

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RAP-016/2020

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO.

MAGISTRADO PONENTE: TOMÁS VARGAS SUÁREZ.

SECRETARIOS RELADORES: SONIA GÓMEZ SILVA.
RAMON EDUARDO BERNAL QUEZADA.
PEDRO ALFONSO OROZCO BARAJAS.

Guadalajara, Jalisco, veintiséis de diciembre de dos mil veinte.

VISTOS para resolver los autos del expediente identificado con las siglas y números **RAP-016/2020**, formado con motivo de la interposición del Recurso de Apelación, promovido por Luis Alberto Muñoz Rodríguez, ostentándose como Representante Propietario del Partido Acción Nacional, impugnando del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco¹ el acuerdo **IEPC-ACG-061/2020**, por el que se aprueban los lineamientos para garantizar el principio de paridad de género, así como la implementación de acciones afirmativas para la inclusión de personas indígenas y jóvenes, en la postulación de candidaturas a **munícipes** en el proceso electoral 2020-2021.

Encontrándose debidamente integrado el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, en sesión pública de esta fecha, se procede a emitir la presente resolución; y

¹ En adelante Consejo General o autoridad responsable.

RESULTANDO

Del análisis del escrito de demanda, de los hechos notorios², y de las constancias que obran en el expediente, se desprende la siguiente relación de antecedentes:

1. Inclusión del principio de paridad en la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos³. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto que reforma la Constitución Federal, que obliga a que las postulaciones de legisladores federales y locales sean hechas por los partidos políticos de forma paritaria.

2. Inclusión de la paridad horizontal en la legislación del

Estado de Jalisco. El dos de junio de dos mil diecisiete, se publicaron en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, los decretos 26373/LXI/17 y 26374/LXI/17, mediante los cuales se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como del entonces Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco, incorporándose el enfoque horizontal al principio de paridad, previsto en el referido código.

3. Reforma a la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos que aprueba la “Paridad en Todo”.

El seis de junio de dos mil diecinueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se

² Respecto a los hechos notorios, ilustran la Jurisprudencia P./J. 74/2006 (9ª) Número de Registro: 174899 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la nación, de rubro. “HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO”, publicada en el Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, TOMO XXIII, Junio de 2006, página 963; y Tesis Aislada I. 3o.C.35K (10ª), Número de registro: 2004949, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil de Primer Circuito, de rubro. “PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL”, publicada en el Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 2, página 1373.

³ En adelante Constitución Federal o Carta Magna.

reformaron los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Carta Magna, en materia de Paridad entre Géneros.

4. Reforma del Congreso de la Unión que implementa medidas para sancionar la violencia política de género.

El trece de abril de dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas leyes, entre otras, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

5. Armonización de la legislación local a la reforma federal promulgada el trece de abril de dos mil veinte.

El uno de julio del año en curso, se publicación en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, los decretos 27917/LXII/20, 27922/LXII/20 y 27923/LXII/20.

6. Inicio Proceso Electoral. El quince de octubre del año que transcurre, fue publicada en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, la convocatoria para la celebración de elecciones constitucionales en el Estado de Jalisco, durante el Proceso Electoral Concurrente 2020-2021, cuyas fechas relevantes son:

Cargos a elegir	Inicio de procesos internos	Precampañas	Registro de candidaturas	Campañas	Jornada electoral
Diputados	27 de diciembre	4 de enero a 12 de febrero de 2021	1 al 14 de marzo de 2021	4 de abril a 2 de junio 2021	6 de junio 2021
Ayuntamientos			1 al 21 de marzo de 2021		

7. Lineamientos paridad (acto impugnado). En Sesión Extraordinaria celebrada el catorce de noviembre, el Consejo General, emitió el acuerdo **IEPC-ACG-061/2020**,

por el que se aprueban los lineamientos para garantizar el principio de paridad de género, así como la implementación de acciones afirmativas para la inclusión de personas indígenas y jóvenes, en la postulación de candidaturas a **munícipes** en el proceso electoral 2020-2021⁴.

8. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Inconforme con los lineamientos señalados en el punto que antecede, el día veintitrés de noviembre, el Partido Acción Nacional promovió ante la Oficialía de Partes del Instituto Electoral local, Recurso de Apelación.

9. Recepción y turno del recurso de apelación. El primero de diciembre del año en curso, se recibieron ante la Oficialía de Partes de este Órgano Jurisdiccional, las constancias relativas al recurso, y a través del oficio SGTE-282/2020, el Secretario General de Acuerdos de este Tribunal Electoral, en acatamiento al acuerdo de la Magistrada Presidenta y en razón del turno, remitió los autos originales del expediente RAP-016/2020, a la Ponencia del Magistrado Tomás Vargas Suárez, para su estudio, sustanciación y resolución.

10. Resolución del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco recaída al JDC-022/2020. El día cuatro de diciembre del año en curso, el Pleno del Tribunal Electoral resolvió el juicio ciudadano registrado con el número JDC-022/2020, mediante el cual Verónica Beatriz Juárez Piña y otras, impugnaron el acuerdo IECP-ACG-061/2020, por el que se aprueban los lineamientos para garantizar el principio de paridad de género, así como la implementación de acciones afirmativas para la inclusión

⁴ Publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el día diecinueve de noviembre del año en curso.

de personas indígenas y jóvenes, en las postulación de candidaturas municipales en el proceso electoral 2020-2021.

11. Modificación de los Lineamientos. En cumplimiento a lo ordenado por este Órgano Jurisdiccional, el Consejo General del Instituto Electoral, emitió el acuerdo IEPC-ACG-067/2020, mediante el cual, modificó los “Lineamientos para garantizar el principio de paridad de género, así como, la implementación de acciones afirmativas para la inclusión de las personas indígenas y jóvenes, en la postulación de candidaturas a munícipes en el Proceso Electoral Local Concurrente 2020-2021 en el Estado de Jalisco”, aprobados mediante acuerdo IEPC-ACG-061/2020, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco” el 10 de diciembre.

12. Acuerdo de admisión y cierre de instrucción. En acuerdo de fecha veintitrés de diciembre, se admitió la demanda y se declaró cerrada la instrucción para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.

El Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, **ejerce jurisdicción** para conocer y dirimir controversias que demandan justicia electoral en el Estado de Jalisco, por tanto es **competente** para conocer del presente recurso de apelación, de conformidad a lo previsto en los artículos 68, 70, fracción II, de la Constitución Política; 1, 2 y 12 fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral; 502, párrafo 1, fracción II y 604, del Código Electoral, todos ordenamientos del Estado de Jalisco, toda vez que las documentales que integran el expediente se refieren a un acuerdo dictado por el

Consejo General, relacionado con la aprobación de los lineamientos para garantizar el principio de paridad de género, así como la implementación de acciones afirmativas para la inclusión de personas indígenas y jóvenes, en la postulación de candidaturas a **municipes** en el proceso electoral 2020-2021.

SEGUNDO. LEGITIMACIÓN, PERSONERÍA E INTERÉS JURÍDICO.

Ahora bien, antes de proceder al estudio de la petición contenida en el escrito de demanda, este Tribunal electoral se avoca al estudio de la legitimación de la parte apelante, para cuyo efecto observa lo dispuesto por el artículo 602, párrafo 1, fracción I, del Código Electoral del Estado de Jalisco, precepto legal que establece que están legitimados para interponer el recurso de apelación, **los partidos** o agrupaciones políticas por conducto de sus respectivos representantes legítimos que estén acreditados ante el órgano electoral que dictó el acto o resolución impugnado.

En la especie, el recurrente ostenta la representación de un partido político nacional acreditado ante el propio Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, por lo que se puede concluir, que el Partido Acción Nacional, cuenta con **legitimación** para interponer el presente medio procesal de impugnación, como se desprende del material documental que integra los autos del expediente en que se actúa, así como del informe circunstanciado rendido por la responsable, en el que se le reconoce al actor dicho carácter, probanzas que poseen un valor probatorio pleno al tenor de lo prescrito por el artículo 525, párrafo 1, del Código Electoral del Estado de Jalisco.

Respecto a la **personería** de Luis Alberto Muñoz Rodríguez, quien se ostenta como representante propietario del Partido

Acción Nacional, ante el Consejo General, es de reconocerse la misma, habida cuenta que en el informe circunstanciado, la autoridad responsable le reconoce dicho carácter al promovente.

Por lo que respecta al **interés jurídico del recurrente** para hacer valer el recurso de apelación, se observa que en su escrito alega que el acuerdo impugnado le causa agravios, lo cual, en principio, se considera suficiente para proceder a su estudio, y por satisfecho el requisito formal, esto, sin perjuicio de que en su oportunidad se juzguen los supuestos agravios en la parte correspondiente de esta resolución, sin que se entienda que con ello se muestra plenamente el interés jurídico del recurrente o que los agravios resulten fundados, pues ello será materia del estudio de fondo.

TERCERO. REQUISITOS DE PROCEDENCIA.

Determinada la competencia de este Tribunal Electoral, así como la legitimación, personería e interés jurídico del recurrente, lo que procede, es el análisis de los requisitos de procedencia del recurso, toda vez que su estudio se impone previo al de fondo del asunto.

Ahora bien, respecto a los requisitos de procedencia que para el recurso de apelación prevén los artículos 506 y 507, aplicables a este medio de impugnación en los términos de lo prescrito por el artículo 504, párrafo 1, así como el 603, todos del Código Electoral local, preceptos que regulan: **A)** el plazo en que se debe presentar el recurso de apelación; **B)** los requisitos que el escrito del recurso debe cumplir; y **C)** el agotar los recursos administrativos que establece el código de la materia, al respecto se tiene que:

A) Plazo

En el presente recurso, el escrito que contiene el medio de impugnación, se presentó dentro del plazo legal, de acuerdo con los siguientes razonamientos:

El plazo para la interposición del recurso de apelación, se establece en el artículo 506, del Código Electoral Local, que en lo conducente prescribe lo siguiente:

Artículo 506

1. Los medios de impugnación previstos por este Código deberán presentarse dentro de los **seis** días contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación del acto o resolución impugnado, salvo las excepciones previstas expresamente en el presente ordenamiento.

Atento a lo dispuesto en el citado precepto, los medios de impugnación deben presentarse **dentro de los seis días** contados a partir del siguiente que surta efectos la notificación del acto o resolución impugnado y toda vez que en este caso, se impugna el acuerdo IEPC-ACG-061/2020, del que el apelante señala fue notificado el día diecisiete de diciembre, por lo que **el término para su impugnación corrió los días dieciocho, diecinueve, veinte, veintiuno, veintidós y veintitrés del mismo mes.**

En tal virtud, si el escrito que contiene el medio de impugnación fue presentado ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, **el día veintitrés de noviembre de esta anualidad**, como se aprecia en el acuse de recibo que asentó la Oficialía de Partes de ese organismo electoral bajo el folio 01398, se puede deducir, que éste se interpuso dentro del plazo dispuesto por el artículo 506 del código en la materia.

B) Requisitos formales.

Por otra parte, el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, considera que el recurrente cumplió con los requisitos formales establecidos por el artículo 507 del Código Electoral

Local, para el caso de la interposición del medio de impugnación.

Lo anterior habida cuenta que el medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable del acuerdo combatido; se indicó el nombre del actor y el domicilio para recibir notificaciones, ubicado en esta ciudad que es la residencia de esta autoridad competente para resolver el medio de impugnación, asimismo, se tuvo por acreditada la personería, señaló el partido político que representa; e identificó el acuerdo impugnado y a la autoridad responsable; mencionó los hechos en que se funda la impugnación, así como los agravios que le causa el acuerdo cuestionado y los preceptos presuntamente violados.

Asimismo, se aprecia que el recurrente no acompañó tres tantos en copia simple del escrito de demanda, lo cual no es impedimento para conocer del medio de impugnación y, finalmente, se advierte que asentó su firma autógrafa.

C) Agotar recursos administrativos.

El artículo 603, párrafo 1, del código en la materia, prevé como requisito de procedencia adicional, para la admisión del recurso de apelación, que se agoten los recursos administrativos que establece el código para el caso concreto, ya que, de lo contrario, se desechará de plano.

En este caso, se cumple con el requisito de definitividad al considerar que el acuerdo impugnado fue emitido por el Consejo General, que es el máximo órgano jerárquico del Instituto Electoral, por lo cual no es combatible a través de algún otro medio de impugnación administrativo; por tanto, es procedente que este Tribunal Electoral, conozca del presente recurso, sin que deba agotarse una instancia previa.

En tal tesitura, satisfechos los requisitos señalados por el Código Electoral del Estado de Jalisco, para la presentación de la demanda y al no existir causal de improcedencia o sobreseimiento que se actualice en cuanto a lo que es materia de estudio del presente medio de impugnación, procede avocarse al análisis del fondo del mismo.

CUARTO. SÍNTESIS DE AGRAVIOS, FIJACIÓN DE LA LITIS Y MÉTODO DE ESTUDIO.

Los agravios a estudiar por el Pleno de este Órgano Jurisdiccional en el presente asunto, son los expresados por el recurrente en su escrito de recurso de apelación, en aquel caso en que se omite señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados o los cite de manera equivocada, este Tribunal Electoral, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 544, del Código Electoral Local, tomará en cuenta los que debieron ser invocados o los aplicables al caso concreto.

En las relatadas condiciones, el Partido Acción Nacional, hacen valer respecto al acuerdo **IEPC-ACG-061/2020**, los siguientes motivos de agravio:

PRIMERO. Violación al derecho humano a favor de las comunidades indígenas, contemplado en el convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, por lo que se solicita su inaplicación por vulnerar el bloque de configuración constitucional. Es el caso que México suscribió el convenio señalado que contiene dos postulados: el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan.

Lo anterior ya que la responsable, **sin existir una previa consulta** a las comunidades, de manera unilateral determina

en el artículo 12 de los lineamientos, que en al menos uno de los tres municipios con mayoría de población indígena debe ser encabezado por una persona que se auto adscriba indígena y las planillas postuladas por los partidos políticos, coaliciones e independientes, deberán de integrar en la proporción que represente el porcentaje de su población.

La acción planteada por el Instituto Electoral afecta directamente la vida de la comunidad indígena, por lo que debería ser consultada, y no obstante la propia autoridad justifica la decisión de no consultar a las comunidades indígenas, basado en ciertos criterios obtenidos por la Sala Superior del TEPJF, respecto a la pandemia por COVID, también dichos asuntos derivan de situaciones específicas en diversos Estados de la República, en donde ya habían iniciado las consultas respectivas y la autoridad jurisdiccional ordena suspender hasta en tanto dichos Estados se encuentren en semáforo epidemiológico amarillo, estando Jalisco en color verde, por lo que se vulnera el derecho humano concedido a las comunidades indígenas, bajo premisas falsas y violar el Convenio Internacional.

La acción afirmativa planteada por el Instituto en beneficio aparente de las comunidades indígenas, resulta desproporcional, al obligar a partidos políticos, coaliciones e independientes a integrar las planillas en la misma proporción a su población, generando una problemática en la misma comunidad indígena, ya que en el presente proceso electoral competirán 13 partidos políticos, donde 3 municipios tienen la siguiente población: Mezquitic 7000, Bolaños 2000 y Cuautitlán García Barragán 10,000, por lo que el número de ciudadanos que la autoridad establece para su integración a las planillas de candidatos a regidores es desproporcional, con lo que pone en riesgo la generación de corrupción al

interior de las comunidades indígenas y con ello una degradación de su vida cultural y social.

Resulta contradictorio el artículo 13 de los lineamientos, ya que por un lado señala que la auto adscripción indígena se acredita con un “escrito libre o formato que el Instituto pondrá a disposición”, sin embargo en el párrafo 2, obliga a los partidos políticos a demostrar la pertenencia y el vínculo de la persona que se pretenda postular con la comunidad, lo cual vulnera el artículo 3 de la OIT que señala que los pueblos y comunidades indígenas deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales sin obstáculos.

Al exigir a los partidos políticos acreditar el vínculo existente entre el candidato postulado con la comunidad indígena, genera una intromisión a la libre determinación de las comunidades indígenas, estableciendo obstáculos la responsable, lo cual resulta violatorio de sus derechos humanos.

Por lo que se solicita la inaplicabilidad de los artículos mencionados.

SEGUNDO. Violación al principio de legalidad y debido proceso contemplados en los artículos 41 y 14 de la Carta Magna y 8 de la Convención Americana de derechos humanos. El Consejo General de manera ilegal y arbitraria aprobó un Acuerdo General total y completamente distinto al aprobado en el seno de la Comisión de Igualdad Sustantiva y no Discriminación del propio Instituto.

TERCERO. En cuanto a los bloques de competitividad. La responsable ordena primeramente por la competitividad de cada uno de los partidos políticos, el separarlos en 6 bloques

y al final reordenar cada bloque por población, con lo que no garantiza que las mujeres se postulen en los municipios más competitivos de cada partido.

La responsable es omisa en tomar en cuenta que si bien el principio de paridad de género contenido en el segundo párrafo fracción I del artículo 41 constitucional establece un principio de igualdad sustantiva en materia electoral, también es cierto que la norma constitucional no es un conjunto de normas aisladas, sino un cuerpo normativo que de debió haber analizado de manera integral, por lo que contrario a lo que señala el acuerdo impugnado, no genera facultades supralocales para el Instituto Electoral local, pues la vigilancia en aplicación de la normatividad se encuentra sujeta al marco de facultades constitucionalmente establecido, por lo que la paridad de género no puede ser extendida respecto de la posibilidad de integrar cargos en específico, solo en relación con el acceso paritario a candidaturas.

El acuerdo impugnado en el artículo 11 viola el principio de paridad de género ya que el Consejo excede sus atribuciones al instrumentar una acción afirmativa de paridad horizontal para la postulación de las candidaturas, en la cual en los bloques de competitividad deberán postular dentro de los cinco lugares de cada uno de ellos, por lo menos dos personas del género distinto, lo cual que violenta el propio pacto federal consagrado en el artículo 40 de la Constitución Federal.

CUARTO. Violación al principio de reserva de Ley ante la invasión del Consejo General del Instituto Electoral, de las facultades exclusivas del órgano revisor. En cuanto a que la legislación en materia electoral debió reformarse 90 días antes del inicio del proceso electoral y no como pretende realizar en el acuerdo impugnado, ya que su facultad

reglamentaria no es absoluta y debe ejercerse dentro de las fronteras que delimitan la Norma Suprema y ley.

QUINTO. Vulneración a los principios de certeza y seguridad jurídica. Se conculcan los artículos 14, 16, 17, 41 Base V, párrafo primero, apartado A y 105 fracción II, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado lo trascendente de contar con reglas claras en todo procedimiento electoral ya sea a nivel federal o local, por lo que el máximo ordenamiento constitucional establece un mínimo de tiempo para que una ley en materia electoral pueda ser promulgada y publicada en el artículo 105, párrafo primero, fracción II, párrafo cuarto, en que: 1. Las leyes en materia electoral local deben promulgarse y publicarse al menos NOVENTA DÍAS ANTES del proceso electoral; y 2. Durante el proceso electoral, no podrá haber modificaciones legales fundamentales a las normas electorales, ya sea a nivel federal o local.

Así, en el presente juicio, la *litis* se constriñe en determinar el acuerdo impugnado acuerdo IEPC-ACG-061/2020, en lo que es materia, cumple con el principio de legalidad que todo acto de autoridad debe cumplir y si las medidas compensatorias aprobadas por el Consejo General, son inclusivas y congruentes con el marco legal y convencional vigente para la atención de los asuntos en donde se involucran derechos de los pueblos y comunidades indígenas; y si en consecuencia se deben establecer las acciones afirmativas.

El **método** que se abordará para dilucidar la Litis señalada, será analizar los agravios hechos valer, relacionándolo con los hechos y puntos de derecho controvertidos, y los que fundan la presente sentencia, así como con el análisis y valoración de las pruebas que obran en autos, en los términos que disponen los artículos 516, 519, 520, 525 y

demás preceptos aplicables del Código Electoral del Estado de Jalisco.

En el ejercicio de este método podrá variar el orden de la exposición contenida en el escrito de demanda, lo cual no le causa al actor lesión o afectación jurídica alguna, pues esto solo ocurre cuando no se estudian todos los motivos de agravio, toda vez que no en todos los casos, los justiciables exponen ordenadamente sus agravios, o bien en razón de que algunos de éstos pueden ser de estudio preferente o incluso encontrarse en cualquier parte del escrito de demanda que contiene la impugnación. Sirve de apoyo la Jurisprudencia que ha sustentado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, localizable bajo el rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**⁵.

QUINTO. ESTUDIO DE FONDO.

En atención al método de estudio, a continuación se hace el estudio y calificación de agravios como sigue:

5.1. De inicio se analiza el agravio **tercero** en que el apelante señala que en cuanto a los **bloques de competitividad**, al ordenar por la competitividad de cada uno de los partidos políticos separarlos en 6 bloques y al final reordenar cada bloque por población, con lo que no garantiza que las mujeres se postulen en los municipios más competitivos de cada partido.

No obstante es omisa en tomar en cuenta que si bien el principio de paridad de género contenido en el segundo párrafo fracción I del artículo 41 constitucional establece un principio de igualdad sustantiva en materia electoral, también es cierto que la norma constitucional no es un conjunto de

⁵ *Ibíd*em, 4/2000, p. 125.

normas aisladas, sino un cuerpo normativo que debió haber analizado de manera integral, por lo que contrario a lo que señala el acuerdo impugnado, no genera facultades supralocales para el Instituto Electoral local, pues la vigilancia en aplicación de la normatividad se encuentra sujeta al marco de facultades constitucionalmente establecido, por lo que la paridad de género no puede ser extendida respecto de la posibilidad de integrar cargos en específico, solo en relación con el acceso paritario a candidaturas.

Por lo que para el recurrente, el acuerdo impugnado en el artículo 11 de los lineamientos, viola el principio de paridad de género ya que excede sus atribuciones al instrumentar una acción afirmativa de paridad horizontal para la postulación de las candidaturas, en que en los bloques de competitividad deberán postular dentro de los cinco lugares de cada uno de ellos, por lo menos dos personas del género distinto, que violeta el propio pacto federal consagrado en el artículo 40 de la Constitución Federal.

Este Órgano Jurisdiccional considera que el agravio debe calificarse como **inatendible** en atención a que va encaminado a controvertir el artículo 11 de los lineamientos aprobados en el acuerdo impugnado, el cual fue revocado parcialmente y resuelto en sesión pública del cuatro de diciembre de dos mil veinte en el Juicio Ciudadano JDC-022/2020 del índice de este Tribunal, mismo que se invoca como hecho notorio, sentencia que fue modificada por la Sala Regional Guadalajara en el expediente SG-JDC-175/2020 y acumulados de fecha veinticuatro de diciembre del presente año en este tema, dejando intocados los bloques de competitividad.

En la resolución invocada, este Pleno Resolutor determinó en lo que interesa lo siguiente:

“**Se concede la acción afirmativa solicitada** por las ciudadanas actoras, consistente en que dentro de los lineamientos para garantizar el principio de paridad de género, en la postulación de candidaturas a municipales en el Proceso Electoral Local Concurrente 2020-2021 en el Estado de Jalisco, se deberá implementar un sistema de bloques donde **el primer bloque, se conformará bajo el criterio de población mayor**, mismo que habrá de integrarse por los diez municipios más poblados del Estado, a saber: **Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tlajomulco de Zuñiga, Tonalá, Puerto Vallarta, El Salto, Lagos de Moreno, Tepatitlán de Morelos, y Zapotlán el Grande**,³⁴ bloque dentro del cual deberá garantizarse el principio de paridad entre hombres y mujeres.

Para los 115 municipios restantes del Estado de Jalisco, el Consejo General, deberá establecer seis bloques de competitividad, enlistando para cada partido político los municipios en los que registraron planillas en la elección inmediata anterior, ordenados conforme al porcentaje de votación obtenida de mayor a menor, es decir, a partir de un criterio de competitividad. Al final, se enlistarán aquellos municipios en los que no postuló planillas en la referida elección, ordenados de mayor a menor población.

En dichos bloques cada partido político o coalición podrá distribuir libremente las candidaturas, garantizando la integración paritaria al interior de cada uno.

...

...En razón de lo anterior, deberá modificar las disposiciones contenidas en el artículo 11, párrafo 2, fracciones II, III y IV de los Lineamientos...”.

La anterior transcripción evidencia que toda vez que este Órgano Jurisdiccional revocó parcialmente el acuerdo impugnado en lo relacionado con los bloques de competitividad materia del presente agravio, surge un cambio de situación jurídica, por lo tanto queda sin materia y resulta inatendible, precisamente porque este Pleno Resolutor se ha pronunciado en el diverso JDC-022/2020.

En consecuencia, se considera **inatendible** el agravio tercero analizado en este apartado.

5.2. En el **AGRAVIO SEGUNDO**, el apelante refiere la violación al principio de legalidad y debido proceso contemplados en los artículos 41 y 14 de la Carta Magna y 8 de la Convención Americana de derechos humanos, ya que a su decir, el Consejo General de manera ilegal y arbitraria aprobó el acuerdo ahora impugnado, siendo uno completamente distinto al aprobado en el seno de la

Comisión de Igualdad Sustantiva y no Discriminación del propio Instituto.

Este Órgano Jurisdiccional considera **inatendible** el agravio, por las razones que a continuación se exponen toda vez que este Órgano Jurisdiccional revocó parcialmente el acuerdo impugnado, analizando el contenido del presente agravio en el juicio ciudadano JDC-022/2020.

En efecto, en la sentencia de mérito se analizó que el Instituto Electoral es el órgano local encargado de la organización de las elecciones en el Estado, su máximo órgano de dirección es su Consejo General, como lo disponen tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶, como la constitución local⁷.

Adicionalmente, la Constitución del Estado de Jalisco⁸ establece que el Instituto Electoral contará con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia cuyas reglas de la organización, funcionamiento y jerarquía deberán establecerse en la ley.

Por lo que ve a las comisiones Internas del Instituto Electoral, éstas son órganos de carácter técnico que contribuyen al desempeño de las atribuciones del Consejo General⁹ y las cuales deberán presentar un informe, dictamen o proyecto de resolución de los asuntos que se les encomienden¹⁰, sin embargo el Consejo General como órgano superior de dirección, es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral,

⁶ Artículos 41, tercer párrafo, base V, apartado C y 116, base IV, inciso c).

⁷ Artículo 12, bases III y IV.

⁸ Artículo 12, base IV.

⁹ Código Electoral artículo 118, párrafo 1, fracción III, y artículo 31, párrafo 1 del Reglamento Interior del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

¹⁰ Artículo 136, párrafo 6 del Código Electoral y 39, párrafo 1, fracción II del Reglamento Interior del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

y a él corresponde dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones del Instituto Electoral¹¹.

Adicionalmente, de conformidad con el Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco¹², debe convocarse por lo menos con veinticuatro horas de anticipación, con el orden del día y los documentos necesarios para el estudio de los asuntos a tratar.

Y se dispone que durante el desarrollo de las sesiones, cuando un punto se somete a discusión, es posible que se presenten nuevas observaciones, sugerencias o propuestas, especificando que en caso de que las mismas sean complejas y no puedan tenerse listas en el momento, puede interrumpirse la sesión o bien instruir al Secretario para elaborar el engrose una vez concluida la sesión.

De las disposiciones mencionadas no se desprende que los proyectos deban ser regresados a la comisión de origen a fin de que sean adecuados a las propuestas hechas durante las sesiones del Consejo General.

Por otra parte de conformidad con el reglamento interno del Instituto Electoral, es atribución de la dirección jurídica coadyuvar con el Consejo General, el Presidente y el Secretario Ejecutivo en la elaboración de proyectos de dictámenes, informes, acuerdos y resoluciones, así como elaborar o, en su caso, revisar los proyectos de dictámenes, informes, acuerdos o resoluciones y lineamientos que deban ser expedidos por los órganos del Instituto¹³.

¹¹ Artículos 120 y 134, párrafo 1, fracción LII del Código Electoral

¹² Artículos 15, 17 y 26.

¹³ Artículos 18, párrafo 1, fracciones III y V.

Adicionalmente el artículo 2 del reglamento de sesiones del Consejo General, establece como parte de los criterios de interpretación las prácticas que mejor garanticen la eficacia de los acuerdos o resoluciones que los integrantes del Consejo General tomen en ejercicio de sus atribuciones.

Por tanto, se considera que el hecho de que en el caso concreto el Consejo General haya decidido aprobar una propuesta diversa a la elaborada por la Comisión de Igualdad de Género, no transgrede la normativa aplicable.

En ese contexto, conforme al marco normativo vigente, la Comisión de Igualdad de Género es un órgano interno auxiliar y sus atribuciones se restringen a proponer lineamientos, dictámenes, proyectos de resolución, acuerdos o informes, de los asuntos que conozca, pero sus propuestas no son vinculantes, ni ejercen obligatoriedad sobre el Pleno del Consejo General que es el órgano superior de dirección y máxima autoridad del Instituto Electoral.

Por lo tanto queda sin materia y resulta **inatendible**, precisamente porque este Pleno Resolutor se ha pronunciado en el diverso JDC-022/2020.

5.3. Por cuestión de método, en este apartado se estudian los **AGRAVIOS CUARTO Y QUINTO**, por la estrecha relación que existe entre ambos como a continuación se razona.

Por lo que ve al **agravio cuarto**, señala la supuesta **violación al principio de reserva de Ley ante la invasión del Consejo General del Instituto Electoral de las facultades exclusivas del órgano revisor.**

Lo anterior ya que señala que la legislación en materia electoral debió reformarse 90 días antes del inicio del proceso

electoral, ya que su facultad reglamentaria del Consejo General no es absoluta y debe ejercerse dentro de las fronteras que delimitan la Norma Suprema y ley.

En el **agravio quinto**, refiere la **vulneración a los principios de certeza y seguridad jurídica**, ya que se conculcan los artículos 14, 16, 17, 41 Base V, párrafo primero, apartado A y 105 fracción II, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado lo trascendente de contar con reglas claras en todo procedimiento electoral ya sea a nivel federal o local, por lo que el máximo ordenamiento constitucional establece un mínimo de tiempo para que una ley en materia electoral pueda ser promulgada y publicada en el artículo 105, párrafo primero, fracción II, párrafo cuarto, en que: 1. Las leyes en materia electoral local deben promulgarse y publicarse al menos NOVENTA DÍAS ANTES del proceso electoral; y 2. Durante el proceso electoral, no podrá haber modificaciones legales fundamentales a las normas electorales, ya sea a nivel federal o local.

Los **agravios cuarto y quinto** se califican como **infundados** por los siguientes motivos y fundamentos.

Este Tribunal Electoral considera que existieron las condiciones temporales para que la autoridad administrativa electoral local, responsable emitiera el acuerdo que aprueba los lineamientos para garantizar el principio de paridad de género, así como la implementación de acciones afirmativas para la inclusión de personas indígenas y jóvenes, en la postulación de candidaturas a **munícipes** en el proceso electoral 2020-2021, en razón a que el enjuiciante parte de la premisa errónea de que mediante la aprobación del acuerdo impugnado se vulnera el principio de reserva de ley, no obstante se trata de una instrumentación accesorio y temporal, que únicamente modula el derecho y obligación constitucional

que tienen los partidos políticos de presentar candidaturas respetando el principio de paridad de género y potencializa el pluralismo cultural reconocido en la Constitución Federal, con lo que se privilegia el principio de certeza que debe imperar en todo proceso electivo.

En efecto, conforme al artículo 105, fracción II, párrafo tercero de la Carta Magna es claro al señalar 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 fundamentales.***

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha referido que la previsión contenida en el artículo 105 constitucional no puede considerarse como tajante, toda vez que admite la realización de reformas a las disposiciones generales en materia electoral ya sea dentro del plazo de noventa días anteriores al inicio del proceso electoral en que vayan a aplicarse o una vez iniciado éste, con la limitante de que no constituyan **"modificaciones legales fundamentales"**.

Este criterio se puede identificar en la jurisprudencia **P./J. 87/2007**, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES", CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**, publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 563.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido las *"modificaciones legales fundamentales"* como

una modificación a una ley electoral, sin importar su jerarquía normativa, será de carácter fundamental cuando tenga por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral **una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso**, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo las autoridades electorales. Por lo que **las modificaciones legales no serán fundamentales**, aun cuando se reformen preceptos que rigen el proceso electoral, si el acto materialmente legislativo no repercute en las reglas a seguir durante el proceso electoral.

Consecuentemente, si las modificaciones tienen como única finalidad precisar la forma en cómo los partidos políticos deben cumplir con su obligación constitucional y legal de presentar las candidaturas de manera paritaria, y fomentar la participación de las minorías indígenas, los lineamientos no tienen el carácter mencionado, máxime si se toma en consideración que el acuerdo impugnado fue aprobado por el Consejo General desde el catorce de noviembre del año en curso.

En este sentido, la emisión de los lineamientos no constituyen modificaciones fundamentales a los actos esenciales e imprescindibles de alguna de las etapas del proceso electoral, en especial la atinente a los procesos de selección de candidaturas y al procedimiento de su registro, puesto que el objeto y finalidad de tales procedimientos no ha sido alterado, ya que solamente se establecen cuestiones instrumentales para optimizar el principio de paridad de género y pluralismo cultural de los sujetos obligados por la Constitución Federal y la ley.

En iguales condiciones ha resuelto las Sala Superior y Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes número SUP-RAP-726/2017 y SCM-JDC-88/2020 Y ACUMULADOS.

5.4. Finalmente en el **AGRAVIO PRIMERO**, el actor hace valer la **violación al derecho humano a favor de las comunidades indígenas, contemplado en el convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, por lo que se solicita su inaplicación por vulnerar el bloque de configuración constitucional.**

Lo anterior ya que señala, México suscribió el convenio citado que contiene dos postulados: el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan.

Lo anterior ya que a su decir, la responsable **sin existir una previa consulta** a las comunidades, de manera unilateral determina en el artículo 12 de los lineamientos, que al menos en uno de los tres municipios con mayoría de población indígena debe ser encabezado por una persona que se auto adscriba indígena y las planillas postuladas por los partidos políticos, coaliciones e independientes, deberán de integrar en la proporción que represente el porcentaje de su población.

Además, la acción planteada por el Instituto Electoral afecta directamente la vida de la comunidad indígena, por lo que debería ser consultada, y no obstante la propia autoridad justifica la decisión de no consultar a las comunidades indígenas, basado en ciertos criterios obtenidos por la Sala Superior del TEPJF, respecto a la pandemia por COVID, también dichos asuntos derivan de situaciones específicas en

diversos Estados de la República, en donde ya habían iniciado las consultas respectivas y la autoridad jurisdiccional ordena suspender hasta en tanto dichos Estados se encuentren en semáforo epidemiológico amarillo, estando Jalisco en color verde, por lo que se vulnera el derecho humano concedido a las comunidades indígenas, bajo premisas falsas y violar el Convenio Internacional.

Aunado a que la acción afirmativa planteada por el Instituto en beneficio aparente de las comunidades indígenas, resulta desproporcional, al obligar a partidos políticos, coaliciones e independientes a integrar las planillas en la misma proporción a su población, generando una problemática en la misma comunidad indígena, ya que en el presente proceso electoral competirán 13 partidos políticos, donde 3 municipios tienen la siguiente población: Mezquitic 7000, Bolaños 2000 y Cuautitlán García Barragán 10,000, por lo que el número de ciudadanos que la autoridad establece para su integración a las planillas de candidatos a regidores es desproporcional, con lo que pone en riesgo la generación de corrupción al interior de las comunidades indígenas y con ello una degradación de su vida cultural y social.

Considera el enjuiciante que resulta contradictorio el artículo 13 de los lineamientos, ya que por un lado señala que la auto adscripción indígena se acredita con un “escrito libre o formato que el Instituto pondrá a disposición”, sin embargo en el párrafo 2, obliga a los partidos políticos a demostrar la pertenencia y el vínculo de la persona que se pretenda postular con la comunidad, lo cual vulnera el artículo 3 de la OIT que señala que los pueblos y comunidades indígenas deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales sin obstáculos.

Por lo que al exigir a los partidos políticos acreditar el vínculo existente entre el candidato postulado con la comunidad indígena, genera una intromisión a la libre determinación de las comunidades indígenas, estableciendo obstáculos la responsable, lo cual resulta es violatorio de sus derechos humanos.

Por lo señalado, solicita la inaplicabilidad de los artículos mencionados.

Este Pleno del Tribunal considera **FUNDADO pero INOPERANTE** el agravio hecho valer, por las consideraciones que a continuación se exponen.

Como cuestión previa, es oportuno contextualizar cuáles fueron las acciones afirmativas o medidas compensatorias decretadas por la autoridad responsable para la inclusión de personas indígenas en la postulación de munícipes en el proceso electoral local concurrente 2020-2021 en el Estado de Jalisco, al emitir el acuerdo impugnado.

En lo referente a la postulación a munícipes, la medida compensatoria fue aprobada mediante acuerdo IEPC-ACG-061/2020, del cual derivan los “Lineamientos para garantizar el principio de paridad de género, así como, la implementación de acciones afirmativas para la inclusión de las personas indígenas y jóvenes, en la postulación de candidaturas a munícipes en el Proceso Electoral local concurrente 2020-2021 en el estado de Jalisco”, la cual específicamente en el Capítulo segundo, señala:

**Capítulo segundo
De la postulación de candidaturas indígenas**

ARTÍCULO 12

1. En los municipios mayoritariamente indígenas, los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes deberán presentar la postulación de las planillas a munícipes observando lo siguiente:
 - I. Se deberá postular en la primera posición de la lista a un candidato

o candidata que se autoadscribe y autoreconozca como indígena, en al menos uno de los tres municipios mayoritariamente indígenas, referidos en la siguiente fracción.

- II. Las planillas deberán integrarse con, por lo menos, el número de fórmulas de candidaturas conformadas por personas que se autodescriben como indígenas, tanto propietarias como suplentes, que correspondan a la proporción de la población de origen indígena que tiene el municipio, las cuales deberá colocarse en los primeros lugares de la lista.
- III. Para dar certeza sobre los municipios que se encuentran en ese supuesto, así como del porcentaje de población que se autoadscribe como indígena con la que cuentan, a continuación, se presentan los datos publicados por el INEGI, como resultado de la Encuesta Intercensal 2015.

MUNICIPIO	PORCENTAJE DE AUTOADSCRIPCIÓN INDÍGENA
Mezquitic	75.26% ¹⁴
Cuautitlán de García Barragán	67.80% ¹⁵
Bolaños	63.85% ¹⁶

- III. Las planillas postuladas en esos municipios deberán observar las reglas y medidas afirmativas de paridad horizontal y vertical, así como de jóvenes, establecidas en la normatividad y en estos Lineamientos.

Artículo 13

Para efecto de acreditar la autoadscripción y la autoadscripción calificada, se entenderá lo siguiente:

1. Las candidatas y candidatos indígenas postulados por los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes deberán acompañar a la solicitud de registro de las candidaturas de su adscripción como persona indígena, mediante un escrito libre o el formato que el Instituto Electoral pondrá a disposición.
2. Los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes, deberán presentar elementos que demuestren la pertenencia y el vínculo de la persona que se pretende postular con la comunidad a la que pertenece, a través de los medios de prueba idóneos para ello, tales como: constancias expedidas por la asamblea comunitaria o por las autoridades tradicionales elegidas por la comunidad o población indígena a la que pertenezca, en términos del sistema normativo interno vigente en la comunidad o pueblo correspondiente al municipio de que se trate.

Artículo 14

1. El Instituto deberá revisar casuísticamente y, bajo una perspectiva intercultural, la pertenencia a la comunidad de las personas postuladas en las candidaturas indígenas. Para acreditar el vínculo comunitario, de manera enunciativa y no limitativa, se considerarán los siguientes documentos:
 - I. Constancias o testimonios de autoridad tradicional o comunitaria por haber prestado, en algún momento, servicios comunitarios en el pueblo o municipio en el que se pretenda postular. Con posibilidad de acompañar evidencia fotográfica.
 - II. Constancias de haber desempeñado cargos dentro de la estructura organizacional a favor de la mujer u hombre indígena que pretendan postular. Debiéndose entender que dichos cargos se cumplen en nombre de la unidad familiar, no solo de manera individual. Con posibilidad de acompañar evidencia fotográfica.

¹⁴<https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?ag=14061#divFV6207019014>

¹⁵<https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?ag=14027#divFV6207019014>

¹⁶<https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?ag=14019#divFV6207019014>

- III. Constancias de haber participado en asambleas o reuniones de trabajo tendentes a mejorar las instituciones comunitarias o para resolver los conflictos que se presenten en torno a ellas, reuniones comunitarias o de trabajo que den testimonio de su participación. Con la posibilidad de acompañar evidencia fotográfica.
- IV. Constancia que acredite ser representante de algún pueblo o comunidad indígena que tenga como finalidad mejorar o conservar sus instituciones. Con la posibilidad de acompañar evidencia fotográfica.

Artículo 15

- 1. El Instituto Electoral elaborará un informe sobre el cumplimiento de los requisitos para acreditar la autoadscripción y autoadscripción calificada de las candidaturas indígenas que se postulen. De advertir alguna inconsistencia se realizarán los requerimientos correspondientes y se procederá conforme a lo establecido en el artículo 20 de los presentes Lineamientos.

Artículo 16

- 1. Los presentes Lineamientos se traducirán, al menos, en las lenguas wixaritari y náhuatl, para su difusión en los municipios involucrados, para lo cual, se deberán utilizar los medios de divulgación idóneos que indiquen las comunidades implicadas.
- 2. Los partidos políticos deberán observar los criterios dispuestos en este capítulo, en la determinación de su método o métodos internos para la selección de sus candidaturas, reconociendo las tradiciones de los pueblos y comunidades indígenas y, garantizando la igualdad, inclusión y no discriminación.
- 3. Para la valoración probatoria de la adscripción calificada, se respetarán los parámetros de interculturalidad jurídica siguientes:
 - I. Se habrá de reconocer el pluralismo jurídico y que el derecho indígena cuenta con principios instituciones y características propias, originadas a partir del desarrollo histórico y cosmovisión de los pueblos originarios y que son distintas a las generadas en el derecho legislativo formalmente.
 - II. En su caso, se habrá de acudir a las fuentes adecuadas para conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena a aplicar.
 - III. El estándar para analizar una problemática relativa al derecho electoral indígena no debe ser igual al aplicable en cualquier otro proceso, en virtud de que la obligación constitucional y convencional de tomar en cuenta las especificidades culturales de los pueblos indígenas y las comunidades que las conforman, deberán ser susceptibles de tutelar sus derechos de forma efectiva y maximizadora.

...

Así el motivo de disenso en el presente caso, parte de un mismo núcleo que tiene relación directa con las acciones afirmativas acotadas en los lineamientos impugnados, en los que el recurrente se duele en esencia de la ilegalidad de los artículos relacionados con la postulación de indígenas, ya que a su decir:

- a) La comunidad indígena debería ser consultada, sin que se justifique la omisión basada en criterios obtenidos de la Sala Superior del TEPF, respecto a la pandemia por COVID.

- b) La acción afirmativa planteada por el Instituto en beneficio aparente de las comunidades indígenas, resulta desproporcional, al obligar a partidos políticos, coaliciones e independientes a integrar las planillas en la misma proporción a su población, generando una problemática en la misma comunidad indígena, ya que en el presente proceso electoral competirán 13 partidos políticos, donde 3 municipios tienen la siguiente población: Mezquitic 7000, Bolaños 2000 y Cuautitlán García Barragán 10,000, por lo que el número de ciudadanos que la autoridad establece para su integración a las planillas de candidatos a regidores es desproporcional, con lo que pone en riesgo la generación de corrupción al interior de las comunidades indígenas y con ello una degradación de su vida cultural y social.
- c) Además, para el enjuiciante resulta contradictorio el artículo 13 de los lineamientos, ya que por un lado señala que la auto adscripción indígena se acredita con un “escrito libre o formato que el Instituto pondrá a disposición”, sin embargo en el párrafo 2, obliga a los partidos políticos a demostrar la pertenencia y el vínculo de la persona que se pretenda postular con la comunidad, lo cual vulnera el artículo 3 de la OIT que señala que los pueblos y comunidades indígenas deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales sin obstáculos.
- d) Finalmente considera que al exigir a los partidos políticos acreditar el vínculo existente entre el candidato postulado con la comunidad indígena, genera una intromisión a la libre determinación de las comunidades indígenas, estableciendo obstáculos la responsable, lo cual resulta violatorio de sus derechos humanos.

Al respecto este Pleno del Tribunal tiene se tiene en cuenta para la calificación del agravio, que los integrantes de la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración **SUP-REC-28/2019**,¹⁷ desarrollaron explícitamente la actividad intelectual tendente a dotar de contenido y alcance a la norma suprema contenida en el artículo 2 de la Constitución Federal, estableciendo en lo que al caso interesa que con base en los artículos 1º, 2º, 41 y 115, de la Constitución Federal, así como el artículo 2º, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la existencia de diversas medidas, jurídicamente válidas, para reconocer la libertad e igualdad de los pueblos y comunidades indígenas, a efecto de fomentar el desarrollo de las personas en la vida política del país.

Por lo cual, las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, deben visibilizar a los pueblos y comunidades indígenas en su justa dimensión, garantizando sus derechos en atención a que se trata de ciudadanos en situación de vulnerabilidad, **con independencia de la existencia de bajos porcentajes poblacionales, puesto que, toda medida implementada para favorecerles, no se efectúa únicamente cuanto existe una representación determinante.**

Por el contrario, la protección a sus derechos deriva precisamente de que se trata de población minoritaria y se justifica tomando en consideración la **participación en la vida política de los pueblos y comunidades indígenas.**

Así, la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración en referencia, sostuvo que el artículo 1º, de la Constitución Federal, como fundamento de los derechos de igualdad y no

¹⁷ Sentencia emitida el 20 de febrero del 2019, aprobando por unanimidad el sentido de la sentencia.

discriminación, considerados como transversales, debe ser vinculado con los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas.

Indicó, que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo 1° establece que los Estados Parte se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella, y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Refirió que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona.

Por su parte, la no discriminación junto con la igualdad ante la ley y la igualdad de protección de la ley a favor de todas las personas, son elementos constitutivos de un principio básico y general relacionado con la protección de los derechos humanos.

Ponderó que la igualdad y la no discriminación poseen un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno. La igualdad y no discriminación como principios impregnan toda actuación del poder del Estado, en cualquiera de sus manifestaciones, relacionada con el respecto y garantía de los derechos humanos.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos considera que el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación pertenecen al

ius cogens, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional, y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico, y desde luego los marcos estatutarios y reglamentarios de los partidos políticos.

Ahora bien, el artículo 2º, de la Constitución federal, reconoce que la Nación mexicana 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 conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

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

De igual manera, el artículo constitucional en cita, en su apartado A, fracción III, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutará y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electores o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México.

Al respecto, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, señala que:

- La responsabilidad (de los gobiernos) de desarrollar una acción coordinada y sistemática para la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas debe incluir medidas que: a) aseguren a sus integrantes gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorgue a los demás miembros de la población; b) promuevan la plena efectividad de sus derechos sociales, económicos y culturales, con pleno respeto tanto a su identidad social como cultural, sus tradiciones, costumbres e instituciones, y c) ayuden a sus miembros a eliminar las diferencias socioeconómicas existentes respecto del resto de la población;
- La obligación de adoptar las medidas especiales que se precisen para salvaguardar a las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos indígenas, y
- Las colectividades indígenas deben tener protección cuando se violen sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, personalmente o por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de semejantes derechos, e incluso, deben tomarse las medidas para garantizar que los indígenas puedan comprender y hacerse comprender en procesos legales, mediante la facilitación si fuere necesario, de intérpretes u otros medios eficaces.

En la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos Indígenas, entre otras cuestiones se precisa que:

- Se reconoce que los indígenas tienen derecho, como pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la

Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos; y

- 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.

La Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, en sus artículos 1, 2, 3 y 4, establece que:

- Los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad. Adoptarán medidas apropiadas, legislativas y de otro tipo, para lograr esos objetivos;
- Las personas pertenecientes a minorías tendrán el derecho de participar efectivamente en la vida cultural, religiosa, social, económica y pública;
- Las personas pertenecientes a minorías tendrán el derecho de participar efectivamente en las decisiones que se adopten a nivel nacional y, cuando proceda, a nivel regional respecto de la minoría a la que pertenezcan o de las regiones en que vivan, de toda manera que no sea incompatible con la legislación nacional;
- Las personas pertenecientes a minorías podrán ejercer sus derechos, incluidos los que se enuncian en la Declaración, individualmente, así como en comunidad con los demás miembros de su grupo, sin discriminación alguna;
- Las personas pertenecientes a minorías no sufrirán ninguna desventaja como resultado del ejercicio o de la falta de ejercicio de los derechos enunciados en la Declaración; y

- Los Estados adoptarán las medidas necesarias para garantizar que las personas pertenecientes a minorías puedan ejercer plena y eficazmente todos sus derechos humanos y libertades fundamentales sin discriminación alguna y en plena igualdad ante la ley.

Asimismo, la Carta Democrática Interamericana, en su artículo 9, precisa que la eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de 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 este contexto, es posible destacar que los derechos de igualdad y no discriminación, de manera necesaria, deben ser vinculados con los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas en nuestro país, entre los que se encuentra el derecho de votar y ser votado.

Finalmente la Sala Superior, estableció en relación a los **municipios con población indígena**, que el municipio libre es un componente político fundamental del Estado federal mexicano, en los términos del artículo 115 constitucional, y es una institución flexible, en el entendido de que ello no implica la creación de un nuevo nivel de gobierno ni de un tipo diferente de municipio.

Si bien **existen municipios de población mayoritaria indígena** (que pueden calificarse como “municipios indígenas en sentido estricto”), lo que puede determinarse mediante procedimientos medibles, existen **también municipios en los cuales la población indígena es minoritaria**

(“municipios indígenas en sentido amplio” o “municipios con presencia de comunidades indígenas”).

En este sentido, es posible reconocer la existencia de regímenes municipales diferenciados en función de los diferentes contextos normativos y fácticos de los municipios como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados, en términos del primer párrafo del propio artículo 115 constitucional.

Lo anterior, en el entendido de que la normativa constitucional tiene como uno de sus objetivos eliminar las condiciones de vulnerabilidad en que históricamente han vivido los pueblos y comunidades indígenas, para lograr derechos iguales con respecto a su participación en la vida pública.

Esto, toda vez que la igualdad real o material y, particularmente, la igualdad sustantiva de oportunidades en favor de las personas, pueblos y comunidades indígenas es un mandato expreso del artículo 2, Apartado B, de la Constitución federal.

Así, **en el caso**, el Consejo General, en cuanto a la postulación de munícipes determinó que en los tres municipios del Estado de Jalisco que presentan población mayoritariamente indígena, a saber: Mezquitic, en donde el 75.26% de su población se autoadscribe como indígena; Cuautitlán de García Barragan, donde el 67.80% de su población se autoadscribe como indígena; y Bolaños en donde el 63.85% de su población se autoadscribe como indígena, se deberá atender lo estipulado en el artículo 12 de los lineamientos, sin embargo, en la página oficial del **Instituto de Información Estadística y Geográfica de**

Jalisco¹⁸, obran alojados **datos por etnicidad**, catalogando la “población indígena por municipio por grandes grupos, 2015”; así como la “población indígena por municipio, 2000-2010”, de donde se advierte que en el Estado existen tanto municipios de población mayoritaria indígena (que pueden calificarse como “municipios indígenas en sentido estricto”), como municipios en los cuales la población indígena es minoritaria (“municipios con presencia de comunidades indígenas”).

Lo anterior, se advierte de las tablas de datos que se insertan a continuación:

Población total y distribución porcentual según autoadscripción indígena por municipio y grandes grupos de edad

Jalisco, 2015

Municipio	Grandes grupos de edad	Población total	Autoadscripción indígena				
			Se considera	Se considera en parte	No se considera	No sabe	No especificado
Total Jalisco	Total	7,844,830	872,531	122,902	6,693,483	86,794	69,120
015 Autlán de Navarro	Total	60,572	7,937	598	50,470	1,111	456
019 Bolaños	Total	7,341	4,687	37	2,538	17	62
031 Chimaltitán *	Total	3,383	1,563	26	1,763	19	12
027 Cuautitlán de García Barragán	Total	18,138	12,298	179	5,428	145	88
039 Guadalajara	Total	1,460,148	98,035	12,060	1,328,265	9,022	12,766
042 Huejuquilla el Alto	Total	8,787	1,142	409	7,105	69	62
061 Mezquitic *	Total	19,452	14,639	100	4,481	57	175
067 Puerto Vallarta	Total	275,640	53,346	4,361	211,718	4,005	2,210
098 San Pedro Tlaquepaque	Total	664,193	60,298	7,605	585,776	5,682	4,832
101 Tonalá	Total	536,111	54,472	5,970	466,561	4,306	4,802
106 Tuxcacuesco *	Total	4,229	166	8	4,035	1	19
115 Villa Guerrero	Total	5,417	568	30	4,742	34	43
120 Zapopan	Total	1,332,272	111,214	25,590	1,170,089	9,707	15,672
Resto de los municipios	Total	3,449,147	452,166	65,929	2,850,512	52,619	27,921

Fuente: Elaborado por el IIEG, con base en INEGI, Encuesta Intercensal 2015.

*Municipio censado.

Población indígena por municipio 2000-2010		
Clav	Nombre	Población indígena 2010

¹⁸ https://iieg.gob.mx/ns/?page_id=867

e		Población de 3 años y más que habla alguna lengua indígena	Población de 3 años y más que habla alguna lengua indígena y no habla español	Población de 3 años y más que habla alguna lengua indígena y habla español	Población en hogares censales indígenas
14	Jalisco	53,695	5,412	37,447	87,638
001	Acatic	36	0	14	59
002	Acatlán de Juárez	504	0	484	71
003	Ahualulco de Mercado	17	0	7	65
004	Amacueca	4	0	4	15
005	Amatitán	21	0	10	41
006	Ameca	155	1	91	349
007	San Juanito de Escobedo	26	0	11	39
008	Arandas	248	2	121	506
009	El Arenal	25	0	12	58
010	Atemajac de Brizuela	9	0	4	19
011	Atengo	4	0	1	5
012	Atenguillo	13	0	5	41
013	Atotonilco el Alto	124	1	53	285
014	Atoyac	43	5	33	23
015	Autlán de Navarro	592	5	463	932
016	Ayotlán	61	0	22	169
017	Ayutla	16	0	5	49
018	La Barca	112	0	49	244
019	Bolaños	4040	665	3319	4485
020	Cabo Corrientes	22	0	10	50
021	Casimiro Castillo	34	0	15	66
022	Cihuatlán	416	16	348	721
023	Zapotlán el Grande	218	0	132	496
024	Cocula	32	0	17	59
025	Colotlán	279	1	247	447
026	Concepción de Buenos Aires	9	0	9	11
027	Cuautitlán de García Barragán	150	1	101	279
028	Cuautla	0	0	0	0
029	Cuquío	23	0	4	53
030	Chapala	138	2	82	310
031	Chimaltitán	49	0	39	87
032	Chiquilistlán	8	0	7	21
033	Degollado	72	0	47	137
034	Ejutla	0	0	0	0
035	Encarnación de Díaz	86	0	9	165
036	Etzatlán	21	0	4	66
037	El Grullo	156	7	134	181
038	Guachinango	6	0	3	18
039	Guadalajara	5575	57	3398	9844
040	Hostotipaquillo	70	0	63	79
041	Huejúcar	16	0	14	31
042	Huejuquilla el Alto	531	47	464	631
043	La Huerta	67	1	52	135
044	Ixtlahuacán de los Membrillos	152	0	108	323
045	Ixtlahuacán del Río	16	0	5	36
046	Jalostotitlán	67	0	26	198

Población indígena por municipio 2000-2010					
Clave	Nombre	Población indígena 2010			
		Población de 3 años y más que habla alguna lengua indígena	Población de 3 años y más que habla alguna lengua indígena y no habla español	Población de 3 años y más que habla alguna lengua indígena y habla español	Población en hogares censales indígenas
14	Jalisco	53,695	5,412	37,447	87,638
047	Jamay	67	0	54	146
048	Jesús María	27	0	13	62
049	Jilotlán de los Dolores	11	0	10	28
050	Jocotepec	78	0	41	119
051	Juanacatlán	27	0	6	46
052	Juchitlán	9	0	8	18
053	Lagos de Moreno	217	0	61	534
054	El Limón	8	0	3	27
055	Magdalena	62	0	46	140
056	Santa María del Oro	2	0	1	2
057	La Manzanilla de la Paz	3	0	3	7
058	Mascota	15	0	7	34
059	Mazamitla	24	0	16	74
060	Mexxicacán	9	0	4	23
061	Mezquitic	12540	4316	8072	13930
062	Mixtlán	2	0	1	0
063	Ocotlán	199	1	102	482
064	Ojuelos de Jalisco	32	0	10	87
065	Pihuamo	17	0	11	27
066	Poncitlán	64	0	9	124
067	Puerto Vallarta	2446	19	1834	5070
068	Villa Purificación	14	0	7	35
069	Quitupan	8	0	2	16
070	El Salto	484	3	323	1252
071	San Cristóbal de la Barranca	42	2	33	48
072	San Diego de Alejandría	7	0	1	24
073	San Juan de los Lagos	119	0	55	215
074	San Julián	21	0	8	37
075	San Marcos	1	0	0	4
076	San Martín de Bolaños	97	1	94	179
077	San Martín Hidalgo	37	0	25	64
078	San Miguel el Alto	109	1	32	195
079	Gómez Farías	5	0	1	7
080	San Sebastián del Oeste	3	0	0	1
081	Santa María de los Ángeles	2	0	2	0
082	Sayula	128	0	91	314
083	Tala	265	0	202	552
084	Talpa de Allende	23	0	8	63
085	Tamazula de Gordiano	99	1	53	197
086	Tapalpa	25	0	11	55
087	Tecalitlán	24	0	13	49
088	Tecolotlán	21	0	5	51

Población indígena por municipio 2000-2010					
Clave	Nombre	Población indígena 2010			
		Población de 3 años y más que habla alguna lengua indígena	Población de 3 años y más que habla alguna lengua indígena y no habla español	Población de 3 años y más que habla alguna lengua indígena y habla español	Población en hogares censales indígenas
14	Jalisco	53,695	5,412	37,447	87,638
089	Techaluta de Montenegro	3	0	0	1
090	Tenamaxtlán	17	0	9	41
091	Teocaltiche	123	1	74	237
092	Teocuitatlán de Corona	16	0	5	41
093	Tepatitlán de Morelos	250	1	87	560
094	Tequila	75	0	19	190
095	Teuchitlán	8	0	5	25
096	Tizapán el Alto	36	0	17	86
097	Tlajomulco de Zúñiga	2082	13	1450	4280
098	Tlaquepaque	3250	30	2350	7339
099	Tolimán	26	0	11	36
100	Tomatlán	312	75	205	482
101	Tonalá	1761	15	1062	3389
102	Tonaya	9	0	6	28
103	Tonila	9	0	4	21
104	Totatiche	37	0	30	60
105	Tototlán	14	0	5	40
106	Tuxcacuesco	48	0	47	72
107	Tuxcueca	11	0	5	22
108	Tuxpan	189	3	108	302
109	Unión de San Antonio	26	0	7	56
110	Unión de Tula	14	0	7	41
111	Valle de Guadalupe	10	0	3	21
112	Valle de Juárez	14	0	7	43
113	San Gabriel	537	16	492	694
114	Villa Corona	26	0	9	69
115	Villa Guerrero	289	68	203	341
116	Villa Hidalgo	39	0	14	67
117	Cañadas de Obregón	3	0	3	10
118	Yahualica de González Gallo	28	0	6	86
119	Zacoalco de Torres	43	0	24	87
120	Zapopan	12498	35	9737	22155
121	Zapotiltic	39	0	12	82
122	Zapotitlán de Vadillo	15	0	8	25
123	Zapotlán del Rey	8	0	5	21
124	Zapotlanejo	119	0	47	250
125	San Ignacio Cerro Gordo	55	0	40	101

Fuente: Elaborado por el IIEG con base en INEGI, Censo de Población 2010.

Con los datos anteriores, dado que provienen de una página electrónica oficial, se considera un hecho público y notorio que en el Estado de Jalisco, existen asentamientos de pueblos y comunidades indígenas tanto mayoritarios, como minoritarios, por tratarse de un dato común indiscutible, por la notoriedad, accesibilidad, aceptación e imparcialidad de este conocimiento.

Lo anterior acorde a la tesis de rubro: “PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL.”¹⁹

Por las anteriores consideraciones se concluye que le asiste la razón a la parte actora en tanto a que las medidas compensatorias decretadas por el Consejo General no son inclusivas con los pueblos y comunidades indígenas minoritarias residentes en todos los Distritos y Municipios del el Estado de Jalisco.

Además, que al momento de la aprobación de los lineamientos, se dejó de considerar la posible consulta para estar en condiciones de emitir lineamientos acorde a la autodeterminación de las comunidades indígenas.

Lo anterior, tomando en consideración que en términos de los artículos 1º, párrafo tercero y 2º de la Constitución federal **es obligación de las autoridades promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas, pueblos y comunidades indígenas, aun cuando la población indígena sea minoritaria**²⁰.

¹⁹ Registro digital: 2004949, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Materia(s): Civil, Común, Tesis: I.3o.C.35 K (10a.), Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta., Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 2, página 1373, Tipo: Aislada

²⁰ Similares consideraciones fueron adoptadas por la Sala Superior al resolver los recursos de reconsideración AUP-REC-28/2019; y SUP-REC-411/2018.

En este contexto, resulta indispensable visibilizar a los pueblos y comunidades indígenas en su justa dimensión, las medidas compensatorias deben ser analizadas y justificadas para cada situación en concreto.

En efecto, más allá de considerar el porcentaje poblacional que representen los pueblos y comunidades indígenas en el Estado de Jalisco, al evaluar la implementación de acciones que permitan la representación y participación efectiva en la vida política de tales grupos en situación de vulnerabilidad, no puede atender a dicho parámetro como el único a tomar en consideración.

En ese orden de ideas, además del porcentaje de concentración poblacional indígena, se deben atender las siguientes particulares circunstancias:

1. El número de integrantes que corresponden a los órganos legislativos y municipales materia de la elección, ya que este dato permite analizar el impacto que tendría la implementación de una acción afirmativa en los órganos donde se verían integrados;
2. La proporción total de población indígena respecto al total de población estatal, dado que este es un dato relevante para analizar la viabilidad de la implementación de una acción afirmativa a nivel estatal;
3. La participación histórica de la ciudadanía indígena en los cargos en cuestión, porque permitiría visualizar las posibilidades reales que han tenido las comunidades y pueblos indígenas de acceder a cargos de elección popular por la vía partidaria; y
4. La diversidad de grupos, etnias o comunidades indígenas existentes, a fin de conocer la diversidad de ideologías dentro de las comunidades indígenas de esta entidad; entre otras que justificadamente permitan

identificar campos de oportunidad en los cuales se pueden adoptar medidas dirigidas a mejorar las condiciones de participación política y representación de los pueblos y comunidades indígenas en esa entidad federativa, así como las posibilidades de que accedan a espacios del poder público.

Consecuentemente, la adopción de medidas afirmativas para perseguir fines constitucionales, pueden ser establecidas en sede partidista, administrativa o judicial, en armonía con los principios rectores en materia electoral, entre los que se encuentra el de certeza.

En ese contexto, si la autoridad electoral local atendió fundamentalmente al parámetro de porcentaje poblacional en los municipios de Mezquitic, Cuatitlán de García Barragán y Bolaños, su determinación carece de sustento constitucional y legal, lo que deriva en una indebida motivación y fundamentación.

Máxime si se toma en consideración como lo señala el recurrente, no existió una consulta previa a las comunidades, sino que se limitó al índice de población en los municipios de Mezquitic, Cuatitlán de García Barragán y Bolaños.

Ahora bien, este Órgano Jurisdiccional, considera que **respecto del tema de las acciones afirmativas** los elementos fundamentales de las mismas son: objeto y fin, destinatarios y conducta exigible²¹.

Así, las acciones afirmativas son medidas especiales de carácter temporal que se adoptan para generar igualdad y no se considerarán discriminatorias siempre que sean

²¹ Tesis de jurisprudencia 11/2015, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.**

razonables, proporcionales y objetivas, y una vez alcanzado el fin para el cual fueron implementadas cesarán.

En ese sentido, las acciones afirmativas establecidas en favor de ciertos grupos y sus integrantes, tales como mujeres, **indígenas**, discapacitados, entre otros, justifican el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, las cuales tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material²².

Por ello, las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales²³.

La implementación de acciones afirmativas, constituye un instrumento idóneo para concretizar el pluralismo nacional, cuya optimización dimana de un mandato expreso de la Constitución federal y de diversos tratados de los cuales el Estado Mexicano es parte, condición que se advierte de la interpretación integral de dichas normas, en donde existe coincidencia respecto a la obligación de que, a través de acciones encomendadas al Estado, se pugne por la prevalencia del principio de igualdad y no discriminación.

Las referidas medidas, posibilitan que personas pertenecientes a minorías tengan el derecho efectivo de

²² Tesis de jurisprudencia 43/2014, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL.**

²³ Tesis de jurisprudencia 30/2014, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.**

participación en la vida cultural, religiosa, social, económica y pública.

Específicamente, por lo que ve a la emisión de acciones afirmativas o **medidas compensatorias a favor de comunidades y pueblos indígenas**, se deben tomar en cuenta los **principios** de igualdad y no discriminación; auto identificación; maximización de la autonomía; acceso a la justicia considerando las diferencias culturales; protección especial a sus territorios y recursos naturales; y participación, consulta y consentimiento frente a cualquier acción que los afecte.

Por ello se **requiere de trabajos** para la identificación de los pueblos de pertenencia, que permitan un acercamiento a la heterogeneidad que se relaciona con la historia y evolución de cada uno de ellos: la diversidad de situaciones en términos de apego a sus culturas y valores, sus condiciones de vida, la relación con sus territorios ancestrales, la residencia urbana, rural o selvática, las relaciones de dependencia económica con la población no indígena, el grado de integración con la economía nacional, el entorno familiar y comunitario y el uso de la lengua materna, entre otros factores.

Por ello, es necesario que las políticas para apoyar su desarrollo no sigan una regla general, sino que se adapten a sus condiciones específicas de vida y a sus proyectos como pueblos, de los que deben ser los principales protagonistas, en el marco que actualmente brindan las normas universales de derechos humanos y las específicamente referidas a los

pueblos indígenas, tanto a nivel internacional como nacional²⁴.

En torno a lo anterior, las medidas compensatorias deben ser analizadas y justificadas para cada situación en concreto, debiendo evaluar las circunstancias que permitan la representación y participación efectiva en la vida política de tales grupos en situación de vulnerabilidad.

En ese sentido, **se estima que el establecimiento, de una acción afirmativa indígena, se debe llevar un trabajo adicional por parte de la autoridad administrativa electoral**, para que los efectos de la medida trascienda de forma positiva en el principio de igualdad, ya que su correcta implementación deriva de un adecuado trabajo para focalizar a los grupos vulnerables²⁵.

Pues la identificación de la diversidad de grupos, etnias o comunidades indígenas existentes, a fin de conocer la diversidad de ideologías dentro de las comunidades indígenas del Estado de Jalisco, permitirá identificar campos de oportunidad en los cuales se pueden adoptar medidas dirigidas a mejorar las condiciones de participación política y representación de los pueblos y comunidades indígenas residentes de esta entidad federativa, así como las posibilidades de que accedan a espacios del poder público.

En consecuencia, la inoperancia del agravio radica en que si bien el actor señala la ilegalidad de las acciones afirmativas

²⁴ Los pueblos indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2014.

²⁵ Robustecen la anterior determinación los criterios establecidos en la Jurisprudencia 19/2018, de rubro: **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**; y la tesis de rubro **INTERPRETACIÓN INTERCULTURAL. ALCANCE DE LAS PROTECCIONES DE LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 2o. CONSTITUCIONAL**. Registro digital: 2018697, Instancia: Primera Sala, Décima Época, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCXCIX/2018 (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación., Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, página 337, Tipo: Aislada.

contenidas en el acuerdo impugnado, ya que a su decir, no se encuentran apegadas al marco legal y convencional vigente; ante la falta de consulta a las comunidades indígenas, los trabajos necesarios y focalizados para determinar cuáles son las medidas compensatorias, razonables y proporcionales para revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto, que enfrentan las personas indígenas para el ejercicio de sus derechos político-electorales, se concluye que **no resulta viable** la implementación de medidas afirmativas específicas para este grupo en el proceso electoral que se lleva a cabo en el Estado, así como tampoco ha lugar a la inaplicación solicitada en razón a que ello conllevaría a que este grupo de la población se viera aún menos favorecido al no contar mínimo con las acciones establecidas en el acuerdo impugnado.

Lo anterior, debido a que el proceso electoral local está en vísperas del **inicio de los procesos internos de selección de candidatos**; etapa que acorde al calendario integral aprobado por el Consejo General, **comienza el próximo domingo veintisiete de diciembre**, por lo cual resulta inviable la implementación de medidas afirmativas para el registro de candidaturas, en observancia del principio de certeza establecido por el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal.

Robustece lo anterior, el criterio adoptado por la **Sala Regional Guadalajara** del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁶, al resolver el juicio ciudadano **SG-JDC-162/2020 Y ACUMULADO**, en sesión celebrada el pasado viernes diecisiete de diciembre.

²⁶ En lo sucesivo, Sala Regional.

Resolución que en cuanto a la implementación de acciones afirmativas determinó que, **para garantizar la certeza en los procesos electorales**, las acciones afirmativas que sean adoptadas deben encontrarse previstas con antelación al inicio del proceso electoral, lo que permite su pleno conocimiento por parte de los actores políticos, en estricto acatamiento al principio de certeza que rige la materia.

En ese sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que el principio de certeza en materia electoral contenido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal, procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público, con la seguridad de que previamente tanto los partidos políticos, como sus candidatos y la ciudadanía, tuvieron la oportunidad de conocer y en su caso inconformarse con las modificaciones legislativas de último momento, las cuales podrían haber trastocado alguno de los derechos que por disposición constitucional asisten a los mencionados institutos políticos, a sus candidatos o a los mismos electores.

La Sala Regional, argumentó que debe tenerse presente que los actores políticos preparan su estrategia de manera previa al registro de las fórmulas correspondientes a fin de obtener el triunfo de la contienda, o bien, posicionarse de la mejor manera posible dentro del órgano de representación popular respectivo, para lo cual planifican y realizan sus procedimientos internos, de conformidad con un marco normativo, el cual debe ser previsible.

La Sala Regional, determinó que dar certidumbre a los partidos y candidaturas en torno a aquello que deben hacer

dentro del proceso y con respecto a lo que deben esperar de la autoridad, dota de legitimidad las actuaciones de las autoridades electorales.

Entonces, aunque la introducción de medidas afirmativas por parte de las autoridades electorales están justificadas y son necesarias, las mismas se deben incorporar al orden normativo en materia electoral de manera oportuna, en el caso previo al inicio de contiendas internas como es el **inicio de los procesos internos de selección de candidatos – precampañas-**.

Finalmente la Sala Regional, señaló que si bien, la Sala Superior ha reconocido que tratándose de la participación de personas indígenas en los procesos electorales, la adopción de medidas afirmativas para conseguir fines constitucionales pueden ser establecidas en sede partidista, administrativa o judicial, no menos cierto es que deben ser emitidas en armonía con los principios en materia electoral, entre los que se encuentra la certeza.

Por tanto, en el caso particular, dado lo avanzado del actual proceso electoral en el Estado de Jalisco, **resulta inviable la implementación de medidas afirmativas adicionales a las ya decretadas por el Consejo General, en observancia del principio de certeza**, puesto que se encuentra inminente el inicio de la etapa de precampañas y el ordenar la implementación de las referidas acciones afirmativas afectaría el curso de los procesos internos de selección de candidatos, pues se modificarían las reglas de postulación de candidaturas.

Por todas las consideraciones vertidas, el motivo de agravio **primero** sea declarado **fundado pero inoperante para que se decreten medidas compensatorias, diversas o**

adicionales a las ya decretadas por el Consejo General, para el proceso electoral en curso.

Estimándose **necesario vincular al Instituto Electoral local**, para que una vez concluido el presente proceso electoral inicie los trabajos que evalúen la implementación de medidas afirmativas en favor de las personas indígenas residentes en Jalisco, a efecto de hacer efectiva su participación en los procesos comiciales, dada la gran relevancia que exige la presencia de la representación de los pueblos y comunidades originarios en los órganos de gobierno.

SEXTO. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

En virtud de que los **motivos de agravio**: a) **segundo** se calificó **inatendible**; b) los motivos de disenso **tercero, cuarto y quinto**, son **infundados**; y c) **fundado pero inoperante el primero**, para que se decreten medidas compensatorias, diversas o adicionales a las ya decretadas por el Consejo General, para el proceso electoral en curso; con apoyo en lo dispuesto por el párrafo 1 del artículo 608 del código electoral, lo procedente es:

1. Confirmar el acuerdos IEPC-ACG-061/2020, de catorce de noviembre de dos mil veinte, únicamente en lo que fue materia de la presente impugnación.

2. A fin de establecer esquemas que ayuden a revertir en el ámbito electoral local la desigualdad en la representación indígena, **se vincula al Instituto Electoral local**, para que, concluyendo el proceso electoral en curso y con la debida oportunidad, realice los estudios concernientes e implemente acciones afirmativas en materia indígena que sean aplicables en el siguiente proceso electoral local ordinario, para el caso de registro y postulación de candidaturas a los Ayuntamientos en que ello sea viable.

Por lo expuesto y con apoyo además, en lo establecido por los artículos 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12, fracción X y 70, fracción IV, de la Constitución Política; 1º, párrafo 1, fracción I, 510, párrafo 1, fracción II, y 511, párrafo 1, fracción I, 595 y 598 del Código Electoral y de Participación Social, ambos ordenamientos del Estado de Jalisco; se resuelve conforme a los siguientes:

RESOLUTIVOS

PRIMERO. La **jurisdicción y competencia** del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco para conocer y resolver el presente Recurso de Apelación, quedaron acreditadas en los términos expuestos en el Considerando primero de esta resolución.

SEGUNDO. Se **confirma en lo que fue materia de la presente impugnación** el acuerdo IEPC-ACG-061/2020, así como los lineamientos relacionados con la implementación de acciones afirmativas para la inclusión de personas indígenas, en la postulación de candidaturas a munícipes en el proceso electoral 2020-2021, en los términos del Considerando sexto de la presente sentencia.

TERCERO. Se **vincula al Instituto Electoral local**, para que, concluyendo el proceso electoral en curso y con la debida oportunidad, realice los estudios concernientes e implemente acciones afirmativas en materia indígena que sean aplicables en el siguiente proceso electoral local ordinario, para el caso de registro y postulación de candidaturas a los Ayuntamientos en que ello sea viable.

Notifíquese la presente sentencia en los términos de ley; en su oportunidad, **archívese** este juicio como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos la Magistrada Presidenta, y los Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, quienes firman al calce de esta sentencia conjuntamente con el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza, da fe y rubrica al margen todas las fojas que integran la misma.

**MAGISTRADA PRESIDENTA
ANA VIOLETA IGLESIAS ESCUDERO**

**MAGISTRADO
TOMÁS VARGAS
SUÁREZ**

**MAGISTRADO
EVERARDO VARGAS
JIMÉNEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
ÁLVARO ZUNO VÁSQUEZ**