

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RAP-047/2023

ACTOR: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE:
SOCORRO ROXANA GARCÍA
MORENO

SECRETARIO: JOSÉ LUIS ROSALES
VILLEZCAS

Chihuahua, Chihuahua, a catorce de septiembre de dos mil veintitrés.¹

SENTENCIA DEFINITIVA que **confirma**, en lo que fue materia de controversia, el acuerdo **IEE/CE95/2023** emitido por el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral,² mediante el cual se aprobó la realización de la **Consulta previa, libre e informada a las personas indígenas, pueblos y comunidades indígenas** en materia de acciones afirmativas para la postulación y registro de candidaturas de elección popular a cargos locales en el Estado de Chihuahua y su protocolo.

1. ANTECEDENTES

- 1.1 Juicio ciudadano JDC-02/2020.** El cuatro de mayo de dos mil veinte, el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua³ emitió sentencia en el juicio ciudadano JDC-2/2020, en la cual se declaró que el Congreso Local incurrió en omisión legislativa por la inexistencia de normatividad que regulara, desarrollara e hiciera efectivos los derechos políticos y electorales de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas

¹ Las fechas que se mencionan en el presente asunto son del año en curso, salvo precisión en contrario.

² En adelante, Instituto.

³ En lo sucesivo, Tribunal.

para participar, representar y acceder a cargos de elección públicos en las elecciones de ayuntamientos y legisladores.

2. **1.2 Juicio ciudadano JDC-22/2023.** El veintiséis de junio, este Tribunal emitió sentencia en el juicio ciudadano descrito en la cual se vinculó al Instituto Estatal Electoral con la finalidad de que se emitieran acciones afirmativas, para las cuales debía considerar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a una consulta.
3. **1.3 Juicio ciudadano JDC-31/2023.** El tres de agosto, este Tribunal emitió sentencia en el juicio ciudadano JDC-31/2023, en la cual se declaró la existencia de omisión reglamentaria atribuida al Instituto Estatal Electoral y se ordenó llevar a cabo las acciones necesarias y pertinentes para implementar medidas afirmativas que garanticen el acceso de las y los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas del Estado, a las candidaturas para los cargos de elección que habrán de postularse en el próximo proceso electoral local.
4. **1.4 Acuerdo del Consejo Estatal (acto combatido).** El día once de agosto el Consejo Estatal del Instituto emitió el acuerdo de clave alfanumérica IEE/CE95/2023, en el cual se aprobó la realización de la Consulta previa, libre e informada a las personas indígenas, pueblos y comunidades indígenas en materia de acciones afirmativas para la postulación y registro de candidaturas de elección popular a cargos locales en el Estado de Chihuahua y su protocolo.
5. **1.5 Presentación de medio de impugnación.** El diecisiete de agosto, el representante suplente del Partido Revolucionario Institucional interpuso demanda de recurso de apelación contra del acuerdo de clave alfanumérica IEE/CE95/2023.
6. **1.6 Admisión del recurso.** El once de septiembre, la Ponencia instructora admitió el medio de impugnación, de igual forma, se abrió el periodo de instrucción respectivo.

7. **1.6 Cierre del periodo de instrucción, circulación del proyecto y convocatoria a Sesión Pública del Pleno de este Tribunal.** El trece de septiembre se cerró el periodo de instrucción, al no existir pruebas, ni diligencias pendientes por desahogar, se circuló el proyecto y se convocó al Pleno de este Tribunal para la resolución del presente juicio.

2. COMPETENCIA

8. Este Tribunal es **competente** para conocer y resolver el presente medio de impugnación por tratarse de un recurso de apelación, promovido a fin de impugnar el acuerdo emitido por el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, de clave alfanumérica IEE/CE95/2023.
9. Lo anterior con fundamento en los artículos 36 párrafo séptimo; y 37, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua;⁴ así como 303, numeral 1, inciso b); y 359 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua⁵.

3. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

10. Se considera que el medio de impugnación de estudio cumple con todos los requisitos procesales previstos en la Ley, pues se presentó acorde a la **forma** establecida en el artículo 308; con la **oportunidad** prevista en el artículo 307, numeral 1; por quien se cuenta con la **personería y legitimación** referida en el diverso 360; cumpliéndose con la **definitividad**; y no existen causales de improcedencia que impidan a este Tribunal pronunciarse en cuanto al fondo del asunto.

4. SÍNTESIS DE AGRAVIOS

¿Qué le causa agravio al partido actor?

11. Del estudio integral y minucioso del medio de impugnación se desprende que, la parte actora, aduce dos motivos de disenso, a saber:⁶

⁴ Constitución Local.

⁵ En adelante, Ley Electoral.

⁶ Ello, de conformidad con las jurisprudencias, a saber: “**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**”. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3,

4.1 La responsable negó al partido actor poder intervenir en el proceso de emisión del acto combatido.

12. El partido político actor argumenta que no se les otorgó la debida intervención para ejercer su derecho de voz, pues, desde su óptica, no estuvo informado -con la debida antelación- del proyecto de acuerdo, ni participaron en la conformación del acto combatido por lo que se vulneró el principio de deliberación democrática.

4.2 El acuerdo combatido resulta inconstitucional toda vez que las acciones afirmativas -en materia de pueblos indígenas- no se pueden emitir dentro de los noventa días previos al inicio del proceso y el Instituto no tiene competencia para ello.

13. Desde la perspectiva del partido actor el hecho de que el Instituto implemente lineamientos o acciones afirmativas tiene como efecto generar una alteración en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral, por lo que estima que las autoridades electorales no pueden realizar este tipo de variaciones, sino es antes de los noventa días a que inicie el proceso electoral local de conformidad con el artículo 105 de la Constitución Federal.
14. Además, el Partido Revolucionario Institucional estima que el Instituto no tiene competencia para emitir las acciones afirmativas respectivas, toda que el tema de postulación de candidaturas es materia de la Ley General de Partidos Políticos, por lo tanto, dicha competencia es exclusiva del Congreso de la Unión, máxime de que se pretende inferir con la autodeterminación y sistema normativo de los pueblos indígenas.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1 Planteamiento de la controversia

Año 2000, página 17; **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.** Consultable en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 8, Año 1998, páginas 11 y 12, así como, **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.** Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

¿Cuál es la pretensión del partido actor?

15. Con su escrito de demanda, la parte actora busca que este Tribunal revoque la determinación del Consejo Estatal a través de la cual se aprobó la realización de la Consulta previa, libre e informada a las personas indígenas, pueblos y comunidades indígenas en materia de acciones afirmativas para la postulación y registro de candidaturas de elección popular a cargos locales en el Estado de Chihuahua y su protocolo.
16. Así, la **controversia** en el presente asunto consiste en determinar si el acto combatido vulnera de alguna manera su derecho de participar acorde a los parámetros legales en el procedimiento de emisión del acto combatido y revisar la regularidad constitucional de la materia que se regula a través de la consulta previa planteada.

5.2 Decisión

17. Desde la perspectiva de este Tribunal, **la totalidad de los agravios de la parte actora resultan infundados**, razón por la cual se debe **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo del Consejo Estatal controvertido.
18. Entonces, en la etapa siguiente de este fallo se verterán las razones por las cuales los agravios identificados como **4.1** y **4.2** se califican como infundados, es decir, la autoridad responsable sí respetó el derecho de voz del partido actor y le circuló el proyecto de acuerdo con antelación al inicio de la sesión respectiva, así como que la determinación de la realizar la consulta previa y su protocolo es conforme al parámetro de regularidad constitucional.

5.3 La responsable garantizó que el partido actor participara en el proceso de emisión del acto combatido

19. Recordemos que el partido actor sostiene que no se le otorgó la debida intervención para ejercer su derecho de voz, pues, desde su óptica, no estuvo informado -con la debida antelación- del proyecto de acuerdo, ni

participaron en la conformación del acto combatido por lo que se vulneró el principio de deliberación democrática

20. En ese sentido, el fallo debe estudiar, a saber, **a.** cómo funcionan las sesiones del Consejo Estatal del Instituto y cómo participan los partidos políticos en ellas y, por último, **b.** si de autos se encuentra acreditado que el partido actor pudo intervenir en aras del marco normativo aplicable.

¿Cómo operan las sesiones del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral?

21. El artículo 53 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua habla de cómo se integra el Consejo Estatal, dictando en el inciso b) del apartado 2⁷ respecto a que las personas que forman parte de dicho consejo **con voz, pero sin voto, siendo estas una persona representante de cada partido político.**
22. Consecuentemente, en el Reglamento de Sesiones del Consejo Estatal y de las Asambleas Municipales del Instituto Estatal Electoral, en su artículo 7, inciso a) y b)⁸, dicta lo relativo a las atribuciones de las personas representantes de partido.
23. Así mismo, del artículo 60 al 64 de la misma Ley electoral dicta lo relativo al funcionamiento del Consejo Estatal, de cómo se llevarán a cabo las sesiones del Consejo, documentación y anexos que deben de acompañar las convocatorias de las sesiones, así como correcciones disciplinarias para mantener el orden y el respeto durante las sesiones.
24. Posteriormente el artículo 65 de la Ley electoral en comento, enumera las atribuciones del Consejo Estatal.
25. Aunado a lo anterior, el artículo 12 del Reglamento de Sesiones del Consejo Estatal y de las Asambleas Municipales del Instituto Estatal

⁷ Art. 53.- apartado 2) Además formarán parte del Consejo Estatal, con voz pero sin voto: inciso b) Una persona representante de cada partido político.

⁸ Art. 7.- a) Integrar el Pleno del Consejo o Asamblea respectiva y participar en las sesiones. b) Concurrir y ejercer su derecho de voz en las sesiones del Consejo o Asamblea respectiva.

Electoral establece lo relativo a las convocatorias de las sesiones, aquí se hace énfasis al apartado 3º de dicho artículo, lo cual hace referencia a la forma en que puede ser notificada a través de correo electrónico a las cuentas que fueron registradas para tales efectos por los representantes.

26. De lo anterior, encontramos diversas premisas relevantes:
27. **a.** Los representantes de los partidos políticos integran el Consejo Estatal, sólo con voz; empero sin voto;
28. **b.** Los proyectos que se resolverán en las sesiones del Consejo Estatal se notifican por correo electrónico a las personas representantes de partido, con la finalidad de que puedan intervenir (con su voz) en el proceso de emisión, en otras palabras, echan mano del uso de la voz en las sesiones del órgano colegiado del Instituto a fin de que las consejerías electorales puedan tener en cuenta o no, sus consideraciones al momento de votar los proyectos.
29. Ahora bien, el fallo debe revisar si en autos se encuentra acreditado que, **a.** al partido actor le fue notificado el proyecto del acuerdo que ahora se combate y, **b.** si estuvo en aptitud de ejercer su derecho a voz en la sesión que se emitió el hoy acto controvertido.
30. Consecuentemente, de las fojas 66 y 67 que obran en autos del expediente, se encuentra la certificación firmada por parte del Secretario Ejecutivo del Instituto de fecha veintiuno de agosto, dicho firmante da fe de que se notificó al correo electrónico de la hoy parte actora la convocatoria el día diez de agosto, el proyecto del orden del día y los proyectos a someterse a consideración correspondientes a la Décima séptima sesión extraordinaria del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.¹⁰

⁹ Art. 12.- 3. La convocatoria podrá ser notificada a través de correo electrónico a las cuentas oficiales o aquellas que para tal efecto hayan sido registradas por los representantes. Asimismo, podrán notificarse por la misma vía, los acuerdos y resoluciones emitidos por el Consejo o las Asambleas, a los Representantes que no obstante haber sido notificados o citados debidamente a la sesión, no se hayan presentado a la misma.

¹⁰ Constancias que tiene el carácter de documental pública, la cual, cada una de ellas, al ser pública tiene valor probatorio pleno, al haber sido expedida por una autoridad competente en uso de sus facultades, de conformidad con el artículo 318, párrafo 1, inciso a), en relación con el diverso 323, numeral 1, inciso a) ambos de la Ley Electoral local, aunado a que no obran en autos elementos que contraríen su autenticidad.

31. Para mejor comprensión se insertan imágenes de las constancias de mérito.

DÉCIMA SEPTIMA- HÍBRIDA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE CHIHUAHUA – 2023 001

notificaciones <notificaciones@ieechihuahua.org.mx>

Jue 10/08/2023 17:41

Para: Revolucionario Institucional <pri@ieechihuahua.org.mx>

CC: hugo.aguirre@hotmail.com <hugo.aguirre@hotmail.com>; nico.rdgz06@gmail.com <nico.rdgz06@gmail.com>

9 archivos adjuntos (3 MB)

IEE-P-272-2023 PRI.pdf; ODD 17A SE CE.pdf; 6. PROYECTO DE ACUERDO DEL CONSEJO POR EL QUE SE APRUEBA LA REALIZACIÓN DE LA CONSULTA PREVIA A PERSONAS, PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS 2023 10.08.pdf; 6.1. Protocolo para consulta previa a pueblos indígenas 2023 SE 08.08.pdf; 7PROYE~1.PDF; 3. PROYECTO DE ACTA DE LA DÉCIMA SEXTA SESIÓN EXTRAORDINARIA.pdf; 4. PROYECTO DE ACUERDO DEL CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL, POR EL QUE SE DOTA DE FE PÚBLICA A FUNCIONARIA Y FUNCIONARIO DE DICHO ENTE PÚBLICO.pdf; 5PROYE~1.PDF; 7.1. PROYECTO PROTOCOLO DISCAPACIDAD.pdf;

Por este conducto, me permito hacer de su conocimiento la convocatoria a Sesión Extraordinaria del Consejo Estatal de este Instituto de 2023, emitida por la Consejera Presidenta: Yanko Durán Prieto; así como el orden del día correspondiente, junto con los documentos necesarios para la comprensión y discusión de los mismos; lo anterior con fundamento en el artículo 6 de los Lineamientos para el uso de sistema de notificaciones por correo electrónico a los partidos políticos, aspirantes y candidatos independientes respecto de las sesiones del órgano superior de dirección del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, así como el proveído de clave IEE/CE75/2023, emitido por el Máximo Órgano de Dirección de este Organismo Público Electoral.

Para tal efecto, adjunto digitalización en formato PDF de los documentos referidos.

Sin otro particular reciba un cordial saludo.

**ARTURO MUÑOZ AGUIRRE
SECRETARIO EJECUTIVO**

*Se resalta la información relevante para este fallo.

EL SUSCRITO SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE CHIHUAHUA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 68 BIS, NUMERAL 1, INCISO I) Y 68 TER DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, CERTIFICO QUE, AL INGRESAR EN LA CUENTA DE CORREO ELECTRÓNICO notificaciones@ieechihuahua.org.mx, SE LOCALIZÓ EL CORREO CON NOMBRE DE ASUNTO “DÉCIMA SÉPTIMA- HÍBRIDA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE CHIHUAHUA – 2023” ENVIADO A LA DIRECCIÓN DE CORREO ELECTRÓNICO pri@ieechihuahua.org.mx, AUTORIZADA PARA NOTIFICAR AL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, CON COPIA A LAS DIRECCIONES Hugo.aguirre@hotmail.com y nico.rdgz06@gmail.com EL DIEZ DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTITRÉS A LAS DIECISIETE HORAS CON CUARENTA Y ÚN MINUTOS MEDIANTE EL CUAL, CONFORME AL ARTÍCULO 12 DEL REGLAMENTO DE SESIONES DE ESTE INSTITUTO SE NOTIFICÓ AL REFERIDO PARTIDO POLÍTICO LA CONVOCATORIA, EL PROYECTO DEL ORDEN DEL DÍA Y LOS PROYECTOS A SOMETERSE A CONSIDERACIÓN CORRESPONDIENTES A LA DÉCIMA SÉPTIMA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO ESTATAL, ARCHIVO QUE FUE IMPRESO Y AVALA LA PRESENTE CERTIFICACIÓN. LO ANTERIOR, PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR.

CHIHUAHUA, CHIHUAHUA, A VEINTIUNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTITRÉS.
DOY FE.

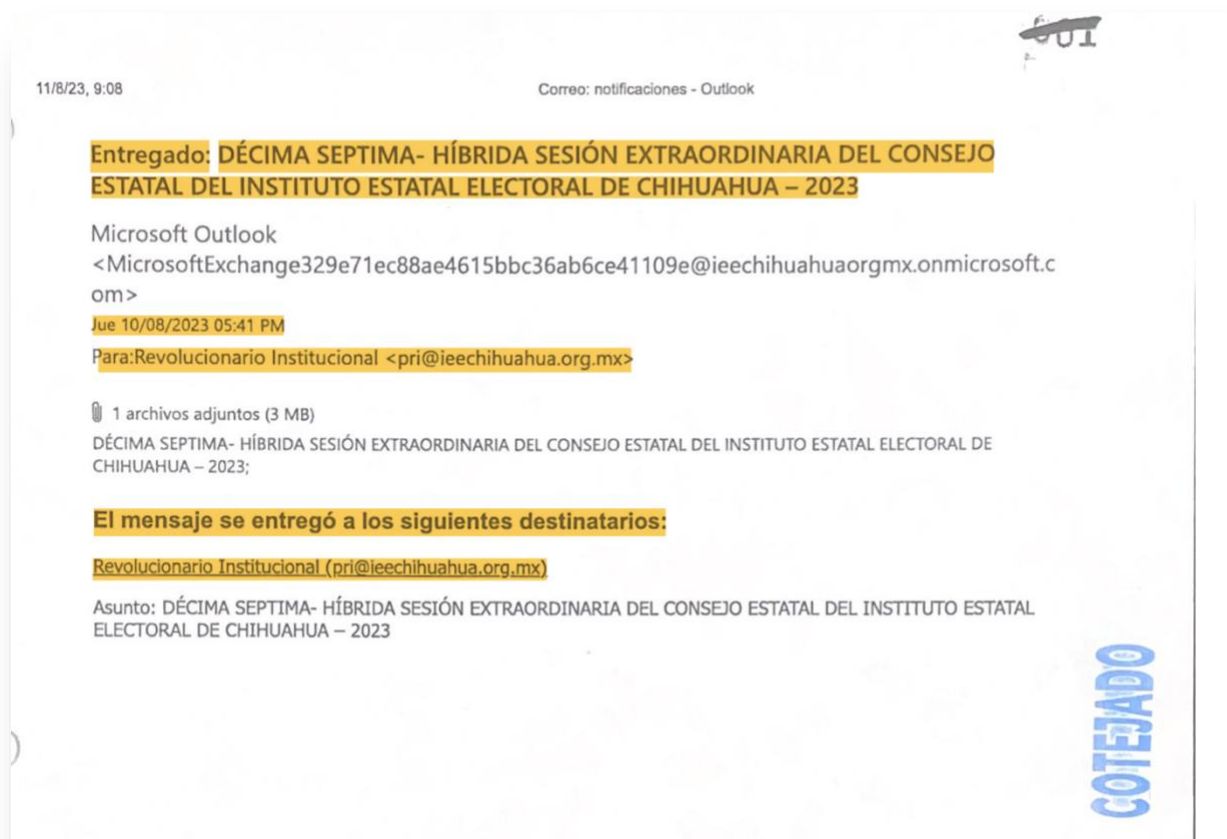

ARTURO MUÑOZ AGUIRRE
SECRETARIO EJECUTIVO

*Se resalta la información relevante para este fallo.

32. De las constancias se desprende que se dio cumplimiento a los apartados A, B y C del artículo 8 de los Lineamientos para el Uso del Sistema de Notificaciones por Correo Electrónico a los partidos Políticos Aspirantes y

Candidatos Independientes respecto de las Sesiones del Órgano Superior de Dirección del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.

33. Además, obra en el expediente, copia certificada de la confirmación de recepción automática (foja 111) en donde se contrasta que la notificación relativa a la Décima Séptima Extraordinaria del Consejo Estatal del Instituto fue entregada al partido actor el diez de agosto a las diecisiete horas con cuarenta y un minutos, lo anterior, de conformidad con el artículo 9 de los Lineamientos de notificación respectivos, fecha y hora que coinciden en las tres constancias a las que hemos hecho referencia, para mejor comprensión se inserta la documental de mérito:



34. En ese sentido, encontramos que sí se le notificó -veinticuatro horas antes del inicio de la sesión donde se expidió el acto combatido- el proyecto de acuerdo respectivo, por la que la primera interrogante se encuentra colmada.
35. Así, la notificación cumplió su objetivo tan así que **del acta de la décima séptima sesión extraordinaria 2023 del Consejo Estatal del Instituto**

Estatutal Electoral¹¹ se desprende que el representante suplente del Partido Revolucionario Institucional -hoy firmante de la demanda inicial de este asunto- estuvo presente en la mencionada sesión, al igual que se tiene registrada su participación en el diario de debates¹² de la multicitada sesión.

36. Con este último tópico, contestamos la interrogante segunda, por lo que tenemos certeza plena de que el representante del partido actor estuvo presente en la sesión por medio de la cual se aprobó el acuerdo controvertido y, por ende, tuvo posibilidad de participar en el debate deliberativo respectivo.
37. Es necesario precisar, solo para mayor abundamiento, que, en la sesión del Consejo Estatal del Instituto, el hoy partido actor presentó un escrito con la finalidad de que se difiriera el punto del orden del día mediante el cual se iba a resolver el acto que hoy se controvierte, tal petición se puso a consideración de la totalidad de consejerías quienes por unanimidad de votos se pronunciaron en contra de dicha solicitud, situación que además no fue controvertida por el partido recurrente.
38. Por tales razones, relativas a que sí se le circuló -al partido actor- el proyecto de acuerdo y, sí estuvo en aptitud de hacer el uso de la voz en la sesión de aprobación, **su agravio**, de manera indudable, **se califica como INFUNDADO.**

5.4 El acuerdo combatido es conforme al parámetro de regularidad constitucional.

39. La tesis de decisión del presente **agravio** consiste en declararlo como **infundado**
40. Lo anterior, toda vez que, contrario a lo argumentado por el partido actor el Instituto sí tiene competencia para emitir acciones afirmativas en

¹¹ Visible de la foja 69 a la 76

¹² Visible en foja 78 a la 98, constancias que tienen el carácter de documentales públicas, al ser pública, cada una de ellas, tiene valor probatorio pleno, al haber sido expedida por una autoridad competente en usos de sus facultades, de conformidad con el artículo 318, párrafo 1, inciso a), en relación con el diverso 323, numeral 1, inciso a) ambos de la Ley Electoral local, aunado a que no obran en autos elementos que contraríen su autenticidad.

materia de postulación de candidaturas integrantes de pueblos y comunidades indígenas, así como de realizar la consulta previa respectiva y,

41. La prohibición del artículo 105 de la Constitución Federal relativa a que las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales, no constituye un impedimento para que las autoridades emitan acciones afirmativas, inclusive, una vez que dio inicio el proceso electoral respectivo.
42. Para arribar a la conclusión anterior, el fallo orbitará por diversos tópicos que explicarán el sentido de este.

¿Que resolvió el Consejo Estatal en el acuerdo IEE-CE95/2023?

43. El once de agosto el Consejo Estatal del Instituto aprobó la realización de la Consulta previa, libre e informada a las personas indígenas, pueblos y comunidades indígenas en materia de acciones afirmativas para la postulación y registro de candidaturas de elección popular a cargos locales en el Estado de Chihuahua, así como el Protocolo de la misma consulta.
44. Ello con motivo del cumplimiento de sentencia de los juicios ciudadanos con claves JDC-022/2023 y JDC-031/2023, en donde en el último asunto mencionado, se declaró existente la omisión reglamentaria atribuida al Instituto Estatal Electoral, vinculando al mismo para que realice las acciones necesarias y pertinentes para la implementación de medidas afirmativas que garanticen el acceso de las y los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas del Estado, a las candidaturas para los cargos de elección que habrán de postularse en el próximo proceso electoral local.
45. Aunado a lo anterior, el Consejo Estatal funda el acto impugnado en los artículos 1, párrafo tercero y quinto, y 2, apartado A, fracciones III y VII, de

la Constitución federal; 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹³; 2, 3, numeral 1, y 4 del Convenio 169 de la OIT¹⁴; 2, 3, 5 y 18 de la Declaración de la Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas¹⁵; 8, primer párrafo, de la Constitución local¹⁶; 14, numerales 5 y 6, y 64, numeral 1, inciso o), de la Ley Electoral.

46. Consecuentemente, en el apartado de consideraciones en el cuerpo del acto impugnado, se hizo un análisis del principio de igualdad y no discriminación, en donde se expone los distintos cuerpos normativos donde dicho principio se encuentra dictado: primeramente, esto es en los artículos 1 y 4 de la Constitución Federal; se agrega a la narración que la especificidad de conductas que tengan por objeto o resultado impedir o restringir los derechos humanos de las personas y atentar contra la dignidad humana se encuentran expresadas en instrumentos internacionales como la Convención internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la

¹³Art. 27.- En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

¹⁴Art. 2.- Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad. Esta acción deberá incluir medidas: a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población; b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones; c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

Art. 3.- 1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.

Art. 4.- 1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.

¹⁵Art. 2.- Los pueblos y los individuos indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular la fundada en su origen o identidad indígenas.

Art. 3.- Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Art. 5.- 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.

Art. 18.- Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

¹⁶ Art. 8.- Los pueblos indígenas, a través de sus comunidades, tienen derecho a ejercer su autonomía, entendida como la libre determinación para establecer sus formas de organización que les permitan vivir y desarrollarse libremente. La autonomía indígena no podrá ser restringida por autoridad o particular alguno, de conformidad con lo que establezca el marco jurídico del Estado.

discriminación en materia de empleo y ocupación; la Convención de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza; y los Principios de Yogyakarta. En atención a lo anterior, posteriormente se menciona el contenido del artículo 133 de la Constitución Federal.

47. Abonando aun en cuerpos legales internacionales, se resalta el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como la Convención Americana, los cuales establecen en pocas palabras, en sus artículos 25¹⁷ y 23¹⁸, respectivamente, el derecho y la oportunidad que deben gozar libremente, sin distinción y sin restricciones indebidas las personas ciudadanas de votar y ser votado.
48. Así mismo, se menciona de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial sus artículos 1, párrafo 1¹⁹ y 4, y 5, párrafo 1, inciso c)²⁰; no pasa desapercibido que el párrafo 4 del artículo mencionado es importante para la esencia del acto impugnado.

¹⁷ Art. 25.- Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) 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; c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

¹⁸ Art. 26.- 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado. 2. Se reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen edad para ello. 3. El matrimonio no podrá celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes. 4. Los Estados Partes en el presente Pacto tomarán las medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y de responsabilidades de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos.

¹⁹ Art. 1.- párrafo 1. En la presente Convención la expresión "discriminación racial" denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.

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

²⁰ Art. 5.- En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes: c) Los derechos políticos, en particular el de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual, el de participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, y el de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas;

49. Se hace mención de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación²¹, se debe hacer hincapié el artículo 9, párrafo 1, fracción IX que considera como discriminación el negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos, así como la participación en el desarrollo y ejecución de políticas y programas de gobierno, en los casos y bajo los términos que establezcan las disposiciones aplicables, esto también es parte de la esencia del hoy acto impugnado.
50. Se menciona que la Constitución Local, en su capítulo II denominado de los Derechos Indígenas, dicta un catálogo de derechos reconocidos a pueblos y comunidades indígenas en el estado de Chihuahua, destacando que en artículo 8 del mencionado ordenamiento, los pueblos y las comunidades indígenas deben dar su consentimiento libre, previo e informado cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles a afectarles.
51. Así mismo, se menciona la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, y su artículo 13, numerales 5 y 6²², en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2 de la Constitución federal de manera gradual.
52. Posteriormente, se realiza una mención en un subapartado sobre las obligaciones de los partidos políticos, en base al artículo 41, párrafo tercero, Base I, de la Constitución federal, en relación con los artículos 3, párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos y 106 de la Ley Electoral.
53. Se empieza hablando en el subapartado de acción afirmativa indígena con la tesis aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder

²¹

²² Art. 13.- numeral 5) Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos. La constitución y leyes reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, así como el de elegir a sus autoridades, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus sistemas normativos internos, garantizando el principio de paridad de género, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2o. de la Constitución, de manera gradual. Numeral 6) Los pueblos y comunidades indígenas en el Estado de Chihuahua elegirán, de acuerdo con sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de mujeres y hombres en condiciones de igualdad y paridad, guardando las normas establecidas en la Constitución, Tratados Internacionales; la Constitución y leyes aplicables del Estado de Chihuahua.

Judicial de la Federación²³ XXIV/2018, la cual tiene el rubro “Acciones afirmativas indígenas. A través de un trato diferenciado justificado aseguran que la población indígena acceda a cargos de elección popular.” Después se menciona que las Sala Superior y Regionales dictaron diversas sentencias relacionadas con la revocación del registro de algunas candidaturas postuladas a través de la acción afirmativa indígena, situaciones que se describen en la vuelta de la foja 30.

- 54.** Aunado a lo anterior, conforme a la recomendación general 27/2016 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el acto impugnado se toman a consideración las características que debe tener la consulta a los pueblos indígenas las cuales se encuentran en la foja 36 vuelta y principios de la foja 37 del expediente físico del presente asunto.
- 55.** En el mismo orden de ideas, de conformidad con el Protocolo para la implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas de conformidad con los estándares del Convenio 169 de la OIT establece que para llevar a cabo la consulta es requerida la participación de las siguientes cuatro figuras: a) Autoridad responsable, b) órgano garante, c) órgano técnico, y d) Comité Técnico asesor de la consulta; cuyas obligaciones se detallan en la foja 37 del expediente físico del presente asunto.
- 56.** Se dicta posteriormente que el proceso de consulta en términos del Protocolo mencionado deberá tener una fase de acuerdos previos, desarrollados en el protocolo inicial, dichos acuerdos se detallan en la foja 37 del expediente físico del presente asunto.
- 57.** Así mismo, la consulta deberá de comprenderse de cuatro etapas, las cuales son:
 - I.** Un período en donde se le brinda información a los consultados;
 - II.** Un periodo prudente para la deliberación de los Pueblos, en el que analizan la información aportada;

²³ En adelante, Sala Superior.

III. Un periodo en donde se realizan las reuniones de consulta para llegar a acuerdos; y

IV. Un periodo para la ejecución y seguimiento de los acuerdos.

58. Consecuentemente, se mencionan desde en la vuelta de la foja 37 hasta la vuelta de la foja 38, los principios rectores, su fundamento y un planteamiento de cada principio, de la consulta que se pretende hacer.
59. Posteriormente, en un subapartado se menciona el contenido del Protocolo, el cual fue aprobado conjuntamente con el acuerdo IEE/CE95/2023, documento en el cual se define que la Consulta tiene por objeto recibir las opiniones, planteamientos y propuestas de las personas sujetas a la misma consulta, en relación de los principios, criterios, mecanismos y contenidos de las acciones afirmativas. Por lo que se realiza una descripción de los apartados que conforman el Protocolo, descripciones las cuales se encuentran desde la vuelta de la foja 38 a la foja 41.
60. Por último, se hace mención de que la realización de la consulta materia del presente acuerdo será necesaria la disposición de los recursos humanos y presupuestales del Instituto Estatal Electoral, en conformidad con lo que se establezca en su momento el Consejo Estatal, en labores conjuntas con la Dirección Ejecutiva de Administración y la Coordinación.
61. El multicitado acuerdo fue aprobado por unanimidad de votos por parte de la Consejera Presidenta y Consejeras y Consejeros Electorales, en la Décima Séptima Sesión Extraordinaria llevada a cabo el once de agosto.
62. Descrito lo anterior, es necesario realizar una serie de interrogantes, para explicar, las razones de por qué **la responsable si tiene competencia para reglamentar acciones afirmativas y, que dicha facultad reglamentaria no se encuentra acotada por el plazo contenido en el artículo 105 de la Constitución Federal**, mismas que se formulan, a continuación:

¿Qué son las acciones afirmativas?

63. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las discusiones en torno a los derechos humanos de igualdad y no discriminación suelen transitar por tres tópicos: **a.** la necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas; **b.** la adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas "acciones afirmativas"; y, **c.** el análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de forma tácita, sean discriminatorios.²⁴
64. Así, podemos definir que las acciones afirmativas impactan de manera real en la igualdad material, sobre esto la Sala Superior ha identificado varios criterios, a saber:
65. Los elementos fundamentales de las acciones afirmativas son: objeto y fin, destinatarios y conducta exigible²⁵.
66. Las acciones afirmativas son medidas especiales de carácter temporal que se adoptan para generar igualdad y no se considerarán discriminatorias siempre que sean razonables, proporcionales y objetivas, y una vez alcanzado el fin para el cual fueron implementadas cesarán²⁶.
67. 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 material.²⁷
68. Las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios

²⁴ Tesis: 1a./J. 44/2018 (10a.), con rubro: **DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO.**

²⁵ Jurisprudencia 11/2015, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 8, Número 16, 2015, páginas 13, 14 y 15.

²⁶ Jurisprudencia 3/2015, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 8, Número 16, 2015, páginas 12 y 13.

²⁷ Jurisprudencia 43/2014, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 7, Número 15, 2014, páginas 12 y 13.

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 sociales.²⁸

¿Cuáles son los derechos de los pueblos y comunidades indígenas?

69. El artículo 2º de la Constitución Federal positiviza los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, bajo los mandatos de optimización siguientes:
70. La Nación Mexicana es única e indivisible, con 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.
71. La conciencia de su identidad indígena es criterio fundamental para determinar a quiénes aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.
72. Las comunidades integrantes de un pueblo indígena son aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio.
73. La Federación, estados y municipios definirán las instituciones y políticas necesarias para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, así como para garantizar la vigencia de sus derechos.
74. En México los derechos de los pueblos indígenas están consagrados y protegidos, de igual forma, a través del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.²⁹

²⁸ Jurisprudencia 30/2014, de rubro: **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 7, Número 15, 2014, páginas 11 y 12.

²⁹ Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo, en cuyos artículos 2º, apartados 1 y 2 y 4º, dispone que los gobiernos de los Estados signantes deben adoptar todas las medidas que aseguren a los miembros de los pueblos y comunidades indígenas, el efectivo ejercicio de sus derechos, lo cual incluye la adopción de acciones enderezadas a: promover la

75. Ello, se traduce en un mandato constitucional mínimo para los constituyentes; por ello, la creación de acciones afirmativas es una competencia que tiene tanto el constituyente local y federal, como todas las autoridades del Estado.³⁰

¿Qué es el derecho a la consulta previa?

76. Para responder esta interrogante, volveremos a remitirnos al artículo 2º de la Constitución Federal el cual señala que la federación, las entidades federativas y los Municipios, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de las personas indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas juntamente con ellos.

77. La prescripción constitucional en cita, de igual forma, enmarca que para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades.

78. De lo anterior, podemos comprender que los cambios normativos, en este caso, relacionados con la participación de los pueblos indígenas en la vida democrática de un estado constitucional, debe realizarse mediante el instrumento denominado **consulta previa**, lo cual es acorde al bloque de constitucionalidad.³¹

plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones y eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, cuyo artículo 1, apartado 4, prevé que las acciones afirmativas adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos étnicos son necesarias para garantizar, en condiciones de igualdad, el ejercicio de sus derechos fundamentales, como son los político-electorales.

³⁰ Lo anterior, encuentra sustento en el *holding* del fallo de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaído al expediente SUP-REC-231/2023.

³¹ El artículo 6, párrafo 1, inciso a), del Convenio 169 establece la obligación de consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

El artículo 7, párrafo 1, de dicho Convenio establece el derecho que tienen los pueblos indígenas de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna

79. Al respecto, la Sala Superior ha mandatado que de la interpretación de los artículos 1° y 2° Apartado B, de la Constitución Federal, en relación con el numeral 6 del Convenio 169 de la OIT, se advierte que la Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.³²
80. En este mismo criterio vinculante y obligatorio, se señala que las autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno, tienen el deber de consultar a la comunidad interesada, mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento, y por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que pretendan emitir alguna medida susceptible de afectarles directamente, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades; sin que la opinión que al efecto se emita vincule a la autoridad administrativa, porque se trata de una consulta para determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían agraviados.
81. Por último, el máximo órgano del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, es decir, la Corte Interamericana, ha sostenido la obligatoriedad de realizar los procesos de consulta previa cuando a través de medidas administrativas o legislativas se regulen derechos de los pueblos y comunidades indígenas.³³
82. De todo lo expuesto, *a priori*, podemos advertir que, de manera efectiva, las autoridades electorales administrativas tienen la facultad -derivada de la propia Constitución Federal y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos- para implementar procesos de consulta previa y, como

manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural; aunado a que dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

³² Jurisprudencia 37/2015, de rubro: **CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 8, Número 17, 2015, pp. 19 y 20.

³³ Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245. Párrs. 166, 299 y 300.

consecuencia de ello, acciones afirmativas, lo que se contestará a en las siguientes líneas del fallo.

¿Tiene el Instituto competencia para reglamentar acciones afirmativas?

- 83.** Contrario a lo sostenido por la parte actora, podemos afirmar que el **Instituto sí tiene facultades para emitir acciones afirmativas en favor de los pueblos y comunidades indígenas del Estado.**
- 84.** Si bien, de forma primigenia, dicha competencia inicia en los poderes legislativos, sino ocurre tal circunstancia, como pasó en el caso en concreto -situación que no se encuentra controvertida y fue parte de la *ratio decidendi* de anteriores juicios resueltos por este Tribunal-³⁴ tal competencia se convierte en residual para las autoridades administrativas.
- 85.** Este criterio, acaba de ser emitido por la Sala Superior el pasado treinta de agosto, dentro del expediente **SUP-REC-231/2023** en donde estableció que los organismos públicos locales electorales tienen competencia para realizar consultas previas y acciones afirmativas en favor de los pueblos y comunidades indígenas.
- 86.** Lo expuesto, encuentra fundamento en el artículo 1º de la Constitución Federal en el sentido de la obligación, **de todas las autoridades mexicanas**, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos a través de la observancia de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
- 87.** De aquí, se deriva el deber de garantía que presupone obligaciones positivas, esto es, que las autoridades tomen todas las medidas apropiadas para proteger y preservar los derechos humanos reconocidos en el bloque de constitucionalidad.³⁵

³⁴ JDC-02/2020; JDC-22/2023 y JDC-32/2023.

³⁵ Tesis 1a. CCCXL/2015 (10a.), de rubro: **DERECHOS HUMANOS. TODAS LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A CUMPLIR CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETO Y GARANTÍA.**

88. Así, el deber de respetar los derechos humanos y la garantía de su libre y pleno ejercicio, lleva a la interpretación, de manera subsidiaria, de lo dispuesto en el artículo 1, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del deber de adoptar disposiciones de derecho interno, en términos de lo previsto en el artículo 2 de la citada convención, cuando el ejercicio de los derechos y libertades no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, para lo cual, los Estados Partes están comprometidos a adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.
89. Por lo anterior, resulta inconcuso que la emisión de acuerdos por parte de las autoridades electorales administrativas, en este caso del Instituto, en ejercicio de su facultad reglamentaria, constituyen una instrumentación accesoria y temporal, tendente a modular determinadas cuestiones inherentes a la postulación de las candidaturas, sin que ello represente una modificación legal fundamental ni se transgreda el principio de certeza,³⁶ razón por la cual los argumentos del partido actor carecen de sustentabilidad legal para alcanzar su pretensión.
90. Por consiguiente, es incuestionable que la implementación de acciones afirmativas por parte del Instituto, tratándose de acciones afirmativas para los integrantes de pueblos y comunidades indígenas, como en el presente asunto, privilegia el derecho al voto pasivo de los pueblos y comunidades que las postulen, de ahí la regularidad constitucional del acuerdo combatido.
91. Ahora bien, queda una interrogante por contestar.

¿Está facultad reglamentaria (para aprobar un proceso de consulta previa y emitir acciones afirmativas) se encuentra acotada por el artículo 105 de la Constitución Federal?

³⁶ Criterio contenido, entre otras sentencias, en la relativa al SUP-RAP-121/2020 y acumulados, así como la diversa en el SUP-RAP-726/2017 y sus acumulados.

92. La respuesta es **no** y, por ende, no le puede asistir la razón al partido actor.
93. Verán, dicha facultad reglamentaria no se encuentra acotada por el plazo límite para hacer modificaciones fundamentales al sistema normativo electoral previo al inicio de un proceso electoral, previsto en el artículo 105 de la Constitución Federal.
94. Recordemos la prohibición prevista por el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, misma que está integrada bajo dos directrices:
- Las leyes electorales deben promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse.
 - Durante un proceso electoral en curso no podrá haber modificaciones legales fundamentales.
95. Sobre este tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha referido que la previsión contenida en este artículo no es tajante, toda vez que admite la realización de reformas a las disposiciones generales en materia electoral 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".³⁷
96. Esto implica que las modificaciones legales serán fundamentales cuando tengan por objeto o resultado producir, en elementos rectores del proceso electoral, una alteración al marco jurídico aplicable a través de lo cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación para cualquiera de los actores políticos.

³⁷ Tesis de jurisprudencia P./J. 87/2007 del Pleno de la SCJN, 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.**

97. En tanto que las modificaciones legales no serán fundamentales si el acto no afecta elementos rectores y no repercute en las reglas a seguir durante el proceso electoral.
98. Sobre este tema, **ya se pronunció la Sala Superior el treinta de agosto pasado (SUP-REC-231/2023)**, argumentando que **los institutos electorales locales sí pueden realizar procesos de consulta previa y emitir acciones afirmativas dentro del plazo enmarcado en el artículo 105 de la Constitución Federal**, también, sostuvo que incluso las acciones afirmativas se pueden dictar dentro del propio proceso electoral.
99. Ello, en virtud de que conformidad con lo previsto en los artículos 1º, párrafos primer y tercero; 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal; 1, párrafo 1, y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se sigue que los derechos humanos reconocidos en el bloque de constitucionalidad deben ser promovidos, respetados, protegidos y garantizados por todas las autoridades que integran el estado nacional; y que si su ejercicio no se encuentra garantizado en disposiciones legislativas o de otro carácter, entonces, el Estado Mexicano, por conducto de sus autoridades de cualquier nivel, tiene el compromiso de adoptar cualquier tipo de medida que fuera necesaria para hacer efectivos tales derechos y libertades.
100. Por tal motivo, si de conformidad con los plazos bajo los que se rige la promulgación y publicación de las leyes federales y locales en materia electoral, se descartara la posibilidad de la entrada en vigor de alguna reforma legislativa tendente a garantizar el ejercicio de algún derecho humano reconocido en el bloque de constitucionalidad, tal situación lleva consigo a que las autoridades electorales administrativas, en el ejercicio de sus atribuciones, de manera precautoria y provisional, emitan los acuerdos, lineamientos o cualquier otra medida en materia electoral, que tienda al mismo fin.³⁸

³⁸ Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-REC-53/2021 y acumulados.

101. Razonar lo contrario, generaría un incumplimiento al deber convencional de adoptar disposiciones de derecho interno para garantizar el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y el riesgo de que el Estado Mexicano incurriera en responsabilidad internacional.

102. En consecuencia, no existe prohibición para el Instituto a fin de instrumentar el proceso de consulta previa con el objeto de poder, de forma oportuna, emitir las acciones afirmativas a favor de los pueblos y comunidades indígenas en nuestro Estado.

103. De ahí que se califique como **infundado** el agravio en estudio.

104. Por lo expuesto en el presente fallo, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de controversia, el acto impugnado.

NOTIFÍQUESE en términos de ley.

Devuélvanse las constancias que correspondan y en su oportunidad **ARCHÍVESE** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, ante la Secretaria General Provisional, con quien se actúa y da fe. **DOY FE.**

SOCORRO ROXANA GARCÍA MORENO
MAGISTRADA PRESIDENTA

HUGO MOLINA MARTÍNEZ
MAGISTRADO

GABRIEL HUMBERTO SEPÚLVEDA
RAMÍREZ
MAGISTRADO EN FUNCIONES

NOHEMÍ GÓMEZ GUTIÉRREZ
SECRETARIA GENERAL PROVISIONAL

La suscrita con fundamento en los artículos 300, numeral 1), inciso d) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua y 32, fracción IV del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional electoral, hago constar y CERTIFICO, que la presente foja forma parte de la resolución dictada en el expediente **RAP-047/2023** por la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, en Sesión Pública de Pleno, celebrada el catorce de septiembre de dos mil veintitrés a las trece horas. **Doy Fe.**