



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DEL CIUDADANO Y DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTES: SG-JDC-248/2021 Y
ACUMULADOS¹

ACTORES: CENORINA SALVADOR
MUÑOZ Y OTROS²

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL
DE NAYARIT

MAGISTRADA: GABRIELA DEL
VALLE PÉREZ

SECRETARIA: ERÉNDIRA
MÁRQUEZ VALENCIA³

Guadalajara, Jalisco, once de mayo de dos mil veintiuno.

La Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve **revocar**, la sentencia TEE-AP-12/2021 y acumulados, emitida el Tribunal Estatal Electoral de Nayarit, que confirmó la solicitud de registro de diversas personas como aspirantes a candidaturas independientes para el cargo de la Presidencia y Sindicatura Municipal de La Yesca, Nayarit.

ANTECEDENTES

De las constancias que integran el expediente se advierte:

¹ SG-JRC-68/2021, SG-JDC-282/2021, SG-JDC-283/2021 y SG-JDC-284/2021.

² Braulio Muñoz Hernández, Julio de la Cruz Velasco; Carmelo Chávez Valdez, Kevin Paul Carrillo Pacheco, Olga Yesenia Pacheco Salvador, Elidio Carrillo Zamora y Diego Carrillo Zamora; así como el Partido Acción Nacional.

³ Colaboró Melva Pamela Valle Torres.

I. Lineamientos y convocatoria para candidaturas independientes. El diecinueve de noviembre del dos mil veinte, mediante acuerdo IEEN-CLE-156/2020, se emitieron los “*Lineamientos para el Registro de la Ciudadanía Aspirantes a Candidaturas Independientes*”;⁴ asimismo, se emitió la “*Convocatoria*⁵ *para Candidaturas Independientes para el proceso electoral local 2021*”.⁶

II. Acuerdo de acciones afirmativas. El seis de enero de dos mil veintiuno, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Nayarit⁷ emitió el “*Acuerdo IEEN-CLE-006/2021,*⁸ *por el que se aprobaron las acciones afirmativas y medidas compensatorias en favor de los pueblos y comunidades indígenas, aplicables para el proceso electoral local 2021*”.⁹

III. Inicio del proceso electoral local. El siete de enero pasado, dio inicio el proceso electoral local ordinario, para renovar, entre otros, a los integrantes del Ayuntamiento del Municipio de La Yesca, Nayarit.¹⁰

IV. Solicitud de aspirantes a candidaturas independientes. El treinta de enero del presente año, el Instituto Electoral, recibió escritos de manifestación de intención de aspirantes a

⁴ En adelante Lineamientos de candidaturas independientes.

⁵ En adelante Convocatoria.

⁶ Páginas 79 a la 100 del accesorio/tomo I del expediente del juicio de revisión constitucional SG-JRC-68/2021.

⁷ En adelante Instituto electoral.

⁸ En adelante Acuerdo de acciones afirmativas.

⁹ Páginas 50 a la 71 del accesorio/tomo I del expediente del juicio de revisión constitucional SG-JRC-68/2021.

¹⁰ Punto 59, del Calendario Electoral, página 9, consultado en: <http://ieenayarit.org/PDF/2021/Acuerdos/IEEN-CLE-042-2021-A1.pdf>



candidaturas independientes signados por Rosa Elena Jiménez Arteaga, Reyna Lucia De Haro de la Cruz, Cristóbal Flores Valdivia y Paola Fabiana Muñoz Carrillo, para los cargos de Presidencia y Sindicatura Municipal de La Yesca, Nayarit, como propietarios y suplentes respectivamente.¹¹

V. Procedencia de solicitud de aspirantes a candidaturas independientes. El dos de febrero siguiente, el Instituto Electoral acordó tener por aprobada la procedencia de la manifestación de intención referida en el punto que antecede, así como la expedición de la Constancia que les otorga la calidad de aspirantes a las referidas candidaturas independientes.¹²

VI. Medios de impugnación locales. Inconformes con lo anterior, el Partido Acción Nacional, así como diversas personas que se autoadscribieron como indígenas,¹³ interpusieron los correspondientes medios de impugnación para conocimiento del Tribunal Estatal Electoral de Nayarit.¹⁴

VII. Acto impugnado. El seis de abril siguiente, el Tribunal electoral emitió la sentencia TEE-AP-12/2021 y acumulados, a través de la cual confirmó el Acuerdo y Constancia referidos.

VIII. Juicio Ciudadano Federal.

¹¹ Página 48 del accesorio/tomo I del expediente del juicio de revisión constitucional SG-JRC-68/2021.

¹² Página 47 del accesorio/tomo I del expediente del juicio de revisión constitucional SG-JRC-68/2021.

¹³ Kevin Paul Carrillo Pacheco, Olga Yesenia Pacheco Salvador, Elidio Carrillo Zamora, Carmelo Chávez Valdez, Jonathan Emaus Rentería Salvador, Braulio Muñoz Hernández y Julio de la Cruz Velásquez.

¹⁴ En adelante Tribunal electoral o responsable y/o autoridad responsable.

1. Presentación. Inconformes con la anterior determinación, los días ocho, diez y once de abril de este año, Cenorina Salvador Muñoz, Braulio Muñoz Hernández, Julio de la Cruz Velasco, Carmelo Chávez Valdez, Kevin Paul Carrillo Pacheco, Olga Yesenia Pacheco Salvador, Elidio Carrillo Zamora y Diego Carrillo Zamora; así como el Partido¹⁵Acción Nacional,¹⁶ interpusieron correspondientes medios de impugnación.

2. Recepción de constancias y turno. El catorce y dieciséis de abril, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional, las constancias atinentes a los juicios referidos y el Magistrado Presidente acordó registrarlos con las claves SG-JDC-248/2021 SG-JDC-282/2021, SG-JDC-283/2021 SG-JDC-284/2021, así como el SG-JRC-68/2021, y turnarlos a la Ponencia de la Magistrada Gabriela del Valle Pérez para su sustanciación.

3. Sustanciación. Mediante diversos acuerdos, se radicaron y admitieron los medios de impugnación y, en su oportunidad, se cerró la instrucción en cada uno de ellos, quedando los asuntos en estado de resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para resolver el presente medio de impugnación, toda vez que se trata de juicios promovidos por diversos ciudadanos que se autoadscriben como indígenas en el municipio de La Yesca, Nayarit, así como el Partido Acción Nacional, todos ellos para controvertir una sentencia del Tribunal Estatal Electoral de

¹⁵ En adelante PAN.

¹⁶ En adelante actores o enjuiciantes.



Nayarit, supuesto y entidad federativa en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Con fundamento en:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:**¹⁷ Artículos 41, párrafo segundo, base VI; 94, párrafo primero y 99, párrafo cuarto, fracciones IV y V.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** Artículos 184; 185; 186, fracción III, inciso c); 192, párrafo primero y 195, párrafo primero fracciones III y IV, inciso a).
- **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral:**¹⁸ Artículos 3, párrafo 2, inciso c); 4; 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, incisos a), 83, 86; 87, párrafo 1, inciso b); 88; 89 y 90.
- **Acuerdo INE/CG329/2017:** Acuerdo del 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.¹⁹
- **Acuerdo de la Sala Superior 3/2020**, por el que se implementa la firma electrónica certificada del poder judicial de la federación

¹⁷ En adelante Constitución.

¹⁸ En adelante Ley de Medios.

¹⁹ Acuerdo 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

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.²⁰

SEGUNDO. Acumulación. A juicio de esta Sala Regional, en términos de lo establecido en los artículos 31 de la Ley de Medios, así como 79 y 80 del Reglamento Interno de este Tribunal, resulta procedente acumular los juicios ciudadanos y de revisión constitucional electoral SG-JDC-282/2021, SG-JDC-283/2021 SG-JDC-284/2021 y SG-JRC-68/2021 al SG-JDC-248/2021 por ser éste el que primeramente se recibió en este órgano jurisdiccional.

Lo anterior, dado que existe conexidad en la causa, coincidencia en el acto impugnado y en la autoridad responsable, por lo que se estima que la acumulación ordenada atiende al principio de economía procesal, así como a privilegiar la administración de justicia.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los expedientes acumulados.

TERCERO. Tercera interesada. El once, doce y catorce de abril del presente año, compareció como tercera interesada a los juicios ciudadanos y de revisión constitucional electoral señalados, Rosa Elena Jiménez Arteaga,²¹ manifestando un derecho incompatible con la pretensión de los promoventes de

²⁰ Acuerdo dictado el 2 de abril de 2020, consultable en la página web de este Tribunal: www.te.gob.mx

²¹ Es preciso señalar que Rosa Elena Jiménez Arteaga y Rosa Elena Jiménez Arteaga son la misma persona, pues si bien en algunos escritos se observa el apellido "Artega", lo cierto es que se pudo deber a un error involuntario, puesto que del propio Acuerdo de dos de febrero emitido por Instituto Electoral se observa que se refieren a dicha persona de manera indistinta con ambos apellidos, es decir, Arteaga y Arteaga.

dichos juicios y cumpliendo con los requisitos del artículo 17, numeral 4, de la Ley de Medios.

Ello es así, pues en los escritos que se analizan, se hace constar el nombre de quien comparece como tercera interesada, las razones del interés jurídico en que funda su pretensión incompatible con la de los actores de los juicios, así como la firma autógrafa respectiva en cada uno de los escritos.

Se considera que tiene legitimidad e interés jurídico para presentarse en los juicios de mérito porque se trata de la persona a la que le otorgaron la constancia de procedencia como aspirante a la candidatura independiente a la Presidencia Municipal de La Yesca, Nayarit; por lo que, de ser alcanzada la pretensión de los actores de los presentes juicios, los efectos serían revocar la sentencia impugnada y, como consecuencia, dejar sin efectos la constancia emitida a su favor.

De igual forma, los escritos de mérito fueron presentados oportunamente, ya que se recibieron ante la autoridad responsable dentro del plazo de setenta y dos horas que marca el artículo 17, párrafo 1, de la Ley de Medios y por así desprenderse de las respectivas cédulas de retiro que fueron remitidas por la autoridad responsable al dar cumplimiento con el trámite de ley de los juicios correspondientes.

CUARTO. Causales de improcedencia. La tercera interesada, hace valer diversas causales de improcedencia que consisten en lo siguiente.

a) Consentimiento de los actos

En los juicios SG-JDC-248/2021 y SG-JRC-68/2021, hace valer como causal de improcedencia el consentimiento de los actos de conformidad con el artículo 10, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Medios, debido a que, a su parecer, el PAN pretende que se inaplique, modifique, revoque o amplíe el Acuerdo de acciones afirmativas, pero en su momento no impugnó.

Asimismo, refiere que los pueblos originarios y sus integrantes también tuvieron la posibilidad de impugnar los Lineamientos y Convocatoria para candidaturas independientes desde que fueron emitidas el pasado diecinueve de noviembre.

Lo anterior, dado que la supuesta pretensión del partido político o de los actores de los juicios ciudadanos es que el Acuerdo de acciones afirmativas, Lineamientos y Convocatoria sean modificados o interpretados de manera diversa a lo dispuesto.

Al respecto, esta Sala Regional estima que la causa de improcedencia es inatendible, toda vez que el análisis del alcance o aplicación de los Lineamientos, Convocatoria y Acuerdo de acciones afirmativas, es una cuestión que deberá resolverse en el fondo del asunto.

b) Falta de legitimación en interés jurídico de la parte actora.

Por otro lado, en lo que respecta al juicio ciudadano registrado con la clave SG-JDC-248/2021, la tercera interesada manifiesta como causal de improcedencia que la actora de dicho juicio no tiene interés jurídico en la causa porque no fue parte de ninguno



de los juicios de la instancia local, ni tampoco el partido político por el cual es postulada.

Al respecto se estima que la causal alegada es **infundada** porque por un lado, la actora de dicho juicio manifiesta en su escrito de demanda que fue designada como candidata para la Presidencia Municipal de La Yesca, Nayarit por la Coalición “Va por Nayarit”, con origen del Partido Revolucionario Institucional, hasta el siete de abril del presente año.

Ello, porque a decir de la actora de dicho juicio ciudadano, la persona que anteriormente era la candidata de la Coalición, renunció el treinta y uno de marzo como consecuencia de que en sesión de treinta de ese mes, el tribunal responsable rechazó el proyecto que el entonces Magistrado instructor presentó y que favorecía a la comunidad indígena, razón por la cual la referida candidata se desanimó en participar al sentirse en desventaja.

Por tanto, este órgano jurisdiccional, advierte que la actora del juicio ciudadano SG-JDC-248/2021, adquirió la calidad de candidata después de que se dictó la sentencia ahora recurrida, cuestión por la cual se considera que se encontraba impedida para impugnar en la instancia primigenia, pues al momento en que se emitieron los actos que fueron impugnados en la instancia local (2 de febrero), no hubiera podido presentar demanda alguna al no tener el carácter con el que ahora comparece.

Es decir, tal y como lo manifiesta en su demanda, la afectación que le pudiera llegar a producir se actualiza hasta el momento en que adquiere el carácter de candidata postulada por una coalición o partido político.

Sobre esa premisa, la actora esta en posibilidad de interponer juicio ciudadano si considera que un acto o resolución afecta sus derechos político-electorales, sin que al efecto tenga que impugnar a través del partido político o coalición que la postula.²²

c) Falta de interés jurídico al no ser admisible el *Amicus Curiae*.

La tercera interesada aduce, respecto de los actores del juicio SG-JDC-284/2021, que si bien fueron actores en el juicio de origen compareciendo como indígenas integrantes de la comunidad Wirráricas del Norte, no cuentan con interés jurídico en el presente medio de impugnación por no reunir los requisitos del *Amicus Curiae* establecidos en la jurisprudencia 8/2018 y, en ese sentido, estima que las cuestiones que los actores aducen deben, en todo caso, considerarse solamente para fines informativos.

Este órgano jurisdiccional determina que dicha causal de improcedencia es **infundada** porque la legitimación e interés jurídico de los promoventes del juicio ciudadano indicado se actualiza por el solo hecho de haber sido actores en el juicio del que derivó la sentencia impugnada, y estimar que ésta fue adversa a la pretensión que hicieron valer en la instancia local; Ello, con fundamento en el artículo 13, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Medios.

Asimismo, es dable decir que no se advierte que los actores del juicio ciudadano se hayan presentado en esta instancia o en la

²² Aplicable, en lo esencial, la jurisprudencia 3/2014, de rubro: "LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN". Visible en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 22 y 23.



primigenia, con la intención de presentar escrito de *Amicus Curiae*, ya que se observa que en ambos casos lo hicieron como actores de los juicios correspondientes, al imponerse de manera directa a través de una demanda sobre la cual exponen agravios que se encuentran, en el caso, dirigidos a controvertir la sentencia emitida por el Tribunal responsable.

En consecuencia, al haber resultado infundados las causales de improcedencia hechas valer por la tercera interesada, lo conducente es realizar el estudio de los demás requisitos de procedencia.

QUINTO. Procedencia. Requisitos generales y especiales de procedencia de las demandas. Se encuentran satisfechas las exigencias contempladas por los artículos 8, 9, párrafo 1 y 13 de la Ley de Medios de los juicios en análisis como se expone a continuación.

a) Forma. Los presentes medios de impugnación se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, y en ellos consta el nombre de los promoventes, así como la firma de los ciudadanos y de quien firma como representante del PAN, la identificación del acto reclamado, los hechos en que basan la impugnación, y la expresión de los agravios estimados pertinentes.

b) Oportunidad. Los juicios bajo estudio son oportunos, ya que la sentencia controvertida fue emitida el pasado seis de abril y fueron notificadas a los actores de los presentes juicios²³ al día

²³ A excepción de la actora del SG-JDC-248/2021, que no formó parte de los juicios primigenios.

siguiente,²⁴ por lo que el plazo fenecía el diez y once de ese mismo mes, de conformidad con los artículos 7, párrafo 1 y 8 de la Ley de Medios, toda vez que los asuntos se encuentran relacionados con un proceso electoral.

Al efecto, se tiene que los actores presentaron las demandas respectivas dentro del plazo señalado como se muestra a continuación:

EXPEDIENTE	FECHA DE PRESENTACIÓN DE DEMANDA
SG-JDC-248/2021	8 de abril de 2021 ²⁵
SG-JDC-282/2021	10 de abril de 2021 ²⁶
SG-JDC-283/2021	11 de abril de 2021 ²⁷
SG-JDC-284/2021	11 de abril de 2021 ²⁸
SG-JRC-68/2021	11 de abril de 2021 ²⁹

Como se observa, todas las demandas fueron interpuestas dentro de los cuatro días siguientes en que hubiesen tenido conocimiento del acto impugnado.

c) Legitimación e interés jurídico Los promoventes cuentan con legitimación porque son ciudadanos que se presentan por su propio derecho y/o a través de representantes legales;³⁰ así como un partido político a través de su representante, al que la autoridad

²⁴ Notificaciones visibles en páginas 537 a 545 del accesorio/tomo V del expediente del juicio de revisión constitucional SG-JRC-68/2021.

²⁵ Visible en página 5 del expediente principal.

²⁶ Visible en página 4 del expediente principal.

²⁷ Visible en página 4 del expediente principal.

²⁸ Visible en página 4 del expediente principal.

²⁹ Visible en página 4 del expediente principal.

³⁰ De conformidad con la jurisprudencia 28/2014, intitulada: "SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ES VÁLIDA LA REPRESENTACIÓN DE LOS CIUDADANOS PERTENECIENTES A COMUNIDADES O PUEBLOS INDÍGENAS".



responsable le reconoció legitimación al rendir su informe circunstanciado.

Asimismo, cuentan con interés jurídico porque, como quedó precisado en el considerando cuarto, los actores de los juicios ciudadanos SG-JDC-282/2021, SG-JDC-283/2021 y SG-JDC-284/2021 y SG-JRC-68/2021 fueron actores en los juicios que dieron origen a la sentencia impugnada, la cual fue dictada en sentido adverso a sus pretensiones.

En el caso de la actora del juicio ciudadano SG-JDC-248/2021, se tiene por satisfecho su interés, pues la sentencia combatida le causó perjuicio hasta el día siguiente de su emisión, porque fue hasta ese entonces que adquirió la calidad de candidata de la coalición “Va por Nayarit”, tal y como se detalló en el referido considerando cuarto de esta sentencia.

d) Definitividad. En el caso se justifica este requisito, debido a que no existe un medio de impugnación ordinario que los actores deban agotar previo a acudir ante esta instancia federal, según lo dispuesto en la Ley de Medios.

➤ **Requisitos especiales de procedibilidad del juicio de revisión constitucional electoral.** Es necesaria la actualización de los siguientes requisitos contemplados en los numerales 79 y 80 del citado cuerpo normativo, cuyo cumplimiento permite la especial procedencia de estos medios de impugnación:

a) Violación de algún precepto de la Constitución. En la demanda se aduce la violación de los artículos 1 y 2 de la Constitución, así como de diversos instrumentos internacionales

en materia de derechos humanos, lo cual es suficiente para tener por satisfecho el requisito en comento, toda vez que dicha exigencia es de naturaleza formal, de manera que para su cumplimiento basta el señalamiento de que el acto o resolución impugnados vulneran determinados preceptos constitucionales, al margen de que se actualice o no tal violación, porque esto último constituye la materia de fondo de la controversia planteada.

b) Violación determinante. Se colma tal exigencia, pues en el caso, el partido actor impugna la sentencia emitida por el Tribunal local que, entre otras cuestiones, confirmó el Acuerdo de dos de febrero de este año, a través del cual el Instituto Electoral acordó tener por aprobada la procedencia de la manifestación de intención de diversas ciudadanas y ciudadanos, así como la expedición de la Constancia respectiva que les otorga la calidad de aspirantes a las candidaturas independientes de la Presidencia y Sindicatura Municipal de La Yesca, Nayarit.

Entonces, de resultar fundada y acogida la pretensión de los actores, podría dar lugar a la revocación de la sentencia y, en consecuencia, el registro de las aspiraciones a candidaturas independientes mencionadas.

c) Que la reparación solicitada sea factible, material y jurídicamente. En la especie se satisface este requisito, toda vez que el próximo seis de junio se llevará a cabo la jornada electoral en el estado de Nayarit, por lo que existe la posibilidad de reparar la violación reclamada en caso de ser fundados los agravios expuestos.



Por tanto, toda vez que se cumplen tanto los requisitos generales y especiales, además de que no se advierte la actualización de alguna causal de improcedencia, lo conducente es realizar el estudio de la controversia planteada.

SEXTO. Cuestión previa. En el presente asunto, es dable precisar que los derechos que se aducen vulnerados se encuentran directamente relacionados con el ejercicio de derechos político-electorales de personas indígenas, además de que todas las personas que se presentaron como actoras de los juicios ciudadanos correspondientes, se autoadscriben como indígenas; por ende, la aludida conciencia de esa identidad es suficiente para que esta Sala Regional considere que en el juicio se involucran derechos de un grupo situado en una categoría vulnerable, dada la discriminación que han padecido históricamente.

En ese sentido, el artículo 2 de la Constitución, establece las bases mínimas sobre las cuales el Estado Mexicano y cualquier autoridad administrativa o jurisdiccional debe partir para reconocer, proteger, interpretar y maximizar los derechos de estos grupos.

En razón de lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³¹ ha emitido diversos criterios que sirven como parámetro para que las demás autoridades electorales tomen en cuenta al momento de emitir cualquier acto o resolución que implique o involucre el estudio de este tipo de derechos.

³¹ En adelante Sala Superior.

Al respecto, ha determinado que ante tales casos, la autoridad electoral no sólo debe suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino que también su ausencia total, y precisar el acto que realmente les afecta, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso jurisdiccional, porque tal suplencia es congruente con los principios constitucionales que reconocen los derechos de estas comunidades y la de sus integrantes.

Lo anterior, es conforme a las tesis de jurisprudencia y relevante identificadas con las claves 10/2014, 13/2008 y XXXVII/2011, Intituladas **“COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBERES ESPECÍFICOS DE LAS AUTORIDADES JURISDICCIONALES EN CONTEXTOS DE CONFLICTOS COMUNITARIOS (LEGISLACION DE OAXACA)”**, **“COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES”** y **“COMUNIDADES INDÍGENAS. ANTE LA AUSENCIA DE REGULACIÓN LEGAL DE SUS DERECHOS, DEBE APLICARSE LO DISPUESTO EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES”**³².

Asimismo, deberá tenerse presente lo dispuesto en la jurisprudencia 19/2018, intitulada: **“JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL”**, así como lo establecido en el *“Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en los casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas”*, el cual parte del reconocimiento de la diversidad cultural, derecho a la autoadscripción, libre determinación,

³² Gaceta. Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral; Año 7; número 14; 2014; pp. 15 y 16. Compilación 1997-2013; Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral; Jurisprudencia Volumen 1; pp. 225 y 226. Compilación 1997-2012; Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral; Tesis Volumen 2; Tomo I; p. 959.



autogobierno, acceso pleno a la jurisdicción del estado, la consulta, entre otros.

Asimismo, el mencionado Protocolo, enuncia como principios de carácter general que deben ser observados en cualquier momento del proceso de justicia en los que estén involucradas personas, comunidades o pueblos indígenas, el de igualdad y no discriminación; autoidentificación; maximización de la autonomía; acceso a la justicia maximizando las especificidades culturales; protección especial a sus territorios y recursos naturales; y participación, consulta y consentimiento a cualquier acción que les afecte.

Sobre las mencionadas premisas, se procede a realizar el estudio de fondo de las cuestiones planteadas en las demandas que integran los juicios que se resuelven.

SÉPTIMO. Estudio de fondo.

De manera preliminar, se estima necesario enunciar los argumentos de los que se sirvió el Tribunal responsable para sustentar la sentencia ahora impugnada.

➤ Consideraciones del Tribunal responsable.

En primer término, es dable mencionar que el Tribunal Responsable determinó confirmar el Acuerdo y Constancia que acreditaban la procedencia de la manifestación de intención de algunas ciudadanas y ciudadanos, para ser aspirantes a candidaturas independientes para los cargos de la Presidencia y Sindicatura Municipal de La Yesca, Nayarit.

Lo anterior, sobre las consideraciones siguientes:

- Preciso que la controversia se encontraba relacionada con la posible afectación de las acciones afirmativas reconocidas por el Instituto Electoral a los pueblos originarios, pero adujo que también tenía el deber de proteger los derechos políticos-electorales de la tercera interesada para participar por la vía independiente.
- Consideró que por una parte estaba en presencia de acciones afirmativas y, por la otra, del derecho universal al voto, el cual se constituía sobre derechos humanos de base constitucional.
- Consideró que el Acuerdo de acciones afirmativas no era vinculante a los ciudadanos y ciudadanas de origen mestizo que desearan participar como candidatos o candidatas independientes, porque dicho Acuerdo no preveía un resolutive que lo indicara.
- Manifestó que los terceros interesados tenían reconocido su derecho a ser votados bajo la modalidad de candidatura independiente, porque en el orden jurídico nacional se encontraba sustentado dicho derecho en el artículo 35, fracción II de la Constitución.
- Al ser obligación de todas las autoridades el cumplir con los postulados constitucionales y convencionales en relación con el derecho de la ciudadanía de ser votada, consideró que dicha obligación quedó colmada con la emisión de los Lineamientos y Convocatoria a candidaturas

independientes, porque a través de éstas se generaron las condiciones y mecanismos óptimos para que los ciudadanos interesados tuvieran posibilidad de ingresar su solicitud.

- Que el derecho fundamental de votar y ser votado quedaba protegido porque para participar a través de las candidaturas ciudadanas, no había excepciones.
- Razonó que el Acuerdo de acciones afirmativas era claro al vincular solamente a los partidos políticos y coaliciones, además de no señalar ni mencionar a la participación de aquellas personas que aspiraran a participar a través de una candidatura independiente.
- Consideró que sería arbitrario vincular a los terceros interesados con el Acuerdo de acciones afirmativas, además contrario a un derecho previo, al haberse emitido los lineamientos y la Convocatoria a candidaturas independientes desde el diecinueve de noviembre del dos mil veinte.
- La afectación no solo resentiría el derecho a ser votado de la persona, si no del derecho de votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante, lo que incluye el derecho a ocupar el cargo.
- Precisó que el hecho de que en el municipio de La Yesca se conformara con un 45.05% de esa población indígena, indicaba que la mayoría de la población era mestiza, razón por la cual consideró que el porcentaje de población

indígena no era un factor determinante.

- Analizó la legislación relativa a las candidaturas independientes y destacó que las postulaciones por dicha modalidad también se encontraban reguladas respecto de diversos deberes y obligaciones, por lo que el ejercicio del derecho se encontraba garantizado, a fin de que pudiera ejercerse en condiciones de igualdad ante los candidatos o candidatas que postule un partido político o una coalición en el proceso electoral local 2021.
- Finalmente, argumentó que los actores en aquella instancia tuvieron tiempo de impugnar los Lineamientos y Convocatoria emitidos para candidaturas independientes.

En seguida, se exponen, en esencia, los motivos de disenso hechos valer por los actores del presente juicio.

a) Demanda del SG-JDC-248/2021.

De la lectura de la demanda se desprende, esencialmente, que la sentencia impugnada le causa perjuicio a la actora porque considera que la coloca en una situación de desventaja en la contienda electoral al ser indígena y tener que competir frente a candidaturas independientes que no tienen dicho origen.

Aduce que la sentencia contiene una indebida fundamentación y motivación al confirmar el acuerdo y las constancias que acreditan a diversas personas como aspirantes a candidaturas independientes a los cargos de Presidencia y Sindicatura del Municipio de La Yesca.



Lo anterior, porque a su consideración no se realizó una interpretación a favor de los pueblos indígenas tomando en cuenta las acciones afirmativas y medidas compensatorias dictadas a su favor, aplicables para el proceso electoral local 2021 y emitidas mediante acuerdo IEEN-CLE-006/2021, ya que confirma que dichas medidas sean sólo aplicables para los partidos políticos y coaliciones, pero no para el registro de aspirantes a candidaturas independientes, aún y cuando el Municipio de La Yesca se encuentra reservado para candidatos de origen indígena.

Argumenta que el Tribunal responsable resuelve sin una perspectiva intercultural porque en caso de resultar electa la planilla de las candidaturas independientes que no tienen origen indígena, las acciones afirmativas aprobadas por el Instituto Electoral no cumplirían con su finalidad.

Sostiene que las acciones afirmativas a favor de los pueblos indígenas están constitucionalmente exigidas sin que se deba justificar quién debe o no cumplirlas, ya que su observancia es general, al tener como finalidad que el cargo sea ocupado por una persona con origen étnico, con independencia de si la postulación es por un partido político o coalición, o bien, por una candidatura independiente.

Argumentan que la sentencia impugnada se torna incoherente al permitir que se obligue a los partidos políticos a postular candidatos en algún territorio determinado, bajo una modalidad particular, pero no a los candidatos independientes, dado que lo que se debe buscar es una igualdad de circunstancias en la contienda para que no pondere de esa forma una discriminación

indirecta al colocarla en desventaja.

b) Demanda del SG-JDC-282/2021.

De manera medular, el actor de dicho juicio manifiesta que en la sentencia combatida solamente se analiza un estudio del artículo 35 constitucional, con el objeto de que quedara garantizado el derecho a votar de los aspirantes a las candidaturas independientes, pero no se realizó ningún juicio o ponderación de sus derechos como personas procedentes de pueblos originarios, sin que al efecto se les haya garantizado su derecho con las acciones afirmativas aprobadas por el Instituto Electoral, cuyo objeto a alcanzar era que tuvieran por primera vez una persona en la presidencia municipal de origen indígena.

Manifiesta que no se realizó una interpretación pro persona del contenido de los artículos 1 y 2 constitucionales y solamente se aplicaron los Lineamientos para candidaturas independientes, aún y cuando tenía impacto sobre el municipio de La Yesca, Nayarit que se encuentra reservado para candidatos de origen indígena, por lo que respecta la presidencia y sindicatura.

Por ende, argumenta que en la sentencia combatida no se estudio desde una perspectiva intercultural y omitió precisar el acto que realmente les afecta o su pretensión, que era la revocación del acuerdo de dos de febrero, así como la consecuente entrega de constancia.

Aduce que las acciones afirmativas son para revertir la desigualdad, por lo que no pueden resultar discriminatorias para el resto de la ciudadanía.

c) Demanda del SG-JDC-283/2021.

El actor de dicho juicio expresa que la sentencia combatida vulnera el derecho de participación y representación política de los indígenas del municipio de La Yesca, Nayarit, al no considerar el fin que persigue el Acuerdo de acciones afirmativas, que es garantizar la participación de las personas indígenas en dichos cargos que nunca han ocupado.

Aduce que el Tribunal responsable partió de la premisa errónea al considerar que las acciones afirmativas aprobadas debían regir únicamente para los partidos políticos, puesto que del Acuerdo correspondiente se desprende que en el municipio de La Yesca, las acciones aplicaban para este proceso electoral, se encuentra destinado a los indígenas y es para los cargos de Presidencia y Sindicatura.

Agrega que el Acuerdo de acciones afirmativas no fue impugnado y, por tanto, adquirió firmeza; por lo que a su parecer, si una persona no indígena tenía el interés de participar como candidata, estaba en posibilidad de impugnar el referido acuerdo.

Afirma que la responsable refirió una serie de artículos, pero no identificó la necesidad de realizar algún estudio de los derechos de las comunidades o personas indígenas.

Considera que la interpretación debió versar en cuanto a la posibilidad de participar a través de los partidos políticos o candidatura independiente, pero siempre y cuando fueran personas indígenas.

Señala que fue incorrecto que se hiciera referencia al artículo 105 Constitucional, pues las acciones afirmativas no constituyen modificaciones sustanciales dada su naturaleza.

d) Demanda del SG-JDC-284/2021.

La y los actores de este juicio argumentan la sentencia impugnada omitió hacer un estudio exhaustivo porque únicamente se limitó a determinar sobre la afectación de un derecho político electoral del aspirante a candidato independiente.

Además, alude la incongruencia de la sentencia porque valora el escrito presentado por quien comparece como tercera interesada, siendo que en el considerando cuarto desechó los escritos por haberse interpuesto fuera del plazo y, en el cuerpo de la sentencia señala un supuesto deber de proteger el derecho de la “tercera interesada”, cuando la litis no se centraba en ello, incumpliendo con ello el principio de imparcialidad.

Argumentan que la autoridad responsable no juzgó desde una perspectiva intercultural, pues no observó que los tratados internacionales obligan a generar acciones afirmativas para ejercicio de los derechos de las comunidades indígenas, pues son instrumentos tendentes a maximizar los derechos humanos, para favorecer a las personas la protección más amplia, de acuerdo principalmente con los principios de universalidad,



interdependencia y progresividad.

Manifiestan que las acciones afirmativas no pueden considerarse como discriminatorias en contra de la mayoría, porque se basan en preceptos constitucionales y convencionales y tienen como finalidad revertir la desigualdad estructural e histórica hacía un grupo de la población en desventaja.

e) Demanda del SG-JRC-68/2021.

El PAN, en esencia, manifiesta que la sentencia impugnada no es exhaustiva y vulnera los principios de imparcialidad y equidad del proceso electoral, al suprimir la eficacia de las acciones afirmativas establecidas en el acuerdo de acciones afirmativas, dado que se efectuó una interpretación literal y restrictiva de dichas acciones en lugar de hacerlo acorde a la Constitución y Tratados Internacionales.

A su consideración, debió realizarse un estudio que implicara la colisión de derechos constitucionales de ser votados de los candidatos independientes y las comunidades indígenas.

Refiere que no es suficiente con que se garantice un trato idéntico en leyes y política, sino que exista un trato más favorable hacia las comunidades indígenas para que puedan alcanzar igualdad sustantiva.

Afirma que, al considerar que el acuerdo de acciones afirmativas no es vinculante para las candidaturas independientes, el Tribunal responsable soslaya que la finalidad de dichas medidas es el acceso a una representación efectiva de las comunidades

indígenas a cargos de elección popular.

➤ **Pretensión.**

En ese sentido, esta Sala Regional advierte que la **pretensión** de los actores radica en que la sentencia impugnada sea revocada con la finalidad de que se deje sin efectos el acuerdo de dos de febrero de la presente anualidad, a través del cual se aprueba la procedencia de la manifestación de intención para la candidatura independiente presentada por la planilla integrada por Rosa Elena Jiménez Arteaga y Reyna Lucía De Haro de la Cruz, propietaria y suplente, respectivamente, a los cargos de Presidencia Municipal; así como a Cristóbal Flores Valdivia y Paola Fabiana Muñoz, propietario y suplente, respectivamente, a la Sindicatura Municipal de La Yesca, Nayarit. Asimismo, que se deje sin efectos la expedición de las constancias respectivas.

➤ **Causa de pedir.**

La **causa de pedir** se sustenta esencialmente en que, contrario a lo determinado por el Tribunal responsable, el reconocimiento de la procedencia de la manifestación de intención referida, así como la entrega de las constancias respectivas, vulnera lo establecido en el Acuerdo de acciones afirmativas, así como los principios de igualdad y equidad en la contienda electoral, cuestión que no fue advertida por el Tribunal responsable al no realizar el estudio del asunto desde una perspectiva intercultural, ni haber considerado un estudio de constitucionalidad y convencionalidad relativo a los derechos de los grupos o personas indígenas.

➤ **Litis.**

Por tanto, la *litis* del presente caso se constriñe en determinar si las personas no indígenas estaban posibilitadas para postularse para los cargos de la Presidencia y Sindicatura Municipal de La Yesca, Nayarit, bajo la modalidad de candidatura independiente, de conformidad con la interpretación que al efecto se realice sobre el alcance de la aplicación del Acuerdo de acciones afirmativas.

RESPUESTA.

En ese sentido, esta Sala Regional considera que los motivos de disenso planteados por las partes actoras son esencialmente **fundados**, porque la finalidad de la implementación de las acciones afirmativas, es que en el Municipio de La Yesca, Nayarit, la competencia electoral para la Presidencia Municipal (Presidencia y Sindicatura) se circunscriba entre personas de origen indígena, atendiendo a los principios de igualdad y progresividad.

En efecto, asiste la razón a los inconformes cuando afirman que, al emitir la sentencia impugnada el Tribunal local centró sus argumentos en las bases constitucionales y legales que dan soporte a las candidaturas independientes, y no frente a los planteamientos y tesis que sometieron a su consideración, en favor de una interpretación *pro persona* que resultara más favorable a los grupos indígenas, con apoyo en los principios constitucionales y convencionales que dan sustento a la emisión de acciones afirmativas.

En efecto, el tribunal responsable pasó por alto que la parte actora en la instancia primigenia no cuestionó la validez constitucional de las candidaturas independientes, sino que cuestionaban la interpretación y alcances que el instituto local dio —al conceder el registro a una candidatura no indígena— a la afirmativa implementada en Nayarit con miras a hacer efectivo el acceso a este grupo históricamente desplazado de la participación política efectiva.

En ese sentido, soslayó que en el motivo de inconformidad se pugnaba por una interpretación que reservara las postulaciones de los cargos de elección popular para la presidencia municipal y sindicatura de La Yesca, Nayarit, exclusivamente para personas indígenas, con independencia de la vía por la que se optara para contender pues, de lo contrario, la medida resultaría no idónea para alcanzar la finalidad apuntada.

Así, de la lectura de las demandas interpuestas en la primera instancia, se desprende que la petición de los actores coincide esencialmente con lo planteado en esta instancia, es decir, que las acciones afirmativas y medidas compensatorias dictadas a su favor, aplicables para el proceso electoral local 2020-2021 y emitidas mediante acuerdo IEEN-CLE-006/2021, debían ser aplicadas también para las postulaciones a candidaturas independientes a pesar de que en dicho Acuerdo se señalara solamente a los partidos políticos, pues de lo contrario se *transgredían los derechos de las comunidades indígenas*.

Por lo que, a pesar de que en la sentencia impugnada se alude que se realizará un estudio con base a las acciones afirmativas reclamadas por los actores, en realidad la línea argumentativa



que desarrolló se centró en sostener la constitucionalidad y convencionalidad del derecho de las personas a ser votadas por una vía independiente, cuestión que no estaba en debate propiamente; razón por la cual los actores de aquella instancia acuden a este órgano jurisdiccional.

Ahora bien, este órgano jurisdiccional estima que, contrario a lo determinado por el Tribunal responsable, en el caso debió realizarse una interpretación constitucional y convencional de las normas involucradas, y no sustentarse en una interpretación gramatical o literal del Acuerdo de acciones afirmativas, así como el relativo a los Lineamientos y Convocatoria para las postulaciones de candidaturas vía independiente; ello por las consideraciones que a continuación se exponen.

➤ **Derecho al sufragio pasivo y/o representación en cargos de elección popular.**

De los artículos 34 y 35 de la Constitución se desprende el derecho al sufragio pasivo y activo para los ciudadanos que cumplan con las calidades y requisitos exigidos en la ley; asimismo, se dispone que la calidad de ciudadanos la adquieren todas las personas que sean mexicanos o mexicanas, hayan cumplido dieciocho años y tengan un modo honesto de vivir.

Además de los preceptos constitucionales en cita, se observa que el derecho a solicitar el registro como candidatos y candidatas corresponde a los partidos políticos y a la ciudadanía de manera independiente, *siempre y cuando cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.*

Del mismo modo, el derecho a la participación política a través del sufragio pasivo es reconocido por los instrumentos internacionales como derecho humano esencial en los sistemas democráticos.

Así, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)³³ establece en su artículo 23, párrafo 1, inciso b), el derecho y oportunidad de todos los ciudadanos de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

De la Declaración Universal de Derechos Humanos,³⁴ se desprende en el artículo 21, que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos, así como el acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas, siendo la voluntad del pueblo la base de la autoridad del poder público, expresada mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual voto secreto u otro procedimiento equivalente que lo garantice.

De la misma manera, el derecho al sufragio y de participación en el gobierno se encuentra reconocido en el artículo 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos,³⁵ así como el artículo XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

³³ En adelante Convención Americana.

³⁴ En adelante Declaración Universal.

³⁵ En adelante Pacto IDCP.



En ese mismo sentido, en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos³⁶, se ha expresado³⁷ que la democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte y que **es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos en forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación**; además, refiere que la participación mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos **en condiciones de igualdad**, por lo que dicho derecho supone el diseño, implementación, desarrollo y ejecución de las directrices políticas estatales a través de funciones públicas.

La Corte Interamericana entiende que la obligación del Estado de garantizar los derechos políticos no se cumple con la sola expedición de la normativa que reconozca formalmente dichos derechos, sino **requiere que se adopten las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalidamiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales**.

Asimismo, refiere que el alcance y reglamentación de los derechos políticos, así como las decisiones que se adopten al respecto, **no deben convertirse en un impedimento para que las personas participen efectivamente en la conducción del**

³⁶ En adelante CoIDH.

³⁷ Caso Yatama vs Nicaragua; sentencia de 23 de junio de 2005.

Estado o se torne ilusoria dicha participación, privando del contenido esencial a los derechos.

Además, de la Carta Democrática Interamericana se observa que la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados miembros y, sus elementos esenciales son: el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; *el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho*; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

En consecuencia, de lo descrito se desprende que el derecho a ser votado en nuestro país, es un derecho de base constitucional y convencional, que puede ser ejercido por cualquier persona que cumpla con los requisitos establecidos para ello, pero dicho derecho precisa una configuración legal en la que deberán ser considerados ciertos principios esenciales como el de igualdad y no discriminación, e incluso se dispone la necesidad de implementar las medidas que sean necesarias para hacer efectivo y real el ejercicio del derecho.

1. Composición pluricultural del Estado Mexicano.

Ahora bien, sobre la premisa de que el derecho al voto pasivo puede ser ejercido, en principio, por todas las mexicanas y mexicanos que sean mayores de dieciocho años y tengan un modo honesto de vivir, también es importante considerar que dentro de la ciudadanía que tiene dichas calidades, se encuentran



las personas de origen étnico, pues nuestra nación es pluricultural al componerse de diversos pueblos y comunidades indígenas.

En efecto, el artículo 2 de la Constitución es el precepto normativo considerado como la base fundamental en el sistema jurídico mexicano, a través del cual se reconocen los derechos de los pueblos originarios.

Esto es así, porque en dicho artículo se reconoce que la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones o parte de ellas, incluyendo el reconocimiento de sus propias autoridades de acuerdo a sus usos y costumbres.

Partiendo de lo anterior, los pueblos originarios son parte integrante del sistema jurídico, económico, social y político del país y tienen derecho al reconocimiento de su diversidad cultural, a la autoidentificación o autoadscripción; la libre determinación o autonomía; autogobierno; elegir sus autoridades; aplicar sus propios sistemas normativos; acceder plenamente a la Jurisdicción del Estado; a la tierra, territorio y sus recursos naturales; a la consulta y consentimiento libre, previo e informado; entre otras.

Todos estos derechos se fundamentan en los derechos humanos y, de acuerdo con el artículo 1 de la Constitución, el Estado Mexicano tiene la obligación de interpretarlos acorde con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y **progresividad**; esto es, para el ejercicio pleno y efectivo de los

derechos de los pueblos indígenas se tienen que considerar los principios mencionados.

Así, estos derechos guardan un vínculo entre sí al ser interdependientes, lo que significa que al establecer relaciones recíprocas, dependen para su existencia, de la realización de otro derecho o grupo de derechos, como por ejemplo, el derecho al reconocimiento de la diversidad cultural trae consigo el de la autoidentificación o autoadscripción, lo que a su vez conlleva el reconocimiento de otros derechos como el de la libre determinación, autogobierno y a la aplicación de sus propios sistemas normativos internos; no obstante, el reconocimiento de derechos que les son propios, no deben en modo alguno nulificar aquellos que les son reconocidos en la misma Constitución e instrumentos internacionales, por el simple hecho de ser personas mexicanas que habitan en el país, como el ser electos para cargos de elección popular a través de elecciones constitucionales y no solamente bajo sistemas normativos internos.

Así, además de lo establecido en la Constitución, los derechos de los pueblos y comunidades indígenas se encuentran reconocidos a través de instrumentos de carácter internacional como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales,³⁸ que es considerado como uno de los instrumentos internacionales más importantes al tener como finalidad garantizar los derechos indígenas, dicho instrumento observa que en muchas partes del mundo los pueblos indígenas no pueden gozar de los derechos humanos en el mismo grado

³⁸ En adelante Convenio 169 de la OIT.



que el resto de la población y que, sus leyes, valores, costumbres y perspectivas han sufrido a menudo una erosión.

Asimismo, el artículo 2, párrafo 1 y 2, inciso a) y 3, señalan que los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar acciones coordinadas y sistemáticas con miras a proteger los derechos de los pueblos indígenas y garantizar el respeto de su integridad, *asegurando a sus miembros gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población.*

El artículo 8 puntualiza que, no obstante el reconocimiento de las costumbres y derecho consuetudinario de los pueblos indígenas, ello no debe implicar en modo alguno el impedimento de dichos miembros para ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país, así como asumir las obligaciones correspondientes.

Por su parte, en la Declaración de los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas,³⁹ se observa que las personas pertenecientes a minorías no deben sufrir ninguna desventaja como resultado del ejercicio o de la falta de ejercicio de sus derechos.

Así, el reconocimiento de una sociedad pluricultural en México trae consigo la confirmación de la existencia de pueblos indígenas

³⁹ Si bien no es un instrumento obligatorio para el Estado Mexicano, es orientador al considerar que se sustenta en el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión. Jurisprudencia 21/2015, "ORGANISMOS INTERNACIONALES. CARÁCTER ORIENTADOR DE SUS ESTÁNDARES Y BUENAS PRÁCTICAS".

a los que se les debe reconocer la titularidad de derechos consuetudinarios, así como aquellos que adquieren por el solo hecho de ser ciudadanos del país, los cuáles deben ser ejercidos en términos de igualdad y no discriminación.

❖ **Igualdad y no discriminación**

En el propio artículo 2 de la Constitución se establece que la federación, las entidades federativas y los municipios, con la **finalidad de promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria**, deberán establecer las instituciones y determinar 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.

Además, en los artículos 1 y 4 Constitucional se encuentra consagrado el principio de igualdad al señalar que todas las personas son iguales ante la ley y prohibir toda discriminación motivada por *origen étnico* o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condición de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, 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 su parte, la Convención Americana reconoce en su artículo 24 que todas las personas son iguales ante la ley; La Declaración Universal reconoce en su artículo 1 que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad de derechos sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o cualquier otra



índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Partiendo de la premisa de que los derechos políticos también se encuentran reconocidos en el Pacto IDCP, se observa que sus artículos 3 y 26 disponen que la garantía de dichos derechos debe efectuarse en condiciones de igualdad.

En el artículo 9 de la Carta Democrática Interamericana se establece la eliminación de toda forma de discriminación, especialmente las motivadas por género, **étnica y racial**, y de las diversas formas de intolerancia así como la promoción y protección de los derechos humanos de los **pueblos indígenas** y los migrantes y el **respeto a la diversidad étnica**, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.

En la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial⁴⁰ se apela para se adopten las medidas necesarias para eliminar rápidamente la discriminación racial en todas sus formas y manifestaciones, así como a prevenir y combatir las doctrinas y prácticas racistas con el fin de promover el entendimiento entre las razas y edificar una comunidad internacional libre de todas las formas de segregación y discriminación racial.

El artículo 5, párrafo primero, inciso c), de la referida Convención, precisa que los Estados partes se comprometan a garantizar, en condiciones de igualdad, los derechos políticos, en particular el de

⁴⁰ En adelante ICERD por sus siglas en ingles.

tomar parte en las elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual.

En nuestro país, siguiendo las directrices de la propia Constitución y los instrumentos internacionales de la materia, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación,⁴¹ establece que su objeto es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del artículo 1 Constitucional, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

Asimismo, en su artículo 7 se precisa que, en los casos en los que se presenten diferentes interpretaciones, **se deberá preferir aquella que proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos que sean afectados por conductas discriminatorias.**

Ahora bien, ha quedado precisado que todas las personas gozan del derecho a la igualdad y queda prohibida la discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Ahora bien, además de los preceptos constitucionales, convencionales y legales que refieren como principio básico a la igualdad y no discriminación, este órgano jurisdiccional estima necesario precisar en qué términos debe ser entendido y aplicado dicho principio de igualdad, especialmente para el presente caso que se dirige a juzgar con perspectiva intercultural por involucrar derechos de personas indígenas.

⁴¹ En adelante LFPED.



Al respecto, este órgano jurisdiccional estima que es importante distinguir entre la igualdad de *jure* y *de facto*, es decir, entre la igualdad precisada en la ley y la de hecho.

En ese sentido, podemos encontrar leyes o normas emitidas y aplicadas que por sí mismas no son discriminatorias, pero al momento de ser empleadas, por las condiciones contextuales o de las personas a las que se aplica, podría darse el caso de que no sea en condiciones de igualdad, lo que podría generar una “discriminación indirecta”.

En ese sentido, la CoIDH estimó que una violación del derecho a la igualdad y no discriminación se produce también ante situaciones y casos de discriminación indirecta reflejada en el impacto desproporcionado de normas, acciones, políticas o en otras medidas que, **aun cuando sean o parezcan ser neutrales en su formulación, o tengan un alcance general y no diferenciado, produzcan efectos negativos para ciertos grupos vulnerables.**⁴²

En ese sentido, este órgano jurisdiccional estima que cuando una norma sea aplicada o interpretada, ya sea por un órgano administrativo o jurisdiccional, se debe tener especial cuidado para que no se trasmute en una aplicación discriminatoria, máxime si se trata de una ley o reglamentación que se generó con el objetivo de promover la igualdad y protección de grupos vulnerables.

⁴² Caso Nadege Dorzema y otros vs República Dominicana; sentencia de 24 de octubre de 2012.

Por tanto, para evitar colocar en una situación de discriminación a cualquier persona y, en especial, a personas o grupos vulnerables al momento de aplicar o interpretar una norma, se debe contextualizar la situación y tener presente hacia quién se está dirigiendo; incluso, puede ser necesario que se tenga que dar un tratamiento jurídico diferente para evitar dicha discriminación.

Esto es, cuando se habla de igualdad y no discriminación, en especial cuando se dirige a grupos considerados como vulnerables, hay que tener presente que no siempre el derecho se les tiene que aplicar por igual frente a ciudadanos que no tienen la misma calidad.

En la doctrina se ha definido como la relación entre “derecho y diferencias”, distinguiéndose cuatro modelos de configuración jurídica de las diferencias, que explican la problemática de la igualdad en el siguiente tenor:

- a) *La indiferencia jurídica de las diferencias*. Modelo en que las diferencias son ignoradas; no se les tutela ni protege jurídicamente.
- b) *La diferencia jurídica de las diferencias*. Modelo en el que ciertas diferencias (sexo, nacimiento, fe, etc.), se valorizan y jerarquizan en detrimento de otras, al punto de asumirse como estatus privilegiados, fuentes de derecho y poder.
- c) *La homologación jurídica de las diferencias*. Modelo propio de asimilación de los ordenamientos liberales que asimilan a un sujeto *universalizado* como término normal de las relaciones de igualdad. Las diferencias son negadas puesto

que todas resultan devaluadas e ignoradas en nombre de una abstracta afirmación de igualdad; es decir, la diferencia no sufre formal discriminación en el plano jurídico, pero por esta misma razón resulta desconocida y ocultada; se considera que este modelo sufre amplios márgenes de inefectividad de la formal igualdad proclamada.

- d) *De igual valoración jurídica de las diferencias*. Modelo que garantiza el libre desarrollo y reconocimiento de las diferencias, sin discriminarlas ni privilegiarlas puesto que una doble garantía lo sostiene: está basado en el principio normativo de igualdad de los derechos fundamentales y también en un sistema de garantías capaces de asegurar su efectividad. La igualdad de los derechos fundamentales resulta así configurada como el igual derecho de todos a la afirmación y a la tutela de la propia identidad, en virtud del igual valor asociado a todas las diferencias que hacen de cada persona un individuo diverso de todos los otros y de cada individuo una persona como todas las demás.⁴³

En ese sentido, de acuerdo con nuestro sistema jurídico, que a través de los artículos 1 y 133 Constitucionales se sostiene el reconocimiento de los derechos humanos previstos en la Constitución y en los Instrumentos internacionales de la materia, debemos evitar caer en el “sistema de homologación jurídica de las diferencias” porque éste conlleva a la pérdida de efectividad en lo que a igualdad se refiere; contrario a ello, debemos apegarnos al que denominan “*De igual valoración jurídica de las diferencias*” al darle al principio de igualdad un tratamiento basado

⁴³ Luigi Ferrajoli. “Derechos y Garantías. La ley del más débil”, Editorial Trotta, Madrid, 2001, p. 74 a 76.

en el reconocimiento de las propias diferencias existentes en una sociedad pluricultural como la de nuestro país.

En ese mismo sentido, se observan análisis⁴⁴ sobre el derecho a la igualdad y no discriminación, en los que se expresa que el principio de igualdad ante la ley entendido como no discriminación tiene su raíz en una versión individualista de los derechos. Este enfoque se vincula, por un lado, con una visión descontextualizada de la situación de cada individuo, como contraria a **una visión sociológica o contextualizada de una realidad social más amplia que contempla la pertenencia de ese individuo a un grupo sometido a ciertos tratos o prácticas sociales**. La persona recibe determinado trato como consecuencia de ser parte de ese grupo. Por otro lado, la versión individualista de la igualdad requiere una supuesta intención de discriminación reconocida a partir de la irrazonabilidad del criterio seleccionado, mientras que la igualdad de trato podría interpretarse de modo tal que exija también frustrar prácticas que, sin buscarlo, tienen efectos adversos para un solo grupo, no para otros.

Es decir, no basta con que el principio de igualdad sea entendido como no discriminación, es necesario que se entienda como una no subordinación para resolver situaciones de hecho y de desigualdad estructural en las situaciones de inequidad estructural que existen. Interpretar el principio de igualdad únicamente como no discriminación o trato arbitrario nos lleva a solo ver al individuo independientemente de la situación del grupo

⁴⁴ Saba, Roberto, *Más allá de la igualdad formal ante la ley ¿Qué les debe el Estado a los grupos desventajados?* Argentina, Siglo Veintiuno Editores, colección derecho y policía, 2016; página 55.



del cual forma parte, lo que puede provocar tratos arbitrarios pues no provee suficientes herramientas para evitar los efectos no igualitarios de los tratos supuestamente neutrales.⁴⁵

En este mismo orden de ideas, como criterio orientador, en sentido similar se pronunció la Corte Interamericana de Derechos Humanos al aducir que, toda vez que la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona, **no todo tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio**, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana. Incluso, refirió que **existen ciertas desigualdades de hecho que legítimamente pueden traducirse en desigualdades de tratamiento jurídico, sin que tales situaciones contraríen la justicia, por el contrario, pueden ser un vehículo para realizarla o para proteger a quienes aparezcan como jurídicamente débiles.**⁴⁶

En materia de derechos políticos y el reconocimiento de derechos colectivos, se presenta un nuevo debate en torno a lo multiétnico y pluricultural a partir, precisamente, de las propuestas indígenas que plantean una transformación más profunda del Estado, en la que no es suficiente sólo añadir el reconocimiento de su diferencia cultural al esquema dominante existente, reduciendo su lucha a lograr derechos diferenciados, “especiales”, sino **lograr derechos ciudadanos plenos, bajo un esquema de reconocimiento de sus diferencias.**⁴⁷

⁴⁵ Ibidem, p.52.

⁴⁶ Opinión Consultiva OC-4/84 Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica.

⁴⁷ Catherine Walsh, “Interculturalidad, Reformas Constitucionales y Pluralismo Jurídico”, (2002) Año 4, N° 36, Publicación Mensual del Instituto Científico de Culturas Indígenas.

Así, esta Sala Regional observa que la igualdad debe entenderse como la oportunidad de ejercer los derechos reconocidos en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos, y ésta puede alcanzarse por las personas siempre y cuando se parta de la misma base y con las mismas condiciones, es decir, no es suficiente con que la ley o una norma lo reconozca para todas las personas, ya que también tiene que considerarse que todos y todas tengan las mismas oportunidades reales de conseguirlo.

Es decir, la igualdad también radica en distinguir las diferencias existentes entre las personas, porque no todas poseen las mismas condiciones, no obstante, ello por sí mismo no debe implicar que esas diferencias deban ser motivo de discriminación; al contrario, es reconocer y efectuar las acciones que sean necesarias para que todas las personas por igual, puedan alcanzar el ejercicio pleno de sus derechos, pues la meta es la misma pero no siempre es así el punto de partida.

Las normas o preceptos que surgen con la intención de lograr la igualdad, si solo se establecen y practican desde un aspecto formal y no son aplicadas de forma eficaz para efectuar una verdadera y real materialización de la finalidad de la misma, corren el riesgo de convertirse en normas permisibles de la discriminación al invisibilizar el problema real que se pretendió erradicar.

Sobre las premisas apuntadas, es como debe entenderse el derecho de las personas indígenas de disfrutar plenamente todos los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos,



sin discriminación y que todas las autoridades del Estado (en sus respectivos ámbitos) generen las condiciones necesarias para garantizar el acceso a sus derechos en igualdad de condiciones que el resto de la sociedad.

En consecuencia, debe decirse que con la finalidad de garantizar el pleno ejercicio y goce de los derechos político-electorales en condiciones de igualdad, de las personas que pertenecen a grupos vulnerables, las autoridades de los Estados pueden emitir las denominadas acciones afirmativas.

- **Acciones afirmativas**

En el ámbito internacional, el artículo 1, párrafo 4 de la ICERD, dispone que las **medidas adoptadas** con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales **no se considerarán como medidas de discriminación racial**, siempre que no conduzcan, como consecuencia, al mantenimiento de derechos distintos para los diferentes grupos raciales y que no se mantengan en vigor después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron.

En el documento denominado “Principios y buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de libertad en las Américas”, emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se observa que al interpretar el principio de *Igualdad y no discriminación*, estimó que **no serán consideradas discriminatorias las medidas que se destinen a proteger**

exclusivamente los derechos de las personas o pueblos indígenas, entre otros.

En la esfera nacional, la LFPED dispone en su artículo 2 que 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.

En ese tenor, el artículo 5 de la referida ley señala que no se **considerarán discriminatorias las acciones afirmativas** que tengan por efecto promover la igualdad real de oportunidades de las personas o grupos. Tampoco será juzgada como discriminatoria la distinción basada en criterios razonables, proporcionales y objetivos cuya finalidad no sea el menoscabo de derechos.

La propia Sala Superior ha emitido criterios en el mismo sentido de reconocer la procedencia de medidas afirmativas en favor de grupos vulnerables, así en la jurisprudencia 43/2014, intitulada: **“ACCIONES AFIRMATIVAS, TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL”**,⁴⁸ concluyó que el principio de igualdad en su dimensión material, se considera como un elemento fundamental de todo estado

⁴⁸ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 12 y 13.



democrático de derecho, el cual toma en cuenta condiciones sociales que resultan discriminatorias en perjuicio de ciertos grupos, entre otros, los indígenas, razón por la que se justifica el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, conocidas como acciones afirmativas, siempre que se trate de medidas objetivas y razonables; por lo que dichas medidas tienen sustento constitucional y convencional.

Asimismo, a través de la jurisprudencia 11/2015, de rubro: “**ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES**”,⁴⁹ se colige la obligación del Estado mexicano de establecer acciones afirmativas en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material. Los elementos fundamentales de las acciones afirmativas, son:

a) *Objeto y fin.* Hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades.

b) *Destinatarias.* Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y

c) *Conducta exigible.* Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa

⁴⁹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 13, 14 y 15.

y reglamentaria. La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr.

En ese orden de ideas, la tesis XXIV/2018, de rubro: **“ACCIONES AFIRMATIVAS INDÍGENAS. A TRAVÉS DE UN TRATO DIFERENCIADO JUSTIFICADO ASEGURAN QUE LA POBLACIÓN INDÍGENA ACCEDA A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR”**, se reconocen a las acciones afirmativas como una acción positiva que conllevan un grado de permisibilidad justificada de trato diferenciado que permite que integrantes de grupos en situación de vulnerabilidad o culturalmente diversos, gocen de las mismas oportunidades que el resto de la población. En ese sentido, las acciones afirmativas indígenas en el ámbito político-electoral **permiten a estos grupos tener la oportunidad de acceder a cargos de elección popular, sin que ello implique una discriminación en contra de la mayoría**. Al ser medidas que determinan el resultado de un proceso electoral, las medidas afirmativas indígenas garantizan la participación de integrantes de comunidades indígenas a cargos de elección popular, lo que implica generar un escenario de igualdad entre grupos indígenas y el resto de la población. Consecuentemente, **a través de estas acciones se busca aumentar la representación indígena**.

Por su parte, la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁵⁰, ha sostenido⁵¹ que la igualdad sustantiva o de hecho radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, **lo que conlleva que en algunos casos sea necesario remover y/o disminuir los obstáculos sociales**,

⁵⁰ En adelante SCJN.

⁵¹ Amparo en revisión 1464/2013.



políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole **que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales sujetos a vulnerabilidad gozar y ejercer tales derechos.**

Así, con un margen amplio de apreciación, el Estado está obligado a adoptar ciertas medidas positivas encaminadas a **obtener esta igualdad de hecho entre los diferentes grupos sociales y sus integrantes en relación con el resto de la población.**

La violación a este principio surge cuando existe una discriminación estructural en contra de un grupo social o de sus integrantes individualmente considerados y la autoridad no lleva a cabo las **acciones necesarias para eliminar y/o revertir tal situación.** Esta violación se puede reflejar a su vez en omisiones, en una desproporcionada aplicación de la ley o en un efecto adverso y desproporcional de cierto contenido normativo en contra de un grupo social relevante o de sus integrantes, con la diferencia que, respecto a la igualdad formal, los elementos a tomar en cuenta para verificar la violación dependerán de las características del propio grupo y la existencia acreditada de la discriminación estructural y/o sistemática.

La Primera Sala de la SCJN añadió que, los jueces pueden adoptar ciertas medidas tendentes a alcanzar la igualdad de facto de un grupo social o de sus integrantes que sufran o hayan sufrido de una discriminación estructural y sistemática, pues lo harían en cumplimiento de la Constitución Federal y de los referidos tratados internacionales.

De lo anterior es posible desprender que las acciones afirmativas son medidas excepcionales que se encuentran justificadas por la finalidad que persiguen, en cuanto a hacer efectiva la igualdad material de los derechos político-electorales de las comunidades indígenas, que aun y cuando implique un trato diferenciado, ello no debe entenderse como discriminación.

Además, las referidas acciones afirmativas se caracterizan por ser **temporales** hasta en tanto no sea alcanzado el objetivo, tienen que interpretarse siempre sobre el principio de progresividad y su finalidad es alcanzar el ejercicio real y efectivo del derecho político-electoral en cuestión.

Caso concreto.

En el caso concreto, se observa que el contexto en el que se implementaron las acciones afirmativas fue el siguiente:

Desde el diecinueve de noviembre de año pasado, se emitieron los Lineamientos para el Registro de la Ciudadanía Aspirantes a Candidaturas Independientes, así como la Convocatoria atinente.

Posteriormente, en seis de enero de este año, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Nayarit aprobó acciones afirmativas y medidas compensatorias en favor de los pueblos y comunidades indígenas, aplicables para ese proceso electoral local 2021.

En lo que interesa, se precisó que, respecto al municipio de La Yesca, al existir un porcentaje de población indígena considerable para favorecer derechos de los pueblos indígenas y a efecto de revertir un sesgo de representatividad que le corresponde a ese porcentaje de población se estimó que las candidaturas que

postulen los partidos políticos para la presidencia de ese municipio fueran de extracción indígena.

Ahora bien, el pasado treinta de enero el instituto electoral local recibió escritos de manifestación de intención de aspirantes a candidaturas independientes para los cargos de Presidencia y Sindicatura Municipal de La Yesca, Nayarit, como propietarios y suplentes signados por Rosa Elena Jiménez Arteaga, Reyna Lucia De Haro de la Cruz, Cristóbal Flores Valdivia y Paola Fabiana Muñoz Carrillo.

Dichos escritos fueron aprobados el dos de febrero, consecuentemente, se ordenó la expedición de la Constancia que les otorgaba la calidad de aspirantes a las referidas candidaturas independientes.

En contra de ese acto, el Partido Acción Nacional, así como diversas personas que se auto adscribieron como indígenas presentaron ante el Tribunal Estatal Electoral de Nayarit diversos medios de impugnación que fueron resueltos el seis de abril, en el sentido de confirmar las constancias referidas.

Ahora bien, esta Sala Regional advierte que las acciones afirmativas establecidas en el acuerdo IEEN-CLE-006/2021, establecieron como finalidad garantizar el **acceso** de los pueblos y comunidades indígenas **a representaciones efectivas** dentro de la integración del órgano legislativo local, así como de los **ayuntamientos**.

En dicho acuerdo se manifestó que el eje rector de la determinación de acciones afirmativas era la población indígena existente en el Estado, siendo el objeto fundamental **que se**

traduzcan en espacios al interior de los órganos emanados de la elección popular.

Lo anterior, porque en el acuerdo por el cual se aprobaron las acciones afirmativas y medidas compensatorias en favor de los pueblos y comunidades indígenas, se hizo patente que *para revertir el sesgo histórico que imperaba en el municipio de La Yesca, era necesario que en este proceso electoral las candidaturas que se postularan para la presidencia municipal fueran de extracción indígena.*

Según el propio acuerdo, dicha medida pretendía visibilizar a su máxima expresión la representación de ese grupo poblacional en los diversos espacios de gobierno, suprimiendo la vulneración y exclusión histórica de que han sido objeto.

Se hizo énfasis que, a pesar de que ese municipio tenía un porcentaje de población indígena de 45.05% no había tenido algún tipo de representación en la presidencia municipal.

Además, del propio Acuerdo de acciones afirmativas se desprende la narrativa de las Asambleas realizadas por las comunidades indígenas para efecto de hacer propuestas de acciones que les gustaría se implementaran, previas a la emisión del referido Acuerdo.

Se advierte que en la región Huichol, mexicana-tepehuanera, la propuesta fue que: *“toda coalición de partidos, candidaturas comunes o **candidaturas independientes**, justifiquen el vínculo con las comunidades indígenas”.*

Asimismo, en la región de Cora Alta, se propuso, entre otras, que los regidores sean capaces de resolver las necesidades del pueblo o de los pueblos y que sea de una persona indígena.



Aunado a lo anterior, del análisis en su integridad del acuerdo IEEN-CLE-006/2021, es posible advertir la intención de la acción afirmativa tendente a potencializar el derecho humano de las personas integrantes de las comunidades indígenas de ser votadas a un cargo público.

En efecto, en el considerando III, del marco jurídico aplicable, destaca como un reconocimiento y garantía de derecho constitucional, ejercer su derecho a 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, para las mujeres y hombres de los pueblos y comunidades indígenas.

En el considerando IV se desataca la importancia del reconocimiento de los derechos político-electorales de las personas y comunidades indígenas para ampliar la democracia representativa, porque se expresa en una intervención creciente de la ciudadanía indígena como electorado o aspirantes a cargos de elección popular, en los procesos electorales y en la gestión pública en los ámbitos local y nacional.

En el considerando V, se determinó como eje rector de las acciones afirmativas, la población indígena existente en el Estado de Nayarit, siendo el objeto fundamental para ésta se traduzca en espacios al interior de los órganos de gobierno emanados de la elección popular.

En el caso de los cargos a diputaciones, se consideró que en uno de ellos, la población indígena es mucho mayor en comparación porcentual con otras, por lo que se dispuso la postulación de

personas de extracción indígena, preferentemente de la etnia radicada en dicho distrito electoral (correspondía al 3).

También se consideró lo anterior para las diputaciones de representación proporcional, reservándose dos fórmulas integradas por personas de extracción indígena (hombre y mujer).

Para el caso de los municipios, expuso como caso el Nayar, en el cual, dada su población, la planilla para la presidencia y sindicatura municipal, debería ser de extracción indígena.

En el caso de La Yesca, dado el nivel poblacional indígena, se consideró como orientador para favorecer derechos de los pueblos y comunidades indígenas, por lo cual las candidaturas que sean postuladas para el proceso electoral local a la presidencia municipal sean de extracción indígena.

Incluso adiciona en este municipio cómo no se ha tenido algún tipo de representación en el cargo representativo y dirección Administrativa de ayuntamiento para la comunidad indígena, de ahí que reiterara la necesidad de una extracción indígena en las candidaturas.

Reforzó lo anterior al citar el precedente SUP-REC-28/2019, ya que el objeto esencial de las medidas afirmativas es generar a los grupos originarios el derecho efectivo de representación que les ha sido vedado en forma permanente, puesto que, toda medida implementada para favorecerles, no se efectúa incluso cuando existe una representación determinante, y en el caso, dicha representación si se actualiza, por lo tanto la medida garantista debe ser más amplia.



También se incorporó el elemento a considerar por parte de los posibles sujetos obligados en el sentido de que para la postulación deberán tomar en consideración que la etnia predominante en el municipio es Huichol o wixaritari.

Los aspectos anteriores se replicaron en el apartado de regidurías, tanto por mayoría relativa -demarkaciones territoriales- como de representación proporcional.

Así, se determinó que las fórmulas de candidaturas para contender en las regidurías sean integradas por personas de extracción indígena; y las relativas de representación proporcional, estableció reglas específicas para dicho modelo a fin de garantizar la representación efectiva de los pueblos y comunidades indígenas atendiendo al porcentaje de los pueblos originarios, pero replicándose que la lista presentada debería contener una o dos fórmulas de extracción indígena, dependiendo del municipio al que aplicara el resultado porcentual poblacional.

En el acuerdo, incorporó la figura de auto adscripción calificada, así como las reglas para su acreditación efectiva, tomando en cuenta las consultas realizadas y precedentes sobre el tema, concluyéndose al final de este considerando, que se deberán acreditar el arraigo de sus candidatos con la comunidad que van a representar.

En el considerando VI, recapitula en un lenguaje ciudadano, las premisas principales, destacando que se busca como finalidad que los pueblos y las comunidades indígenas del estado se encuentren debidamente representados ante el Congreso del

Estado y los Ayuntamientos, de manera que en su integración cuenten con una mayor cantidad de ciudadanía indígena.

Esto es, las acciones tienen como propósito que los pueblos y comunidades indígenas cuenten con presidentes municipales, regidores y diputados con un arraigo indígena, que conozca sus necesidades directamente y que trabaje en beneficio de ellos.

Para ello especificó la elección de candidaturas a una diputación local, así como de siete municipios, coincidiéndose en la extracción indígena de las personas candidatas (en el caso de La Yesca, deberá postularse al cargo de Presidencia Municipal ciudadanos o ciudadanas de extracción indígena).

Por ello, debe vincularse la finalidad perseguida por las acciones afirmativas con los hechos acontecidos en el transcurso del proceso electoral, como ahora sucede, para verificar la efectividad de estas medidas de manera material (postulación de personas de extracción indígena para ejercer el cargo electivo) y no sólo formal.

Sobre dichas premisas, se estima que, contrario a lo determinado por el Tribunal Responsable, la valoración de aquellas solicitudes de registro de las y los aspirantes a candidaturas independientes a la presidencia municipal de La Yesca, Nayarit, debieron haberse realizado de conformidad con la finalidad perseguida en el Acuerdo de acciones afirmativas; es decir, aún y cuando en el propio Acuerdo se observara que la postulación de candidaturas a la fórmula de la presidencia de dicho municipio fue en principio dirigida a los partidos políticos, lo cierto es que para darle



efectividad real al objeto o finalidad que se pretendía alcanzar con la emisión del Acuerdo, es que también debe ser aplicable para las candidaturas independientes.

Considerar lo contrario, conllevaría anular la esencia de la emisión de las acciones afirmativas implementadas, le restaría eficacia al propio Acuerdo y se correría el peligro de que se convierta sólo en un instrumento ilusorio, que en la doctrina también se le denomina como un “techo de cristal”,⁵² pues más allá de lograr el objetivo pretendido, podría representar un obstáculo encubierto o barrera invisible para que las personas de extracción indígena logaran llegar a ocupar el cargo de representación popular.

Esto es así, porque para su implementación no solo se tomó en cuenta el porcentaje de población indígena, sino que se tomaron en cuenta otros factores, tales como la consulta informada a los integrantes de esas comunidades, así como un análisis específico del territorio donde están asentados.

Es decir, no se trata de una medida genérica que solo busque la representación de esos grupos o comunidades en un órgano colegiado, sino que es muy enfática en señalar que pretende que el cargo máximo de un ayuntamiento recaiga sobre una persona de extracción indígena.

Con base en los preceptos constitucionales, convencionales y legales, así como de los diversos criterios jurisprudenciales antes mencionados, es posible aseverar que la interpretación del Acuerdo de medidas afirmativas puede tener ese mismo alcance

⁵² Si bien dicho concepto es frecuentemente utilizado cuando en temas de género, se considera que es aplicable al caso debido a que su fundamento esencial se encuentra en la búsqueda del principio de igualdad real, sustantivo o efectivo del ejercicio de derechos.

con las postulaciones a aspirantes de candidaturas independientes, ya que el dictado de las medidas afirmativas no debe ser interpretado en sentido restrictivo, porque ello implicaría desconocer el valor tutelado en el artículo 2 de la Constitución, incluso, debido a su naturaleza, debe ser ampliado.

Lo anterior, acorde con la jurisprudencia 29/2002, intitulada: **“DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA”**.⁵³

En ese sentido, debe entenderse que el Acuerdo de acciones afirmativas solo constituye una base mínima que debe ser interpretado en sentido progresivo, dado que dicho principio, en una de sus vertientes, implica la obligación del Estado a limitar las modificaciones -formales o interpretativas- al contenido de los derechos humanos, únicamente a aquellas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo.⁵⁴

Así, este órgano jurisdiccional considera que dicha interpretación extensiva es acorde con los postulados antes descritos, recordando *que no es suficiente con que se emitan las normas o medidas formales, sino que es necesario que se garantice su pleno y efectivo ejercicio.*

⁵³ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 27 y 28.

⁵⁴ Ello, acorde con lo dispuesto en la jurisprudencia 28/2015, “PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES”.



Este órgano jurisdiccional observa que para garantizar que efectivamente sean electas personas indígenas, es necesario **evitar que en la contienda electoral compitan candidatos y candidatas indígenas con no indígenas**, ya que ello se traduciría en condiciones posiblemente inequitativas y le restaría operatividad a la acción afirmativa indígena.⁵⁵

Sobre esa tesitura, como se indicó, la naturaleza de esas medidas está encaminada a beneficiar a grupos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, de esta manera, la interpretación que se hagan de ellas debe traducirse en el mayor beneficio del grupo, buscando siempre la optimización del principio de igualdad sustantiva.⁵⁶

Esto es, se tratan medidas compensatorias para grupos determinados en situación de desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan grupos específicos.⁵⁷

En ese sentido, las acciones afirmativas en el ámbito político-electoral permiten a los integrantes de estos grupos tener la oportunidad de acceder a cargos de elección popular, sin que ello implique una discriminación, pues garantizan la participación de las personas que integran el grupo en desventaja y generan un escenario de igualdad entre esos grupos y el resto de la población.⁵⁸

⁵⁵ Razonamiento previsto en el SUP-RAP-121/2020.

⁵⁶ SUP-JDC-346/2021 Y ACUMULADOS

⁵⁷ Véase la Jurisprudencia 30/2014, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.**

⁵⁸ Véase la Tesis XXIV/2018 de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS INDÍGENAS. A TRAVÉS DE UN TRATO DIFERENCIADO JUSTIFICADO ASEGURAN QUE LA POBLACIÓN INDÍGENA ACCEDA A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR.**

Invariablemente tratándose de comunidades indígenas, se está frente a un grupo que históricamente ha sido vulnerado, por ende, las acciones afirmativas en su favor constituyen una medida compensatoria que tiene como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica.

Además, se tiene en cuenta que, recientemente el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial⁵⁹ reconoció que, aunque en el Estado mexicano existe un avance en la lucha contra la discriminación racial, todavía es preocupante que la discriminación racial estructural e histórica en contra de pueblos indígenas y la población afroamericana continúe profundamente arraigada en este Estado parte.

También se expuso que resulta trascendente que la discriminación constituya un obstáculo para la construcción de una sociedad multicultural basada en la igualdad y en la equidad, en virtud de que los pueblos indígenas continúan siendo afectados por la discriminación racial lo cual se manifiesta en los altos índices de pobreza y marginación y las dificultades que enfrentan para acceder al trabajo, educación y servicios de salud adecuados.

En ese orden de ideas, si bien la medida en estudio permite la participación de los integrantes de las comunidades indígenas, circunscribirla a una sola modalidad de postulación, aun cuando es la más común, le resta efectividad y reduce las posibilidades de que personas pertenecientes a dicha comunidad puedan acceder al cargo que será electo por la ciudadanía.

⁵⁹ Observaciones finales sobre los informes periódicos 18º a 21º combinados de México, de fecha 29 de agosto de 2019



Por ello, es que atendiendo al sistema electoral que existe en Nayarit, —donde las presidencias y sindicaturas de cada ayuntamiento se eligen por planillas de fórmulas de candidatos separadas de los regidores—, se estima que los espacios que se reserven para personas de la comunidad indígena, en su modalidad de acción afirmativa, no puede reducirse solo a las candidaturas provenientes de los partidos políticos, sino que es necesario que garantice que todos los candidatos se traten de personas integrantes de una comunidad indígena.

No pasa desapercibido que la Sala Superior al realizar análisis similares, ha excluido a las candidaturas independientes,⁶⁰ no obstante, este órgano jurisdiccional advierte que aquellos casos tienen diferencias con el que ahora se resuelve pues, en primer término, en las mencionadas resoluciones se analizó respecto a la representación de dichos grupos dentro del Congreso de la Unión y no en cuanto a la integración de un Cabildo, cuya naturaleza es diversa a la de un órgano legislativo.

Esto es, en el órgano legislativo cada integrante guarda el mismo peso frente a los demás, de manera que cada diputado se constituye como parte de un porcentaje de representación dentro del mismo órgano y, a diferencia de la integración del cabildo, sus integrantes si poseen obligaciones y facultades diversas dependiendo del grado de su cargo; razón por la cual, en el caso, en el Acuerdo de acciones afirmativas se hizo la distinción de que dichas medidas serían dirigidas solamente a la presidencia y sindicatura de La Yesca, Nayarit.

⁶⁰ SUP-RAP-726/2017 y SUP-RAP-121/2020.

Es decir, a diferencia de otras medidas afirmativas indígenas como el caso de la empleada en la integración del Congreso Federal, no se colma con la representación que, eventualmente, llegue a tener ese grupo poblacional, sino que es necesario que se garantice que quien obtenga el triunfo en el proceso electivo sea una persona de extracción indígena sin importar que provenga de una candidatura partidista o no.

Además, si bien lo referido por la Sala Superior constituye un criterio orientador, lo cierto es que dicho pronunciamiento no deriva de un análisis que se haya efectuado frente a motivos de disenso iguales, pues en aquellos casos se estudió la obligación que se imponía a los partidos políticos de hacer postulaciones indígenas en determinados distritos electorales federales sin que, como el caso que nos ocupa, se cuestionara si derivado del alcance de aplicación de dichas medidas afirmativas debían ser también para las candidaturas independientes.

Por otro lado, este órgano jurisdiccional estima que, contrario a lo considerado por el Tribunal responsable, tampoco hay una colisión entre acciones afirmativas y el derecho universal y constitucional de ser votado bajo la modalidad de candidatura independiente de las ciudadanas y ciudadanos que solicitaron su registro como aspirantes; pues en principio, como quedó plenamente precisado, las acciones afirmativas en comento también guardan sustento constitucional y convencional.

Además, el derecho a ser votado consagrado en el artículo 34 y 35 de la constitución también es aplicable para las personas indígenas y no solamente para la demás ciudadanía como lo hace ver el Tribunal responsable, por lo que partiendo de dicha



premisa, no hay colisión entre los artículos 2 y 35 Constitucionales, sino que en el caso el Tribunal responsable *debió hacer una interpretación armónica* de éstos y sobre la premisa de que, en los casos en los que se presenten diferentes interpretaciones, se deberá *preferir aquella que proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos que sean afectados por conductas discriminatorias*.

En el contexto apuntado, lo que debe prevalecer, es que el referido derecho a ser votado bajo la modalidad de candidatura independiente, en este caso, debe aplicarse solamente para las personas que acrediten un origen indígena de acuerdo con los Lineamientos que el propio Instituto haya determinado, dado que el tratamiento jurídico diferente que se está dando no es discriminatorio respecto de las demás personas que no tienen esa pertenencia, pues al advertir que se está privilegiando con las medidas afirmativas a personas pertenecientes a grupos histórica y estructuralmente vulnerables, la distinción queda plenamente justificada.

De esta manera, tampoco se hace nugatoria la figura de la candidatura independiente reconocida en el artículo 35, fracción II Constitucional ya que, en el caso en específico, solamente se está realizando una interpretación armónica con el artículo 2 del mismo ordenamiento supremo.

En este sentido, también es dable decir que la figura de la candidatura independiente es solamente una modalidad de acceso a un cargo de elección popular, pues hay que recordar que ésta fue incluida con la reforma constitucional del nueve de agosto de dos mil doce, pero su existencia o no, no conlleva por

sí misma a una vulneración al sistema electoral o al derecho al sufragio pasivo.

La CoIDH al resolver el caso Castañeda Gutman VS México, de acuerdo con las disposiciones nacionales vigentes en esa época que solo reconocían el acceso a una postulación a través de partidos políticos en nuestro país, reconoció que el sistema interamericano no imponía un sistema electoral determinado ni una modalidad específica para el ejercicio de los derechos políticos consagrados en el artículo 23 de la Convención; incluso, manifestó que el sólo hecho de permitir candidaturas independientes, no significa que se trate del medio menos restrictivo para regular el derecho a ser votado, ya que lo esencial es que el sistema adoptado haga accesible y garantice el derecho y la oportunidad a ser votado en condiciones de igualdad.

Por ende, el Tribunal responsable parte de la premisa errónea de que la figura de la candidatura independiente es un derecho humano por sí mismo, para confrontarlo con las acciones afirmativas que sí conllevan sustento en el artículo 2 de la Constitución, pues como se explicó, el derecho humano reconocido en los artículos 34 y 35 Constitucional reside en el sufragio mismo, y la figura de candidatura independiente solo constituye una modalidad para su ejercicio.

Lo anterior, con independencia de que, como se explicó, reservar el acceso a postulaciones de personas de extracción indígena para contender al cargo de la presidencia municipal de La Yesca, Nayarit, no implica el desconocimiento de la figura de la candidatura independiente prevista en el artículo 35, fracción II, de la Constitución, pues sólo se estaría reservando para la



postulación de personas de extracción indígena en los cargos referidos.

En ese tenor, es como el Tribunal responsable debió interpretar la aplicación de los “*Lineamientos para el registro de la ciudadanía aspirantes a candidaturas independientes*” y la correspondiente “*Convocatoria*”; por lo que se considera que sí es posible realizar una interpretación armónica de los señalados acuerdos y el relativo a las acciones afirmativas, tomando también en consideración lo siguiente:

- Los lineamientos y la convocatoria fueron emitidos el diecinueve de noviembre de dos mil veinte;
- El Acuerdo de acciones afirmativas fue emitido el seis de enero de dos mil veintiuno;
- El inicio del proceso electoral tuvo verificativo el siete de enero de dos mil veintiuno.
- En tanto que el plazo para manifestar la intención del aspirante a una candidatura independiente a integrante de ayuntamiento feneció el treinta y uno de enero de dos mil veintiuno, y;
- La fecha para resolver sobre la procedencia de manifestación de intención referida era el dos de febrero de dos mil veintiuno.

Es decir, de lo anterior se desprende que, al momento de resolver sobre la procedencia de manifestación de intención, el Instituto ya contaba con la emisión tanto de los Lineamientos, como de la Convocatoria y el Acuerdo de las acciones afirmativas, por lo que para resolver sobre la procedencia, estaba en posibilidad de hacer una aplicación e interpretación armónica de las normatividades

referidas, sin que la existencia de una significara el desconocimiento de la otra.

Esto, al también considerarse que el Acuerdo de acciones afirmativas no se constituye como una modificación legal fundamental, pues se trata de una instrumentación accesoria y temporal, cuya única finalidad es precisar la forma en que se habrá de cumplir con la obligación constitucional de fomentar la participación política de las minorías étnicas.

Por otra parte, tampoco le asiste la razón al Tribunal responsable cuando refiere que la afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante.

Ello, porque parte de la premisa incorrecta del hecho de que las personas no indígenas que acudieron a emitir su manifestación de intención ya fueron electas, pues la mera solicitud de intención no implica por si misma que deba ser acreditada, pues ello depende primero de que se cumplan los requisitos correspondientes.

Además, el Tribunal responsable dejó de lado que el grupo vulnerable al que debió proteger y aplicar todas las garantías de protección, incluyendo las acciones afirmativas, era sobre las personas indígenas, pues son ellas las que se encuentran en una situación de desventaja estructural y de discriminación histórica; por tanto, no debió centrarse en justificar sobre derecho de ser votado de las personas que no tienen origen indígena, pues el argumento a derrotar era el contrario a la línea argumentativa que siguió.



Así, el Tribunal responsable, al interpretar todo el cúmulo normativo, debió preferir aquella interpretación que protegiera con mayor eficacia a las personas o a los grupos que son afectados por conductas discriminatorias, en atención directa al artículo 7 de la LFPED.

Asimismo, fue erróneo que soslayara el argumento de que en el municipio de La Yesca solo el 45.05% de la población es procedente de pueblos originarios al considerar que ello no era un factor determinante. Esto es así, porque de la propia motivación del Acuerdo de acciones afirmativas se observa que dicho criterio fue esencial para el dictado de las mismas.

Además, debió tener presente que, en su caso, el derecho a ser votado de una persona que no es indígena deriva de una dimensión individual; en cambio, el derecho que se pretende proteger con la implementación de las acciones afirmativas se encuentra dirigido a garantizar un derecho colectivo, porque la finalidad reside en potenciar los derechos de grupos vulnerables, al reconocerlos como parte de nuestra sociedad y no solamente reconocerles derechos que les son propios como indígenas, pero que los excluya del ejercicio de otros de carácter universal.

Es decir, al dar preferencia al derecho al sufragio pasivo de una persona indígena, con dicha acción al mismo tiempo se fortalecen los derechos de la propia colectividad a la que pertenece en cuestión de representación, de ahí también la relevancia del estudio que realizó el Instituto Electoral para definir los municipios y distritos en los que deberían postularse personas de extracción indígena.

Por su parte, también se estima que con la interpretación en favor del grupo vulnerable, no se encuentra del todo limitado el derecho al sufragio pasivo de las personas no indígenas pertenecientes al municipio de La Yesca, Nayarit, ya que en el Acuerdo de Acciones afirmativas se dejó libre la posibilidad de que ejercieran su derecho para otros cargos, como por ejemplo **regidurías o una diputación local**, dado que el Acuerdo de acciones afirmativas solo reservó el distrito 3 para personas indígenas, mismo que está ubicado dentro de los municipios Del Nayar y Ruíz.

En consecuencia, este órgano jurisdiccional estima que le asiste la razón a los enjuiciantes al manifestar que el Tribunal no realizó una debida interpretación constitucional y convencional, a efecto de determinar si las personas no indígenas podían solicitar su registro como aspirantes a candidaturas independientes para el cargo de la fórmula de la presidencia municipal (presidente y síndico), del municipio de La Yesca, Nayarit.

Ello, porque contrario a lo determinado por la autoridad responsable, de la interpretación constitucional y convencional, así como de los preceptos legales y jurisprudenciales citados, es posible desprender que los Lineamientos de candidaturas independientes, su respectiva Convocatoria y el Acuerdo de acciones afirmativas (incluyendo sus resolutivos), *pueden ser interpretados y aplicados de forma armónica*, de tal manera que las aspiraciones a candidaturas independientes del mencionado municipio, también deben ser de extracción indígena.

Esto es así, porque la finalidad perseguida es la equidad en la elección respecto de que las personas indígenas puedan competir



en igualdad de circunstancias y condiciones y, de esa manera, se contribuye a segregar la discriminación por el origen étnico.

Lo anterior, porque tratándose de acciones afirmativas, las principales finalidades son: a) garantizar el principio de igualdad, b) promover y acelerar la participación política en cargos de elección popular de personas indígenas, y c) eliminar cualquier forma de discriminación y exclusión histórica y estructural; además de que, aunque en la formulación de disposiciones que se incorporan como medidas afirmativas de carácter temporal no se expliciten criterios interpretativos específicos, siempre deben de interpretarse y aplicarse procurando su mayor beneficio, dado que una interpretación estricta o neutral, podría restringir el principio de efecto útil de dichas normas y la finalidad de las propias acciones afirmativas.⁶¹

En consecuencia, al resultar esencialmente fundadas las manifestaciones de los actores, lo procedente es **revocar** la sentencia impugnada para los efectos que a continuación se precisan.

OCTAVO. Efectos.

1. Se revoca la sentencia impugnada, emitida por el Tribunal Estatal Electoral de Nayarit.
2. Se vincula al Instituto Estatal Electoral de Nayarit para que, de conformidad con lo determinado en esta sentencia, revise y valore de nueva cuenta la documentación que fue presentada por Rosa

⁶¹ Es aplicable, de manera esencial, la jurisprudencia 11/2018, intitulada: “**PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES**”.

Elena Jiménez Arteaga, Reyna Lucía De Haro de la Cruz, Cristóbal Flores Valdivia y Paola Fabiana Muñoz al momento de presentar su intención para postularse a través de candidaturas independientes, a los cargos de la presidencia municipal y sindicatura de La Yesca, Nayarit, en calidad de propietarios y suplentes, respectivamente.

Asimismo, en caso de que considere que falta algún documento o constancia para efecto de que cumplir con los requisitos para determinar, en su caso, la procedencia del escrito de manifestación de intención de las ciudadanas y ciudadanos señalados, deberá requerirlos para que adjunten la documentación faltante, con la finalidad de que tengan la posibilidad de subsanar la omisión que en su caso sea detectada.

3. Una vez hecho lo anterior, deberá emitir el acuerdo correspondiente, en el que se pronuncie sobre la procedencia o no de la solicitud efectuada y, en su caso, expida la constancia correspondiente.

4. Finalmente, en el plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a que haya ocurrido lo anteriormente precisado, deberá informar de ello a esta Sala Regional.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** los juicios SG-JDC-282/2021, SG-JDC-283/2021 SG-JDC-284/2021 y SG-JRC-68/2021 al SG-JDC-248/2021. En consecuencia, glósese copia certificada de los



puntos resolutiveos de esta resolución en los juicios acumulados.

SEGUNDO. Se **revoca** la sentencia TEE-AP-12/2021 y acumulados, emitida el Tribunal Estatal Electoral de Nayarit.

TERCERO. Se **vincula** al Instituto Estatal Electoral de Nayarit, para efecto de que realice las acciones precisadas en el resolutiveo octavo de esta ejecutoria y, una vez realizado lo anterior, en el término de 48 horas, remita a esta Sala Regional las constancias atinentes a lo ordenado.

Notifíquese a las partes en términos de ley a las partes del presente juicio, y por Oficio al Instituto Estatal Electoral del Estado de Nayarit y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos a favor de la Magistrada Gabriela del Valle Pérez y el Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera, y el voto en contra del Magistrado Jorge Sánchez Morales, quien formula voto particular. El Secretario General de Acuerdos certifica la votación obtenida; asimismo, autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JORGE SÁNCHEZ MORALES, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA EMITIDA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES SG-JDC-248/2021 Y ACUMULADOS.

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 193, párrafo segundo, 199, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **formulo el presente voto particular**, toda vez que no estoy de acuerdo con el sentido de la resolución aprobada por la mayoría de Magistrados integrantes de esta Sala.

El origen del presente asunto es la emisión del acuerdo de acciones afirmativas en favor de los pueblos y comunidades indígenas de Nayarit, aplicables para el proceso electoral local 2021, aprobado el seis de enero de dos mil veintiuno por el Consejero General del instituto electoral local.

Dicho acuerdo, derivó de la realización de una consulta a las autoridades representativas de los pueblos originarios. En lo que interesa, particularmente respecto al Municipio de La Yesca, se determinó que al existir una población indígena equivalente al 45%, como una medida compensatoria, las candidaturas que postularan los **partidos políticos** para la presidencia municipal debían ser de extracción indígena.

Es importante recalcar que dicho acuerdo no fue impugnado en su momento, por lo que se trata de un acto firme y definitivo.

Ahora bien, el dos de febrero siguiente, se interpusieron diversos medios de impugnación locales contra la procedencia de solicitud de Rosa Elena Jiménez Arteaga como aspirante a candidata independiente a la Presidencia Municipal de La Yesca, sobre la base de que todas las candidaturas están reservadas para personas de origen indígena.

El tribunal local, por su parte, determinó confirmar la constancia de la aspirante a candidata independiente, argumentando que el acuerdo de medidas afirmativas es claro, específico y vinculante hacia los partidos políticos, sin mencionar las candidaturas independientes. Por lo que, pretender vincularlos al mismo, sería arbitrario y además contrario a un acuerdo previo de diecinueve de noviembre de dos mil veinte, por el cual el Consejo Electoral Local reconoció a los ciudadanos el derecho a la postulación independiente y estableció los requisitos y términos para su participación en esa vía.

Establecido el contexto del asunto, en la sentencia aprobada por la mayoría, se reconoce que, conforme al Acuerdo, los lineamientos para la postulación de candidaturas a la fórmula de la presidencia municipal de La Yesca fueron, en principio, **dirigidos a los partidos políticos.**

Sin embargo, se sostiene que para darle efectividad real a la finalidad que se pretendía alcanzar con su emisión, el Acuerdo también debe ser aplicable para las candidaturas independientes.

No comparte lo anterior, por las razones que enseguida se exponen.

1. No es dable interpretar, en los términos de la mayoría, la finalidad del Acuerdo de medidas afirmativas

En principio, me parece que, en el caso particular, no es dable que esta Sala Regional realice la interpretación sobre cuál fue la

finalidad del acuerdo de las medidas afirmativas, al ser innecesario ante la claridad de la literalidad del mismo.

En ese sentido, como se ha hecho referencia, el acuerdo es categórico en vincular únicamente a partidos políticos y coaliciones para el cumplimiento de dichas medidas afirmativas.

No obstante, aún en el supuesto de que existiera duda de sus alcances, estimo que el propio órgano emisor de las mismas es quien, en todo caso, pudiera realizar de mejor manera esa interpretación; y en la especie, decidió interpretarlo en sentido contrario al que se propone en la sentencia.

En efecto, el instituto electoral decidió otorgar el registro de aspirante a candidata independiente a Rosa Elena Jiménez Arteaga, y posteriormente, aprobó la procedencia del registro de su candidatura independiente y la de su planilla, sin exigirle como cumplimiento el acreditar ser de extracción indígena.

Y, además, porque al rendir su informe circunstanciado ante el tribunal local, el Consejo General fue enfático al exponer que **el acuerdo de las medidas afirmativas vincula exclusivamente a los partidos políticos y coaliciones**. Inclusive, explicó **por qué decidió no incluir a las candidaturas independientes en tal acuerdo**.

Al efecto, expuso que se determinó obligar a los partidos políticos para que en determinadas zonas geográficas de la entidad registren candidaturas de origen indígena, a efecto de revertir o compensar una situación que ellos mismos -los partidos políticos-



han ocasionado, al ser uno de sus fines el hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

De modo que, sostuvo, dicho Instituto no podía negar la solicitud de manifestación de intención de la planilla encabezada por Rosa Elena Jiménez Arteaga, **al tratarse de supuestos diferentes**; ya que tal solicitud fue planteada por **ciudadanos en ejercicio de su derecho constitucional de ser votado como candidatos independientes** y la autoridad electoral no podría negarles tal derecho por el simple hecho de no ser indígenas, por lo que de conformidad al artículo 1° Constitucional, no podrán restringirse ni suspenderse los derechos humanos.

2. La interpretación restringe otros derechos político-electorales una vez iniciadas las campañas

Por otra parte, considero que no resulta adecuada ni oportuna la interpretación de la sentencia, al ser restrictiva de los derechos político-electorales de ser votada de una candidata independiente, en esta etapa del proceso electoral nayarita.

Ello, pues la Sala Superior tiene una sólida línea jurisprudencial a través de la cual ha sostenido, respecto a la oportunidad para la implementación de las acciones afirmativas, que deben instrumentarse antes del inicio de los procesos electorales, o bien una vez iniciados, siempre que ello permita contar con un plazo razonable que no afecte las etapas del proceso, por ejemplo: el registro de candidaturas.

Actuar de esta forma permite salvaguardar el principio de certeza, el cual se debe traducir en que la ciudadanía, institutos políticos, autoridades electorales y, en general, quienes participen en el procedimiento electoral, conozcan las normas jurídicas que lo rigen, dotándolo de seguridad y transparencia, con los consecuentes beneficios que ello implica para la sociedad, principal destinataria de las normas electorales; tomando en consideración los correspondientes actos y hechos jurídicos, tal como hubieren sucedido.⁶²

Expongo lo anterior, en atención a que, a la fecha en que se emitió la sentencia de mérito, el procedimiento de recabación de apoyo ciudadano de Rosa Elena Jiménez Arteaga ya culminó; el órgano electoral ya le otorgó a ella y a los integrantes de su planilla el registro como candidatos independientes; y al día de hoy, tales ciudadanos se encuentran en plena realización de actos de campaña, dado que faltan solamente veintiséis días para la jornada electoral.

De manera que, a mi juicio, ya no es válido realizar interpretaciones que traigan como efecto el establecimiento de medidas adicionales que vayan en contra de quienes ya obtuvieron el registro como candidatos, pues ello atenta contra el principio de certeza.

Estimo, que, en este caso, tal como lo realizó el tribunal responsable, era ineludible hacer la ponderación entre los principios de certeza y seguridad jurídica, en contraste con el de igualdad, buscando la armonización de ambos.

⁶² Véase SUP-REC-249/2021 y acumulado.

Pues, por una parte, estamos ante la presencia de acciones afirmativas las cuales son entendidas como instrumentos tendentes a maximizar los derechos humanos, para favorecer a las personas la protección más amplia, y por la otra, estamos ante la presencia de un derecho universal al voto, derecho político-electoral que constituye un derecho humano de base constitucional, de modo que la vía en que ambos pudieran coexistir, por esta vez, sería confirmando el acuerdo impugnado.

Así, es mi convicción que de conformidad al artículo 1° Constitucional, las restricciones que, en su caso, se hicieran al derecho humano de la ciudadanía a solicitar su registro de manera independiente, deberían en primer lugar, **ser expresas**, no derivado de una interpretación⁶³ y, además, **ser conocidas con la oportunidad debida**, extremos que en el presente asunto no se cumplen.

3. La interpretación no es conforme a precedentes de la Sala Superior

Adicionalmente, considero que la sentencia aprobada por la mayoría se aparta de los criterios sostenidos por la Sala Superior en los recursos de apelación SUP-RAP-726/2017 y SUP-RAP-121/2020 al interpretar cuestiones similares.

En los precedentes en cita, se analizaron impugnaciones contra acuerdos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por

⁶³ Lo anterior es acorde a la Jurisprudencia 29/2002, de rubro **DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.**

los que se dispuso una acción afirmativa indígena, para que los partidos políticos y coaliciones postularan candidaturas a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa.

Lo destacable, es que en ambos asuntos la Sala Superior determinó que, para alcanzar la finalidad legítima de garantizar una mínima representación indígena en la Cámara de Diputados, debían realizarse las previsiones respectivas para que se especificaran los distritos donde los **partidos y coaliciones postularían únicamente candidaturas de personas indígenas**; sin incluir en tales determinaciones la obligación de vincular a las candidaturas independientes.

Más aún, en el recurso de apelación SUP-RAP-726/2017 se sostuvo que “Al garantizar que todas las opciones de votación sean integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, los ganadores serán personas pertenecientes a dichos colectivos, **salvo en aquellos casos en los que se hubiere postulado una candidatura independiente no indígena.**”

Así, por las razones que he expuesto, es que no comparto lo sostenido en la sentencia aprobada por la mayoría. En consecuencia, a mi juicio, lo jurídicamente procedente era confirmar la resolución impugnada.

Por último, considero que es dable mencionar, que la candidata independiente controvertida no resulta ajena a la comunidad indígena, pues demostró tener vínculo con la comunidad. Toda vez que presentó un escrito signado por el Gobernador Tradicional, Delegado Municipal y Comisariado de Bienes



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

SG-JDC-248/2021 y acumulados

Comunales de la comunidad de Guadalupe Ocotán; además de un escrito por el que señalan testimonio para demostrar que la ciudadana Rosa Elena Jiménez Arteaga tiene vínculo con la comunidad.

En términos de lo anteriormente expuesto, es que formulo el presente voto particular.

**JORGE SÁNCHEZ MORALES
MAGISTRADO PRESIDENTE**

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.