas¹⁵:

[...] solicitamos a Ustedes Consejeros, colaboradores y exhortarle que los pueblos y comunidades indígenas se organizan en sus asambleas comunitarias, toman acuerdos proponen participar para la renovación

¹⁴ Consultado en la dirección electrónica de Internet: <https://www.iepcdurango.mx/IEPC_DURANGO/consejogeneral_documentacion_2021/IEPC_CG145_2021_y_Anexos.pdf>, mismo que se invoca como hecho notorio en términos de los artículos 4, párrafo 2, y 15, párrafo 1, de la Ley de Medios, y 88 y 210-A, del Código Federal de Procedimientos Civiles, estos últimos de aplicación supletoria.

¹⁵ Consultado en la dirección electrónica de Internet: <https://www.iepcdurango.mx/IEPC_DURANGO/consejogeneral_documentacion_2022/IEPC-CG100-2022_628ee4e2a7eb1_2022.pdf>, mismo que se invoca como hecho notorio en términos de los artículos 4, párrafo 2, y 15, párrafo 1, de la Ley de Medios, y 88 y 210-A, del Código Federal de Procedimientos Civiles, estos últimos de aplicación supletoria.

de H. Ayuntamiento del Mezquital a un CANDIDATO NO REGISTRADO para participar en la elección el día 5 de junio del presente año escribiendo el nombre en la boleta Gabino Cumplido Muñoz (Gavino Cumplido Muñoz, Gabino Cumplido, Gabino Muñoz, Gabino, GCM, CMG, O'DAM, G1 , Cumplido, Muñoz entre otros) sean reconocidos, validos a favor y se plasmen en ' el acta de cada casilla. [...]

El instituto local respondió, entre otras cosas:

- los votos que se llegaren a emitir en el recuadro denominado "Espacio para candidatos o fórmulas no registradas", no serán distinguidos ni contabilizados a favor de persona alguna, y serán agrupados de manera conjunta en una sola unidad.
- Que se implementaron acciones afirmativas para atender al grupo vulnerable a la que pertenece la parte actora.
- Se concluyó la improcedencia del reconocimiento de votos emitidos a favor de candidaturas no registradas como se ha determinado por la Sala Superior de este Tribunal.

Sin que exista constancia de que se haya controvertido dicho acuerdo por la parte actora, o se haya modificado derivado de una acción instaurado por dicha parte.

b.3.) Acto impugnado primigenio

En la petición que da origen a la cadena impugnativa, se advierte que mediante acuerdo IEPC/CG118/2022, se respondió a la solicitud de la parte actora para que le fuere asignado una regiduría de representación proporcional.

De igual forma, que, la autoridad electoral recordó el acuerdo referido en el punto anterior, así como reiteró lo que se ha sostenido sobre la votación recibida por candidaturas no registradas, las cuales no se

toman en cuenta para la asignación de regidurías, indicando el destino de dicha votación y que la parte actora no participó con alguna candidatura en la elección del Ayuntamiento.

Refirió de igual manera, que el sector al cual pertenece la parte actora si se encuentra representado en la asignación realizada por el Consejo Municipal de Mezquital, Durango, invocando entre otras tesis de la Sala Superior de este Tribunal la LVI/2015.

b.4.) Razones expuestas por el Tribunal responsable.

El Tribunal local al momento de resolver invocó en el considerando cuarto, la aplicación de la perspectiva intercultural; en el estudio de fondo refirió el marco regulativo aplicable, entre ellos la Constitución Federal, y la propia del Estado de Durango, refiriendo que el numeral 35 de la Ley Fundamental no es un derecho absoluto, al sujetarse a las calidades de la ley ejercer el derecho a ser votado.

Posterior a ello, desarrolla el marco regulativo legal, referente a las reglas a las cuales se sujetan a un proceso electoral sus participantes, para su desarrollo de forma legal, transparente y equitativa.

Explicó las obligaciones a las cuales se sujetan los candidatos registrados, y los principios en ello involucrado.

Expresó que no existe disposición de rango tanto constitucional como legal dirigidas a posibilitar a los ciudadanos a emitir su sufragio por alternativas no registradas, sino que este es una expresión según se tutela por el artículo 6º. de la Constitución Federal, citando la tesis relevante XXV/2018 de la Sala Superior de este Tribunal, de rubro: **BOLETA ELECTORAL. INEXISTENCIA DE UN DERECHO A LA**



INSCRIPCIÓN EN EL NOMBRE EN EL RECUADRO DE “CANDIDATOS NO REGISTRADOS”.

Refirió que se encuentran en juego otros derechos fundamentales y principios, citando diversos precedentes (incluso de esta Sala Regional) y concluyendo que la parte actora no era titular de algún derecho, sin que los votos se hayan contabilizado o distinguido a favor de persona alguna.

b.5.) Comprobación.

La Sala Regional en particular y el Tribunal Electoral en general, sostiene una línea jurisprudencial sobre los efectos de la votación de las candidaturas no registradas, lo cual realizó el Tribunal local siguiendo los precedentes que sobre el tema se han sustentado¹⁶.

Así, no basta con afirmar que se haya realizado defectuosamente u omitido un ejercicio de convencionalidad o constitucionalidad, pues también el hecho de su propia invocación no conlleva necesariamente atender la pretensión de la parte actora en su integridad.

En efecto, si bien el tribunal responsable no realizó dicho ejercicio a plenitud —como lo plantea la parte actor—, sí realizó un ejercicio de interpretación sobre los derechos y principios involucrados, tomando en cuenta el contenido de los numerales 2 y 35 de la Constitución Federal sobre la participación conforme a las normas aplicables, así como su posible afectación, de considerarse la votación o participación

¹⁶ Criterio IV.3o.A.5 K (10a). “CAMBIO DE CRITERIO O VARIACIÓN DE PRECEDENTE. EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DEBE JUSTIFICARLO EN LA SENTENCIA PARA PRESERVAR LOS DERECHOS HUMANOS DE IGUALDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA”. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, página 2380. Registro digital: 2001850.

de las candidaturas no registradas, resulta insuficiente para darle la razón a la actora.

Según ha sostenido este Tribunal Electoral, la pertenencia a una comunidad indígena no implica que el órgano jurisdiccional deba acoger necesariamente de forma favorable su pretensión, porque para ello se deben valorar los contextos fácticos y normativos, así como las pruebas del asunto que se resuelve.¹⁷

En concordancia con lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación indica que una interpretación más favorable a la persona no implica dejar de observarse los diversos principios constitucionales y legales,¹⁸ pues las interpretaciones deben estar sujetas en las reglas del derecho aplicables y derivarse de estas.¹⁹

Consecuentemente, se desarrollaron los principios por los cuales, la decisión adoptada por el instituto electoral es apegada al sistema electoral duranguense, lo que de suyo involucra un aspecto constitucional.

En efecto, conforme a lo razonado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral en el expediente SUP-JDC-226/2018 y también con base en la normativa Electoral del Estado de Durango, sustentada por la

¹⁷ Tesis relevante LIV/2015. **“COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AUTOADSCRIPCIÓN DE SUS INTEGRANTES NO IMPLICA NECESARIAMENTE ACOGER SU PRETENSIÓN”**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 69 y 70.

¹⁸ Criterio 2a./J. 56/2014 (10a.). **“PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL”**. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 6, Mayo de 2014, Tomo II, página 772. Registro digital: 2006485.

¹⁹ Criterio 1a./J. 104/2013 (10a.). **“PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES”**. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 2, página 906. Registro digital: 2004748.



responsable, solo pueden ser inscritos en la boleta que se usa para constituir el voto, aquellas personas que cumplieron con los requisitos para ser registrados como candidatos partidistas o independientes.

Es cierto que la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango²⁰ establece que, en las boletas electorales y las actas de escrutinio y cómputo debe existir un recuadro de “*candidatos o fórmulas no registradas*”.²¹

Esto con la posibilidad de que los ciudadanos asienten el nombre de alguna persona que, a su parecer, podría ser electo.

Sin embargo, el rubro de candidaturas no registradas solo sirve numéricamente para diversos cálculos, por ejemplo, el de la votación válida emitida en la suma de los votos depositados en las urnas²² o para la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.²³

Esto es, dicho rubro únicamente sirve para calcular la votación válida emitida, así como para dar certeza de aquellos votos que no deben asignarse ni a las candidaturas postuladas por los partidos políticos ni a aquellas que participen por la vía independiente.

Como se ve, **en las actas solo se refleja el número total de votos emitidos por candidatos no registrados, sin que se desglose a favor de quién o quiénes fueron emitidos**, de tal forma que no se considera un dato relevante porque, **la ley no prevé un derecho o beneficio para ese tipo de candidatos, por los votos que hayan obtenido.**

²⁰ En adelante LGIPEED.

²¹ Artículo 218, párrafo 1, fracción I, inciso g), de la LGIPEED.

²² Artículo 279, párrafo 2, de la LGIPEED.

²³ Artículo 267, párrafo 2, de la LGIPEED

Además, de ahí, se puede concluir que en la legislación electoral mexicana no existe algún derecho que reconozca algún beneficio a favor de la persona cuyo nombre aparezca en alguna boleta extraída de la urna, en el apartado destinado a candidatos no registrados ni una consecuencia jurídica respecto de la persona respectiva.²⁴

De ahí, que, el efecto de tales sufragios se reduce no solo a permitir que la autoridad ejerza sus atribuciones relativas a la estadística electoral, sino a respetar el derecho a la libre manifestación de las ideas, establecido en el artículo 6° constitucional.²⁵

Lo anterior, fue establecido en la citada tesis XXV/2018, de rubro: **BOLETA ELECTORAL. INEXISTENCIA DE UN DERECHO A LA**

²⁴ La Sala Superior tiene una línea jurisprudencial sobre la calidad jurídica de los votos de las candidaturas no registradas desde el año 2001, en el que resolvió el expediente SUP-JDC-37/2001, así como en el 2004, al resolver el expediente SUP-JDC-713/2004, en los que sostuvo que el voto de las candidaturas no registradas sólo tiene efectos estadísticos y de manifestación de libertad de expresión, y que, concederles eficacia, propiciaría la comisión de un ilícito atípico, conocido en la doctrina como fraude a la ley, porque, pese a no estar expresamente prohibida la emisión de este tipo de votos, facilitaría que las candidaturas no registradas evadieran los controles y la fiscalización a que están sujetas las demás candidaturas.

²⁵ Criterio sostenido en la sentencia recaída al expediente SUP-JDC-713/2004 en los siguientes términos: “... Lo anterior es así, toda vez que si bien es cierto que se prevé que las boletas electorales contengan un rubro destinado a los candidatos no registrados, así como que los ciudadanos, al momento de emitir sus sufragios, pueden marcar y anotar ciertos nombres en dicho rubro, ello no implica que tales sufragios puedan tener el efecto de lograr que a un ciudadano o a un grupo de ellos les sean expedidas las constancias de mayoría, pues, en todo caso, compitieron fuera de los cauces legales e institucionales diseñados constitucional y legalmente para ello...” Mientras que en otro apartado se señaló “..., los votos emitidos en favor de candidatos no registrados no pueden surtir los efectos que pretenden los actores, es importante establecer que, en todo caso, el efecto que pueden tener tales sufragios es, además de servir de apoyo para que la autoridad electoral ejerza sus atribuciones relativas a la estadística electoral, el respetar la libre manifestación de las ideas, establecido en el artículo 6° constitucional, teniendo en consideración que, en conformidad con el artículo 36, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, votar en las elecciones populares constituye una obligación de los ciudadanos de la República, es decir, este tipo de votos constituye una de las formas en que un ciudadano puede expresar su voluntad en el sentido de no emitir su voto en favor de candidato alguno de los postulados y registrados, cuyos nombres aparecen en la boleta electoral respectiva, porque, a su parecer, sería mejor que alguna otra persona accediera al cargo correspondiente, sin que dicho sufragio, como se señaló, pueda tener el efecto de que se otorguen las constancias de mayoría al ciudadano en cuyo favor se emite el voto, pues, con independencia de lo razonado a lo largo de este considerando, debe destacarse que, como contraparte del ejercicio del derecho y la obligación de votar, se encuentra el derecho a ser votado, el cual debe ejercerse dentro de los cauces legales, cumpliendo con las calidades y requisitos que establezca la ley, y respetando todos los principios y reglas previstos en el sistema jurídico aplicable.”



INSCRIPCIÓN DEL NOMBRE EN EL RECUADRO DE “CANDIDATOS NO REGISTRADOS”.²⁶

Ello, se corrobora con lo sustentado por la Sala Superior en el expediente SUP-JDC-95/2019, citado por la responsable, donde se afirma que, el Derecho electoral mexicano **no reconoce efectos jurídicos en los resultados de una elección, a favor de personas que no hayan sido registradas como candidatos y cuyo nombre sea anotado por el electorado en el recuadro de candidaturas no registradas**, porque ello causaría distorsiones insuperables en un diseño creado para que la competencia entre las candidaturas postuladas por los partidos políticos y las coaliciones y las candidaturas independientes ocurra en un plano en el que las autoridades electorales implementen, durante todas las etapas del proceso electoral, entre otras acciones, la fiscalización de recursos y la vigilancia permanente de la actuación de los sujetos electorales, para que prevalezcan las condiciones de equidad y legalidad necesarias que permitan que la voluntad del electorado se exprese en las urnas sin que se afecten los principios de universalidad, libertad y secrecía que rigen al sufragio.

Asimismo, tal criterio reitera, que, en realidad el espacio de candidatos no registrados que contienen las boletas electorales debe ser entendido en el régimen electoral mexicano, como el rubro de personas no registradas como candidatos, es decir, de personas que no tienen la calidad de candidatos porque la autoridad administrativa electoral no les concedió el registro respectivo.

Lo señalado implica una diferencia semántica y, sobre todo normativa, de carácter sustancial de la denominación en examen, pues el atribuir

²⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, página 27.

la calidad de “*candidato*” a una persona y luego asignarle una cualidad negativa (no registrado) implica sostener que alguien es un candidato y que al mismo tiempo no lo es, porque no está registrado, lo cual es una contradicción evidente, que se resuelve si se tiene en cuenta que, la calidad de candidato se adquiere únicamente cuando se ha cumplido con los requisitos y los plazos previstos en la ley para ese efecto y se ha obtenido el registro por parte de la autoridad electoral respectiva, por lo que no es posible hablar estrictamente de candidatos no registrados sino de personas que no han sido registradas como candidatos y que, por lo tanto, no son candidatos, con todas las consecuencias legales que ello implica.

Todo lo mencionado evidencia que **no es posible jurídicamente reconocer ningún efecto válido de votos, a las anotaciones del nombre de alguna persona distinta a los candidatos registrados en el recuadro de candidaturas no registradas de las boletas electorales**, porque ello llevaría a la distorsión del régimen electoral y a la quiebra de los principios constitucionales que rigen las elecciones, según fueron expresadas por el tribunal responsable, sin perjuicio de que esas anotaciones permitan el ejercicio del derecho a la libre expresión de las ideas de la ciudadanía.

En ese orden de ideas, es claro para esta Sala Regional que, el criterio en estudio resulta aplicable al caso concreto, pues la pretensión del promovente radica principalmente en adjudicarse la votación obtenida para candidatos no registrados en la elección municipal de Mezquital, Durango, así como, que, dicha votación sea tomada a su favor y no solo sirva para calcular la votación válida emitida.

Sin embargo, tal pretensión resulta contrario al marco constitucional, al igual que sucedió cuando le fue negada su primera consulta previo a



la jornada electoral, pues como también se sostiene en esa determinación si se adoptara una postura jurídica como la que plantea el actor, la libertad en el ejercicio del voto se podría ver afectada, ya que, contrario a lo que expone en su demanda, sí se verían afectados los principios de certeza, legalidad, transparencia, rendición de cuentas, y equidad en la contienda, por citar algunos, porque si una persona que no obtuvo el registro de su candidatura ante la autoridad electoral no estaría sujeta a la totalidad de obligaciones previstas para las candidaturas de partidos o coaliciones, incluso para las candidaturas ciudadanas o independientes, derivando en condiciones ventajosas frente a los demás participantes, por lo cual es altamente probable que ejerciera en condiciones desiguales derechos cuando otros sí estuvieran sujetos a obligaciones y fiscalización de actividades (tanto en términos cualitativos como cuantitativos) y, con ello, la voluntad al momento de votar se vería viciada.

Lo cual, refuerza el criterio relativo a que la exigencia de que en las boletas electorales exista un recuadro para que los electores puedan anotar el nombre de candidatos no registrados **tiene una finalidad distinta a la de generar votos que permitan a una persona acceder al cargo de elección popular.**

Lo anterior, con base en lo previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, dado que como lo refiere la responsable, el derecho a ser votado no es absoluto, pues para su ejercicio deben cumplirse con las calidades, requisitos, condiciones y términos que establece la ley de la entidad, las cuales el propio actor reconoce deben de aplicarse en su demanda.

No es obstáculo a lo anterior, sus argumentos relativos a que en el Estado de Durango no ha llevado a cabo ninguna adecuación normativa

para hacer realidad el derecho constitucional establecido en el artículo 2º, apartado A, fracción III, consistente en el Derecho que tienen los municipios-comunidades indígenas para elegir a sus autoridades de conformidad con sus normas, instituciones y prácticas democráticas.

Así como, que esta omisión legislativa, priva a las comunidades O'dam de contar con auténticos representantes y autoridades, viéndose obligados a seguir viviendo bajo un esquema de elección a través de partidos políticos.

En virtud que, contrario a lo expresado por el impugnante, no existe una omisión que haya sido imposible de superar para la participación de las personas pertenecientes a una comunidad indígena, ya que en el caso concreto se implementaron acciones afirmativas para este sector en desventaja, sin que por ello sea dable considerar la ausencia de una previsión legal sobre la posibilidad de asignar votos a un candidato que no fue registrado para hacer eficaz la participación de personas que se auto adscriben como indígenas, dado que, como se anotó, la legislación estatal y en general el sistema electoral, no concede efectos jurídicos a tales sufragios para subsanar una posible omisión o una insuficiente acción afirmativa, según así sea considerado por la parte actora.

De igual manera, conforme al artículo 39 de la Constitución local el Consejo General del Instituto local emitió el referido Acuerdo IEPC/CG145/2021,²⁷ mediante el cual estableció medidas afirmativas en favor de las comunidades indígenas de la entidad, en especial, en el municipio del Mezquital, Durango, en donde se ordenó que los partidos

²⁷ ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE DURANGO, POR EL QUE SE APRUEBAN ACCIONES AFIRMATIVAS EN FAVOR DE MUJERES Y GRUPOS O SECTORES SOCIALES EN DESVENTAJA, PARA LA ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2021-2022. Consultable en: https://www.iepcdurango.mx/IEPC_DURANGO/consejogeneral_documentacion_2021/IEPC_CG_145_2021_y_Anexos.pdf



políticos y, en su caso, las candidaturas independientes, deberían postular una fórmula Indígena en algunas de las candidaturas de mayoría relativa (presidencia municipal y/o sindicatura), en la cual, tanto propietario como suplente pertenezcan al mismo grupo.

Es decir, el acuerdo fue preciso en establecer el acceso a un cargo de elección popular municipal, a una fórmula del mismo grupo indígena en esa localidad, no solo mediante el sistema de partidos como lo aduce el promovente sino también a través de candidaturas independientes como lo sostuvo la responsable.

Lo cual, es acorde a la normativa electoral de la entidad, pues en el caso concreto, como se dijo, no es posible jurídicamente reconocer ningún efecto válido de votos a los plasmados en el recuadro de candidaturas no registradas.

De ahí, que, como se indicó con antelación, su pertenencia a la comunidad indígena O'dam, no implica realizar el ejercicio interpretativo que solicita, pues ello rompe con los principios que rigen a una elección democrática.

Esto, pues el control de constitucionalidad o convencional lo hace depender de dicha situación en particular y no con base en los derechos humanos en general en juego, lo cual trasciende a todos quienes participen dentro del mismo supuesto de sector en desventaja; esto es, la sola pertenencia a un determinado sector no es lo que dotaría de contenido una modificación interpretativa, ni supera a la vulneración de otros principios constitucionales vigentes en un proceso electoral.²⁸

²⁸ Criterio 2a./J. 71/2006. **“NORMAS GENERALES. SON INOPERANTES LOS ARGUMENTOS EXPRESADOS EN SU CONTRA SI SU INCONSTITUCIONALIDAD SE HACE DEPENDER DE LA SITUACIÓN PARTICULAR DEL SUJETO A QUIEN SE LE APLICAN”**. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Junio de 2006, página 215. Registro digital: 174873. Criterio 2a./J. 88/2003. **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN**

En otras palabras, el hecho de que una persona o grupo de personas se identifiquen y auto adscriban con el carácter de indígenas, no implica que esta Sala necesariamente deba acoger de forma favorable su pretensión, pues como se indicó, se deben valorar los contextos fácticos y normativos, así como las pruebas del asunto que se resuelve, las cuales ilustran la imposibilidad de adjudicarle la totalidad de la votación de las candidaturas no registradas, para el efecto de tener acceso a una regiduría de representación proporcional en el municipio en cita²⁹, máxime que existió previamente una determinación en la cual se declaró que no podrían ser contabilizados los votos de candidaturas no registradas.

Por lo mismo, resultan subjetivas y carentes de sustento sus afirmaciones de que tales votos estuvieron dirigidos al impugnante y que estos fueron emitidos por indígenas O'dam en ejercicio de su derecho de nombrar a un representante ajeno a los postulados por los partidos políticos, pues contrario a lo que acontece con los votos de candidaturas registradas, como se señaló, tales sufragios forman parte de un universo general y anónimo, por lo que no es posible conocer en todos los casos a quien van dirigidos, ello aunado a que también por lo antes razonado no existe obligación alguna para esta autoridad o la responsable verificar los nombres anotados en tales recuadros para realizar algún cómputo respecto a cada una de las personas que pudieran mencionarse en las boletas, y —se reitera— ya existió un

Y AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO TIENDEN A DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO, SUSTENTÁNDOSE EN UNA SITUACIÓN PARTICULAR O HIPOTÉTICA". Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVIII, Octubre de 2003, página 43. Registro digital: 183118.

²⁹ Resulta orientadora la tesis LIV/2015, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AUTOADSCRIPCIÓN DE SUS INTEGRANTES NO IMPLICA NECESARIAMENTE ACOGER SU PRETENSIÓN**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 69 y 70.



pronunciamiento al respecto el cual constituye cosa juzgada para la parte actora al quedar firme y no demostrarse que se hubiera revocado.

En ese sentido, si bien menciona la aplicación de un precedente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y, a su vez, que no aplica el precedente de la Sala Superior de este Tribunal, lo cierto es que en el primer caso se hace mención a la desigualdad de participación de una comunidad indígena —entre otros aspectos— cuando en el caso, precisamente en aras de garantizar dicho principio de participación en condiciones de igualdad, con acciones afirmativas previamente establecidas antes de la jornada electoral, es que no era dable modificar lo previsto en la ley para ser contabilizados los votos de candidaturas no registradas a su favor, en un primer momento, y con posterioridad, que del total de votos cuantificados por dicho rubro, sea tomados en cuenta a su persona para la asignación de una regiduría.

En cuanto a sus razones por las cuales no resultaría aplicable el precedente SUP-JDC-95/2019, lo cierto es que la base sobre la cual parte para la asignación de una regiduría por el principio de representación proporcional descansa en, precisamente, el reconocimiento de un derecho adquirido, por manifestar que debe ser considerado como una candidatura no registrada, aspecto sobre la cual trata el precedente, sin que por el hecho de acontecer la jornada electoral cambie la naturaleza de dicho rubro, pues sigue siendo una candidatura no registrada.

Finalmente, aun cuando refiere que la responsable puede verificar a quién le favorecieron los votos de candidaturas no registradas, lo cierto es que bajo el sistema electoral, la apertura de casillas y conteo de votos tiene supuestos legales específicos, sustentadas en la base constitucional del sufragio o voto libre y secreto, de tal manera que no

pueda ser identificable, y que tampoco sea manipulable, por lo cual, bajo dichos principios de mandato constitucional existe la configuración legal para la apertura y conteo de votos fuera de casillas.

Aunado a que, para ese fin, debe contar con un derecho que permita, en un primer momento, la apertura de los paquetes electorales, y una candidatura no registrada, como se ha indicado, no cuenta con un derecho a la inscripción en el recuadro de candidaturas no registradas de su nombre, maximizándose en el caso concreto con una negativa previa a la jornada electoral para ese fin, la cual quedó firme.

En consecuencia, los agravios del enjuiciante no pueden prosperar al tener como base el reconocer la posibilidad de asignar votos a un candidato que no fue registrado por ningún partido político o por vía independiente, al violentar diversos principios del sistema electoral, basados en la Constitución Federal, y en la normativa de la entidad, que buscan principalmente dar certeza y salvaguardar, entre otros, los principios de igualdad y equidad en los procesos electorales.

En consecuencia, esta Sala Regional

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE en términos de ley; devuélvase las constancias que correspondan; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada Presidenta Interina Gabriela del Valle Pérez, el Magistrado Sergio Arturo

Guerrero Olvera y el Secretario de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrado Omar Delgado Chávez, integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos Juan Carlos Medina Alvarado, quien certifica la votación obtenida, así como autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto, así como el transitorio segundo, del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.