

**JUICIO CIUDADANO.**

**EXPEDIENTE:** TEEA-JDC-016/2020.

**PROMOVENTE:** C. Moisés Segundo Ortiz.

**RESPONSABLE:** H. Congreso del Estado de Aguascalientes.

**MAGISTRADO PONENTE:** Héctor Salvador Hernández Gallegos.

**SECRETARIO DE ESTUDIO:** Daniel Omar Gutiérrez Ruvalcaba.

**SECRETARIO JURÍDICO:** David Antonio Chávez Rosales.

Aguascalientes, Aguascalientes a veintiuno de octubre de dos mil veinte.

**Sentencia definitiva**, que tiene por acreditada la omisión legislativa parcial, por la falta de regulación de derechos indígenas en la Constitución Política del Estado de Aguascalientes.

**GLOSARIO**

<b>Tribunal:</b>	Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes.
<b>Congreso del Estado:</b>	H. Congreso del Estado de Aguascalientes.
<b>Promovente:</b>	C. Moisés Segundo Ortiz.
<b>Código Electoral:</b>	Código Electoral del Estado de Aguascalientes.
<b>Constitución Federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución Local:</b>	Constitución Política del Estado de Aguascalientes.
<b>Ley Indígena:</b>	Ley de Justicia Indígena del Estado de Aguascalientes.
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral.

**1. ANTECEDENTES**

Los hechos sucedieron en el año dos mil veinte, salvo precisión en contrario.



**1.1 Normativa Local.** El dieciséis de marzo del dos mil quince se publicó en el Periódico Oficial del Estado, la Ley Indígena.

**1.2 Reforma en materia indígena.** El veintidós de mayo de dos mil quince, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el cual se reforma la fracción III, apartado A, del artículo 2 de la Constitución General, 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 propias formas de gobierno interno, se debe garantizar que las personas disfruten y ejerzan su derecho de votar y ser votadas en condiciones de igualdad, así como la posibilidad de que accedan y desempeñen cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas.

**1.3 Reformar a la Ley Indígena.** El veinticinco de junio de dos mil dieciocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el cual se adicionó del artículo 16 al 20 a la Ley Indígena, integrándose la figura del Consejo sobre Asuntos Indígenas en el Estado de Aguascalientes.

**1.4 Interposición del juicio ciudadano.** El once de septiembre, el promovente interpuso el presente medio de impugnación en contra del Congreso del Estado.

**1.5 Tramite de la responsable.** El día veintidós de septiembre, la autoridad responsable dio aviso de presentación de medio de impugnación al Tribunal, efectuando el debido trámite estipulado en el artículo 311 del Código Electoral.

**1.6 Turno y recepción de expediente.** El veintiocho de septiembre, se recibió en oficialía de partes del Tribunal, el expediente en cuestión con sus anexos respectivos, turnándose al día siguiente el acuerdo signado por la Magistrada Presidenta del Tribunal, a la ponencia del Magistrado Héctor Salvador Hernández Gallegos.

**1.7 Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado instructor, radicó el expediente, admitió el juicio, declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente.

## 2. CONSIDERANDOS.

**COMPETENCIA.** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Local, 313 del Código Electoral, los diversos 114 y 117 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, este órgano colegiado es competente para resolver el presente juicio ciudadano. Lo anterior es así, ya que este Tribunal Electoral advierte que





el promovente, aduce una violación a sus derechos políticos de libre asociación y del voto en su doble aspecto.

**PROCEDENCIA.** El Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 302 párrafo primero y 307, fracción II del Código Electoral en relación con los diversos 1, 2, 10 y 11 de los Lineamientos para la Tramitación, Sustanciación y Resolución del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, el Juicio Electoral y Asunto General, competencia del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes.

**a) Forma.** La demanda fue presentada por escrito, se identifica el acto impugnado, denuncia los hechos y agravios en los que se basa el juicio, los preceptos presuntamente violados, así como el nombre y firma autógrafa del promovente.

**b) Oportunidad.** El juicio se interpone en tiempo y forma, pues la modalidad que se pretende combatir, al tratarse de una omisión legislativa, no tiene una temporalidad que prescriba el derecho de acción, por lo que las faltas de las que se duele son consideradas de tracto sucesivo impugnables en cualquier momento, pues se actualizan día con día.

**c) Legitimación y Personería.** El juicio ciudadano fue promovido por el C. Moisés Segundo Ortiz en su calidad de indígena mazahua, por así auto adscribirse.

**d) Interés Jurídico.** El promovente cuenta con interés jurídico para instaurar el juicio ciudadano, pues la calidad con la que se auto adscribe se tiene por satisfecha únicamente con el hecho de así plantearlo; es decir, ostentarse como indígena.<sup>1</sup>

**e) Definitividad.** Se colma tal requisito ya que, dentro del Código Electoral no se prevé medio de impugnación diverso por el que previamente se pueda combatir el acto que se impugna.

**3. TERCEROS INTERESADOS.** De las constancias que obran en autos, no se advierte comparecencia de tercero interesado alguno.

<sup>1</sup> Jurisprudencia 12/2013 de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES. -".

Tesis: XXVII.3o.157 K (10a.) de rubro: PERSONAS INDÍGENAS. BASTA QUE SE AUTOADSCRIBAN COMO MIEMBROS DE UNA ETNIA DETERMINADA PARA QUE SE RECONOZCA SU INTERÉS LEGÍTIMO PARA RECLAMAR EN EL AMPARO UNA MEDIDA ADMINISTRATIVA O LEGISLATIVA DE IMPACTO SIGNIFICATIVO SOBRE SU ENTORNO, POR LA FALTA DE CONSULTA PREVIA RESPECTO DE SU DISCUSIÓN Y ELABORACIÓN.



**4. SUPLENCIA DE LA QUEJA.** El pleno de este Tribunal considera que cuando se resuelve un juicio ciudadano resulta imperativa la aplicación directa de la suplencia de la queja deficiente por tratarse de un medio de impugnación que busca la protección de los derechos sustantivos de la ciudadanía en la materia.

Así entonces, dicha herramienta consiste en sustituir y sanear cualquier imprecisión de la fundamentación en que se apoyen promociones y pretensiones, así como perfeccionar técnicamente los argumentos vertidos y dirigidos a controvertir los actos que se encuentren establecidos en los agravios, sin que ello implique modificar o alterar los hechos en que se apoya la causa de pedir.

En ese sentido para el caso concreto, la suplencia no se realiza a partir de un principio de agravio, sino de manera absoluta de conformidad con lo señalado en la Jurisprudencia 13/2008.<sup>2</sup>

#### **5. FIJACIÓN DE AGRAVIOS.**

Derivado de la afirmación realizada por el promovente de que en la capital del Estado residen de manera permanente migrantes que conforman una comunidad pluricultural integrada por personas pertenecientes a diversos pueblos indígenas, indica, que le causa agravio en esencia lo siguiente:

- a) Que se transgreden los principios de supremacía constitucional y de legalidad, así como el derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, previstos en los artículos 2, fracciones III y VII, así como los relativos artículos 14, 16 y 133 de la Constitución Federal, puesto que el Congreso del Estado fue omiso en homologar la Constitución local con la Carta Magna, ya que la única labor legislativa realizada consistió en la expedición de la Ley Indígena.
- b) Señala que la omisión legislativa les impide participar en las elecciones de integrantes de ayuntamientos y diputaciones, así como elegir a sus representantes indígenas ante los Ayuntamientos con pueblos y comunidades indígenas.

#### **6. CUESTION JURÍDICA A RESOLVER.**

En consideración a los puntos que anteceden, las cuestiones jurídicas a resolver son:

<sup>2</sup> Jurisprudencia 13/2008 de rubro: "COMUNIDADES INDIGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES".





TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

- a) Determinar si en el estado de Aguascalientes, la población indígena residente tiene garantizados el respeto a su libre determinación y autonomía, y si el Congreso del Estado cumplió el mandato Constitucional de regular los derechos indígenas en la entidad federativa, y de no haberlo hecho, ordenar el acatamiento inmediato de la norma suprema.
- b) Concluir si la población indígena residente en el estado de Aguascalientes, ha sido vulnerada en su derechos político electorales de participación en las elecciones de Ayuntamientos y diputaciones.
- c) Resolver si la población indígena residente en el estado de Aguascalientes, es susceptible de tener representación ante alguno de sus Ayuntamientos.

## 7. METODOLOGÍA DE ESTUDIO.

El estudio de los planteamientos se realizará conforme a lo siguiente:

**APARTADO I;** En donde se establecerá un marco jurídico sobre la evolución de los derechos en materia indígena, sus fundamentos legales en el ámbito nacional e internacional, así como los sujetos de derechos indígenas y la población residente en el estado de Aguascalientes.

**APARTADO II;** En el que se estudia la legislación local y federal en materia de derechos indígenas, para determinar si se configura alguna omisión legislativa por parte de la autoridad responsable.

**APARTADO III;** Que se divide en 4 subapartados:

- 1. Donde se estudia si es pertinente una representación étnica para la población indígena residente en el estado de Aguascalientes;
- 2. En el que se aborda el tema de la representación simple ante los Ayuntamientos, y la facultad de este órgano jurisdiccional para pronunciarse; y
- 3. Se precisa si existe impedimento por falta de regulación para elegir a sus representantes internos.
- 4. Subapartado en el que se analiza si existe o no un impedimento para participar en las elecciones de diputaciones y ayuntamientos.

Lo anterior, en términos de las consideraciones que se exponen en ese orden a continuación.



## 8. ESTUDIO DE FONDO.

### APARTADO I. MARCO JURÍDICO.

#### I. Evolución de los derechos indígenas.

Los derechos de quienes integran los pueblos y comunidades indígenas, fueron plasmados en la Constitución Federal por la reforma de agosto de dos mil uno, en donde se reconoció el derecho de libre determinación y la autonomía de sus pueblos, sin perjuicio de la soberanía nacional y dentro del marco constitucional del Estado mexicano. Además, se estableció la prohibición de la discriminación por motivos de origen étnico o racial.

También se señaló que, la autonomía de los pueblos indígenas, consiste en decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; elegir conforme a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a las autoridades o representantes para el ejercicio de su gobierno interno, en un marco de respeto del pacto federal y la soberanía de los estados; elegir, en los municipios con población indígena, representantes en los ayuntamientos, según lo regulen las entidades federativas.

Además, se estableció que, en las constituciones y leyes de los estados, se preverían las normas en materia indígena, ordenando en un transitorio que, de ser factible, se debía tomar en consideración la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas y su cuantía para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales.

Más adelante, el veintidós de mayo de dos mil quince, se suscitó una nueva reforma que impactó los derechos indígenas, fortaleciendo los mecanismos de protección de sus derechos político electorales, de tal manera que se garantizó su participación en la representación ante Ayuntamientos, pero regidos por sus sistemas de usos y costumbres o normativos internos, garantizándose el principio efectivo de la universalidad del sufragio.

Esta reforma, tuvo como objetivo que el Estado reconociera el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y sus integrantes, de 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 de raza a la pluralidad, igualdad, respeto a la diversidad y universalidad del sufragio. Asimismo, se estableció de manera expresa que el sistema de usos y costumbres o sistemas normativos internos, en ningún caso podrían ser contrarios a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales en la materia de los que el Estado mexicano sea parte.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Dictamen consultable en la Gaceta del Senado LXII/3PPO-61/51542, del jueves veintisiete de noviembre de dos mil catorce, visible en <http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/3/2014-11-27->



La reforma del artículo 2° de la Constitución Federal, consistió en establecer que en la elección de autoridades o representantes de integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, se debe garantizar que las mujeres y los hombres disfruten y ejerzan su derecho al voto y ser opción en condiciones de igualdad, así como el acceso y desempeño de los cargos públicos y de elección popular de quienes hayan sido electos o designados, en todos los casos sin limitar los derechos político electorales de la ciudadanía.

La finalidad de la reforma versó en 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 podrían ser contrarios a los derechos humanos, particularmente los políticos electorales.

## I. Tratados Internacionales.

### a) Convenio 169

El convenio 169 contiene en sus artículos 2 y 3.1, la obligación por parte de los gobiernos de las Naciones de proteger los derechos de los pueblos indígenas y garantizar el respeto a su integridad, incluyendo medidas que aseguran a quienes los integran gozar, en igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a la demás población, sin obstáculos ni discriminación.

Por otra parte, obliga a los gobiernos a establecer los medios mediante los cuales los pueblos indígenas interesados **puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población**, en atención a su artículo 9.1, inciso b.

Además, 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 éstos no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los internacionalmente reconocidos.

### b) Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.<sup>4</sup>

Los artículos 1 y 2 de la citada Declaración, sostienen que las personas indígenas, como pueblo o en lo individual, tienen derecho al disfrute pleno de todos los derechos humanos y

<sup>1</sup>1/assets/documentos/Dic\_Puntos\_Const\_FRACCION\_III\_DEL\_ARTICULO\_2\_CONST.pdf lo que se invoca como hecho notorio en términos del artículo 36, párrafo segundo, de la LEY DE MEDIOS, así como en lo dispuesto en la jurisprudencia XX.2o. J/24, y la diversa tesis aislada I.3o.C.35 K (10a.), citadas con anterioridad.

<sup>4</sup> Aprobada por la Asamblea General el trece de septiembre de dos mil siete, siendo México uno de los adherentes.



las libertades fundamentales reconocidas 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.

La Declaración establece que, en virtud del derecho de libre determinación, eligen sin presiones su condición política y persiguen su desarrollo económico, social y cultural; que la autonomía o el autogobierno es para las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, y que 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.

### **c) Convención Americana sobre Derechos Humanos y criterios de la Corte Interamericana.**

Los artículos 1 y 2 de Convención, establecen el compromiso de los Estados parte de respetar los derechos y libertades en ese texto contenidos, sin discriminación, así como que en caso de que no existieran, sean adoptadas medidas para garantizarlos.

Entre los derechos que el Tratado en comento contiene, se encuentran los políticos y el de igualdad. Señala en su artículo 23:

#### *Artículo 23. Derechos Políticos.*

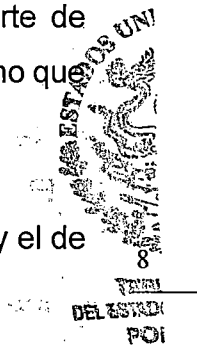
1. *Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:*

- 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.*

### **d) Corte Interamericana de Derechos Humanos.**

La Corte Interamericana, sostiene que la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos además de implicar la expedición de normativa que reconozca formalmente dichos derechos, 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 sociales.

En tal sentido, al resolver el caso Chitay Nech y otros vs Guatemala,<sup>5</sup> la Corte Interamericana estableció que:

*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 que garantizar los demás derechos humanos previstos en la convención.*

## II. Criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Respecto al derecho de autogobierno y de participación política, el máximo Tribunal Electoral del país, ha trazado una línea jurisprudencial, sentando, los elementos del derecho al autogobierno, definiéndolos en la jurisprudencia 19/2014,<sup>6</sup> en donde se establece como una manifestación concreta de la autonomía, que se compone por:

- a) 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;
- b) 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;
- c) La participación plena en la vida política del Estado; y,
- d) La intervención efectiva en todas 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.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Corte IDH, Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de veinticinco de mayo de 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 un municipio guatemalteco y -derivado de desapariciones forzadas- asumió la alcaldía correspondiente.

<sup>6</sup> De rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO".

<sup>7</sup> De rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. TODA RESTRICCIÓN DE SU AUTONOMÍA DEBE SER ERICTAMENTE NECESARIA Y RAZONABLE".



Sin embargo, 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 lineamientos o sistemas normativos contrarios a la Constitución Federal y a los tratados internacionales de los que forma parte el Estado Mexicano, ya que esto pondría en riesgo otros derechos humanos.<sup>8</sup>

Luego, la Sala Superior ha reiterado 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.<sup>9</sup>

### III. Sujetos jurídicos indígenas.

Con base en el Bloque de Constitucionalidad y en la Ley Indígena, se puede advertir que, en materia indígena o relacionada, se reconocen los siguientes sujetos jurídicos:

- a) Indígena;
- b) Pueblos indígenas;
- c) Comunidades indígenas; y
- d) Comunidades equiparables; y
- e) Grupos indígenas.

Con base en los artículos 2º, primer párrafo, de la Constitución federal; 1º, párrafo 2, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, Manual sobre los derechos político-electorales de los pueblos y las comunidades indígenas, así como 1º de la Ley Indígena, la conciencia de identidad **indígena** (auto-adscripción) es el criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

En cuanto a **pueblos indígenas**, se considera que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

<sup>8</sup> Así lo determino la SALA SUERIOR en la resolución al cuarto incidente de incumplimiento en el expediente SUP-JDC-1640/2012.

<sup>9</sup> tesis LXXXV/2015, de rubro: "PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SUS SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS NO PUEDEN LIMITARSE, AÚN CUANDO LA LEGISLACIÓN LOCAL DESCONOZCA SU DERECHO A LA AUTODETERMINACIÓN (LEGISLACIÓN DE CHIAPAS)".





Por otro lado, conforme con lo dispuesto en los artículos 2º, cuarto párrafo, de la Constitución federal, así como por el Manual sobre los derechos político-electorales de los pueblos y las comunidades indígenas, las **comunidades indígenas** son aquellas que forman una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres, comunidades que integran a cada pueblo indígena.

La mayoría de las comunidades indígenas de México basa su organización en:

- Un territorio colectivo, reconocido como ancestral.
- La toma de decisiones de forma colectiva en una asamblea general.
- El sistema de cargos, en el cual la asamblea asigna tareas que pueden ser civiles, religiosas, comunales u otras, que sean realizadas en beneficio para la comunidad.
- El tequio o faena, que es trabajo colectivo a favor de la comunidad.
- Fiestas y ritos, que sirven como un elemento importante de unión social.

Asimismo, el último párrafo del artículo 2º de la Constitución federal, reconoce a **las comunidades equiparables** a las indígenas, siendo aquellas poblaciones que habitan en el territorio actual del país y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas, por ejemplo, pueblos afro mexicanos y los menonitas, siempre que tengan necesidades específicas de protección como pueblo.

Por último, los **grupos indígenas**; son constituidos por la presencia de pueblos indígenas originarios de otras entidades federativas que han migrado a una entidad federativa diferente, constituidos por un solo pueblo originario o por integrantes de diversos pueblos.

En consecuencia, los conceptos establecidos en el bloque de constitucionalidad son:

- 1) Indígena, individuo auto adscrito como tal;
- 2) Comunidad indígena, siendo ésta una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconoce autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres;
- 3) Pueblo indígena, el integrado por dichas comunidades;
- 4) Las comunidades equiparables (como pueden ser afro americanos); y
- 5) Grupos indígenas, comprendidos por indígenas migrantes.

#### IV. Cifras cuantificables.

El Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas<sup>10</sup> dio a conocer el Atlas de los Pueblos Indígenas de México, en el cual señalan que en el estado de Aguascalientes radican

<sup>10</sup> El Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas es la autoridad del Poder Ejecutivo Federal en los asuntos relacionados con los pueblos indígenas y afromexicano, que tiene como objeto definir, normar, diseñar, establecer, ejecutar, orientar, coordinar, promover, dar seguimiento y evaluar las políticas, programas,



indígenas pertenecientes a veintisiete comunidades, siendo un total de nueve mil trescientos seis habitantes. Dichas cifras se muestran en la siguiente tabla:

Pueblos Indígenas	Total	Hombres	Mujeres
Chatino	70	30	40
Chichimeco jonaz	1	1	0
Chontal de Tabasco	20	10	10
Chol	31	21	10
Cora	106	84	22
Huasteco	170	108	62
Huichol	566	222	344
K'iche	28	20	8
Maya	305	144	161
Mayo	10	8	2
Mazahua	1464	821	643
Mazateco	56	32	24
Mixe	220	128	92
Mixteco	279	93	186
No especificado	798	366	432
Náhuatl	2313	1293	1020



proyectos, estrategias y acciones públicas, para garantizar el ejercicio y la implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afromexicano, así como su desarrollo integral y sostenible y el fortalecimiento de sus culturas e identidades.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

Otomí	562	247	315
Otra lengua	331	67	264
Pame	2	0	2
Tarahumara	228	164	64
Tarasco	735	345	390
Tlapaneco	90	45	45
Totonaca	299	149	150
Tzotzil	33	12	21
Yaqui	3	3	0
Zapoteco	577	241	336
Zoque	9	0	9
<b>TOTAL</b>	<b>9,306</b>		



Por su parte, de acuerdo con el Sistema de indicadores sobre la población indígena de México, basada en la Encuesta Intercensal 2015, en su Cuadro 1, se advierte que la población indígena residente en Aguascalientes asciende a 9306 personas,<sup>11</sup> de los cuales, 3105 personas mayores de 3 años son hablantes de lengua indígena, y de ellos, todos hablan español.<sup>12</sup>

No obstante, los hablantes de lengua indígena captados para la población de 3 años y más, entregaron una cifra de 3 mil 105 personas, y un 0% de personas radicadas en el estado de Aguascalientes y que no hablen el español.

<sup>11</sup> Consultable en:  
[file:///C:/Users/te\\_sec3/Downloads/Pob%20indigena%202015%20Datos%20x%20EF.pdf](file:///C:/Users/te_sec3/Downloads/Pob%20indigena%202015%20Datos%20x%20EF.pdf)  
<sup>12</sup> Consultable en:  
[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic\\_2015\\_presentacion.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic_2015_presentacion.pdf)



## APARTADO II. OMISIÓN LEGISLATIVA.

En el asunto, el promovente se duele esencialmente de la omisión por parte del Congreso del Estado, ante la falta de homologación de la Constitución local con la Federal, de acuerdo a lo previsto en el artículo 2° de la Carta Magna.

De tal forma, que para poder determinar si existe la omisión aducida por el promovente, es pertinente exponer el artículo multicitado, y el transitorio que obliga a las legislaturas locales a conocerlo en su normativa competencial.

El contenido del artículo segundo de la Constitución Federal, indica:

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

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

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

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

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

...

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

Por su parte, sus artículos transitorios establecen lo siguiente:

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

ESTADO DE AGUASCALIENTES  
SECRETARÍA DE GOBIERNO  
14/11/01  
DELE  
FONE



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

De lo anterior, resulta evidente el mandamiento explícito en la Constitución Federal que obliga a los Congresos locales a regular los derechos de los indígenas que se encuentren en su jurisdicción.

Sobre ello, la legislatura de Aguascalientes ha realizado reformas para acatar la orden anterior, todas encaminadas a prever dichas reglamentaciones en la Ley Indígena, en la que señala en su artículo primero y segundo, lo siguiente:

*Artículo 1º. - La presente ley es de orden público e interés social y se observará de manera obligatoria en el Estado de Aguascalientes, su objeto es reconocer 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 y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.*

*Las personas, los pueblos y las comunidades indígenas gozan de los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incluidos los Tratados Internacionales celebrados por el Ejecutivo de la Unión con aprobación del Senado, la presente Ley y demás ordenamientos aplicables, por lo que tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones, por tanto, la conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones de esta ley, por lo cual se deberán tomar en cuenta los siguientes criterios:*

- I. La autodefinición de los pueblos y las comunidades indígena (sic) de sus propios integrantes; y*
- II. La autoadscripción de una persona a la comunidad indígena.*

*Artículo 2º. - En el territorio del estado de Aguascalientes actualmente no existen asentados pueblos indígenas ni comunidades indígenas que conserven sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas y que sean conscientes de su identidad indígena, ello aún y cuando históricamente tales pueblos y comunidades existieron, puesto que los mismos fueron asimilados a la población, sin embargo se reconoce que esa población desciende de pueblos indígenas además de otros grupos sociológicos, por lo que se declara de interés general el respeto a todos los pueblos, a la cultura, la identidad, las tradiciones y las lenguas indígenas y el rescate de su riqueza.*

*Aún y cuando actualmente no existen pueblos y comunidades indígenas asentados en nuestro territorio, si existen indígenas procedentes de otras entidades federativas o de otro país que transitan o residen temporal o permanentemente dentro del territorio del Estado, serán sujetos de las obligaciones y derechos de la presente Ley, reconociéndoles el derecho a la protección de sus costumbres, usos, tradiciones, lengua, religión, indumentaria y rasgos culturales.*

Ahora bien, del análisis del articulado anterior, y de los agravios vertidos por el promovente se desprende que este tribunal es la instancia competente para determinar si se configura algún tipo de omisión legislativa, dado que el quejoso se duele de la falta de reconocimiento por parte de la legislatura local a su libre organización y autonomía, lo que puede generar un impacto interdependiente en su esfera de derechos político electorales de asociación, de



participación política en las elecciones de diputaciones y ayuntamientos, así como el de representación, esto último analizado en el siguiente apartado.<sup>13</sup>

Por otro lado, en cuanto hace a la supuesta omisión del Congreso del Estado de regular y armonizar los derechos en materia indígena de la Constitución Federal a la local, para estar en la posibilidad de determinar si nos encontramos ante una omisión legislativa, debemos en un primer momento fijar su concepto y alcance.

Con base en el criterio seguido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, existen dos tipos de omisión legislativa, la **absoluta**; que se da cuando las legislaturas no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; y, por otro lado, la **relativa o parcial**, cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente.

En la misma línea argumentativa, la Sala Superior ha sostenido que la omisión legislativa se configura cuando el legislador no cumple en un tiempo razonable o dentro del plazo determinado en la misma Constitución Federal, un mandato concreto de legislar, impuesto expresa o implícitamente en esa normativa.

Así, la omisión del legislador ordinario se presenta cuando está constreñido a desarrollar una modificación o reforma a una ley, por un mandato constitucional y no lo hace, o bien no dicta una ley o parte de ésta, que debería expedir para hacer real y efectivo el mandato constitucional, lo cual se torna más grave cuando las omisiones pueden afectar derechos humanos previstos en la Constitución Federal o en los tratados internacionales vigentes en el contexto del sistema jurídico mexicano.<sup>14</sup>

Ahora bien, en el artículo 2º de la Constitución Federal quedaron establecidos derechos mínimos de autonomía que los Estados deben garantizar en la regulación jurídica que realicen de la organización de su población, pueblos y comunidades indígenas.

Sumado a lo anterior, el citado artículo, en su apartado A, fracción VII, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

En función de ese imperativo constitucional se ordenó que las constituciones y leyes de las entidades federativas, reconozcan y regulen estos derechos en los municipios, con el

<sup>13</sup> SUP-JDC-145/2020

<sup>14</sup> SUP-JDC-109/2017





TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

106

propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

Lo anterior se traduce en un mandato constitucional mínimo hacia las legislaturas estatales, a fin de regular diversos aspectos relacionados con la autonomía y participación política de los habitantes indígenas, de sus agrupaciones, comunidades y/o pueblos, dejándoles el margen correspondiente de su libertad configurativa.

En tal sentido, del estudio de la normativa local, se advierte que **el Congreso del Estado sí ha realizado acciones legislativas tendientes a cumplimentar la orden constitucional** en comento. Si bien antes de la reforma federal de dos mil quince se promulgó la Ley Indígena, en pro de estos grupos, se llevó a cabo una reforma que introdujo la creación y operación del Consejo sobre Asuntos Indígenas en el Estado de Aguascalientes, con la finalidad de garantizar el respeto de los derechos humanos de las comunidades indígenas.

No obstante, si bien la Ley Indígena regula la autonomía y organización de la población indígena, del análisis de la Constitución Local, este Tribunal no advierte articulado o por lo menos mención alguna exclusiva para ese sector social, por lo que resulta evidente que contrario al mandato federal multicitado, no se ha realizado una adecuación de la norma estatal suprema que la homologue con la Constitución Federal, por lo cual la autoridad responsable recae, formalmente, en una **omisión relativa o parcial**.

17

Por ello, se determinan **fundadas** las consideraciones hechas valer por el promovente, en cuanto a la omisión de homologación de la normativa local con la Constitución Federal, dado que efectivamente el Congreso del Estado si bien acató parcialmente el mandato constitucional emitiendo y reformando la Ley Indígena, al haber transcurrido el lapso previsto de 180 días, no existe disposición en el máximo ordenamiento local que cumpla con el mandato constitucional citado, incumpliendo lo ordenado por la Carta Magna al recaer en una omisión legislativa parcial.

### **APARTADO III. Derechos políticos de la población indígena en el estado de Aguascalientes.**

Los pueblos indígenas gozan de derechos colectivos que son indispensables para su existencia y desarrollo integral, por ello, se conceptúan o incluyen dentro de los derechos humanos, los cuales son entendidos como condiciones esenciales para la protección de la dignidad de las personas y su desarrollo pleno.

El artículo 2º de la Constitución Federal, en su apartado A, fracción tercera y séptima señala:



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

...

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

...

*VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables.*

Ante ello, se desprende la autodeterminación como un derecho a su favor que va en dos aristas; la interna, para conservar y reforzar sus instituciones políticas y jurídicas, y la externa, que se da para la participación plena en la vida política del Estado.

Bajo esa premisa y como ya se dijo, los Estados están obligados a promover la participación efectiva de los pueblos indígenas y la coexistencia armónica de los derechos y sistemas de los grupos poblacionales y sus culturas. Los gobiernos, de acuerdo con la normativa internacional, están compelidos 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**, en la adopción de decisiones en instituciones electivas y en organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan.

Con las modificaciones realizadas a nuestra Constitución Federal y en los Tratados Internacionales, el Estado Mexicano se obligó a adoptar medidas especiales para garantizar el goce efectivo de los derechos humanos a los **pueblos** indígenas, sin restricciones, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres, tradiciones e instituciones.

De tal forma que los derechos de quienes integran los pueblos y comunidades indígenas optimizaron sus derechos humanos con la reforma a la Constitución Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto del año dos mil uno, en la que se distinguió la libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas, sin menoscabo a la soberanía nacional y siempre dentro del marco constitucional del Estado Mexicano.

En la reestructuración normativa en comento, se precisó 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 excluyentes de los vigentes.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

De esta manera, se prevé en algunos Estados con comunidades y pueblos indígenas asentados, y con una presencia considerablemente alta, -en algunos casos mayor a la del resto de la población en su determinada demarcación territorial que se encuentren-, a tener condiciones de representatividad ante los Ayuntamientos.

Sin embargo, dada la ambigüedad de los agravios vertidos por el promovente, este Tribunal en aplicación de la **suplencia de la deficiencia de la queja**, percibe que además de dolerse de la imposibilidad de participar activamente en las elecciones de diputaciones y Ayuntamientos, derivado de la omisión estudiada en el apartado anterior, expone agravios de la siguiente forma:

- i) Representación étnica ante Ayuntamientos.
- ii) Representación simple ante Ayuntamientos.
- iii) Falta de regulación e impedimento para nombrar representantes indígenas.
- iv) Participación de la población indígena en las elecciones de Ayuntamientos y diputaciones.

Por lo que el presente apartado se estudia de la siguiente forma:

### 1. Representación étnica.

En cuanto hace a la representación como regidor étnico, del análisis del contexto actual de Aguascalientes, y tomando en consideración la respuesta emitida por el Secretario General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, en su carácter de presidente del Consejo sobre Asuntos Indígenas, recaída al requerimiento de fecha trece de octubre realizado por este Tribunal, que señala textualmente:

*“A la fecha actual no se tienen identificados pueblos y/o comunidades indígenas asentados en el estado de Aguascalientes, que se rijan bajo un sistema interno de usos y costumbres, con sistemas normativos propios, propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o bien, que hayan notificado su paso por el Estado.”*

En ese entendido, un requisito esencial para tener acceso a representaciones étnicas, es precisamente conformar comunidades o pueblos indígenas, hecho que no se encuentra acreditado.



Sirven a lo anterior, los insumos utilizados por el INE para la realización de la última distritación electoral del año 2015,<sup>15</sup> esta última, importante al reflejar y hacer vigente la representación popular, resultado del análisis de la composición poblacional del país, y de cada estado. Por lo tanto, al analizar los criterios que la hacen posible, en cuanto al relativo a las poblaciones indígenas se aprecian que en el Estado no existen Ayuntamientos con comunidades o pueblos indígenas asentados, ni mucho menos distritos con la magnitud tal -Mayor al 40% del total de la población- que puedan generar el reconocimiento de un Municipio indígena, o bien que deban tomarse en consideración para la conformación de un distrito en este estado de Aguascalientes.

Lo anterior, puesto que de acuerdo a los "criterios y reglas para el análisis y la delimitación territorial de los distritos en las entidades federativas previo a sus procesos electorales",<sup>16</sup> para lograr ser considerados municipios indígenas con derecho a representación, debe tratarse de demarcaciones con más del 40% de población indígena, sin embargo, para determinar las distritaciones, el INE está obligado a revisar la situación actual de la entidad, respecto a si existen o no comunidades indígenas asentadas en el territorio, resultando que no es aplicable ese criterio para el caso de Aguascalientes.

Además, considerando la estructura de la normativa jurídica aplicable al caso concreto, en atención al marco jurídico sentado en la presente sentencia, al artículo 2° de la Ley Indígena,<sup>17</sup> así como a la respuesta emitida por el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, consistente en el Oficio número CGDI/2020/OF/1164, recaído al requerimiento emitido por este Tribunal en fecha treinta de septiembre del dos mil veinte,<sup>18</sup> en el que precisa que no tiene conocimiento de que en el estado de Aguascalientes exista un catálogo de comunidades indígenas, es que este Tribunal se encuentra en posibilidad de determinar

<sup>15</sup> Consultable en el link: [https://portalanterior.ine.mx/archivos2/DS/recopilacion/JGEex201506-22ac\\_01P01-01x01-1.pdf](https://portalanterior.ine.mx/archivos2/DS/recopilacion/JGEex201506-22ac_01P01-01x01-1.pdf)

<sup>16</sup> **Distritos integrados con Municipios de población indígena.**

**Criterio 3**

De acuerdo a la información provista y a la definición establecida por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), cuando sea factible, se conformarán los Distritos con Municipios que cuenten con 40% o más de población indígena.

Regla operativa del criterio 3

- a. De la información provista por la CDI, se identificarán los Municipios con 40% o más de población indígena.
- b. Los Municipios con 40% o más de población indígena que sean colindantes entre sí serán agrupados.
- c. Se sumará la población total de las agrupaciones de Municipios con 40% o más. En caso de que la suma de la población de la agrupación sea mayor a la población media estatal más de 15%, se dividirá la agrupación municipal para integrar Distritos dentro del margen permitido, procurando incorporar los Municipios con mayor proporción de población indígena.
- d. En el caso de que sea necesario integrar un Municipio no indígena, se preferirá al Municipio con mayor proporción de población indígena.

<sup>17</sup> Artículo 2°. - **En el territorio del estado de Aguascalientes actualmente no existen asentados pueblos indígenas ni comunidades indígenas** que conserven sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas y que sean conscientes de su identidad indígena, ello aún y cuando históricamente tales pueblos y comunidades existieron, puesto que los mismos fueron asimilados a la población ...

<sup>18</sup> En cumplimiento al elemento 1 de la jurisprudencia 19/2018 de rubro: **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMO PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.**





que, en el territorio del Estado de Aguascalientes, actualmente no existen asentados pueblos ni comunidades indígenas que conserven sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas y que sean conscientes de su identidad.

Consecuentemente, no puede tenerse por acreditada la conformación de un pueblo o una comunidad indígena en el Estado, ya que, para constituirse como tal, se requiere del aspecto primordial de poseer una organización política, cultural, social, económica y religiosa que se pueda equiparar a un sistema habitual de usos y costumbres.

Además, en los casos en que las poblaciones indígenas no tengan la condición necesaria para ser sujetos políticos configurados como una comunidad indígena, en sentido constitucional; esto es, como aquéllas que formen una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus sistemas normativos, no será viable la representación ante algún Ayuntamiento.<sup>19</sup>

Esto encuentra razón en que, muchos pueblos indígenas no pueden ser sujetos políticos "porque no cuentan con estructura como tales, es decir, políticamente están desestructurados"<sup>20</sup>, ya sea por políticas de subordinación, asimilación, aculturación o asistencialismo; o por la fragmentación de los poderes locales o la existencia de cacicazgos.

21

Sumado a lo anterior, dentro de la división estatal tampoco se comprende un espacio territorial demarcado y definido para el multicitado sector, ni un área que disponga permanentemente un hábitat o una circunscripción exclusiva, por lo que se induce que las personas indígenas se encuentran radicando en el Estado fuera de la capital, lo están de manera dispersa.<sup>21</sup>

Por las anteriores consideraciones, se determinan **infundados** los agravios del promovente, en cuanto a una representación étnica ante algún Ayuntamiento del estado de Aguascalientes.

## 2. Representación simple.

Respecto al derecho de nombrar representantes ante los Ayuntamientos con población indígena, y la falta de regulación que alude el promovente, tal como lo establece en su demanda, el artículo 3 de la Ley Indígena, prevé que, en caso de existir comunidades

<sup>19</sup> SUP-JDC-145/2020.

<sup>20</sup> López, Bárcenas, Autonomía y derechos indígenas en México.

<sup>21</sup> Son municipios con población indígena dispersa, los que cuenten con menos de 5 mil indígenas. Fuente Instituto Nacional de Pueblos Indígenas.



indígenas asentadas, se regularán estos derechos, sin embargo, como ya se precisó,<sup>22</sup> en Aguascalientes no se encuentra acreditada la existencia de pueblos y comunidades indígenas.

Aunado a ello, es preciso resaltar que, en el estado de Aguascalientes se encuentran previstos mecanismos de atención para la población indígena, ya sea de manera individual o conjuntamente.

El Ayuntamiento de Aguascalientes, tiene establecido un sistema de asistencia social a favor de la población en condiciones de vulnerabilidad o rezago social, como lo establece el artículo 36 de la Ley Municipal del Estado de Aguascalientes.<sup>23</sup>

Por su parte, a nivel estatal, se encuentra vigente el Consejo Sobre Asuntos Indígenas, creado con la finalidad de garantizar el respeto de los derechos humanos de las comunidades indígenas, al ser un órgano encargado de la vinculación entre las instituciones públicas y privadas, para que los indígenas en el estado accedan a los beneficios de programas sociales.<sup>24</sup>

Sin embargo, son **inatendibles** los agravios hechos valer por el promovente, puesto que los actos relativos a la organización de los Ayuntamientos, como es obtener un esquema de representación simple ante ellos, **no constituyen obstáculo para el ejercicio de algún derecho político electoral, por lo que no pueden ser objeto de control mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.**

Es decir, la pretensión del actor recae directamente en cuestiones estrictamente relacionadas con la autoorganización de la autoridad administrativa municipal, lo que incide en su capacidad de decisión sobre su organigrama y presupuesto, entre otros aspectos, por lo tanto, sus agravios o sus pretensiones no guardan relación alguna con el ámbito electoral ni se relaciona con sus derechos político electorales.

Lo anterior, con base en la jurisprudencia 6/2011 de rubro; **AYUNTAMIENTOS. LOS ACTOS RELATIVOS A SU ORGANIZACIÓN NO SON IMPUGNABLES EN EL JUICIO**

<sup>22</sup> Distritos integrados con Municipios de población indígena. Criterio 3. Ley Indígena. Oficio número CGDI/2020/OF/1164 del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas. Oficio DGAJ/SGG/814/2020 emitido por el Secretario General de Gobierno del Estado de Aguascalientes.

<sup>23</sup> Artículo 36.- Los Ayuntamientos tienen como función general el gobierno del Municipio y como atribuciones y facultades las siguientes:

...  
XLIII.- Establecer un sistema de asistencia social a favor de los menores de edad, la integración familiar, las personas adultas mayores, indigentes y otros sectores de la población en condiciones de vulnerabilidad o rezago social y, en general, establecer programas cuyo propósito sea el desarrollo integral de la persona humana;

<sup>24</sup> Artículo 16 de la Ley Indígena.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

## PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.

### 3. Nombramiento de representantes internos.

Sobre el agravio vertido relativo a la falta de regulación del derecho de elegir, en los municipios con población indígena, representante, este Tribunal determina que **no le asiste la razón** al promovente.

Lo anterior, puesto que, primeramente, el párrafo cuarto del artículo 2º de la Constitución Federal, señala que serán **derechos de los pueblos y comunidades indígenas**, elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a sus autoridades o representantes.

Seguido de lo anterior, la Ley Indígena sí reconoce este derecho, en su artículo 3º, fracción tercera señala que:

ITES

*Artículo 3º. - En el caso de que llegaren a asentarse en el territorio del Estado de Aguascalientes pueblos o comunidades indígenas, se reconoce su derecho a la libre determinación y autonomía que ameritará según mandato de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la creación de normas constitucionales y leyes estatales que protejan estos derechos, tomando en cuenta criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico. El derecho a su libre determinación y autonomía incluye:*

...  
...

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

Lo resaltado es propio.

De tal forma, que la legislación local sí prevé reglamentación, en la que reconoce el derecho de las comunidades y pueblos indígenas, entre otros, de elegir libremente a sus representantes, sin embargo, como ya quedó precisado en el cuerpo de la presente resolución, actualmente en el estado de Aguascalientes, no existe la presencia de pueblos o comunidades indígenas.

Aunado a ello, se encuentra previsto en la Ley Indígena, que cuando se advierta la existencia de estos pueblos y comunidades, su derecho de autonomía, autoorganización, y por consecuencia, de nombrar sus representantes, se encuentra garantizado su respeto.

#### 4. Participación de la población indígena en las elecciones de ayuntamientos y diputaciones.

El creciente interés de la ciudadanía por la participación en la vida política, se expande hasta incorporar los territorios de lo social y los desafíos de la inclusión en el espacio público. Existe la expectativa de superar exclusiones precisamente a través de la participación ciudadana, de modo tal que la ampliación de derechos conduzca a la pertinencia de repensar al Estado y a la sociedad nuevas estrategias de inclusión.

Nuestro sistema democrático necesita para su fortalecimiento, el respeto de los derechos humanos de todos los sectores de la sociedad, lo que incluye desde luego, la participación política activa de la población indígena.

Sin embargo, del análisis del agravio sobre el impedimento de participar libremente en las elecciones de ayuntamientos y diputaciones del que se duele el actor, este Tribunal no advierte un acto concreto que le impida gozar de ese derecho político.

En ese sentido, de acuerdo con lo previsto en la Constitución Federal y la normativa electoral, **los indígenas en lo individual, gozan de plenitud de derechos políticos electorales, como el derecho de asociarse libremente, militar en algún partido político, formar parte de autoridades electorales, votar o incluso contender por algún cargo público**, por lo que se entiende que tienen los mismos derechos para participar activamente en los procesos comiciales.

Así, los indígenas y agrupaciones, cuentan con los mecanismos para acceder a cargos públicos de elección popular, ya sea a través de los partidos políticos o en candidaturas independientes, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en la normativa electoral, actualmente, **por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población.**

En tal sentido, no se acredita hasta el momento, impedimento para el promovente, ni para la población indígena que radica en el estado de Aguascalientes, de participar en las elecciones de ayuntamientos y diputaciones.

Por otro lado, si bien es posible que algunos individuos indígenas ocupen posiciones laborales y tengan niveles de educación muy similares a las de un individuo no indígena como resultado de una movilidad social,<sup>25</sup> así como que, hasta el momento, no se ha

<sup>25</sup> CORONA Rodolfo, 2008. CONDICIONES DE VIDA E INTEGRACIÓN SOCIAL DE LA POBLACIÓN INDÍGENA EN EL MUNICIPIO DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA. COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO. Pág. 18.





acreditado impedimento para su participación activa en el próximo proceso electoral, la realidad indica que la generalidad de este sector de la población se encuentra en un plano de discriminación y desigualdad.

En esa línea de argumentación, el promovente al pertenecer a un grupo vulnerable como lo son las poblaciones indígenas, requiere que el Estado, a través de todas sus instituciones y autoridades, les garantice su derecho a la igualdad formal y sustantiva.<sup>26</sup>

Entonces, en la sociedad existen grupos que han sido sistemáticamente excluidos del goce y ejercicio de sus derechos - mujeres, **indígenas**, personas adultas mayores, personas con discapacidad, integrantes LGTBI+, -entre otros grupos- y es deber del Estado a través de sus autoridades e instituciones, evitar que esta situación se siga profundizando, así como el lograr la reversión de los efectos de esta marginación histórica.

Las prácticas comunes reproducidas por las instituciones y la sociedad, provocan que las personas enfrenten distintos escenarios sociales, políticos, económicos y éticos, y diferentes oportunidades de desarrollo y de consecución de sus planes de vida, debido a su pertenencia a grupos en situación de exclusión sistemática e histórica. Sistemática por cuanto es persistente y presente en todo el orden social, e histórica en relación a su origen y permanencia en el tiempo.

Por ello, la obligación positiva más importante a cargo de los Estados, derivada de esta discriminación,<sup>27</sup> consiste en adoptar medidas transformativas, permanentes o temporales para eliminar las desventajas de esos grupos sociales.

Se requiere así, de medidas transformativas tendientes a revertir el entorno social, cultural e institucional que permite o provoca la discriminación,<sup>28</sup> así como acciones que aceleren la igualdad de facto y promuevan la inclusión de sectores históricamente excluidos al ámbito público o de servicios como la salud o la educación.

Por ello, se considera procedente un mayor escrutinio judicial cuando se refiere a la protección de las minorías que se encuentran desprotegidas habitualmente en un proceso electoral, esto acorde a la debilidad política existente en ellas, por el perjuicio y discriminación que sufren en una democracia pluralista, situaciones que, a la postre, pueden representar una imposibilidad de facto para participar en los procedimientos de selección, elección y ocupación de cargos de elección popular.

<sup>26</sup> La igualdad formal supone que cada persona es titular de derechos fundamentales y reconocidos por la ley; la igualdad sustantiva alude al ejercicio pleno de los derechos universales y a la capacidad de hacerlos efectivos en la vida cotidiana.

<sup>27</sup> Llamada sistémica por la Observación General 20 del Comité de Derechos Humanos.

<sup>28</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso González y otras vs. México. Campo Algodonero.



Dado lo anterior, con el ánimo de evitar que se observe algún impedimento para que las personas indígenas ejerzan sus derechos políticos libremente en las elecciones de diputaciones y ayuntamientos próximas, así como garantizar su debida participación, las autoridades debemos de aplicar acciones en su beneficio, como son la flexibilización de requisitos para el acceso a la justicia electoral, acompañamiento en el registro de candidaturas, traducciones de diversa documentación recaída a sus solicitudes o demandas, entre otros mecanismos que potencien sus derechos y maximicen una debida comunicación.

Por tales razonamientos, el **Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes**, como primera instancia de contacto con la población indígena, debe ejecutar acciones investidas de perspectiva intercultural que hagan efectivos sus derechos y posible la construcción de la igualdad sustantiva, por lo que es oportuno que **elabore mecanismos de atención al sector social indígena**, de tal forma que se maximice la protección de sus derechos político electorales.

La aplicación de la perspectiva intercultural, incrementa la participación de integrantes de comunidades indígenas en la vida democrática de nuestro Estado, lo que genera un escenario de igualdad entre grupos indígenas y el resto de la población, trayendo como consecuencia, un aumento en la participación ciudadana.

### **Conclusión.**

En consecuencia, este Tribunal considera **fundado** el agravio relativo a la omisión legislativa parcial, por lo que se ordena al Congreso del Estado el acatamiento de la orden explícita en la Constitución Federal en materia indígena.

Por otro lado, se determina **infundado** el agravio del promovente, en lo que respecta al impedimento de participar en las elecciones de integrantes de ayuntamientos y diputaciones, así como elegir a sus representantes indígenas ante los Ayuntamientos con este tipo de población.

Además, se estima pertinente la **creación de mecanismos que potencien los derechos político electorales de la ciudadanía indígena**, para lo cual se ordena la creación de acciones específicas, como se observa en el capítulo de Efectos.





TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

## 9. Efectos.

En el entendido que los deberes del Estado y de todos sus órganos, no se limitan a reconocer las diferencias culturales sino también a promover la autonomía efectiva de los pueblos indígenas, se ordena lo siguiente:

1.- Al acreditarse la omisión parcial por parte del Congreso del Estado, consistente en la falta de homologación de la Constitución local con la Federal, se ordena a la legislatura del estado de Aguascalientes lo siguiente:

- a) En un término de **60 días naturales**, armonice la Constitución Local a la Constitución Federal y tratados internacionales en materia de derechos indígenas.
- b) Involucrar a los indígenas y grupos que radican en Aguascalientes, en el proceso de elaboración de la reforma, de acuerdo con los artículos 1 y 2, apartado B, de la Constitución General, en relación con el numeral 6, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.<sup>29</sup>
- ITES c) El cumplimiento de esta sentencia, debe hacerla bajo el criterio de que los derechos que se otorgan en la Constitución Federal a la población indígena son los mínimos que deben ser respetados para garantizar su efectividad, pero que pueden ser ampliados para imprimir las características propias que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de su población indígena, siempre que tal ampliación se realice sin vulnerar el marco constitucional al que dichos derechos se encuentran sujetos.<sup>30</sup>
- d) La adecuación a la Constitución Local, debe atender a la realidad actual de los indígenas, agrupaciones, pueblos y comunidades en el estado de Aguascalientes, ya precisada en la presente sentencia.
- e) Se requiere al Secretario General del Congreso del Estado que, una vez cumplida la presente resolución informe de manera inmediata a este Tribunal por vía electrónica a la cuenta [cumplimientos@teeags.mx](mailto:cumplimientos@teeags.mx) y dentro de las veinticuatro horas siguientes a ello, deberá remitir copia certificada de las constancias que lo acreditan.

<sup>29</sup> Tesis: XXVII.3o.20 CS (10a.) de rubro; **DERECHO HUMANO A LA CONSULTA PREVIA A LAS PERSONAS Y PUEBLOS INDÍGENAS. SU DIMENSIÓN Y RELEVANCIA.**

<sup>30</sup> Tesis: 2a. CXXXIX/2002. De rubro; **DERECHOS DE LOS INDÍGENAS. LOS ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PUEDEN SER AMPLIADOS POR LAS LEGISLATURAS LOCALES DENTRO DEL MARCO DE AQUÉLLA.**



2.- Además, en aras de salvaguardar los derechos político electorales que la ciudadanía indígena goza, **se vincula al Consejo General del Instituto Estatal Electoral**, a la realización en un término de **45 días naturales**, de un Protocolo para la Atención de la Ciudadanía Indígena, mediante el cual, implemente por lo menos acciones en los siguientes aspectos:

- a) Atención a consultas que le sean realizadas por la población indígena radicada en el estado de Aguascalientes. (requerimientos para atender solicitudes y evitar su desechamiento, traducciones de respuestas, contestaciones en breve término, entre otros).
- b) Registro de candidaturas que solicite la ciudadanía indígena, ya sea como independiente o de partido. (Acompañamiento y guía en los registros, criterios de flexibilización de formalidades, de términos y otros).
- c) Establecer calendarios, planes y programas de capacitaciones internas y externas en materia de derechos indígenas.

Para efecto de lo anterior, se requiere al Secretario Ejecutivo del Consejo General que, una vez cumplida la presente resolución, informe de manera inmediata a este Tribunal por vía electrónica a la cuenta [cumplimientos@teeags.mx](mailto:cumplimientos@teeags.mx) y dentro de las veinticuatro horas siguientes a ello, deberá remitir copia certificada de las constancias que lo acreditan.

3.- A fin de garantizar el pleno acceso a la justicia de la población indígena, con sustento en la jurisprudencia 32/2014, con el rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EL JUZGADOR DEBE VALORAR LA DESIGNACIÓN DE UN INTÉRPRETE Y LA REALIZACIÓN DE LA TRADUCCIÓN RESPECTIVA**, se ordena al **Secretario General del Tribunal**, para que realice las gestiones necesarias, a efecto de lograr la traducción del resumen de este fallo, al idioma Mazahua y Náhuatl en su variante más hablada, a fin de que pueda comunicarse y difundirse entre ellos.

Lo anterior, puesto que si bien, de acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en Aguascalientes no existe población de 3 años o mayor radicada en el Estado que no hable el español, es de tener en cuenta que el promovente solicita la traducción, y al auto adscribirse como indígena Mazahua, pudo escapar su condición de la referida encuesta, por lo que en aras de maximizar la transparencia y comunicación de las sentencias, resulta pertinente notificarle además de la sentencia en el idioma que impugnó (español), un resumen en su lengua (Mazahua), así como ordenar a las diversas autoridades que se refieren en el siguiente efecto, la publicación de la sentencia y su resumen en lengua Náhuatl, por ser ésta la más hablada.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> Datos consultables en las ligas electrónicas:  
[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic\\_2015\\_presentacion.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic_2015_presentacion.pdf) y



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

4.- Se vincula al Instituto Estatal Electoral, a efecto de que el resumen en español de esta sentencia y su traducción en náhuatl, se fijen en los estrados del propio Instituto, así como en los de los Ayuntamientos del estado de Aguascalientes, previa autorización que corresponda. Lo anterior, en un término que no exceda los **4 días hábiles**.

Se requiere al Secretario Ejecutivo del Consejo General que, una vez cumplida el presente efecto de la resolución, informe de manera inmediata a este Tribunal por vía electrónica a la cuenta [cumplimientos@teeags.mx](mailto:cumplimientos@teeags.mx) y dentro de las veinticuatro horas siguientes a ello, deberá remitir copia certificada de las constancias que lo acreditan.

5.- Se vincula al Congreso del Estado de Aguascalientes, a fijar en sus estrados respectivos, la sentencia y un resumen de la misma en idioma náhuatl, síntesis traducida que este Tribunal les preverá, a efecto de que conozcan y se comuniquen los resultados de la presente resolución de manera efectiva.

## 10. RESOLUTIVOS.

**PRIMERO.** - Se acredita la omisión legislativa parcial impugnada.

NTES

**SEGUNDO.** - Procédase conforme al capítulo de Efectos.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, por unanimidad de votos de la Magistrada y Magistrados que lo integran, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

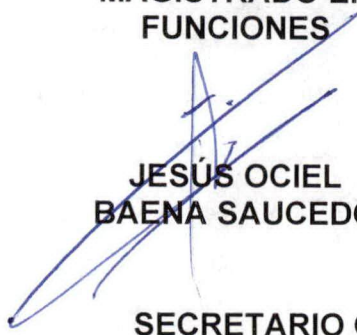


TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

  
**CLAUDIA ELOISA DÍAZ DE LEÓN GONZÁLEZ**

**MAGISTRADO EN  
FUNCIONES**

  
**JESÚS OCIEL  
BAENA SAUCEDO**

**MAGISTRADO**

  
**HÉCTOR SALVADOR  
HERNÁNDEZ GALLEGOS**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES**

  
**DANIEL OMAR GUTIÉRREZ RUVALCABA**

El suscrito licenciado Daniel Omar Gutiérrez Ruvalcaba, Secretario de Estudio en funciones de Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, en ejercicio de las facultades que me confiere el artículo 28, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, hago constar que las firmas que obran en la presente página, corresponden a la sentencia emitida por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, de fecha veintiuno de dos mil veinte, dentro del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano identificado con la clave TEEA-JDC-016/2020; el cual consta de treinta páginas, incluida la presente. Conste.

ESTADOS UN  
30  
TRIE  
DEL ESTAI  
PC