

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

EXPEDIENTE: SCM-JDC-403/2018

ACTOR:

HIPÓLITO ARRIAGA PONTE O
HIPÓLITO ARRIAGA POTE

AUTORIDAD RESPONSABLE:

CONSEJO ESTATAL ELECTORAL
DEL INSTITUTO MORELENSE DE
PROCESOS ELECTORALES Y
PARTICIPACIÓN CIUDADANA

MAGISTRADA:

MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIAS:

SILVIA DIANA ESCOBAR CORREA Y
MINOA GERALDINE HERNÁNDEZ
FABIÁN

Ciudad de México, a veintinueve de junio de dos mil dieciocho¹.

La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, en sesión pública **modifica**, para los efectos que se precisan, el Acuerdo por el que el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana determinó la improcedencia de la solicitud formulada por el actor para registrar candidaturas a diputaciones locales y regidurías por usos y costumbres, con base en lo siguiente.

GLOSARIO

¹ Las fechas se entenderán referidas al año (2018) dos mil dieciocho, excepto que se precise otra.

Actor	Hipólito Arriaga Ponte o Hipólito Arriaga Pote
Acuerdo Impugnado	Acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2018, aprobado el (20) veinte de abril por el que el Consejo Estatal respondió la solicitud de registro de Candidaturas realizada por el Actor
Autoridad Responsable o Consejo Estatal	Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC
Candidaturas	Candidaturas a diputaciones locales y regidurías para Morelos, a través de la vía de postulación -que el Actor denomina- "usos y costumbres"
Código Local	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos
Corte Interamericana	Corte Interamericana de Derechos Humanos
INE	Instituto Nacional Electoral
Instituto Local o IMPEPAC	Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana
Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, establecido en la Ley de Medios
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
México	Estados Unidos Mexicanos
Sala Regional	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación

ANTECEDENTES

I. Solicitud ante el IMPEPAC

1. Primer escrito. El (2) dos de marzo de (2018) dos mil dieciocho, el Actor presentó al IMPEPAC un escrito solicitando que las personas ahí señaladas fueran registradas como candidatas para los cargos de diputaciones locales y regidurías en el proceso electoral local ordinario en Morelos, a través de la vía de postulación que denominó “usos y costumbres”.

2. Segundo escrito. El (18) dieciocho de abril, el Actor presentó escrito en alcance, en el que -en esencia- solicitó le informaran los mecanismos y lineamientos para el ejercicio de los derechos de las personas electas a las Candidaturas.

3. Respuesta a la solicitud. El (20) veinte siguiente, la Autoridad Responsable emitió el Acuerdo Impugnado, en el que -en esencia- negó la solicitud del Actor, al no cumplir las formas para la postulación ni haber presentado la solicitud o documentación correspondiente.

II. Juicio de la Ciudadanía

1. Demanda y recepción en Sala Superior. El (27) veintisiete de abril, el Actor presentó demanda ante el IMPEPAC contra el Acuerdo Impugnado; la cual, el (2) dos de mayo, fue remitida por esta Sala Regional a la Sala Superior mediante consulta competencial.

2. Recepción en Sala Regional y turno. El (15) quince de mayo, la Sala Superior acordó que esta Sala Regional era la competente para conocer el presente Juicio de la Ciudadanía; y el (17) diecisiete siguiente fueron recibidas en esta Sala Regional las constancias, integrándose el expediente con la

clave

SCM-JDC-403/2018, el cual fue turnado a la ponencia a cargo de la Magistrada María Guadalupe Silva Rojas.

3. Instrucción. El (18) dieciocho de mayo, la Magistrada Instructora tuvo por recibido el expediente en la ponencia a su cargo y requirió diversa documentación; el (25) veinticinco siguiente admitió la demanda y las pruebas presentadas por el Actor; y en su oportunidad, cerró la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y Competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de un juicio promovido por un ciudadano, a fin de controvertir en salto de la instancia (*per saltum*) el acuerdo por el que el Consejo Estatal determinó que no ha lugar a su solicitud formulada respecto del registro de las Candidaturas, lo que considera vulnera los derechos de las personas indígenas. Lo anterior, con fundamento en:

Constitución Federal: artículos 41 párrafo 2 base VI, 94 párrafo 1, y 99 párrafos 1, 2 y 4 fracciones V y X.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: artículos 184, 185, 186 fracciones III inciso c) y X, 192 párrafo 1, y 195 fracciones IV inciso b) y XIV.

Ley de Medios: artículos 79 párrafo 1, 80 párrafo 1 inciso f), y 83 párrafo 1 inciso b).

Acuerdo INE/CG329/2017 aprobado por el Consejo General del INE², que establece el ámbito territorial de cada una de las (5) cinco circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

Además, la competencia de esta Sala Regional está señalada en el acuerdo emitido por el Pleno de la Sala Superior el (15) quince de mayo.

SEGUNDA. Precisión de Autoridad Responsable

Del estudio de la demanda, y con base en la jurisprudencia 4/99 emitida por la Sala Superior de rubro **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**³, esta Sala Regional advierte que el Actor controvierte el Acuerdo Impugnado y lo atribuye a la Presidenta y al Secretario Ejecutivo, ambos del IMPEPAC.

En ese sentido, si bien es cierto que el Acuerdo Impugnado solo está firmado por las personas referidas, también lo es que el Reglamento de Sesiones del Consejo Estatal establece en su artículo 6 inciso i) lo siguiente:

***Artículo 6.** La Secretaría del Consejo Estatal Electoral estará a cargo [de la o el] Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense. Tratándose de las sesiones del Consejo Estatal Electoral, corresponde al Secretario [o Secretaria]:*

[...]

i) Firmar, junto con [la o] el Presidente del Consejo, todos los acuerdos y resoluciones que emita el Consejo.

[...]

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el (4) cuatro de septiembre de (2017) dos mil diecisiete.

³ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 17.

Lo anterior, con independencia que -a través del escrito presentado al Instituto Local el (18) dieciocho de abril- el Actor hubiera precisado que dirigía la solicitud de registro de las Candidaturas a la Consejera Presidenta de esa autoridad administrativa electoral local, porque -conforme al artículo 78 fracciones XXV y XLI del Código Local- al Consejo Estatal le corresponde responder las solicitudes con relación al registro de candidaturas en Morelos.

Por ello, esta Sala Regional no puede tener como autoridades responsables únicamente a la Presidenta y al Secretario Ejecutivo, ambos del IMPEPAC, ya que actuaron conforme a la normativa reglamentaria, sino que **tendrá al Consejo Estatal como autoridad responsable**, al ser quien efectivamente y conforme a sus facultades emitió el Acuerdo Impugnado.

TERCERA. Salto de la Instancia (*per saltum*)

Un requisito de procedencia del Juicio de la Ciudadanía es que la parte actora haya agotado previamente los medios de impugnación partidista o jurisdiccional local que correspondan, en observancia al principio de definitividad -establecido en los artículos 10 párrafo 1 inciso d), y 80 párrafo 2 de la Ley de Medios-.

Previo a que esta Sala Regional conozca del Acuerdo Impugnado, sería necesario agotar el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, establecido en los artículos 319 fracción II inciso c) y 337 del Código Local⁴.

En el caso el Actor no solicitó de forma expresa que esta

⁴ Ese juicio procede -entre otros supuestos- cuando un ciudadano o ciudadana considera que un acto de la autoridad es violatorio de cualquier derecho político electoral.

instancia federal conociera en salto de la instancia del Acuerdo Impugnado, pero se advierte esa intención al haber dirigido su demanda a quienes integran esta Sala Regional.

Al respecto, la jornada para elegir diputaciones e integrantes de ayuntamientos en Morelos será el próximo (1º) primero de julio.

Considerando que la pretensión del Actor es que se revoque el Acuerdo Impugnado para que las personas propuestas sean registradas a las Candidaturas y -por tanto- puedan ser electas, esta Sala Regional estima que ordenar el reencauzamiento al Tribunal Electoral del Estado de Morelos **pondría en riesgo su pretensión.**

Por lo anterior, **se actualiza una excepción a la obligación de agotar la cadena impugnativa previa**, según el criterio contenido en la jurisprudencia 9/2001 aprobada por la Sala Superior de rubro **DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DE LA ACTORA, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO**⁵.

Ahora, para la procedencia del salto de la instancia es necesario que el Actor haya presentado la demanda en el plazo establecido para la interposición del medio de impugnación que da acceso a la instancia inicial contemplada en la normativa ordinaria. Lo que tiene sustento en la jurisprudencia 9/2007 aprobada por la Sala Superior de rubro **PER SALTUM. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE DEFENSA**

⁵ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 13 y 14.

INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL⁶.

Para interponer el medio de impugnación local contra el Acuerdo Impugnado, el Actor contaba con (4) cuatro días⁷. Entonces, si el Actor reconoce que le notificaron el Acuerdo Impugnado el (23) veintitrés de abril⁸, el plazo transcurrió del (24) veinticuatro al (27) veintisiete de abril; por tanto, si la demanda fue presentada el último día, es evidente su oportunidad.

CUARTA. Requisitos de procedencia. El presente medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 9 párrafo 1, 13 párrafo 1 inciso c), 79 párrafo 1 y 80 de la Ley de Medios, en virtud de lo siguiente:

a) Forma. El Actor presentó su demanda por escrito, en ella hizo constar su nombre y firma, señaló domicilio y personas autorizadas para recibir notificaciones⁹, identificó el acto impugnado y expuso los hechos y agravios correspondientes de los que es posible advertir la autoridad responsable, y anexó pruebas.

⁶ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 27 a 29.

⁷ Con fundamento en el artículo 328 del Código Local.

⁸ Lo cual es conforme a la copia certificada -por el encargado de despacho de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal- del acuse de recibido del oficio de notificación correspondiente, visible en la hoja 143 del expediente.

⁹ El Actor autorizó en términos amplios y facultó a (2) dos personas para interponer cualquier acto que resultara necesario para la defensa de sus derechos, ofrecer y rendir pruebas, alegar en las audiencias, y recibir copias de traslado. La Magistrada Instructora consideró que se trataba de un mandato judicial el cual debía ser ratificado y requirió al Actor para tal efecto. Al no cumplir con el requerimiento, se tuvo a las personas señaladas solo para oír y recibir notificaciones.

b) Oportunidad. Este requisito se encuentra satisfecho conforme a lo expuesto en la Razón y Fundamento TERCERA de la presente sentencia.

c) Legitimación. El Actor está legitimado para promover el presente juicio, toda vez que es un ciudadano a quien el Consejo Estatal respondió una solicitud, y acude con la pretensión de registrar las Candidaturas.

d) Interés jurídico. El Actor tiene interés jurídico porque promueve este juicio contra un acuerdo del Consejo Estatal, recaído a una solicitud que él presentó, al considerar que no se satisfizo su pretensión de registrar las Candidaturas, lo que considera contrario al artículo 2º de la Constitución Federal.

Además, hace valer presuntas violaciones al derecho político-electoral de ser votadas de las personas indígenas (grupo al que afirma pertenecer) y de elegir representantes como grupo. Así, aun cuando no haga valer por sí sus conceptos de agravio, ni señale en la demanda que existe un agravio personal y directo en su contra, a juicio de esta Sala Regional cuenta con interés jurídico para controvertir el Acto Impugnado porque fue quien agotó la instancia previa y en atención a lo dispuesto en la jurisprudencia 27/2011 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE**¹⁰.

e) Definitividad. Está satisfecho, en razón de lo expuesto en la Razón y Fundamento TERCERA de esta sentencia.

¹⁰ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 17 y 18.

QUINTA. Planteamiento del caso

5.1. Contexto. El Actor señala que acude en su carácter de “Gobernador Nacional Indígena y representante de las 62 [sesenta y dos] lenguas maternas”; lo que sustenta en el acta notarial 19,941 (diecinueve mil novecientos cuarenta y uno) pasada ante la fe del Notario Público 126 en el Estado de México, en la que consta la “PROTOCOLIZACIÓN DE LA CONVOCATORIA DE ASAMBLEA NACIONAL DE LOS JEFES SUPREMOS CON BASTÓN DE MANDO, DE LAS VEINTISÉIS ENTIDADES FEDERATIVAS QUE TIENEN LENGUA MADRE Y ACTA DE ASAMBLEA NACIONAL PARA LA CONSTITUCIÓN DE LA GUBERNATURA INDÍGENA NACIONAL”.

Al respecto, esta Sala Regional **no se pronuncia sobre el carácter de Gobernador Nacional Indígena con el que se ostenta el Actor** ni sobre la representación que señala tener, siendo **suficiente la calidad del Actor como ciudadano indígena**, al ser quien presentó una solicitud ante el Instituto Local y a quien le respondieron.

Ahora, no obstante que del expediente no es posible determinar el pueblo o comunidad indígena a la que pertenece el Actor, esta Sala Regional **advierte su identidad indígena**, con base en el criterio de autoadscripción¹¹, al haber manifestado que

¹¹ Criterio contenido en la jurisprudencia 12/2013 aprobada por la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 25 y 26.

Asimismo, resulta útil el criterio establecido en la tesis 1a. CCXII/2009 de la Primera Sala de la Suprema Corte de rubro **PERSONAS INDÍGENAS. ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. AUTOADSCRIPCIÓN**, que establece que “en ausencia de previsiones específicas que regulen el modo en que debe manifestarse esta conciencia, será indígena y sujeto de los derechos motivo de la reforma constitucional, aquella persona que se autoadscriba y autoreconozca como

pertenece a un grupo integrado por indígenas.

5.2. Causa de pedir. El Actor considera que el Acuerdo Impugnado afecta el derecho de ser votadas de las personas indígenas y de elegir representantes como grupo (que se asume integra) porque el Consejo Estatal debía registrar las Candidaturas que solicitó, sin que fuera necesario presentar los requisitos exigidos a los partidos políticos o a las candidaturas independientes.

5.3. Pretensión. El Actor pretende cambiar la determinación del Consejo Estatal, para que las personas señaladas en su solicitud sean registradas como candidatas a diputaciones locales y regidurías a través de la vía de postulación que denomina “usos y costumbres”.

5.4. Controversia. Esta Sala Regional debe determinar si fue correcta la decisión del Consejo Estatal de no registrar las Candidaturas solicitadas por el Actor.

SEXTA. Estudio de fondo

6.1. Hechos del caso¹²

Este asunto tuvo origen en la solicitud del Actor al Instituto Local, el (2) dos de marzo, para: **(i)** registrar candidatos y candidatas indígenas a diputaciones locales y regidurías en

indígena, que asuma como propios los rasgos sociales y las pautas culturales que caracterizan a los miembros de los pueblos indígenas” (consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 291).

¹² Los hechos son reconocidos tanto por el Actor como por la Autoridad Responsable, por lo que no están controvertidos y no es necesario probarlos -en términos del artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios-. Además, en el expediente está: (i) copias certificadas -por el encargado de despacho de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal- de los escritos presentados el (2) dos de marzo y el (18) dieciocho de abril, así como copia simple de los anexos al primer escrito, visibles en las hojas 176 a 209 del expediente; y, (ii) copia certificada -por el encargado de despacho de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal- del Acto Impugnado, visible en las hojas 131 a 142 del expediente.

Morelos¹³; y (ii) que el Instituto Local definiera e implementara los mecanismos para el ejercicio de los derechos político electorales de los pueblos y comunidades indígenas en la entidad.

En alcance, el (18) dieciocho de abril, el Actor presentó otro escrito en el que precisó que su solicitud estaba dirigida a la Consejera Presidenta del Instituto Local e insistió en que se señalaran *“los mecanismos de participación y lineamientos aplicables para el goce y ejercicio de los derechos político electorales de acceso a la representación política estatal y municipal de los pueblos y comunidades indígenas [...], dado que por usos y costumbres se han elegido a las personas propuestas [...].”*

En respuesta, el Consejo Estatal emitió el Acuerdo Impugnado, cuyo contenido -en esencia- es:

- Conforme al Código Local, los sujetos previstos para el registro de candidaturas son (i) partidos políticos, (ii) candidaturas independientes, (iii) coaliciones y (iv) candidatura común.
- En la Constitución Local, el Código Local y los lineamientos emitidos por la autoridad administrativa electoral local, están los requisitos y procedimientos para el registro de candidaturas para el actual proceso electoral local, incluyendo los relativos a la solicitud y los plazos para su presentación.
- Considerando que en la solicitud presentada por el Actor está el nombre, estado y cargo de diversas personas a

¹³ En atención al Segundo Transitorio de los Decretos de reforma al artículo 2 de la Constitución Federal (publicados en el Diario Oficial de la Federación el [14] catorce de agosto de [2001] dos mil uno y el [22] veintidós de mayo de [2015] dos mil quince).

quienes pretende que se les otorgue la calidad de candidatas y candidatos, el Consejo Estatal consideró que no cumplió las diversas formas de postulación, además de que no existe manifestación sobre la entrega de la documentación -prevista en la normativa electoral- para que una persona pueda ser candidata por algún partido político o independiente.

Por lo anterior, el Consejo Estatal determinó que no había lugar a acordar favorablemente la solicitud del Actor, al no cumplir los requerimientos señalados en la normativa electoral.

6.2. Síntesis de agravios. El Actor expresa los siguientes agravios:

- a. La Autoridad Responsable debía respetar el registro de las Candidaturas como fue solicitado, pues -al no contar con normas al respecto- no debía requerir lo mismo que para las candidaturas independientes o los partidos políticos por lo que bastaba cumplir con las calidades establecidas en la legislación federal. De no hacerlo así, se vulneran las garantías de igualdad jurídica, audiencia, debido proceso, acceso a la justicia; así como los derechos de no discriminación, inclusión en los procesos electorales -que incluye el de las personas a votar y ser votadas-, y a tener candidaturas indígenas por usos y costumbres; también, al no permitir el registro de sus candidaturas, se vulnera el derecho de petición.

Por lo que -en su concepto- no son procedentes las consideraciones de la Autoridad Responsable respecto a que el Actor no hizo alguna manifestación ni entregó la documentación establecida como requisito para el registro de candidaturas de partidos políticos o independientes,

pues dejó de valorar que la reforma al artículo 2 apartado A fracción III de la Constitución Federal, de (22) veintidós de mayo de (2015) dos mil quince, garantiza a las personas indígenas el derecho de votar y ser votadas para los cargos de elección popular bajo sus prácticas tradicionales. En su caso, la Autoridad Responsable debía recabar de oficio las pruebas que beneficiaran a las personas indígenas; asimismo, debía aplicar el artículo 2 de la Constitución Federal para llenar el vacío legislativo, con la finalidad de que los pueblos indígenas puedan ser electos conforme a sus usos y costumbres.

Ello porque, de los artículos 2 apartado A fracción III y 116 fracción IV inciso e) de la Constitución Federal, se puede establecer que las personas indígenas eligen a sus representantes a través de la figura de usos y costumbres, y no mediante partidos políticos o candidaturas independientes.

En ese sentido, la Autoridad Responsable debía interpretar las normas conforme a la Constitución Federal y los tratados internacionales -a través de un control de convencionalidad de oficio-, favoreciendo la protección más amplia a las personas, así como promoviendo, respetando, protegiendo y garantizando los derechos humanos, con base en -entre otros- el principio de progresividad. Por lo que, no debía alegar que solo puede aplicar lo que la ley le permite, ya que debía atender a lo dispuesto en la Constitución Federal.

Además, de asociarse a un partido político, no se podrían asegurar y salvaguardar los sistemas normativos de los pueblos y comunidades indígenas, y se rompería la unidad colectiva. Tampoco deben aplicárseles los requisitos de las candidaturas independientes porque implican ejercer

recursos económicos, a cuya falta no pueden competir con los partidos políticos en igualdad de circunstancias.

Así, la respuesta dada por la Autoridad Responsable está indebidamente fundada y motivada.

Finalmente -considera que- la Autoridad Responsable debía responder en un plazo breve.

- b. Ante la falta de regulación por el Congreso del Estado y el INE, el Instituto Local debería crear los lineamientos para el registro de esas candidaturas, así como para las precampañas y campañas.

En ese sentido, existe omisión legislativa y administrativa de modificar la Constitución Local e implementar en el Código Local los mecanismos para que los pueblos y comunidades indígenas puedan votar y ser votados a cargos de elección popular. Así, conforme a la reforma al artículo 2 apartado A fracción III de la Constitución Federal, las legislaturas de las entidades federativas debían adecuar sus constituciones y leyes en un plazo no mayor a (180) ciento ochenta días, pero ello no ocurrió. Esa omisión pone en peligro los derechos de las y los indígenas para acceder a los cargos públicos y de elección popular.

Aunque fue modificado el artículo 2 bis de la Constitución Local, no se garantizó el derecho de los pueblos originarios ni está actualizado conforme a la Constitución Federal. Ello genera actos discriminatorios contra las personas indígenas por su condición social, origen étnico y opiniones, vulnerando su dignidad humana.

En su caso -considera- correspondería al INE y al IMPEPAC presentar la iniciativa de reforma para garantizar el derecho de ser votadas de las personas indígenas, ya

que tienen la lista nominal del electorado en la que es posible observar que las personas indígenas superan el (0.13%) cero punto trece por ciento, pues conforme al artículo 71 fracción IV de la Constitución Federal el INE - además de verificar que se reúna el porcentaje correspondiente- debe presentar la iniciativa al respecto.

- c. Al crearse la Gubernatura Nacional Indígena (como institución social, económica, cultural y política, con el fin de salvaguardar los derechos de las personas con ciudadanía indígena), le corresponde a su titular el registro de las y los candidatos ante la autoridad electoral.

Al respecto, -el Actor dice que- dado que presentó el acta notarial 19,941 (diecinueve mil novecientos cuarenta y uno) pasada ante la fe del Notario Público 126 en el Estado de México, tiene personalidad y legitimación para representar a los (26) veintiséis estados que conforman la candidatura indígena nacional.

- d. Las autoridades electorales deben delimitar los polígonos indígenas, respetar y permitirles votar y ser votados, conforme a sus prácticas tradicionales.

En ese sentido, el transitorio segundo del Decreto de reformas a la Constitución Federal publicado el (14) catorce de agosto de (2001) dos mil uno, señaló que las demarcaciones territoriales debían establecerse considerando la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas. Lo que ha incumplido el INE y el Instituto Local.

- e. Debe asignársele una partida presupuestal a las candidaturas indígenas para realizar actividades ordinarias, extraordinarias, específicas y para fomentar la

participación política de las mujeres; al no hacerlo, no se les permite competir en igualdad de circunstancias.

6.3. Forma en que serán estudiados los agravios

Esta Sala Regional es consciente de que en el caso están involucrados derechos de personas indígenas, por lo que actuará de conformidad con la jurisprudencia 13/2008 aprobada por la Sala Superior de rubro de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**¹⁴.

Asimismo, la síntesis de agravios previa no corresponde al orden en que fueron expuestos por el Actor, sino al que esta Sala Regional los agrupó según los temas que tratan.

Esta Sala Regional estudiará en primer lugar los agravios identificados -en el apartado anterior de esta sentencia- como **a** y **b**, de manera conjunta, y de ser procedente el resto de los agravios.

Esta forma de estudiar los agravios no implica una afectación al Actor, dado que lo trascendente es que todos sean estudiados, conforme a la jurisprudencia 4/2000 de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**¹⁵.

6.4. Estudio de agravios

1. Marco normativo

A fin de estar en aptitud de analizar los agravios del Actor en tanto a la vulneración de su derecho a postular personas

¹⁴ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18.

¹⁵ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

indígenas para cargos de elección popular en el ámbito local, es necesario insertar el marco jurídico aplicable, así como los precedentes y el contexto normativo relativo a la presente controversia.

a. Constitución Federal

i) Reforma de (14) catorce de agosto de (2001) dos mil uno

Los derechos de las y los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas tomaron lugar en la Constitución Federal por la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación en la fecha referida, cuyo proceso ante el constituyente permanente es el siguiente:

El (7) siete de diciembre de (2000) dos mil, el entonces Presidente de México presentó una iniciativa para -entre otras cuestiones- modificar el artículo 4 de la Constitución Federal con el fin de garantizar que los pueblos indígenas de México tuvieran acceso a las instancias de representación política, pues *“[había] empeñado [su] palabra para que los pueblos indígenas se inserten plenamente en el Estado Mexicano, para garantizar que sean sujetos de su propio desarrollo y tengan plena participación en las decisiones del país”*¹⁶.

En la exposición de motivos se reconoció la libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas, sin menoscabo de la soberanía nacional y siempre dentro del marco constitucional del Estado Mexicano, precisando que los procedimientos para la elección de las autoridades indígenas o sus representantes, y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, debían interpretarse en el sentido de ser complementarios y no

¹⁶ Iniciativa presentada por Vicente Fox Quesada, visible en la siguiente dirección de internet http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2000/12/asun_1221_20001207_742053.pdf

excluyentes de los vigentes.

La propuesta fue:

Artículo 4. [...]

Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación y, como expresión de ésta, a la autonomía como parte del Estado Mexicano, para:

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

II. [...];

III. Elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interna de acuerdo a sus normas en las ámbitos de su autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad;

IV. Fortalecer su participación y representación políticas de acuerdo con sus especificidades culturales;

[...]

Artículo 53. [...]

Para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales y las circunscripciones electorales plurinominales, deberá tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, a fin de asegurar su participación y representación políticas en el ámbito nacional.

[...]

Artículo 115. [...]

X. En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines que asuman su pertenencia a un pueblo indígena, se reconocerá a sus habitantes el derecho para que definan, de acuerdo con las prácticas políticas propias de la tradición de cada uno de ellos, los procedimientos para la elección de sus autoridades o representantes y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, en un marco que asegure la unidad del Estado nacional. La legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar el ejercicio pleno de ese derecho.

Las Legislaturas de los Estados podrán proceder a la remunicipalización de los territorios en que estén asentados los pueblos indígenas, la cual deberá realizarse en consulta con las poblaciones involucradas.

[...] (*sic*)

Al respecto, el Senado aprobó el Dictamen correspondiente el (25) veinticinco de abril de (2001) dos mil uno. En ese documento se reformó en su integridad el artículo 2 de la Constitución Federal, recogiendo y enriqueciendo la iniciativa presentada por el titular del Ejecutivo, en el sentido de -entre otras cuestiones- reconocer el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para decidir sus formas internas de organización social, económica, política y cultural, así como para elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno internas.

Además, se adicionó un párrafo a la fracción III del artículo 115 para que las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, puedan coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley; y, en los transitorios se estableció la obligación de que para la delimitación de los distritos electorales uninominales se tomara como referencia la ubicación de los pueblos y las comunidades indígenas.

Al día siguiente, la Cámara de Diputados y Diputadas aprobó el Dictamen correspondiente, precisando que se reconocía a la Nación en su conjunto y dentro de ella la particularidad indígena, así la autonomía quedaba entendida acorde con el orden constitucional vigente. Manteniendo entre los derechos que conforman la autonomía los de (i) decidir sobre sus formas de convivencia y organización social, económica, política y cultural, y (ii) de participación política, al alcanzar su reconocimiento como personas de interés público dentro del marco del municipio libre y elegir de acuerdo con su derecho tradicional sus formas propias de gobierno, así como los

representantes para su ejercicio.

Una vez aprobado por las legislaturas locales, el Decreto de reforma a la Constitución Federal fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el (14) catorce de agosto de (2001) dos mil uno.

El texto final contenía la prohibición de la discriminación por motivos de -entre otros- origen étnico o nacional. Además, se precisó que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercería en un marco constitucional de autonomía y conforme a las disposiciones establecidas en las constituciones y leyes de las entidades federativas.

Quedó señalado que esa autonomía implica -entre otras cuestiones-: **(i)** decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; **(ii) elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno**, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados; **(iii)** elegir, en los municipios con población indígena, representantes en los ayuntamientos, según lo regulen las entidades federativas.

Señalando que las constituciones y leyes de los estados establecerían las normas correspondientes, incluyendo las respectivas a su reconocimiento como entidades de interés público. También, quedó establecido en un transitorio que, de ser factible, se debía tomar en consideración la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales.

ii) Reforma de (22) veintidós de mayo de (2015) dos mil quince

Esa reforma derivó de la iniciativa presentada en la Cámara de Diputados y Diputadas el (1°) primero de octubre de (2013) dos mil trece¹⁷, cuyo objetivo fue fortalecer los mecanismos de protección a los derechos político-electorales de las ciudadanas y ciudadanos indígenas que pertenezcan a un pueblo o comunidad indígena y que se han visto excluidos de participar en los procesos electorales municipales, específicamente en diversos municipios regidos por el sistema de usos y costumbres o sistemas normativos internos, aclarando que no pretendió modificar el sistema electoral bajo el régimen de usos y costumbres o sistemas normativos internos; así se garantizaría el cumplimiento efectivo de la universalidad del sufragio. Lo que implicó proteger a las minorías, incluidas aquellas que conviven dentro de una comunidad indígena.

El Dictamen correspondiente fue emitido en forma positiva y aprobado por la Cámara de Diputados y Diputadas, señalando la necesidad de ampliar la participación política de hombres y mujeres indígenas en sus comunidades, regidas bajo los sistemas de usos y costumbres y crear las condiciones para que estas comunidades estén representadas y para atender una serie de recomendaciones emitidas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su 52° período de sesiones¹⁸. La Minuta correspondiente fue turnada al Senado-

¹⁷ Por la diputada Eufrosina Cruz Mendoza, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Consultable en la Gaceta Parlamentaria, año XVI, número 3855-III, jueves (5) cinco de septiembre de (2013) dos mil trece, en la siguiente dirección de internet <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

¹⁸ Dictamen consultable en la Gaceta Parlamentaria, año XVII, número 4103-II, martes (2) dos de septiembre de (2014) dos mil catorce, en la siguiente dirección de internet <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

Por su parte, el Senado aprobó el Dictamen que le fue presentado, señalando que la reforma buscaba que el Estado reconociera el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización, así como el derecho humano de las personas con ciudadanía mexicana sin distinción de origen étnico o raza a la pluralidad, igualdad, respeto a la diversidad y la universalidad del sufragio, estableciendo de manera expresa que el sistema de usos y costumbres o sistemas normativos internos no podrá ser contrario a los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales en la materia de los que el Estado Mexicano sea parte¹⁹.

Una vez aprobada por las legislaturas de los estados y promulgada por el titular del Poder Ejecutivo Federal, el (22) veintidós de mayo de (2015) dos mil quince, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a la fracción III del Apartado A de la Constitución Federal, que consistió en precisar que en la elección de autoridades o representantes de quienes integran los pueblos y comunidades indígenas para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, se debe **garantizar que las mujeres y los hombres disfruten y ejerzan su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad**, así como **accedan y desempeñen los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados**, en todos los casos sin limitar los derechos político- electorales de los y las ciudadanas.

¹⁹ Dictamen consultable en la Gaceta del Senado LXII/3PPO-61/51542, del jueves (27) veintisiete de noviembre de (2014) dos mil catorce, visible en la siguiente dirección de internet http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/3/2014-11-27-1/assets/documentos/Dic_Puntos_Const_FRACCION_III_DEL_ARTICULO_2_CO NST.pdf

Entonces, para esta Sala Regional, la finalidad del constituyente permanente al reformar la Constitución Federal -cuya publicación fue el (14) catorce de agosto de (2001) dos mil uno-, fue señalar de forma expresa los derechos de los pueblos y comunidades indígenas; en específico, que contuviera el derecho de autonomía, conformado -a su vez por entre otros- el derecho a la participación política para su gobierno interno, acotado por otros derechos contenidos en la propia norma fundamental y según lo regularan las entidades federativas correspondientes. Además, quedó establecido que, de ser posible, serían considerados para la destitución electoral.

Por su parte, la reforma -publicada el (22) veintidós de mayo de (2015) dos mil quince- tuvo como fin establecer condiciones de igualdad dentro de las propias comunidades o pueblos indígenas, fortaleciendo el derecho de participación política, además de precisar que los sistemas normativos internos no podían ser contrarios a los derechos humanos, particularmente los político-electorales.

b. Tratados (Internacionales)

i) Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)²⁰

El Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, contiene -en sus artículos 2 y 3.1- la obligación a los gobiernos de los Estados parte -como México- a proteger los derechos de los pueblos indígenas y garantizar el respeto a su integridad, incluyendo medidas que aseguren a quienes los integran gozar en igualdad de los derechos

²⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el (24) veinticuatro de enero de (1991) mil novecientos noventa y uno, el cual entró en vigor para México el (5) cinco de septiembre de ese año.

(incluyendo derechos humanos y libertades fundamentales) y oportunidades que la legislación nacional otorga a la demás población, sin obstáculos ni discriminación.

También obliga a los gobiernos a establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan, en atención al artículo 8.1 inciso b) del Convenio referido.

Asimismo, el artículo 8 establece que al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

ii) Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas²¹

La Declaración dispone -en sus artículos 1 y 2- que las y los indígenas, como pueblo o personas, tienen derecho al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos, en libertad e igualdad a los demás pueblos y personas.

²¹ Aprobada por la Asamblea General el (13) trece de septiembre de (2007) dos mil siete, siendo México uno de los adherentes.

Con relación a la libre determinación, el artículo 3 de esa Declaración establece que en virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural; por su parte, el artículo 4 señala que la autonomía o el autogobierno es para las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales; y el artículo 20.1 contiene el derecho a mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticas, entre otros.

El artículo 5, textualmente dice:

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

El artículo 33 establece que los pueblos indígenas tienen derecho a determinar la estructura y a elegir integrantes de sus instituciones, de conformidad con sus propios procedimientos.

iii) Convención Americana sobre Derechos Humanos y criterios de la Corte Interamericana

En los artículos 1 y 2 de la referida Convención está el compromiso de los Estados parte -entre ellos México- a respetar los derechos y libertades en ese texto contenidos, sin discriminación, así como -en caso de que no existieran- adoptar medidas para garantizarlos.

Entre los derechos que el tratado en comento contiene, están los políticos y el de igualdad. El texto en cuanto a los derechos políticos es:

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Un caso en que la Corte Interamericana interpretó esos artículos es *YATAMA vs. Nicaragua*²². En ese asunto, precisó que el contenido de los derechos políticos es:

196. La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizados, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa.

197. El ejercicio de los derechos a ser elegido y a votar, íntimamente ligados entre sí, es la expresión de las dimensiones individual y social de la participación política.

198. Los ciudadanos tienen el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos. El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos

²² El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la exclusión de la organización indígena YATAMA de participar en las elecciones municipales de 2000. Al respecto, la Corte Interamericana señaló que “la restricción de participar a través de un partido político impuso a los candidatos propuestos por YATAMA una forma de organización ajena a sus usos, costumbres y tradiciones, como requisito para ejercer el derecho a la participación política, en contravención de las normas internas [...] que obligan al Estado a respetar las formas de organización de las comunidades de la Costa Atlántica, y afectó en forma negativa la participación electoral de dichos candidatos en las elecciones municipales de 2000. El Estado no ha justificado que dicha restricción atienda a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo. [...]” (párrafo 218).

ejercen el derecho a la participación política. Este derecho implica que los ciudadanos puedan elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán.

199. La participación mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello.

200. El derecho a tener acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, implementación, desarrollo y ejecución de las directrices políticas estatales a través de funciones públicas. Se entiende que estas condiciones generales de igualdad están referidas tanto al acceso a la función pública por elección popular como por nombramiento o designación.

En ese sentido -dijo la Corte Interamericana- la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos no solo implica la expedición de normativa que reconozca formalmente dichos derechos, sino requiere que el Estado adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales²³; siendo que, la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen por sí una restricción indebida a éstos, pero deben ser razonables de acuerdo a los principios de la democracia representativa²⁴.

Por su parte, al resolver el caso *Chitay Nech y otros vs Guatemala*²⁵, la Corte Interamericana estableció que

²³ Corte IDH, *Caso YATAMA Vs. Nicaragua*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de (23) veintitrés de junio de (2005) dos mil cinco, Serie C No. 127, párrafo 201.

²⁴ Caso citado en la nota anterior, párrafos 206 y 207.

²⁵ Corte IDH, *Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de (25) veinticinco de mayo de (2010) dos mil diez, Serie C No. 212. El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la desaparición forzada de Florencio Chitay Nech, por parte de agentes estatales, así como por la falta de investigación y sanción de los responsables; el señor era un indígena maya que resultó electo como concejal de

107. ...los derechos políticos consagrados en la Convención Americana, así como en diversos instrumentos internacionales propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. En particular el derecho a una participación política efectiva implica que los ciudadanos tienen no sólo el derecho sino también la posibilidad de participar en la dirección de los asuntos públicos. Además se ha reconocido que el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención.

c. Criterios de este Tribunal Electoral

Con relación al derecho de autogobierno y de participación política, este Tribunal Electoral ha establecido -entre otros- los criterios descritos a continuación.

Fueron definidos los elementos del derecho al autogobierno en la jurisprudencia 19/2014 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO**²⁶. Conforme a ésta, el derecho de autogobierno es una manifestación concreta de la autonomía, que se compone por: **(i)** el reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres, respetando los derechos humanos de sus integrantes; **(ii)** el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales; **(iii)** la participación plena en la vida política del Estado; y, **(iv)** la intervención efectiva en todas

un municipio guatemalteco y -derivado de desapariciones forzadas- asumió la alcaldía correspondiente.

²⁶ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 24, 25 y 26.

las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales.

Por el nivel especial de protección que merecen, cualquier restricción a la autonomía debe ser estrictamente necesaria y razonable, conforme a la tesis VIII/2015 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. TODA RESTRICCIÓN DE SU AUTONOMÍA DEBE SER ERICTAMENTE NECESARIA Y RAZONABLE**²⁷.

No obstante, el derecho para elegir de acuerdo con sus normas y prácticas tradicionales a las autoridades para el ejercicio de sus formas de gobierno interno, no puede establecer normas o prácticas discriminatorias contrarias a la Constitución y a los tratados internacionales de los que forma parte el Estado Mexicano, porque al hacerlo vulneraría algún derecho fundamental²⁸.

Finalmente, este Tribunal Electoral ha remarcado la obligación de las autoridades de una entidad federativa de respetar la autodeterminación y sistema normativo de los pueblos indígenas, así como las elecciones hechas por la asamblea comunitaria, aunque en la legislación local no exista el reconocimiento expreso de ese sistema normativo, siempre que conste que las mismas se llevaron a cabo con base en el referido sistema y bajo los parámetros de regularidad constitucional. Ese criterio está contenido en la tesis LXXXV/2015 de rubro **PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SUS SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS NO PUEDEN LIMITARSE,**

²⁷ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 47 y 48.

²⁸ Así lo determinó la Sala Superior en la resolución al cuarto incidente de incumplimiento en el expediente SUP-JDC-1640/2012.

AÚN CUANDO LA LEGISLACIÓN LOCAL DESCONOZCA SU DERECHO A LA AUTODETERMINACIÓN (LEGISLACIÓN DE CHIAPAS)²⁹.

2. Caso

Bajo el contexto normativo relatado, a juicio de esta Sala Regional resulta indebido el Acto Impugnado, ya que el Consejo Estatal pasó por alto que en Morelos **existen previsiones constitucionales respecto del acceso de personas indígenas a los cargos de elección popular**. Se explica.

De conformidad con el artículo 2 de la Constitución Federal, se reconoce la composición pluricultural de México bajo el origen de los pueblos y comunidades indígenas, sustentados sobre la base de la descendencia de aquellas poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

En el texto constitucional se define a las comunidades integrantes de un pueblo indígena, como aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

Asimismo, se señala que el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de

²⁹ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 109 y 110.

asentamiento físico y se garantiza la libre determinación y autonomía para que, entre otras cuestiones:

- Decidan sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural (fracción I).
- Apliquen sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus **conflictos internos**, sujetándose a los principios generales de la Constitución Federal, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. Reservándose para la ley, el establecimiento de casos y procedimientos de validación por las y los jueces o tribunales correspondientes (fracción II).
- Elijan de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio **de sus formas propias de gobierno interno**, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad (fracción III).

Esta fracción, además establece como derechos acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular **para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México**. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales³⁰ (fracción III).

³⁰ Reformada mediante decreto publicado el (22) veintidós de mayo de (2015) dos mil quince.

- Elegir, en los **municipios con población indígena**, representantes ante los ayuntamientos, para lo cual, las constituciones y leyes de las entidades federativas **reconocerán y regularán estos derechos en los municipios**, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas (fracción VII).

La interpretación literal de las fracciones I y II del artículo en cita deja ver que las personas indígenas cuentan con la más amplia protección respecto de sus formas de organización, convivencia, procedimientos electivos y de solución de los conflictos que puedan suscitarse al interior de sus comunidades y que en este último caso, tales derechos no son absolutos, dado que se deben respetar los derechos humanos, sobre todo el respeto a las mujeres.

Esto es, la Constitución Federal protege el derecho de auto gobierno y los usos y costumbres en la elección de autoridades tradicionales, para lo cual, debe garantizar la igualdad entre géneros.

Es importante precisar, que la segunda parte de la fracción III del artículo 2 de la Constitución Federal, prevé el derecho de las personas indígenas para acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas, **y que dicha previsión tutela la igualdad en el ejercicio de tales derechos.**

En efecto, de una interpretación funcional de la norma constitucional se infiere que se busca la **igualdad** tanto en la obtención de los cargos públicos o en su desempeño, de lo que

puede desprenderse que la finalidad que persigue la norma es que no se despliegue acto alguno discriminatorio o atentatorio de tales derechos por el solo hecho de ser parte de una comunidad indígena, lo que en todo caso debe hacerse bajo el marco jurídico nacional.

Por ende, **las personas indígenas tienen el pleno derecho de votar y ser votadas dentro de los cauces constitucionales y legales prescritos, en donde las normas deben establecer la igualdad de oportunidades y derechos.**

No pasa desapercibido que la última parte de esta fracción alude a la integración de las autoridades municipales y se dispone que en ningún caso, las prácticas tradicionales para la elección de este tipo de cargos atentarán contra los derechos político electorales de las personas.

En sintonía con lo anterior, la fracción VII del artículo 2 de la Constitución Federal establece el derecho de elegir, en los **municipios con población indígena**³¹, representantes ante los ayuntamientos, dotando a las entidades federativas de facultades para reconocer tales prerrogativas en el citado orden de gobierno para afianzar la participación política de las personas indígenas según sus usos y costumbres.

Como se desprende de lo anterior, el precitado artículo 2 de la Constitución Federal tutela el reconocimiento de los derechos a las personas indígenas a la participación política y por tanto, al acceso y ejercicio de los cargos de elección popular, en un

³¹ En este punto es importante traer a colación lo dispuesto en el artículo 115 fracción III último párrafo de la Constitución Federal, que señala que los municipios tendrán a su cargo diversas funciones y servicios públicos, para lo cual, los municipios y las comunidades indígenas podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

plano de igualdad con las demás personas, siempre y cuando se haga mediante las normas y procedimientos descritos en el pacto federal.

En las relatadas circunstancias, en el caso concreto, no existe una prescripción constitucional ni legal que contraría el derecho de las personas indígenas de acceder, ostentar o integrar los cargos de elección popular, ya que en todo caso, las vías constitucionales o legales no hacen distinción entre la ciudadanía, por **lo que los requisitos de acceso a las prerrogativas descritas en el artículo 35 fracciones I y II de la Constitución Federal³² son generales.**

En ese tenor de ideas, el acceso de las personas indígenas debe hacerse en condiciones de igualdad, ya que las normas no distinguen entre el origen o etnia de la ciudadanía, y establecen una forma general de acceso a integrar los órganos del Estado.

Luego, si la Constitución Federal protege el principio de libertad e igualdad, es inconcuso que la inclusión de personas indígenas es en todo caso, una tarea conjunta entre las instituciones, los partidos políticos y la propia ciudadanía.

En ese sentido se destaca que la Suprema Corte³³ ha establecido con relación a la igualdad que se trata de un

³² “Artículo 35. Son derechos del ciudadano [y ciudadana]: I. Votar en las elecciones populares; II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a [las y] los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación [...]”.

³³ Al emitir la Tesis 1a./J. 126/2017 de rubro **DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES**, consultable

derecho humano que se configura por distintas facetas que, aunque son interdependientes y complementarias entre sí, pueden distinguirse conceptualmente en dos modalidades:

1) La igualdad formal o de derecho, que es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone a su vez de la igualdad ante la ley, como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades e igualdad en la norma jurídica, que va dirigida a la autoridad materialmente legislativa y que consiste en el control del contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.

Las violaciones a esta faceta del principio de igualdad jurídica dan lugar a actos discriminatorios directos, cuando la distinción en la aplicación o en la norma obedece explícitamente a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente, o a actos discriminatorios indirectos, **que se dan cuando la aplicación de la norma o su contenido es aparentemente neutro, pero el efecto o su resultado conlleva a una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social o alguno de sus miembros, sin que exista una justificación objetiva para ello.**

2) 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, políticos, culturales,**

en Semanario Judicial de la Federación, libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, página 119.

económicos o de cualquier otra índole que impidan a las personas gozar y ejercer tales derechos.

La violación a esta faceta del principio surge cuando existe una discriminación estructural en contra de un grupo social o sus integrantes individualmente considerados y **la autoridad no lleva a cabo las acciones necesarias para eliminar y/o revertir tal situación; además, su violación también puede reflejarse 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.**

Ahora bien, el Actor hace valer en esta instancia que los argumentos vertidos por la Autoridad Responsable son contrarios al principio de igualdad y les discriminan pues **desconocen el derecho de quienes integran pueblos y comunidades indígenas a su postulación y ejercer cargos de elección popular**, y los acotan necesariamente a la inclusión en los partidos políticos o a través de la vía de las candidaturas independientes.

En concepto de esta Sala Regional tales restricciones colocan de hecho (*de facto*) a las personas indígenas en una condición de desventaja, ya que no se tomó en cuenta que en Morelos la Constitución Local reconoce la presencia de pueblos y comunidades indígenas y prohíbe su discriminación; en ese sentido, **en cuanto al ejercicio del derecho al voto pasivo, correspondía al Instituto Local hacerlo posible en condiciones de no discriminación, removiendo los obstáculos para que quienes integran los pueblos y**

comunidades indígenas en Morelos estuvieran en igualdad sustantiva de oportunidades.

En efecto, en Morelos está reconocida -en el artículo 2 bis de la Constitución Local- la presencia de sus pueblos y comunidades indígenas, cuyos mecanismos y criterios para su identificación y delimitación deben ser establecidos en ley, tomando en cuenta los criterios etnolingüísticos.

Al respecto, se reconoce y garantiza el derecho a la libre determinación, ejercida en sus formas internas de convivencia y organización, sujetándose al marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional y estatal. Además, el artículo 2 bis de la Constitución Local precisa en las bases que se transcriben que:

[...]

II.- Queda prohibida toda discriminación que, por origen étnico o cualquier otro motivo, atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, así como su desarrollo comunitario;

[...]

IX.- Los pueblos y comunidades indígenas, aplicarán internamente sus propios sistemas normativos comunitarios, en la regulación y solución de conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución Federal y la del Estado y las leyes que de ellos emanen, respetando los Derechos Humanos, así como la dignidad e integridad de la mujer;

X. Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir, en los Municipios con población indígena, representantes a los Ayuntamientos, en los términos que señale la normatividad en la materia.

Elegir a los representantes de su gobierno interno de conformidad con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de paridad frente a los varones, respetando el pacto federal y la soberanía del Estado.

XII.- De conformidad con el artículo 2 de la [Constitución Federal], el Estado y los municipios, con la participación de

las comunidades, establecerán las instituciones y las políticas para garantizar el desarrollo humano y social de los pueblos y comunidades indígenas. [...]

(sic)

Como se desprende de lo anterior, la Constitución Local prohíbe la discriminación de las personas indígenas, lo que respecto del derecho de ser votadas implica su participación en un esquema de igualdad.

Para que esa igualdad se vea reflejada en los hechos, es necesario que **los partidos políticos implanten medidas efectivas que permitan a las personas indígenas ser postuladas en forma preferente, en los lugares donde la población mayoritaria sea indígena.** A fin de que ello sea cumplido, **es necesario que las autoridades electorales garanticen la tutela de tales derechos,** para que se haga efectivo el acceso a los procedimientos de selección y a la postulación de las personas indígenas, ya que solamente de esa forma puede verse materializado el derecho contenido en el numeral 2 de la Constitución Federal. Asimismo, es necesario que se **establezcan reglas que sirvan de parámetros mínimos y específicos sobre la implementación de acciones afirmativas para la postulación de candidaturas que incluyeran a personas indígenas.**

En ese contexto, resulta incorrecto que, en el Acto Impugnado se estableciera que las personas indígenas tenían la posibilidad de participar bajo el esquema de partidos políticos, pero no se precisara cuál sería la medida de protección que en su favor se estaría garantizando ante la previsión constitucional federal y local.

Así, resultaba relevante que, ante la obligación de garantizar la presencia de personas indígenas en las candidaturas locales, se estableciera bajo qué parámetros debe realizarse dicha inclusión en las candidaturas en la entidad, lo que no fue observado por el Instituto Local.

Lo anterior no significa que en este momento (incluso desde la presentación de este Juicio de la Ciudadanía) sea posible variar las reglas de los procesos de selección interna de los partidos políticos, de las candidaturas independientes o bien implementar una vía alternativa para aplicar acciones afirmativas; pues ante lo avanzado del proceso electoral, no sería procedente llevar a cabo alguna modificación legislativa, toda vez que el artículo 105 párrafo tercero de la Constitución Federal estipula expresamente que las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

No obstante, ello no conforma un obstáculo para que el Instituto Local identificara lo antes señalado y tomara alguna decisión para que se llevaran a cabo medidas que permitieran avanzar en el reconocimiento de acciones afirmativas en favor de las personas indígenas, a fin de garantizar la participación e integración en los órganos de gobierno, en particular por cuanto hace a las diputaciones locales y a quienes integran los Ayuntamientos en Morelos, así como la debida representación de las personas pertenecientes a dichas comunidades.

Al respecto, esta Sala Regional advierte que en el actual proceso electoral en Morelos no existen reglas que

constituyeran una acción afirmativa indígena real; lo que generó la ausencia de lineamientos que obligaran a los partidos políticos a realizar las postulaciones señaladas en determinadas posiciones de las listas de candidaturas, por lo que el proceso de selección de candidaturas se desarrolló sin la implementación de lineamientos o pautas de acción que obligasen a los partidos políticos, órganos y autoridades vinculadas a llevar a cabo acciones concretas y efectivas para favorecer la postulación de personas indígenas y garantizar su acceso a los cargos públicos, así como la representación efectiva de dichas personas en los órganos de gobierno.

Así, la el IMPEPAC no tomó las medidas suficientes para colocar a las personas indígenas en una posición de igualdad sustantiva, a fin de estar en las mismas condiciones respecto de las demás personas aspirantes a una candidatura -que no se encontraran en situación de vulnerabilidad-.

En ese sentido, la Autoridad Responsable debió identificar esa situación de desventaja histórica y a partir de ella, garantizar que, en el caso de la designación de candidaturas a las diputaciones locales e integrantes de Ayuntamientos se establecieran medidas que contrarrestaran posibles actos discriminatorios indirectos en contra de las personas indígenas en Morelos, los que -como se ha dicho- se dan cuando la aplicación de la norma **o su contenido es aparentemente neutro** (en el caso la vía de candidaturas independientes o postulación por partidos políticos que informó el Instituto local), **pero el efecto o su resultado conlleva a una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social o alguno de sus miembros** (las personas indígenas), sin que

exista una justificación objetiva para ello, como en el caso acontece.

Ahora, como se ha dicho, desde el momento de presentación de este Juicio de la Ciudadanía y en este momento las reglas no pueden ser modificadas; sin embargo, es necesario el reconocimiento de la necesidad de que la Legislatura local, los partidos políticos y el Instituto Local como órgano encargado de organizar los comicios, implementen en los próximos procesos electorales a celebrarse en Morelos, acciones afirmativas concretas en favor de las personas indígenas, que garanticen su participación política y su representación efectiva en los órganos de elección popular.

Así, lo **esencialmente fundado** de los agravios hechos valer por el Actor **respecto de la inacción de la autoridad administrativa electoral local sobre su petición de registro de las Candidaturas** se actualiza porque la Autoridad Responsable tenía la obligación de tutelar su derecho a ser votadas en el ámbito de sus competencias, a fin de garantizar dicho ejercicio previo a la jornada electoral.

Así, al resultar esencialmente fundados los agravios descritos y suficientes para **modificar el Acto Impugnado**, con los alcances y para los efectos que se precisan enseguida, resulta innecesario el estudio de los demás argumentos planteados por el Actor, ya que su finalidad es evidenciar lo correcto de que sean registradas para contender en el actual proceso electoral federal y local distintas personas que, según su dicho, son indígenas.

Sin embargo, como se ha establecido ya, lo avanzado del proceso electoral local y la prescripción prevista en el artículo 105 de la Constitución obliga a que los efectos protectores del presente fallo tengan consecuencias en el siguiente proceso.

SÉPTIMA. Efectos

Con base en los razonamientos expuestos previamente, este órgano jurisdiccional estima incorrecta la conclusión adoptada por el Consejo Estatal, por cuanto hace al proceso electoral que actualmente se desarrolla en Morelos, por lo que es necesario precisar los efectos que, según la argumentación de la presente ejecutoria, permitirán garantizar y proteger el derecho a ser votadas en igualdad de condiciones de las personas indígenas de la señalada entidad federativa en los próximos procesos electorales, de ahí que lo procedente sea **modificar el Acto Impugnado para que las consideraciones de esta Sala Regional en torno a los referidos efectos formen parte de éste.**

Lo anterior, para que dejen de regir los fundamentos y motivos plasmados en tanto a que no existe una vulneración al derecho de voto pasivo de las personas indígenas, en donde se expuso que tenían la posibilidad de participar a través de candidaturas postuladas por los partidos políticos o mediante la vía independiente o activando los mecanismos necesarios para participar mediante su sistema normativo interno.

Ello, al quedar demostrado que tal derecho sí les asistía, sin embargo, la ausencia de medidas para hacerlo efectivo y la inacción de los partidos políticos y las autoridades electorales fue lo que ocasionó en todo caso, la merma aducida por el Actor.

Así, se procede a fijar los efectos de la sentencia, con fundamento en los artículos 17 y 99 de la Constitución Federal, 6 de la Ley de Medios, y el contenido de la tesis XXVII/2003 de la Sala Superior de rubro **RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. MODALIDADES EN SUS EFECTOS PARA PRESERVAR EL INTERÉS GENERAL**³⁴.

A fin de establecer esquemas que ayuden a revertir en el ámbito electoral local la desigualdad en la representación indígena, se vincula:

1. Al Congreso del Estado de Morelos, para que, de acuerdo a su agenda legislativa y al menos (90) noventa días antes del inicio del siguiente proceso electoral ordinario local, armonice la Constitución Local y la legislación interna a la Constitución Federal y tratados internacionales en materia de derechos indígenas, por cuanto hace a garantizar su acceso en condiciones de igualdad sustantiva a las candidaturas para los cargos de elección popular en la entidad, debiendo implementar acciones afirmativas a su favor, que coadyuven en la materialización de la participación efectiva de las personas indígenas en los aludidos cargos de elección popular.

Esto, sin que pase desapercibido que cuando se prevean medidas susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas, se debe involucrarlas lo antes posible en el proceso de decisión, según se desprende de los artículos 1 y 2 Apartado B, de la

³⁴ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 55 a 57.

Constitución Federal, en relación con el numeral 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, tal como se señala en la tesis LXXXVII/2015 de la Sala Superior de rubro **CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LA REALIZADA POR AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL, CUANDO EMITA ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS**³⁵.

2. A los partidos políticos que participen en el ámbito estatal, para que implementen medidas afirmativas en favor de las personas indígenas para los procesos de selección y designación de candidaturas a diputaciones locales e integrantes de los Ayuntamientos en Morelos, en procesos electorales próximos, y de haberlo contemplado ya en sus normativas internas, garanticen su cumplimiento para el efectivo acceso las personas indígenas interesadas en ser postuladas a una de las candidaturas referidas.

Esto es así, porque los partidos políticos son creados mediante bases constitucionales como entidades de interés público.

Así, conforme al artículo 41, párrafo segundo, base I de la Constitución Federal, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanas y ciudadanos, hacer posible el acceso de éstas al ejercicio del poder público, de acuerdo con los

³⁵ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 72 y 73.

programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Como entidad de interés público en aras de la consolidación democrática y el fortalecimiento de la participación política de toda la sociedad mexicana, se debe transitar de manera progresiva al establecimiento de mecanismos que favorezcan la inclusión de grupos en situación de vulnerabilidad, como lo son las personas indígenas.

De esta manera, las autoridades administrativas y jurisdiccionales, así como los partidos políticos tienen la obligación de promover los derechos humanos de manera progresiva y gradual, y realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos.

En este sentido, debe reconocerse la necesidad de que los partidos políticos también implementen mecanismos que aseguren de manera efectiva la inclusión y representación de personas indígenas.

Lo cual debe ser desarrollado para los siguientes procesos electorales a celebrarse en dicha entidad federativa.

3. Al Instituto local, para que:

3.1. En forma previa al inicio del próximo proceso electoral, realice los estudios concernientes e implemente acciones afirmativas en materia indígena para el caso de registro de

candidaturas a diputaciones locales y Ayuntamientos, pudiendo apoyarse en buenas prácticas, tales como las emitidas en el ámbito federal³⁶.

Así también, deberá verificar que los partidos políticos, atendiendo a lo señalado en el numeral anterior, implementen las acciones afirmativas **y las hagan efectivas** para que se permita consolidar el derecho en igualdad de las personas indígenas para participar en los procesos electorales de diputaciones locales e integrantes de los Ayuntamientos.

3.2. Durante el año (2019) dos mil diecinueve, realice en la entidad federativa una campaña de difusión de información respecto de los requisitos y el procedimiento que un pueblo o comunidad indígena debe llevar a cabo para elegir a sus autoridades internas a través, exclusivamente, de sus sistemas normativos internos.

3.3. Durante el año (2019) dos mil diecinueve, verificar y determinar, por los medios adecuados, la existencia histórica del sistema normativo interno de la comunidad indígena correspondiente.

Para tal efecto, la autoridad electoral local debe allegarse de información, mediante la propia comunidad y/o por información objetiva que pueda recopilar, así como generar procedimientos idóneos que le permitan obtener cualquier

³⁶ Al respecto, véase el Acuerdo del Consejo General del INE por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones ante los Consejos del Instituto, para el Proceso Electoral Federal 2017-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el (30) treinta de noviembre de (2017) dos mil diecisiete. Consultable en la página de internet oficial: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5506209&fecha=30/11/2017.

dato trascendental en torno a los usos y costumbres que rigen en dicha comunidad. Por ejemplo, debe acudir a la realización de dictámenes periciales, entrevistas con los habitantes, informes de las autoridades municipales legales y tradicionales, con el objetivo de determinar la viabilidad de la implementación de los usos y costumbres de dicha comunidad para la elección de sus autoridades, así como constatar fehacientemente que la comunidad está inmersa en el marco normativo local que reconoce y regula los diversos aspectos de su cosmovisión.

En la realización de estas medidas preparatorias, la autoridad solo se encuentra constreñida a verificar que las y los integrantes de la comunidad en cuestión conservan ciertos usos y costumbres, o bien, reconocen autoridades propias elegidas mediante su sistema normativo interno.

De arrojar resultados que permitan verificar la existencia de un sistema normativo interno en la comunidad indígena en cuestión, la autoridad electoral debe **proceder a realizar una consulta** a fin de determinar si la mayoría de la población está de acuerdo en celebrar sus comicios de acuerdo a sus usos y costumbres.

Lo anterior, atendiendo los criterios contenido en las tesis XI/2013 y XII/2013 aprobadas por la Sala Superior de rubros **USOS Y COSTUMBRES. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE VERIFICAR Y DETERMINAR LA EXISTENCIA HISTÓRICA DE DICHO SISTEMA EN UNA COMUNIDAD y USOS Y COSTUMBRES. REQUISITOS DE**

VALIDEZ DE LAS CONSULTAS EN COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS, PARA CELEBRAR ELECCIONES³⁷.

4. Al Poder Ejecutivo del Estado, por conducto del Gobernador de la entidad, para que, en el ejercicio de sus funciones y de ser necesario, coadyuve y colabore para que el Congreso del Estado, los partidos políticos que participen en el ámbito estatal y el Instituto Local realicen los actos ordenados y se dé cumplimiento a los términos precisados en esta ejecutoria.

Lo anterior, ya que los artículos 17 párrafo tercero; 41 y 99 de la Constitución Federal, y acorde con los principios de obligatoriedad y orden público, rectores de las sentencias dictadas por este órgano jurisdiccional, sustentados en la vital importancia para la vida institucional del país y con objeto de consolidar el imperio de los mandatos que contiene la Constitución Federal, sobre cualquier ley y autoridad, tales sentencias obligan a todas las autoridades, independientemente de que figuren o no con el carácter de responsables, sobre todo, si en virtud de sus funciones, les corresponde desplegar actos tendentes a cumplimentar aquellos fallos.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 31/2002 de rubro **EJECUCIÓN DE SENTENCIAS ELECTORALES. LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A ACATARLAS, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE NO TENGAN EL CARÁCTER**

³⁷ Ambas consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 36 a 38.

DE RESPONSABLES, CUANDO POR SUS FUNCIONES DEBAN DESPLEGAR ACTOS PARA SU CUMPLIMIENTO³⁸.

Por lo anterior, a efecto de verificar el cumplimiento de esta sentencia, se solicita a las autoridades antes referidas que, en el plazo de **(3) tres días hábiles** siguientes a que realicen cada uno de los actos ordenados, presenten en esta Sala Regional original o copia certificada de las constancias relativas que demuestren su actuar.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

R E S U E L V E

PRIMERO. Modificar el Acto Impugnado para los efectos precisados en esta sentencia.

SEGUNDO. Poner a disposición del Actor y demás personas interesadas la síntesis de la presente sentencia, que se agrega como Anexo, misma que también se pone a disposición del Instituto Local para efectos de que, por su conducto, se difunda ampliamente entre la población.

NOTIFICAR personalmente al Actor, para lo cual, toda vez que señaló domicilio fuera de la circunscripción de esta Sala Regional, **gírese exhorto** a la Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal de este Tribunal Electoral con sede en Toluca, con fundamento en los artículos 204 fracciones VI y XII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 21 de la Ley de Medios, 109, 110 y 111 del

³⁸ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 30.

Reglamento Interno de este Tribunal Electoral y el Acuerdo General 2/2014, a efecto de que, en auxilio de las labores de esta Sala Regional y por conducto del personal judicial adscrito a dicho órgano investido de fe pública, realice la notificación correspondiente; **por oficio** al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, por conducto del Gobernador, y al Congreso del Estado de Morelos; **por oficio** a los partidos políticos nacionales con registro en Morelos y locales, por conducto del Instituto Local; **por correo electrónico**, con copia certificada de esta sentencia, al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana; y **por estrados** a las personas interesadas. Ello, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 26 párrafo 3, 27, 28, 29 párrafos 1 y 5, y 84 párrafo 2 de la Ley de Medios, así como 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Devuélvase las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ARMANDO I. MAITRET HERNÁNDEZ

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**HÉCTOR
ROMERO BOLAÑOS**

**MARÍA GUADALUPE
SILVA ROJAS**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA DE LOS ÁNGELES VERA OLVERA

Anexo.

Síntesis de la sentencia emitida en el Juicio de la Ciudadanía con la clave SCM-JDC-403/2018

Autoridad que resuelve: Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Fecha en que se resuelve: 29 de junio de 2018

Decisión: **Modificar** el Acuerdo por el que el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana (IMPEPAC) determinó la improcedencia de la solicitud formulada por el Actor para registrar candidaturas a diputaciones locales y regidurías por usos y costumbres (sistemas normativos internos) en el actual proceso electoral.

¿Por qué acudió el Actor ante esta Sala Regional?

Hipólito Arriaga Ponte o Hipólito Arriaga Pote (el Actor) solicitó que el IMPEPAC registrara candidaturas locales, por la vía que denominó “usos y costumbres”, para que esas personas fueran elegidas en el actual proceso electoral. Su petición fue improcedente porque esa vía no fue establecida en la Constitución -Federal y Local- o en las leyes.

¿Qué reclamaba el Actor?

El Actor consideró que la decisión del IMPEPAC había afectado el derecho de ser votadas de las personas indígenas y de elegir representantes como grupo porque -a su decir- para ser candidata o candidato indígena no era necesario cumplir los requisitos exigidos a los partidos políticos o a las candidaturas independientes.

¿Qué razones señaló esta Sala Regional para modificar el Acuerdo del IMPEPAC?

En la sentencia se destaca que nuestra Constitución contempla que las personas indígenas cuentan con la más amplia protección respecto de sus formas de organización, convivencia, procedimientos de elección y de solución de conflictos que puedan suscitarse al interior de sus comunidades y, que se deben respetar los derechos humanos.

La Constitución también contiene el derecho a la igualdad, y por tanto debe entenderse que las personas indígenas tienen el pleno derecho de votar y ser votadas -conforme a la constitución y las leyes-, para lo que las normas deben establecer la igualdad real de oportunidades y derechos.

En la sentencia se dice que limitar la postulación de las personas indígenas únicamente mediante partidos políticos o candidaturas independientes, les coloca -de hecho- en una condición de desventaja.

Para superar esa desventaja, en la sentencia se determina que son necesarias las siguientes acciones:

- a. Los partidos políticos implementen medidas efectivas que permitan a las personas indígenas ser postuladas en forma preferente en los lugares donde la población mayoritaria sea indígena.
- b. Las autoridades electorales garanticen la tutela de esos derechos.
- c. Se establezcan reglas que compensen esa situación de desventaja (también llamadas acciones afirmativas) para la

postulación de candidaturas que incluyan a personas indígenas.

Por lo que la Sala Regional consideró que el Acuerdo referido debía modificarse, en tanto que no tomó en cuenta esos elementos.

¿Qué efectos tiene la resolución de esta Sala Regional?

Desde que el Actor presentó su demanda, y en este momento no es posible variar las reglas de los procesos de selección interna de los partidos políticos, de las candidaturas independientes e implementar una vía alternativa para aplicar las acciones afirmativas descritas, porque ello generaría incertidumbre entre quienes participaron en el actual proceso electoral que inició desde el año pasado, y porque la Constitución federal dice que cualquier cambio en materia electoral debe hacerse al menos 90 días antes de que inicie el referido proceso.

Por eso, esta Sala Regional consideró necesario establecer las consecuencias que tendría la sentencia a partir del siguiente proceso electoral, y por tanto determinó vincular a los Poderes Ejecutivo, Legislativo, autoridades electorales y partidos políticos en Morelos para que, previa consulta, lleven a cabo las acciones necesarias y tendentes a garantizar acciones afirmativas a favor de las postulaciones de las personas indígenas, de acuerdo a las reglas que se detallan en la sentencia, en su capítulo de “Efectos”.