



Tribunal Electoral  
de Veracruz

TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ

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

**EXPEDIENTE:** TEV-JDC-  
109/2021

**ACTORA:** ROSITA MARTÍNEZ  
FACUNDO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL  
ORGANISMO PÚBLICO LOCAL  
ELECTORAL DEL ESTADO DE  
VERACRUZ<sup>1</sup>

**MAGISTRADA PONENTE:** TANIA  
CELINA VÁSQUEZ MUÑOZ

**MAGISTRADO ENCARGADO DE  
ENGROSE:** ROBERTO  
EDUARDO SIGALA AGUILAR

**Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a quince de  
abril de dos mil veintiuno.<sup>2</sup>**

Las Magistradas y el Magistrado del Tribunal Electoral de Veracruz, dictan sentencia en el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro indicado, promovido por Rosita Martínez Facundo, en contra del acuerdo OPLEV/CG081/2021 del Consejo General del OPLEV, por el que se aprueba el manual para observar la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular, en favor de personas indígenas y jóvenes, aplicables para el proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Veracruz.

<sup>1</sup> En adelante OPLEV.

<sup>2</sup> En lo subsecuente, todas las fechas se referirán al año dos mil veintiuno, salvo aclaración contraria.

Índice

SUMARIO DE LA DECISIÓN.....2

I. ANTECEDENTES .....2

II. CONSIDERACIONES .....5

PRIMERA. Jurisdicción y Competencia .....5

SEGUNDA. Perspectiva Intercultural .....6

TERCERA. Requisitos de Procedencia..... 11

CUARTA. Síntesis de agravios ..... 13

QUINTA. Fijación de litis, pretensión y metodología ..... 17

SEXTA. Estudio de Fondo ..... 18

6.1 MARCO NORMATIVO ..... 18

6.2 CASO CONCRETO .....25

III. EFECTOS DE LA SENTENCIA ..... 61

RESUELVE.....63

**SUMARIO DE LA DECISIÓN**

Sentencia que se emite en cumplimiento del Acuerdo de Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictado en el expediente SX-JDC-429/2021, y por la que se declaran fundados los agravios I y II; parcialmente fundado, pero inoperante el agravio III; e inatendible el motivo de inconformidad IV; que fueron planteados por la actora. En consecuencia, se revoca el Acuerdo que fue motivo de controversia, en lo que fue materia de impugnación.

**I. ANTECEDENTES**

Del escrito de demanda y demás constancias que integran el expediente, se advierte:

1. **Acuerdo OPLEV/CG152/2020.** El dieciséis de octubre de dos mil veinte, el Consejo General del OPLEV emitió el Acuerdo por el que se aprobó el estudio sobre la viabilidad de acciones afirmativas en favor de indígenas y jóvenes para el proceso electoral local en curso, así como los lineamientos para su



Tribunal Electoral  
de Veracruz

regulación.<sup>3</sup>

2. **Inicio del proceso electoral local.** El dieciséis de diciembre de dos mil veinte, el Consejo General del OPLEV declaró el inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, para la elección de diputaciones del Congreso del Estado, así como para las y los Ediles de los Ayuntamientos.<sup>4</sup>

3. **Acuerdo OPLEV/CG081/2021.** El veintiséis de febrero, el Consejo General del OPLEV aprobó el ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, POR EL QUE SE APRUEBA EL MANUAL PARA OBSERVAR LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, EN FAVOR DE PERSONAS INDÍGENAS Y JÓVENES, APLICABLES PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2020-2021 EN EL ESTADO DE VERACRUZ.<sup>5</sup>

### **Medio de impugnación federal**

4. **Demanda.** El siete de marzo siguiente, la actora promovió Juicio Ciudadano ante la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) contra el acuerdo referido en el párrafo anterior.

5. **Cuaderno de antecedentes SX-78/2021 y solicitud de facultad de atracción.** El ocho de marzo, dentro del acuerdo de antecedentes **SX-78/2021**, la Sala Regional Xalapa del TEPJF ordenó remitir la demanda y su anexo a la Sala Superior del TEPJF, en virtud de la solicitud de la actora para que ésta ejerciera la facultad de atracción. Asimismo, se requirió al Consejo General del OPLEV para que realizara la publicitación del medio de impugnación citado para que, dentro de un plazo de setenta y dos

<sup>3</sup> En lo subsecuente, se hará referencia a "lineamientos para acciones afirmativas".

<sup>4</sup> Mediante Acuerdo OPLEV/CG211/2020, aprobado en sesión solemne.

<sup>5</sup> En adelante, Manual para acciones afirmativas.

horas, se presentara, en su caso, tercero interesado.

6. **SUP-SFA-12/2021.** El diez de marzo, la Sala Superior del TEPJF resolvió la Solicitud de Ejercicio de la Facultad de Atracción, misma que determinó **improcedente**. Posteriormente, el doce de marzo, dicha resolución de improcedencia fue notificada a la Sala Regional Xalapa dentro del expediente **SUP-SFA-12/2021**.

7. **Informe circunstanciado.** El doce de marzo, la autoridad responsable remitió, entre otras documentales, el informe circunstanciado; asimismo, hizo lo propio con la certificación de retiro de la cédula en donde constaba que no se recibieron escritos de terceros interesados.

8. **Turno en Sala Regional Xalapa del TEPJF.** El trece de marzo siguiente, el Magistrado Presidente de la Sala Regional Xalapa del TEPJF acordó integrar el medio de impugnación con la clave **SX-JDC-429/2021** y turnarlo a la ponencia a su cargo.

9. **Acuerdo de Sala.** En la misma data, la Sala Regional Xalapa del TEPJF estimó improcedente conocer la controversia plantada por la actora, toda vez que no se justifica el conocimiento *per saltum*, ya que el acto impugnado carece de definitividad. En consecuencia, se determinó reencauzar la demanda a este Tribunal Electoral, para que determine lo que en derecho corresponda.

10. **Acuerdo de turno.** El quince de marzo, la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral ordenó tener por recibido el expediente indicado en el párrafo anterior y turnarlo a esta Ponencia con la clave **TEV-JDC-109/2021**.

11. **Acuerdos de radicación y requerimiento.** El diecisiete de marzo siguiente, la Magistrada Instructora acordó por recibido el expediente indicado en el párrafo anterior, lo radicó y realizó diligencias -a través de diversos requerimientos- para mejor



Tribunal Electoral  
de Veracruz

TEV-JDC-109/2021

proveer; mismos que fueron cumplidos en tiempo y forma.

12. **Admisión, cierre de instrucción y cita a sesión.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora determinó admitir el medio de impugnación respectivo y, en atención al contenido de las constancias, ordenó formular el proyecto de resolución correspondiente.

13. **Engrose.** En sesión pública celebrada el trece de abril, la Magistrada Claudia Díaz Tablada y el Magistrado Roberto Eduardo Sigala Aguilar disintieron de las consideraciones y sentido del proyecto de sentencia, por lo que con fundamento en la fracción V, del artículo 412, del Código Electoral, el proyecto de la Magistrada Ponente fue rechazado.

14. Por lo que, el Magistrado Roberto Eduardo Sigala Aguilar, fue designado por el Pleno para elaborar el engrose respectivo, en el entendido que el proyecto de la Magistrada Tania Celina Vásquez Muñoz constará en éste como voto particular, en términos del artículo de referencia.

## II. CONSIDERACIONES

### PRIMERA. Jurisdicción y Competencia

15. El Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, ejerce jurisdicción y competencia por geografía y materia para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66, Apartado B, de la Constitución Política del Estado de Veracruz;<sup>6</sup> y 349, fracción III, 354, 401, 402 y 404 del Código Electoral; por tratarse de un Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano promovido por la ciudadana Rosita Martínez Facundo, quien se autoadscribe como indígena<sup>7</sup>, en contra del acuerdo **OPLEV/CG081/2021** emitido por

<sup>6</sup> En adelante también se referirá como Constitución Local.

<sup>7</sup> De conformidad con la Jurisprudencia **12/2013** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro "COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES."

el Consejo General del OPLEV, por el que se aprobó el Manual para Observar la Implementación de Acciones Afirmativas en Cargos de Elección Popular en Favor de Personas Indígenas y Jóvenes, aplicable para el proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el Estado de Veracruz.

16. Acto que corresponde conocer a este Tribunal Electoral en términos de los preceptos invocados, por tratarse de una posible afectación a un derecho político-electoral de la recurrente.

## **SEGUNDA. Perspectiva Intercultural**

17. Como cuestión previa, se estima necesario precisar que no pasa inadvertido para este Órgano Jurisdiccional que la actora se autoadscribe como persona indígena, lo cual sustenta con la determinación de la Jurisprudencia **12/2013**, de la Sala Superior del TEPJF de rubro "COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES". Lo que, a criterio de este Tribunal Electoral, es suficiente para reconocerle esa identidad, aunado a que tal calidad no se encuentra controvertida ni existe indicio sobre alguna declaración falsa al respecto.

18. En razón de lo anterior, y de la interpretación sistemática del artículo 2, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>8</sup> el hecho de que una persona se identifique y autoadscriba con el carácter de indígena, es suficiente para considerar que existe un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otra índole con su comunidad, y que por tanto, se deben reconocer los derechos que de esa pertenencia se deriven.<sup>9</sup>

19. Con ello, se facilita a las personas indígenas el acceso efectivo a la tutela judicial, a fin de no colocarlas en un estado de indefensión, al exigirles la satisfacción o cumplimiento de cargas

---

<sup>8</sup> En lo subsecuente también se referirá como Constitución Federal.

<sup>9</sup> Jurisprudencia **12/2013**, *óp. Cit.*



Tribunal Electoral  
de Veracruz

procesales que sean irracionales o desproporcionadas, de acuerdo con su circunstancia de desventaja social y económica ampliamente reconocida en la Constitución.

20. Por tanto, en los medios de impugnación por los cuales se busque la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, se deben regir por formalidades especiales para su adecuada protección, en razón de lo cual, las normas que impongan cargas procesales deben interpretarse de la forma que resulte más favorable a las y los integrantes de las comunidades indígenas como entidades de interés público.<sup>10</sup>

21. Asimismo, es importante tomar en cuenta que para tutelar efectivamente el ejercicio de los derechos político-electorales por parte de las comunidades indígenas, es necesario tomar en cuenta los principios de igualdad y no discriminación; autoidentificación; maximización de la autonomía; acceso a la justicia considerando las especificidades culturales; protección especial a sus territorios y recursos naturales y; participación, consulta y consentimiento frente a cualquier acción que los afecte.<sup>11</sup>

22. En este sentido, el juzgar con perspectiva intercultural parte del reconocimiento de los derechos indígenas y “coloca a las y los juzgadores ante la necesidad de que existan interpretaciones judiciales que rebasen la visión formalista y permitan que el sistema jurídico vigente responda desde un lenguaje de derechos, a viejos problemas de falta de acceso de las y los indígenas a la justicia que imparte el Estado.”<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> De acuerdo con el criterio de jurisprudencia **28/2011** de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 4, número 9, 2011, páginas 19 y 20.

<sup>11</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*, México, 2014.

<sup>12</sup> *Idem*.

23. Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que “el reconocimiento del derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas [...] exige que el estudio de los casos relacionados con derechos de pueblos, comunidades y personas indígenas se haga a partir de una perspectiva intercultural que atienda al contexto de la controversia y garantice en la mayor medida los derechos colectivos de tales pueblos y comunidades.”<sup>13</sup>

24. Ahora bien, la perspectiva intercultural requiere de una visión integral que considere aspectos políticos, sociales, económicos y culturales, con el fin de comprender ampliamente el contexto en el que los pueblos y comunidades indígenas se desarrollan.

25. En este sentido, la entonces Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI)<sup>14</sup> elaboró los *Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas, 2015*,<sup>15</sup> a través de los cuales, con base en la Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), determinó una tipología de municipios que incluyen las siguientes categorías:

- **Municipios indígenas.** Aquellos con 70% y más de población indígena y con porcentaje de 40 a 69 de población indígena.
- **Municipios con presencia indígena.** Aquellos con menos de 40% de población indígena pero más de 5,000 indígenas dentro de su población total y con presencia importante de hablantes de lengua minoritaria.

---

<sup>13</sup> Jurisprudencia 19/2018, aprobada por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 18 y 19.

<sup>14</sup> Hoy Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), creado a partir de la ley del mismo nombre. Véase DECRETO por el que se expide la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y se aboga la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2018.

<sup>15</sup> Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, *Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México, 2015*, México, 2016, URL= <https://www.gob.mx/inpi/documentos/indicadores-socioeconomicos-de-los-pueblos-indigenas-de-mexico-2015>

- **Municipios con población indígena dispersa.** Con menos de 40% de población indígena y menos de 5,000 indígenas.

26. De acuerdo con este informe y en concordancia con la información proporcionada por el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, el Municipio de Pajapan, Veracruz -al que pertenece la actora- es catalogado como "Municipio indígena".<sup>16</sup>

27. Aunado a lo anterior, en su escrito de fecha veinte de marzo, en atención al requerimiento de la Magistrada Instructora de diecisiete de marzo, la actora dijo pertenecer a la comunidad "náhuatl"; asimismo, refirió que el "náhuatl de la zona sur de Veracruz, región Olmeca", es su variante lingüística. Esta sola manifestación, de acuerdo con la citada Jurisprudencia **12/2013** del TEPJF, "constituye el criterio que permite reconocer la identidad indígena de los integrantes de las comunidades y así gozar de los derechos que de esa pertenencia se derivan."

28. Sin embargo, de acuerdo con los propios criterios de la Sala Superior del TEPJF, la autoadscripción no implica que el Órgano Jurisdiccional, por regla general, deba acoger de forma favorable su pretensión; porque para ello, en cada caso particular se deben valorar los contextos fácticos y normativos, así como las pruebas del asunto que se resuelve.<sup>17</sup>

29. Así, el reconocimiento constitucional del derecho indígena, conformado por los distintos sistemas normativos de cada pueblo o comunidad, coexiste de manera integral y coordinada con el derecho formalmente legislado; ya que de acuerdo con el pluralismo jurídico que rige en el sistema jurídico mexicano, se encuentran en un mismo nivel.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, Catálogo de Localidades Indígenas 2010, en línea, URL= <http://www.inpi.gob.mx/localidades2010-gobmx/index.html>

<sup>17</sup> Conforme a la *ratio essendi* de su criterio de tesis **LIV/2015**, aprobada por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AUTOADSCRIPCIÓN DE SUS INTEGRANTES NO IMPLICA NECESARIAMENTE ACOGER SU PRETENSIÓN**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 69 y 70.

<sup>18</sup> De acuerdo con el criterio de tesis **LII/2016**, aprobada por la Sala Superior del TEPJF, de

30. En este tenor, bajo la nueva concepción de nuestro sistema jurídico que reconoce a los derechos indígenas como parte de él, éstos se conciben como columnas legales paralelas. Lo anterior, dado que, frente a ambos sistemas, existe el bloque de constitucionalidad integrado por la Carta Magna y el derecho internacional de los derechos humanos contenido en los tratados internacionales; es decir, que cada uno de esos sistemas tiene los mismos efectos jurídicos sobre el otro.

31. Esto, por supuesto, bajo los principios democráticos de libertad e igualdad, pues “reconocer una ciudadanía diferenciada para los integrantes de grupos étnicos, culturales, nacionales y otras colectividades, como sujetos de derechos específicos que sean compatibles con la libertad individual, sí puede contribuir a fomentar la igualdad entre la minoría y la mayoría.”<sup>19</sup>

32. Por estas razones, el que un Órgano Jurisdiccional contemple la perspectiva intercultural con el fin de tutelar los derechos político-electorales de la ciudadanía es fundamental para la construcción de una democracia incluyente.

33. En síntesis, la perspectiva intercultural permite a las y los juzgadores “considerar la desigualdad estructural que padecen los pueblos indígenas, esos factores que sin posibilidad de opción, colocan a las personas dentro de grupos históricamente sometidos y marginados y por ello deben tomar medidas concretas que ayuden a reducir los obstáculos que impiden la defensa eficaz de los intereses de las personas y pueblos indígenas.”<sup>20</sup>

---

rubro: **SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 134 y 135.

<sup>19</sup> Hernández Díaz, Jorge, *Derechos indígenas en las sentencias del TEPJF*, México, TEPJF, 2016, p. 27.

<sup>20</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*



Tribunal Electoral  
de Veracruz

### TERCERA. Requisitos de Procedencia

34. Se analiza si se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia del presente medio de impugnación, conforme los artículos 358, penúltimo párrafo, y 362, fracción I, del Código Electoral.

35. **Forma.** La demanda se presentó por escrito y en la misma consta el nombre y la firma de quien promueve, así como domicilio para oír y recibir notificaciones. Además, precisa el acto que impugna y la autoridad que señala como responsable, menciona los motivos de agravio que estima le causa el acto impugnado, los preceptos presuntamente violados, y ofrece pruebas, por lo que se estima cumple con los requisitos de forma que impone la legislación electoral.

36. **Oportunidad.** Se satisface este requisito en atención a que el medio de impugnación se presentó dentro de los cuatro días siguientes en que se tuvo conocimiento del acto o resolución impugnado<sup>21</sup>, mismo que, a decir de la actora (bajo protesta de decir verdad), conoció el seis de marzo del año en curso; lo anterior, conforme lo establece el artículo 358, párrafo tercero, del Código Electoral Local.

37. Si bien es cierto que el acto impugnado, es decir, el Acuerdo **OPLEV/CG081/2021** fue emitido el veintiséis de febrero, éste no fue publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, razón por la cual fue conocido por la promovente hasta el seis de marzo, presentando la demanda al día siguiente.

38. Máxime que, como hecho público y notorio se advierte que el acto impugnado fue notificado electrónicamente el tres de marzo, por tanto, es inconcuso que la demanda de Juicio Ciudadano se presentó dentro del plazo establecido para ello.

<sup>21</sup> Tal y como se refirió en el párrafo cuarto del apartado "Antecedentes" de la presente.

39. **Legitimación y personería.** La promovente se encuentra legitimada conforme a lo dispuesto por los artículos 356 y 402 del Código Electoral, que faculta a los ciudadanos a interponer en forma individual el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.

40. A su vez, la actora interpone el Juicio Ciudadano por propio derecho, ostentándose como indígena, alegando para ello lo establecido en la Jurisprudencia 12/2013, aprobada por la Sala Superior del TEPJF, citada en párrafos anteriores.

41. Asimismo, como respuesta al acuerdo de requerimiento de fecha diecisiete de marzo dictado por la Magistrada Instructora, la promovente alegó pertenecer al pueblo originario "náhuatl". En este sentido, en los Juicios Ciudadanos promovidos por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, las y los juzgadores deben analizar la legitimación de manera flexible por las particularidades que revisten esos grupos o comunidades, evitándose en lo posible exigir requisitos o medidas, propias del sistema ordinario de acceso a la jurisdicción electoral, que puedan impedir la impartición de justicia y el ejercicio de algún derecho.<sup>22</sup>

42. Así también, la conciencia de identidad es suficiente para acreditar la legitimación para promover el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano con el carácter de integrante de una comunidad indígena, con el objeto de tutelar sus derechos conforme a las normas constitucionales.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Lo que tiene sustento en el criterio de jurisprudencia **27/2011**, aprobada por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 17 y 18.

<sup>23</sup> Criterio sostenido en la jurisprudencia **4/2012**, aprobada por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 18 y 19.



Tribunal Electoral  
de Veracruz

43. **Definitividad.** Se satisface este requisito, en virtud de que, en contra del acto que impugna no procede algún medio de defensa que deba agotar la promovente ante la autoridad que señala como responsable, antes de acudir a este Órgano Jurisdiccional.

44. **Interés jurídico.** La actora cuenta con tal interés, toda vez que, en su concepto, el acto impugnado es violatorio del artículo 17 de la Constitución Política Federal, pues, a su decir, las personas indígenas no cuentan con una representación efectiva en el Consejo General del OPLEV que vele por sus intereses y derechos que les afectan. De ahí que se considere que cuenta con potestad para hacer valer la posible afectación de un derecho político-electoral.

#### **CUARTA. Síntesis de agravios**

45. De la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que la parte actora hace valer como motivos de agravio, en esencia, lo siguiente:

Si bien nos encontramos a un mes de que se lleven a cabo el registro de candidatura (sic) en este momento nos encontramos en los procesos internos de selección de candidatos y en el caso de no tener reglas bien definidas para la elección de candidatos indígenas de acuerdo a las acciones afirmativas aprobadas mediante acuerdo OPLEV/CG152/2020, podría afectar de una manera irreparable el proceso electoral pues los posibles candidatos elegidos por cada uno de los partidos políticos podrían estar visado (sic) o prestarse a entregar documentos que no cumplen con los parámetros para que puedan ser reconocidos como candidatos representantes de un pueblo indígena.

Se concluye lo anterior, pues de la lectura del acuerdo controvertido y de sus anexos se autoriza a la figura del notario público como una autoridad que se le da la facultad de certificar documentos y hechos con los que se puede otorgar una candidatura indígena por autoadscripción calificada, lo cual es notoriamente transgresor a nuestros derechos de autoorganización y autodeterminación, pues en nuestras comunidades contamos con autoridades internas que se encuentran facultadas para

indicar quien (sic) es o no indígena además que se contradice con lo establecido en los lineamientos derivados de las acciones afirmativas, por tanto, de continuar el procedimiento tal y como se establece el manual.

Por lo que hace a la autoidentificación, basta el dicho de la persona para que se acredite la condición de indígena y esto debe ser suficiente para la juzgadora o el juzgador. No es facultad del Estado definir lo indígena, ni expedir constancias o certificados de pertenencia, tampoco controvertir el dicho de quien se ha definido como tal. De esta suerte, quien se autoadscribe como indígena no tiene la carga de la prueba sobre esa circunstancia, pues no es una condición biológica o fenotípica, ni conlleva referentes materiales específicos e inmutables, sino que se trata de una identificación subjetiva con una identidad cultural.

En relación a la maximización de la autonomía, dicho principio sugiere privilegiar la autonomía indígena y no el de la injerencia en las decisiones que les corresponden a los pueblos, por ejemplo, en el ámbito de sus autoridades, instituciones, sistemas jurídicos y opciones de desarrollo. Los pueblos indígenas son parte constitutiva del Estado y debe protegerse su derecho colectivo a participar de manera eficaz en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos e intereses.

El Organismo Público Electoral del Estado de Veracruz de una forma injustificada y vulnerado la legalidad emitió un manual que se aparta de los lineamientos, así como el objeto que busca la autoadscripción calificada; pues en dicho instrumento, que en teoría solo debe ser una herramienta o guía para comprender una manera eficaz los lineamientos, se excede y permite que autoridades que no están avaladas por las tradiciones de los pueblos y comunidades indígenas sean las que puedan certificar documentos o hechos para avalar la autoadscripción calificada lo cual es eminentemente transgresor a nuestro derecho de autodeterminación y autoorganización.

Aunado a lo anterior, el referido manual no se encuentra traducido a las 13 lenguas originarias por lo que dicho actuar es un acto discriminatorio, ya que va dirigido a los pueblos indígenas y como se deben de acreditar los candidatos la autoadscripción calificada, por lo que sí el objeto de



Tribunal Electoral  
de Veracruz

TEV-JDC-109/2021

ese manual es que los candidatos y partidos políticos conozcan de una manera más efectiva como se deben de aplicar los respectivos lineamientos de acciones afirmativas indígenas es un requisito indispensable que sea traducido a las lenguas indígenas precisadas en la Ley de Derechos y Culturas Indígenas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Es por lo anterior que le acuerdo controvertido trasgrede nuestros derechos como pueblo indígena pues vulnera nuestra facultad de autodeterminados y autoorganizanos.

Considero que se debería de implementar una representante indígena ante el Consejo General para que vele por el derecho de los pueblos indígenas y las acciones afirmativas respecto a estos cargos en la autoadscripción calificada.

46. Síntesis de agravios que se realiza partiendo del principio de economía procesal y en especial, porque no constituye una obligación legal su transcripción total en el texto del fallo, siempre que se precisen los puntos sujetos a debate, se estudien y se respondan sin introducir aspectos distintos a los que conformen el litigio.<sup>24</sup>

47. Al efecto, se analizarán los argumentos de la actora que expresen motivos de agravio tendentes a combatir lo que señala como acto reclamado, o bien, señale con claridad la causa de pedir, es decir, donde precise alguna afectación que le cause el acto impugnado, así como los motivos que lo originaron, o en su caso, se puedan deducir de cualquier parte de su demanda, para que este Tribunal Electoral se ocupe de su estudio conforme las disposiciones legales que resulten procedentes al caso.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO. Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, Abril 1992, Octava Época, Materia Común, p. 406.

<sup>25</sup> Lo que tiene apoyo en los criterios de jurisprudencia 03/2000 de rubro: AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR; y 2/98 de rubro: AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL. Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, p. 123, ambos aprobados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

48. En el entendido que, de resultar necesario, por tratarse de un Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, es aplicable la suplencia de la deficiencia en la expresión de agravios para determinar si existe la violación reclamada, siempre que sea posible identificar cuál es la afectación que le cause el acto impugnado, como las razones que la motivan.

49. Pues de acuerdo con lo previsto por el artículo 363, fracción III, del Código Electoral, en los casos de omisión de requisitos en la interposición de este tipo de medios de impugnación, cuando exista deficiencia en la argumentación de los agravios, pero que éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos en el escrito de demanda, el Tribunal Electoral deberá resolver con los elementos que obren en el expediente.

50. El análisis de los motivos de agravio de la parte promovente, se puede realizar de manera conjunta o en orden distinto al planteado en la respectiva demanda, sin que ello le cause perjuicio, pues lo trascendental en su estudio no es el método utilizado, sino que sean atendidos los que realmente combatan los efectos del acto que se reclama.<sup>26</sup>

51. Así, de los motivos de agravio que hace valer la parte actora, este Tribunal Electoral considera como temas de controversia, los siguientes:<sup>27</sup>

- I. Vulneración al principio de autodeterminación y autorganización al establecer de facto a las notarías públicas como autoridades para la expedición de documentación para acreditar la autoadscripción calificada. Así como indebida fundamentación y motivación.
- II. Contradicción entre el Manual para observar la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular, en favor de personas indígenas y jóvenes, aplicables para el proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Veracruz, y los "Lineamientos para

<sup>26</sup> En concordancia con lo dispuesto por la jurisprudencia aprobada por el TEPJF **4/2000 AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, p. 125.

<sup>27</sup> Sistematización que se realiza en apego a la jurisprudencia **4/99 MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**. Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, p. 445, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



Tribunal Electoral  
de Veracruz

TEV-JDC-109/2021

la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular, en favor de personas indígenas jóvenes”, específicamente, respecto de las instancias autorizadas para expedir documentos para acreditar la autoadscripción calificada.

- III. Dichos documentos no se encuentran traducidos a las trece lenguas originarias que existen en el estado de Veracruz, lo que es un acto discriminatorio al ser documentos dirigidos a candidaturas indígenas.
- IV. La inexistencia de una representación indígena ante el Consejo General del OPLEV, que vele por los derechos político-electorales de los pueblos indígenas, así como por las acciones afirmativas respecto a cargos de elección popular en la autoadscripción calificada.

52. Asimismo, la actora solicitó la traducción de la presente sentencia a los trece idiomas originarios del estado de Veracruz.

#### **QUINTA. Fijación de litis, pretensión y metodología**

53. En este punto, la litis del presente Juicio Ciudadano se encuentra en determinar si el acuerdo impugnado, emitido por el Consejo General del OPLEV, por el que se aprobó el MANUAL PARA OBSERVAR LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, EN FAVOR DE PERSONAS INDÍGENAS Y JÓVENES, APLICABLES PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2020-2021 EN EL ESTADO DE VERACRUZ,<sup>28</sup> fue emitido conforme a derecho, especialmente, en lo relacionado con los derechos político-electorales de las personas indígenas.

54. Lo anterior, esencialmente, porque a criterio de la promovente, la autoridad señalada como responsable emitió un acuerdo que transgrede los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, lo que, a su vez, vulnera su facultad de autodeterminación y autoorganización, al integrar a las y los notarios públicos de la entidad en el Catálogo de autoridades indígenas reconocidas para la verificación del requisito de autoadscripción calificada para la postulación de candidaturas para el Proceso Electoral 2020-2021; a la vez que fue omisa en disponer

<sup>28</sup> Acuerdo OPLEV/CG081/2021, aprobado en Sesión Extraordinaria de Consejo General del OPLEV el veintiséis de febrero del año en curso.

su traducción en las lenguas indígenas reconocidas en el Estado, lo que considera constituye un acto de discriminación.

55. En tanto que la pretensión final, como se advierte de su escrito de demanda, es que la autoridad responsable respete la autonomía, así como los derechos a la autoorganización y libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, en lo relacionado con la acreditación de la autoadscripción calificada para la postulación de candidaturas indígenas.

56. Para la metodología de estudio, los motivos de agravio serán analizados de manera conjunta los apartados I y II, por estar íntimamente relacionados, conforme a los temas de controversia III y IV, serán estudiados de manera independiente, cada uno.

## **SEXTA. Estudio de Fondo**

57. Previo al estudio del caso concreto, se estima necesario precisar los aspectos legales generales que se deben tomar en cuenta para resolver el asunto.

### **6.1 MARCO NORMATIVO**

#### **Documentación internacional aplicable**

58. De una interpretación sistemática de los artículos 23, numeral 1, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 9, de la Carta Democrática Interamericana; 25 y 27, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 14 y 23, numeral 1, de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y; 4 y 6, numeral 1, inciso b), del Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; es posible sostener que los pueblos y comunidades indígenas se rigen por sus propias cosmovisiones, en atención a determinadas identidades y arraigos culturales.



Tribunal Electoral  
de Veracruz

59. En este sentido, la normativa internacional reconoce, entre otras cosas, que la autodeterminación de los pueblos originarios es fundamental para la preservación de sus propias narrativas culturales, políticas y sociales; con ello, se tutela el derecho a la no discriminación y a la participación plena y efectiva en la toma de decisiones públicas que afecten a sus comunidades.

60. Como parte de un proceso democrático abierto, plural e incluyente, los pueblos y comunidades indígenas demandan el reconocimiento de sus derechos, mismos que les corresponden, por un lado, como parte de una sociedad democrática y, por otro, como personas con una identidad de rasgos culturales particulares.

#### **Derecho interno aplicable**

61. El artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

62. Asimismo, en el último párrafo del artículo citado, se establece la prohibición de toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, estado de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

63. De vital importancia resulta el artículo 2 de nuestra Carta Magna, pues en él se reconoce la composición pluricultural de la nación, la cual, se sustenta originalmente en sus pueblos indígenas; por esta razón, la máxima constitucional, garantiza el derecho de estos pueblos a la libre determinación y, en

consecuencia, a la autonomía para elegir, entre otras cosas, sus propias formas de gobierno interno.

64. Ahora bien, la **Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas** reconoce, en sus artículos 9 y 10, la libertad de toda persona mexicana de comunicarse en la lengua que sea hablante, con la garantía del Estado para el acceso a la jurisdicción en la lengua indígena correspondiente, tomando en cuenta para ello los usos y costumbres en pleno respeto de los preceptos constitucionales.

65. En este orden de ideas, la **Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación**, en su artículo 15 Ter., establece que las “medidas de nivelación” son aquellas que buscan hacer efectivo el ejercicio de los derechos, en igualdad de oportunidades y eliminando cualquier tipo de barreras. Así, estas medidas de nivelación incluyen, entre otras, el diseño y distribución de comunicaciones oficiales en lenguas indígenas, así como el uso de intérpretes y traductores de las mismas.<sup>29</sup>

66. Asimismo, la **Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública** establece, en su artículo 15, que los sujetos obligados deberán buscar que la información generada tenga un lenguaje accesible para cualquier persona y, además, deberá procurar, en medida de lo posible, que se traduzca en lenguas indígenas.

67. Por su parte, la **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**, en su artículo 26, numerales 3 y 4, establece que, los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir, en los Municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los Municipios, así como el de elegir a sus autoridades,

---

<sup>29</sup> Artículo 15 Quáter., fracciones III y V, de la Ley en comentario.



Tribunal Electoral  
de Veracruz

con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas, garantizando el principio de paridad de género, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2. de la Constitución Federal, de manera gradual.

68. En el ámbito local, la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave**, en su artículo 4, establece que en el Estado, todas las personas gozarán de los derechos humanos y garantías para su protección, consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, esta Constitución y las Leyes que de ella emanen; así como aquellos que reconozca el Poder Judicial del Estado sin distinción alguna de origen étnico o nacional, sexo, idioma, religión, situación migratoria, opinión política, preferencias sexuales, condición o actividad social.

69. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución General de la República, los tratados internacionales de la materia y esta Constitución, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

70. Todas las autoridades del Estado, en su respectiva esfera de atribuciones, tienen el deber de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, privilegiando el enfoque de la seguridad humana, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad y prevención temprana de los problemas del desarrollo, por lo que deberán generar las condiciones necesarias para que las personas gocen de los derechos humanos que establece esta Constitución y prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los mismos; así como proteger los que se reserve el pueblo de Veracruz mediante el juicio de protección de derechos humanos.

La violación de los mismos implicará la sanción correspondiente y, en su caso, la reparación del daño, en términos de ley.

71. El artículo 5 de la Constitución en comento, prescribe que el Estado de Veracruz tiene una composición pluricultural y multiétnica sustentada originalmente en sus pueblos indígenas y que la ley promoverá y protegerá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos y costumbres, recursos y formas específicas de organización social; y garantizará a sus integrantes el acceso efectivo a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos en que aquéllos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres en los términos que establezca la ley.

72. Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación dentro del marco constitucional. La expresión concreta de ésta es la autonomía de las comunidades indígenas en los términos establecidos por la ley.

73. En la regulación y solución de sus conflictos internos, deberán aplicar sus propios sistemas normativos, con sujeción a los principios generales de esta Constitución, respeto de garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

74. Las comunidades indígenas podrán 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, de modo que se garantice 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.

75. El uso y disfrute colectivo de los recursos naturales por las comunidades indígenas se realizará de acuerdo con las formas y modalidades de propiedad previstas por la Constitución Federal. El Estado y los municipios, en el ámbito de sus respectivas



Tribunal Electoral  
de Veracruz

TEV-JDC-109/2021

competencias, reconocerán el derecho de las comunidades indígenas a promover su desarrollo equitativo y sustentable; y a una educación laica, obligatoria, bilingüe y pluricultural.

76. Asimismo, en los términos previstos por la ley, impulsarán el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la entidad y combatirán toda forma de discriminación.

77. Corresponde al Estado promover y proteger el patrimonio cultural y natural de las comunidades de afrodescendientes radicados en la Entidad, a través de la implementación de las políticas públicas pertinentes.

78. Como se advierte del citado dispositivo constitucional, la Constitución reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de Veracruz. Mismos que tendrán en lo conducente los derechos señalados en el mismo y en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión.

79. Por su parte, la **Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, en su artículo 1 establece que, las disposiciones de dicha Ley tienen por objeto prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan en contra de cualquier persona, en términos de los artículos 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6 de la Constitución Política local y los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

80. Asimismo, en su artículo 3 señala que, por discriminación se entenderá toda forma de preferencia, distinción, exclusión, restricción o rechazo, por acción u omisión, que no sea objetiva, racional y proporcional y que tenga por objeto y resultado obstaculizar, restringir, impedir o anular el reconocimiento o el

ejercicio de los derechos humanos y la igualdad real de oportunidades y de trato de las personas, o cualquier otro efecto que atente en contra de la dignidad humana, basada en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el sexo, la preferencia sexual, la edad, la discapacidad, la condición social, económica, de salud o jurídica, la apariencia física, el género, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, la religión, las opiniones, la identidad o filiación política, el estado civil o alguna otra condición.

81. Por su parte, la **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz** establece, en el artículo 11, fracción XIV, que una de las obligaciones de los sujetos obligados es la de contar con la infraestructura y medios tecnológicos para garantizar el acceso a la información de personas con discapacidad e indígenas.

82. El **Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, en el artículo 42, fracción VII, establece que los partidos políticos estatales están obligados a promover una mayor participación en la vida política del Estado, de las mujeres, jóvenes, adultos mayores, indígenas, ciudadanos con discapacidad y grupos vulnerables.

### **Síntesis sobre el marco normativo**

83. Los pueblos y comunidades indígenas, al pertenecer a una democracia plural que reconoce la multiculturalidad como parte de su organización política y social, gozan de derechos que les permiten participar, sin distinción alguna, en la toma de decisiones que les competen.

84. Sin embargo, para lograr que las personas indígenas ejerzan plenamente sus derechos, especialmente los político-electorales, es necesario reconocer su carácter de autoadscripción, el cual, les permite tomar decisiones conforme a sus particulares perspectivas



Tribunal Electoral  
de Veracruz

TEV-JDC-109/2021

sociales y culturales, con el fin de que determinen la organización política que más les convenga.

85. Aunado a lo anterior, como en toda forma de participación política libre, es indispensable garantizar el acceso a la información de la ciudadanía, ello permitirá contar con más elementos para tomar mejores decisiones. Empero, para que dicha información tenga una efectividad democrática será necesaria su apertura y accesibilidad para que llegue a la mayor ciudadanía posible.

86. De esta forma, respetando los valores y prácticas sociales, culturales y políticas propias de las personas indígenas, las autoridades electorales deben propiciar que la información pública de la que se alleguen, sea accesible y, sobre todo, comprensible según sus particularidades lingüísticas.

87. Por tal razón, este Tribunal Electoral, considera que la justicia electoral debe ofrecer reglas transparentes, claras y accesibles para la ciudadanía, máxime si se contempla que la sociedad mexicana está compuesta pluriculturalmente, con pueblos y comunidades indígenas que necesitan de información asequible para incidir en la toma de decisiones públicas.

## 6.2 CASO CONCRETO

- I. Vulneración al principio de autodeterminación y autorganización al establecer de facto a las notarías públicas como autoridades para la expedición de documentación para acreditar la autoadscripción calificada. Así como indebida fundamentación y motivación.
- II. Contradicción entre el Manual para observar la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular, en favor de personas indígenas y jóvenes, aplicables para el proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Veracruz, y los "Lineamientos para la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular, en favor de personas indígenas jóvenes", específicamente respecto de las instancias autorizadas para expedir documentos para acreditar la autoadscripción calificada.

88. **Como se adelantó, los agravios identificados con los arábigos I y II de la síntesis, se estudiarán de manera conjunta, en razón de que los mismos guardan relación entre sí, al referirse**

a la presunta contradicción, que existe a decir de la actora, entre los Lineamientos para acciones afirmativas<sup>30</sup>; el Manual para acciones afirmativas, y el informe relativo a la integración del catálogo de autoridades indígenas reconocidas para la verificación del requisito de autoadscripción calificada para la postulación de candidaturas para el proceso electoral 2020-2021<sup>31</sup>; en lo relativo a “las autoridades encargadas de certificar documentos para acreditar la auto adscripción (sic) calificada”, al estimar que al autorizarse al notariado público para “certificar documentos y hechos con los que se puede otorgar una candidatura indígena por auto adscripción (sic) calificada”, se vulnera el derecho a la auto organización (sic) de los pueblos originarios asentados en el Estado de Veracruz.

89. **Motivos de agravio que resultan fundados** como se expone a continuación.

90. En efecto, por principio de cuentas el artículo 14 de los Lineamientos para acciones afirmativas, que regula de manera concreta la autoadscripción calificada en tratándose de candidaturas representativas de pueblos o comunidades indígenas precisa lo siguiente:

**Artículo 14. Autoadscripción calificada**

**1. Para acreditar el vínculo efectivo de la persona que se pretende postular con un pueblo o comunidad indígena, de manera enunciativa, más no limitativa, serán los siguientes:**

- a) Haber prestado en algún momento servicios comunitarios o desempeñado cargos tradicionales** en una comunidad dentro del municipio o distrito por el que pretenda ser postulada;
- b) Haber participado en reuniones de trabajo tendentes a mejorar sus instituciones o para resolver conflictos que se presenten en torno a ellas**, dentro la comunidad que pertenezca al municipio o distrito por el que pretenda ser postulada; o
- c) Ser representante de algún pueblo o comunidad indígena**, perteneciente al municipio o distrito por el que pretenda ser postulada, incluso, dentro del sector público.

<sup>30</sup> Aprobados mediante Acuerdo OPLEV/CG152/2020 el dieciséis de octubre de dos mil veinte.

<sup>31</sup> Aprobados mediante Acuerdo OPLEV/CG081/2020 el veintiséis de febrero de dos mil veintiuno.



Tribunal Electoral  
de Veracruz

TEV-JDC-109/2021

2. El vínculo efectivo podrá derivar de cualquier documento o constancia en la que se demuestre la pertenencia y reconocimiento de la persona indígena que pretenda ser postulada a las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas del pueblo o comunidad indígena a la que pertenece.

Las documentales deberán ser expedidas por las autoridades reconocidas por los pueblos o comunidades indígenas, de conformidad con sus sistemas normativos internos, que pueden ser, de manera enunciativa, más no limitativa, las siguientes:

- a) Asamblea comunitaria;
- b) Autoridades indígenas; o
- c) Cualquier otra autoridad con representación conforme al sistema normativo vigente en el pueblo o comunidad.

3. De manera enunciativa, más no limitativa, se podrán considerar las documentales siguientes:

- a) Actas de asambleas comunitarias;
- b) Constancias que avalen el nombramiento o desempeño de cargos tradicionales o el trabajo realizado en la comunidad;
- c) Constancias de cumplimiento de obligaciones comunales;
- d) Constancias de realización de faenas o servicios comunitarios; o
- e) Constancias con las que se pueda deducir que una persona pertenece al pueblo o comunidad indígena por haber cumplido con sus obligaciones frente a ella, según su propio sistema normativo interno.

4. **Con el propósito de calificar la procedencia o improcedencia del registro de las candidaturas indígenas, la DEPPP podrá solicitar el apoyo institucional del INPI o de los Consejos Consultivos Estatal y Regionales para el Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades de Indígenas, previstos en la Ley de Derechos y Culturas Indígenas, con la finalidad de elaborar una guía de autoridades de los pueblos o comunidades indígenas pertenecientes a los distritos electorales locales y municipios objeto de los Lineamientos.**

5. El análisis de la autoadscripción calificada se llevará a cabo, en todo momento, bajo una perspectiva de pluralismo jurídico e intercultural.

Énfasis añadido.

91. Del contenido de la disposición reglamentaria citada resulta que existen diversas maneras de acreditar el vínculo efectivo de una persona con un pueblo o comunidad indígena, los cuales consisten de manera enunciativa, más no limitativa en: a) haber prestado servicios comunitarios o desempeñado cargos tradicionales; b) haber participado en reuniones de trabajo tendentes a mejorar sus instituciones o para resolver conflictos en torno a ellas; o c) ser representante de algún pueblo o comunidad indígena.

92. En este orden de ideas, el dispositivo en cita, precisa que **el vínculo efectivo** entre la persona que se pretende postular, **puede derivar de cualquier documento o constancia en la que se acredite la pertenencia y reconocimiento de la persona como indígena**; de tal suerte, tales documentos o constancias pueden ser emitidos por las autoridades reconocidas por los pueblos o comunidades indígenas, de conformidad con sus sistemas normativos internos; autoridades que de manera enunciativa y no limitativa, pueden ser: a) la asamblea comunitaria; b) autoridades indígenas; o, c) cualquier autoridad con representación conforme al sistema normativo vigente en determinado pueblo o comunidad indígena.

93. Por otra parte, el párrafo tercero del artículo 14 de los Lineamientos para acciones afirmativas precisa que para acreditar el vínculo efectivo entre la persona que se pretenda postular y un pueblo o comunidad indígena, se podrán considerar además, de manera enunciativa, más no limitativa, documentales como: actas de asamblea comunitarias, constancias que avalen el nombramiento o desempeño de cargos tradicionales o bien, trabajo realizado en la comunidad; constancia de cumplimiento de obligaciones comunales; o constancias con las que se pueda deducir que una persona pertenece al pueblo o comunidad indígena por haber cumplido sus obligaciones frente a ella.

94. Consideración que es congruente con el criterio contenido en la Tesis sustentada por la Sala Superior del TEPJF identificada con la clave: **IV/2019**, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN PRESENTAR ELEMENTOS QUE DEMUESTREN EL VÍNCULO DE LA PERSONA QUE PRETENDEN POSTULAR CON LA COMUNIDAD A LA QUE PERTENECE, EN CUMPLIMIENTO A UNA ACCIÓN AFIRMATIVA."<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 23, 2019, páginas 33 y 34.



Tribunal Electoral  
de Veracruz

TEV-JDC-109/2021

95. Asimismo, la norma reglamentaria en análisis, prescribe que, para calificar la procedencia o improcedencia de candidaturas indígenas, la autoridad electoral podrá solicitar apoyo institucional para integrar una guía o catálogo de autoridades de pueblos indígenas.

96. Finalmente, precisa que **el análisis de la autoadscripción calificada se realizará por la autoridad electoral**, bajo una perspectiva de pluralismo jurídico e intercultural; **afirmación que implica que, en todo caso, la verificación de la autoadscripción calificada será valorada por dicha autoridad al momento de resolver sobre la procedencia de registro de candidaturas. Por tanto, la presentación de las documentales** que, de manera enunciativa y no limitativa, precisa el artículo 14 de los Lineamientos para acciones afirmativas, **para acreditar el vínculo efectivo entre la persona y el pueblo o comunidad indígena, por sí misma no es suficiente para acreditar la autoadscripción calificada**, pues como se ha dicho, el cumplimiento de tal requisito será verificado por la autoridad administrativa electoral, bajo una perspectiva de pluralismo jurídico en intercultural.

97. Ahora bien, refiere la actora que, de manera particular, el Manual para acciones afirmativas y el Informe relativo a la integración del Catálogo de autoridades indígenas, anexos al Acuerdo impugnado (**OPLEV/CG081/2020**), en lo relativo a la autorización al notariado público para expedir constancias de autoadscripción calificada, carece de fundamentación y motivación, al vulnerar los principios de auto organización y auto determinación de los pueblos y comunidades indígenas.

98. El artículo 116, base IV, inciso b) de la Constitución Federal, precisa que, en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales locales, estará sujeta, entre otros, al principio de legalidad.

99. En congruencia con lo anterior, los artículos 100, fracción I y

XII; 102 y 108, fracciones I y II del Código Electoral, disponen que el Consejo General del OPLEV, entre otras, tiene la atribución de aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia; así como para expedir los reglamentos necesarios para el funcionamiento del propio organismo; y para encauzar la realización de los derechos y prerrogativas de las y los ciudadanos, así como de las organizaciones políticas para la realización de sus fines.

100. En tal sentido, el OPLEV está facultado para expedir los reglamentos, manuales e integrar los catálogos que resulten necesarios para su debida operatividad; la cual inclusive alcanza para abrogar y expedir nuevos ordenamientos, cuando se susciten reformas a la legislación electoral nacional o estatal que impliquen la necesidad de realizar la armonización normativa correspondiente.

101. En este sentido, de conformidad con el criterio sustentado por la Sala Superior del TEPJF, en la Jurisprudencia **1/2000**, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA"<sup>33</sup>; resulta que la máxima de debida motivación y fundamentación, tratándose de la expedición de reglamentos, se verifica de manera diversa a la emisión de un acto de autoridad genérico; de tal suerte: "...para que un reglamento se considere fundado basta que la facultad reglamentaria de la autoridad que lo expide se encuentre prevista en la ley. Por otra parte, la motivación se cumple, cuando el reglamento emitido sobre la base de esa facultad reglamentaria, se refiere a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, sin que esto signifique que todas y cada una de las disposiciones que integran el reglamento deban ser necesariamente materia de una motivación específica".

---

<sup>33</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, Suplemento 4, año 2001, páginas 16 y 17.



Tribunal Electoral  
de Veracruz

102. Si bien, tratándose del ejercicio de la facultad reglamentaria a cargo de la autoridad administrativa electoral, la máxima de fundamentación y motivación que debe revestir todo acto de autoridad<sup>34</sup>, se cumple de manera implícita; pues, tanto el Manual, como el Catálogo de autoridades corresponden a reglas de optimización para posibilitar la realización de un derecho de mayor entidad, como lo es el cumplimiento de las acciones afirmativas para la postulación de candidaturas en favor de grupos en situación de vulnerabilidad política; y que fueron decretadas por la propia autoridad electoral.

103. No obstante, a pesar de no existir la obligación formal para motivar la emisión de elementos normativos de carácter operativo como pueden ser manuales o catálogos de autoridades autorizadas para expedir cierto tipo de constancias o certificaciones, como ocurre en el particular, existen elementos que deben ser advertidos y respetados por las autoridades electorales, como referimos a continuación.

104. La Constitución Federal, el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Constitución local y el Código Electoral de Veracruz, conforman el bloque de constitucional aplicable sobre los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

105. Instrumentos que reconocen y garantizan el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, autonomía y autogobierno, entre otras cuestiones, para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

<sup>34</sup> De acuerdo al estándar aplicable.

106. Asimismo, se distingue que, en la regulación y solución de sus conflictos internos, pueden aplicar sus propios sistemas normativos. Además, que tienen autonomía para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno.

107. Aunado a ello, se establece que 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.

108. De ese bloque de constitucionalidad se deriva que la expresión de autonomía y autogobierno indígena se recoge en un sistema normativo que reúne una gama de derechos protegidos o regulados dentro de sus leyes y todas las formas de su organización cívica, política, económica y religiosa.

109. Elementos que deben ser considerados por todas las autoridades electorales al momento de emitir criterios, acciones, determinaciones, reglamentos, lineamientos, manuales, etcétera.

110. Con base en ello, las normas y criterios son los aplicables en el mencionado bloque de constitucionalidad sobre los derechos de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, autonomía y autogobierno en la reglamentación interna que emita, en este caso el OPLEV.

111. Ahora bien, de la revisión tanto del Manual para acciones afirmativas, como del Informe relativo a la integración del catálogo de autoridades indígenas, anexos al Acuerdo OPLEV/CG081/2021 que fue impugnado, se observa que el OPLEV expresó las razones por las que estimó pertinente, incluir al notariado público como autoridades facultadas para “expedir constancias de autoadscripción indígena”. Veamos:



Tribunal Electoral  
de Veracruz

TEV-JDC-109/2021

## Informe relativo a la integración del catálogo de autoridades indígenas

“ ...

**Autoridades que en el estado de Veracruz podrían emitir las documentales para cumplir con la autoadscripción calificada.**

En consecuencia de lo expuesto previamente, toda vez que las autoridades en materia de Asuntos Indígenas tanto en el ámbito nacional como en el subnacional, han dicho que en el estado de Veracruz no se cuenta con un listado de autoridades indígenas, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos no cuenta con los elementos necesarios para integrar el padrón de autoridades de los pueblos o comunidades indígenas pertenecientes a los distritos electorales locales y municipios que mandata el artículo 14 de los Lineamientos, sin embargo, tomando en consideración tanto los criterios que han adoptado las autoridades electorales y las propias respuestas de las instituciones que atendieron a los oficios remitidos, se puede definir qué instancias podrían emitir las constancias que nos ocupan.

Ahora bien, de primera instancia se encuentran las enunciadas por el IVAIS e INPI, que se considerarían como autoridades indígenas, dentro de las cuales se enmarcan las siguientes:

Autoridades indígenas	
Nombres de las autoridades	Definición
<b>Asamblea General Comunitaria</b>	Carolina Escobar Neira, las define como: “La Asamblea entonces, se define como una forma de gobierno con capacidad de decisión y control, la autoridad a través de la cual la comunidad se unifica y construye su propia voz, ejercer su poder colectivo y se constituye como un actor empoderado que formula sus propias normas, se auto-regula y recrea la vida comunitaria en diferentes aspectos de su administración.” Por su parte la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, en su artículo 66 BIS la define como: La Asamblea General Comunitaria es la máxima autoridad en los municipios indígenas que se rigen por sus Sistemas Normativos para elegir a sus autoridades. Fuente: - Escobar, Carolina. 2015. Las asambleas Comunitarias en Tlaxcala como eje de la gestión del agua: una experiencia de Gobernanza Colaborativa. Tesis para obtener el grado de Doctora en Investigación en Ciencias Sociales. FLACSO México. [...] - Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, consultable en: [...]
<b>Consejos de Ancianos</b>	<b>Sistema de gobierno que se ejerce por los viejos, fundada en la experiencia y sabiduría de éstos, que orienta, aconseja y procura la convivencia armónica de la comunidad, el consejo de ancianos ha quedado como institución de honor y prestigio, como la salvaguarda de la ética, la costumbre y la tradición de la comunidad.</b> Fuente: Reyes, Laureano; Palacios, Ana; Fonseca Socorro; Villasana, Susana. 2013. La gerontocracia y el consejo de ancianos. Revista Península, Vol VIII, núm. 1. UNAM. [...]
<b>Capitanes</b>	En el caso de la jerarquía religiosa, por otro lado, existen dos vías paralelas de acceso, la de las mayordomías y la

	<p>de las capitanías. Los mayordomos se ocupan de la fiesta del santo del pueblo y los capitanes, a su vez, se ocupan del carnaval.</p> <p>Fuente: Tello, Carlos (s.f). Formas de Gobierno en las comunidades indígenas de México. Democracia, Educación y Capacitación Cívico-Electoral. IFE. Disponible en: [...]</p>
Mayordomías	<p><b>Son quienes se encargan del cuidado de la imagen del santo que la comunidad les encomendó, así como de los gastos vinculados a la fiesta de su patrón. Su autoridad es exclusivamente religiosa, pues nunca son consultados en las decisiones que tienen que ver con los asuntos civiles de la comunidad.</b></p> <p>Cuando las asambleas no pueden ser instaladas, opera entonces el consejo de ancianos principales, formado por los mayordomos, los síndicos, los presidentes y los alcaldes, así como también por los ancianos que ya han ocupado uno de esos cargos con anterioridad.</p> <p>Fuente: Tello, Carlos (s.f). Formas de Gobierno en las comunidades indígenas de México. Democracia, Educación y Capacitación Cívico-Electoral. IFE. Consultable en: [...]</p>

Sin embargo, tomando en consideración lo dicho por el INPI, “una comunidad indígena puede coincidir con una comunidad agraria, un ejido o cualquier otra figura del derecho agrario; asimismo, puede coincidir con un municipio, Agencia municipal o Delegación municipal de conformidad con el derecho municipal”, aunado al análisis de los criterios aplicados por el TEPJF y el INE; se considera que, dada la imposibilidad de la emisión del padrón, **existen diversas instancias que no son ‘autoridades indígenas’, pero que desde las constancias que emiten se puede desprender la acreditación de la autoadscripción calificada.**

Aunado a estas, **se considera que la figura de un fedatario/o público podría ser considerada también, pues tal como lo establece Ismael Hermosillo Hernández, un fedatario público, es la persona a quien la ley le ha otorgado la FACULTAD de dar fe pública de actos o hechos que sucedan ante él**; en ese sentido, podrían considerarse documentales públicas aquellos documentos expedidos que cumplan con el requisito de que los hechos que se asienten en el instrumento notarial, hayan sido constatados o presenciados por el o la notaria y pasado por la fe que legalmente enviste.

...

En consecuencia, **se podrá considerar como una documental válida para acreditar el vínculo de una persona con una comunidad o pueblo indígena**, un documento expedido por una notaria/o público que cumpla con el requisito de que los hechos que se asienten en el instrumento notarial, hayan sido constatados o presenciados por ella/el, dentro de la demarcación para la cual fueron nombrados.

...

Además, se recomienda que los documentos que emanen de lo enlistado en la tabla precedente, contengan mínimamente las siguientes características:

1. Que las autoridades que la emitan pertenezcan al ámbito territorial del municipio, para el caso de candidaturas a diputaciones, que el municipio pertenezca al distrito por el cual se postula la candidatura.
2. Nombre de la persona a la que se expide el documento (candidatura).



Tribunal Electoral  
de Veracruz

TEV-JDC-109/2021

3. Fecha de emisión.
4. Comunidad indígena a la que pertenece la persona que aspira a la candidatura. (Ejemplo: Huasteco, Mazateco, Otomíes, etc)
5. Que de los elementos que contenga se deduzca la pertenencia de la persona a la comunidad indígena.
6. Aunado a los anteriores, para el caso de las comisiones, comisariado ejidal, agente o subagente municipal:
  - a. Hoja membretada.
  - b. Sello.
  - c. Nombre, firma autógrafa y cargo de quien emite el documento.
  - d. Debe expresar textualmente que la persona a quien se le expide el documento pertenece a la comunidad y la forma en que vincula con ella.
7. **Para el caso de los notarios**, además de los enlistados en los números del 1 al 4, **deberán levantar la información testimonial** o aquel documento que derivado de sus funciones y atribuciones dé cuenta de los hechos o situaciones que las personas que aspiren a una candidatura desean poner a consideración de la autoridad electoral **para acreditar su vínculo con una comunidad indígena**, con las siguientes características:
  - a. **Deberán comparecer al menos tres testigos idóneos**, quienes deberán ser habitantes del municipio o demarcación territorial de los distritos electorales que son sujetos de la acción afirmativa, situación que deberá acreditarse al presentar ante la notaria o notario credencial para votar con fotografía emitida por el INE, que deberá corresponder a la misma sección electoral que la del aspirante a ejercer la acción afirmativa, o documento en donde se observe domicilio de la comunidad.
  - b. **Que las y los testigos aporten elementos**, lo cual podría ser a través de su testimonio, **que muestren indicios de que la persona candidata cuenta con vínculos efectivos con la comunidad indígena**. (ejemplo de testigos: habitantes o vecinos de la comunidad; activistas indígenas, comisionados, maestros rurales, etc.).

...<sup>35</sup>

**Énfasis añadido**

112. Como se aprecia de la transcripción anterior, en el informe relativo a la integración del catálogo de autoridades indígenas, **se da cuenta de la problemática que significa el hecho de que en el Estado de Veracruz no se cuenta con un registro o listado de autoridades indígenas reconocidas**; circunstancia que implica problemas para determinar qué tipo de autoridades pueden expedir constancias o certificaciones que válidamente puedan acreditar el

<sup>35</sup> Páginas 16 a la 24 del Informe relativo a la integración del catálogo de autoridades indígenas reconocidas para la verificación del requisito de autoadscripción calificada para la postulación de candidaturas para el Proceso Electoral 2020-2021, anexo al Acuerdo OPLEV/CG081/2021, consultable en:  
<https://www.oplever.org.mx/wp-content/uploads/gacetaselectorales/acuerdos2021/OPLEV-CG081-2021-ANEXO-2.pdf>

vínculo efectivo entre la persona que se pretende postular en candidatura indígena y el pueblo o comunidad a la que pertenece o bien, se autoadscribe.

113. Con base en lo anterior, la autoridad administrativa estimó conveniente permitir que la autoadscripción calificada se acredite, entre otras, mediante información testimonial recibida ante notario público.

114. Cuestión que, bajo la perspectiva de quienes resuelven, es errónea, pues aun y cuando en el estado de Veracruz no se cuenta con un registro o listado de autoridades indígenas reconocidas, tal circunstancia no puede tomarse como justificación para permitir que las notarías públicas, aun en los términos que se precisan en el manual, expidan documentación para justificar la autoadscripción calificada.

115. De modo que, el OPLEV incumplió con su obligación de juzgar con perspectiva intercultural pues omitió identificar el derecho aplicable a los sistemas normativos internos, lo que tuvo como consecuencia que de forma incorrecta aplicara e interpretara elementos que no son conformes a la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas.

116. No pasa desapercibido para este Tribunal que en el Manual para acciones afirmativas<sup>36</sup>, se reprodujeron los criterios para la acreditación del vínculo efectivo con la comunidad o pueblo indígena que corresponda, que fueron consignados en el informe relativo a la integración del catálogo de autoridades indígenas<sup>37</sup>; específicamente en la conclusión general para la verificación de la autoadscripción calificada, que se consigna en el último párrafo de

---

<sup>36</sup> Manual para el cumplimiento de los Lineamientos para la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular en favor de personas indígenas y jóvenes para el proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Veracruz; anexo al Acuerdo OPLEV/CG081/2021, consultable en: <https://www.oplever.org.mx/wp-content/uploads/gacetaselectorales/acuerdos2021/OPLEV-CG081-2021-ANEXO-1.pdf>

<sup>37</sup> Páginas 14 a la 22 del Manual para acciones afirmativas.



Tribunal Electoral  
de Veracruz

TEV-JDC-109/2021

la página veintidós y veintitrés del Manual en cita, misma que para mayor claridad se reproduce a continuación:

“ ...

**Las documentales que aporten los partidos políticos para acreditar el vínculo efectivo de las personas integrantes de las fórmulas de candidaturas, con un pueblo o comunidad indígena, serán valoradas por la Comisión Permanente de Prerrogativas y Partidos Políticos, quien realizará los trabajos de verificación y análisis documental de las solicitudes de registro de las postulaciones, para someterlo a consideración del Consejo General de este Organismo, quien será la instancia que determinará si las personas integrantes de las fórmulas de candidaturas postuladas cumplen con la autoadscripción calificada.**

Las instancias que pueden emitir las constancias para los fines de acreditación de la autoadscripción calificada mencionadas en el presente, se enlistan de manera ejemplificativa y enunciativa, mas no limitativa, ya que como se desprende de los razonamientos vertidos, **no se puede adoptar un criterio general para todos los municipios y distritos sujetos a la acción afirmativa, debido a que cada uno, presenta sus propias particularidades.**

...”

**Énfasis añadido.**

117. Sin embargo, aun cuando se considere que la valoración y determinación de la autoadscripción calificada quede a criterio, en primera instancia de la Comisión de Permanente de Prerrogativas y Partidos Políticos, y en su oportunidad del Consejo General del OPLEV, lo cierto es que diversos elementos que permitirían dicha autoadscripción calificada, tendrían que hacerse constar por la o el notario público.

118. En tal sentido, de manera indirecta permite que autoridades externas a las debidamente constituidas por los pueblos o comunidades indígenas pudieran tener injerencia en una cuestión tan importante como la autoadscripción calificada.

119. Ahora bien, respecto al argumento de la parte actora en el sentido que el Manual para observar la implementación de acciones afirmativas y los Lineamientos para el mismo fin del

OPLEV tienen una contraposición, dado que en el segundo mencionado no se establece que los notarios públicos realicen acciones para que en su momento la autoridad administrativa pueda corroborar la auto adscripción calificada, mientras que el Manual si lo permite, se considera que le asiste la razón, como se ejemplifica en el siguiente párrafo y se relata en líneas subsecuentes.

LINEAMIENTOS	MANUAL
<p><b>Artículo 14. Autoadscripción calificada</b></p> <p>1. Para acreditar el vínculo efectivo de la persona que se pretende postular con un pueblo o comunidad indígena, de manera enunciativa, más no limitativa, serán los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Haber prestado en algún momento servicios comunitarios o desempeñando cargos tradicionales en una comunidad dentro del municipio o distrito por el que pretenda ser postulada;</li> <li>b) Haber participado en reuniones de trabajo tendentes a mejorar sus instituciones o para resolver conflictos que se presenten en torno a ellas, dentro la comunidad que pertenezca al municipio o distrito por el que pretenda ser postulada; o</li> <li>c) Ser representante de algún pueblo o comunidad indígena, perteneciente al municipio o distrito por el que pretenda ser postulada, incluso dentro del sector público</li> </ul> <p>2. El vínculo efectivo podrá derivar de cualquier documento o constancia en la que se demuestre la pertenencia y reconocimiento de la persona indígena que pretenda ser postulada a las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas del pueblo o comunidad indígena a la que pertenece.</p> <p>Las documentales deberá ser expedidas por las autoridades reconocidas por los pueblos o comunidades indígenas, de conformidad con sus sistemas normativos internos, que pueden ser, de manera enunciativa, mas no limitativa, las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Asamblea comunitaria;</li> <li>b) Autoridades indígenas; o</li> <li>c) Cualquier otra autoridad con representación conforme al sistema normativo vigente en el pueblo o comunidad.</li> </ul> <p>3. De manera enunciativa, mas no limitativa, se podrán considerar las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Actas de asambleas comunitarias;</li> <li>b) Constancias que avalen el nombramiento o desempeño de cargos tradicionales o el trabajo realizado en la comunidad;</li> <li>c) Constancias de cumplimiento de obligaciones comunales;</li> <li>d) Constancias de realización de faenas o servicios comunitarios; o</li> <li>e) Constancias con las que se pueda deducir que una persona pertenece al pueblo o comunidad indígena por haber cumplido con sus obligaciones frente a ella, según su propio sistema normativo interno.</li> </ul>	<p>Página 18.</p> <p><b>AUTORIDADES QUE PODRÁN EXPEDIR UNA CONSTANCIA PARA AUTOADSCRIPCIÓN CALIFICADA</b></p> <p>...</p> <p><b>NOTARIA/NOTARIO PÚBLICO.</b></p> <p>...</p> <p>7. Para el caso de los notarios, además de los enlistados en los números del 1 al 4, deberán levantar la información testimonial o aquel documento que derivado de sus funciones y atribuciones dé cuenta de los hechos o situaciones que las personas que aspiren a una candidatura desean poner a consideración de la autoridad electoral para acreditar su vínculo con una comunidad indígena, con las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Deberán comparecer al menos tres testigos idóneos, quienes deberán ser habitantes del municipio o demarcación territorial de los distritos electorales que son sujetos de la acción afirmativa, situación que deberá acreditarse al presentar ante la notaría o notario credencial para votar con fotografía emitida por el INE, que deberá corresponder a la misma sección electoral que la del aspirante a ejercer la acción afirmativa, o documento en donde se observe domicilio de la comunidad.</li> <li>b. Que las y los testigos aporten elementos, lo cual podría ser a través de su testimonio, que muestren indicios de que la persona candidata cuenta con vínculos efectivos con la comunidad indígena. (ejemplo de testigos: habitantes o vecinos de la comunidad; activistas indígenas, comisionados, maestros rurales, etc.).</li> </ul>

120. De lo anterior, se advierte que el punto 2 del artículo 14 de los lineamientos se establece que las documentales “...deberán ser expedidas por las autoridades reconocidas por los pueblos o comunidades indígenas, de conformidad con sus sistemas normativos internos...”



Tribunal Electoral  
de Veracruz

TEV-JDC-109/2021

121. Mientras que en líneas subsecuente del mencionado artículo 14.2 de los lineamientos refiere “...que pueden ser de manera enunciativa mas no limitativa: a) Asamblea comunitaria; b) Autoridades indígenas; o c) Cualquier otra autoridad con representación conforme al sistema normativo vigente en el pueblo o comunidad...”.

122. Tal cuestión permite corroborar que:

1. Las autoridades que deberán expedir las documentales son las reconocidas por los pueblos y comunidades indígenas.
2. Si bien, de manera enunciativa y no limitativa en los lineamientos se establecen cierta lista de la denominación de autoridades, tal cuestión no debe interpretarse en sentido amplio, y considerar que *todas* las autoridades pueden expedir la documentación.
3. Incluso se complementa con el inciso c) del mismo artículo, en el sentido que la documentación la podrá expedir cualquier otra autoridad conforme al sistema normativo vigente en el pueblo o comunidad.

123. En tal sentido, de acuerdo a una interpretación gramatical, sistemática y funcional, es claro que la intención principal que se desprende de los mencionados lineamientos, es precisamente privilegiar que la documentación con la que se pretenda acreditar la autoadscripción calificada sea la expedida por quienes tienen el carácter de autoridades reconocidas en los pueblos o comunidades indígenas.

124. Que en estricto sentido cumple con la obligación de las autoridades electorales de reconocer y garantizar la autorganización y autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, y sobre todo generar las condiciones para asegurar los derechos político-electorales de las personas

indígenas que pretenden aspirar a una candidatura en el proceso electoral que se desarrolla en el estado de Veracruz.

125. Tal criterio fue sustentado en el juicio SM-JDC-362/2020 y SM-JDC-364/2020 acumulados.

126. No pasa desapercibido para este Tribunal que, de acuerdo a lo señalado por el OPLEV en el Informe relativo a la integración del catálogo de autoridades indígenas, anexo al Acuerdo OPLEV/CG081/2021, representa un conflicto para dicho ente administrativo que en el estado de Veracruz no se cuente con un listado de autoridades indígenas; sin embargo, como organismo público electoral dotado de personalidad jurídica, encargado de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, tiene los elementos necesarios, desplegados a lo largo de la entidad veracruzana, para realizar tal actividad; por ejemplo a través de la Oficialía Electoral.

127. Así pues, por las razones que han sido expuestas, **resultan fundados los agravios estudiados en este apartado.**

III. **Dichos documentos no se encuentran traducidos a las trece lenguas originarias que existen en el estado de Veracruz, lo que es un acto discriminatorio al ser documentos dirigidos a candidaturas indígenas.**

128. En el agravio identificado con el arábigo III, la actora se duele de que la Autoridad responsable fue omisa en disponer la traducción tanto del Manual para acciones afirmativas, como del Catálogo de autoridades para certificar la autoadscripción calificada; a las lenguas originarias que existen en el Estado de Veracruz, omisión que estima resulta en un acto de discriminación al ser documentos que están dirigidos a personas indígenas. **Motivo de agravio que resulta parcialmente fundado, pero inoperante como se explica a continuación.**



Tribunal Electoral  
de Veracruz

129. Así es, como se reseñó en el apartado correspondiente al marco normativo, se precisó que de conformidad con el artículo 1 de la Constitución Federal, las autoridades del país, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, procurando en favor de las personas su protección más amplia.

130. Asimismo, la Constitución Federal prohíbe toda forma de discriminación en razón del origen étnico, nacional, género, edad, discapacidades, condición social, estado de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

131. En este contexto, en el artículo 2 de la Constitución se reconoce la composición pluricultural de la nación, la cual se sustenta originalmente en sus pueblos indígenas; los que se traduce en la garantía constitucional al derecho a la libre determinación y autonomía para decidir, entre otras, sus formas de gobierno interno.

132. En consonancia con lo anterior, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, reconoce el derecho de las personas a comunicarse en la lengua que sean hablantes, lo que implica la correlativa obligación del Estado para garantizar el acceso a la tutela jurisdiccional en la lengua indígena correspondiente.

133. La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, establece la implementación de "medidas de nivelación" a cargo de las autoridades del país, que tienen como finalidad hacer efectivo el ejercicio de las personas en igualdad de oportunidades, a cuyo efecto se debe eliminar cualquier tipo de barreras; en este sentido, dentro de las medidas de nivelación que se pueden implementar para asegurar el ejercicio de los derechos en igualdad de

oportunidades a las personas, se encuentra la obligación de producir comunicaciones oficiales en lenguas indígenas, así como el uso de intérpretes y traductores de las mismas.

134. En sentido similar, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece que los sujetos obligados procurarán que la información que se genere con motivo del ejercicio de sus atribuciones, se produzca en lenguaje que resulte accesible para cualquier persona, incluidas desde luego, las personas que articulan lenguas indígenas.

135. Así pues, de la revisión de las disposiciones generales referidas, se hace evidente que es obligación de las autoridades el país procurar que la información que generen en ejercicio de sus atribuciones, se produzca en lenguaje que resulte accesible para todas las personas, consideración a partir de la cual, cobra relevancia que, en tratándose de documentos normativos o reglamentarios que resulten de interés para los pueblos o comunidades indígenas, deberán ser traducidos a las lenguas indígenas presentes en el territorio en el que ejercen su competencia, como lo es, en el particular, respecto del OPLEV, el territorio del Estado de Veracruz.

136. Por tanto, dicho motivo de agravio, relativo a la falta de traducción, tanto del Manual para acciones afirmativas, como del Informe relativo a la integración del Catálogo de autoridades reconocidas para expedir constancias de "autoadscripción calificada" a las principales lenguas indígenas que se hablan en el Estado de Veracruz, resulta parcialmente fundado; no obstante, a la postre inoperante, como se explicará más adelante.

137. En efecto, derivado de la obligación a cargo de este Tribunal Electoral para abordar el estudio de los medios de impugnación que involucren el ejercicio de derechos de personas pertenecientes a grupos o comunidades indígenas, para juzgar desde una



Tribunal Electoral  
de Veracruz

TEV-JDC-109/2021

perspectiva intercultural; y, tomando en cuenta que en este tipo de controvertidos opera en favor de la parte actora la suplencia total de la queja, de conformidad con los criterios contenidos en las Jurisprudencias de la Sala Superior del TEPJF, **13/2018** de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES";<sup>38</sup> **27/2016** de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBEN FLEXIBILIZARSE LAS FORMALIDADES EXIGIDAS PARA LA ADMISIÓN Y VALORACIÓN DE MEDIOS DE PRUEBA";<sup>39</sup> y **19/2018** de rubro: "JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL";<sup>40</sup> y con la finalidad de allegarse de mayores elementos de decisión la Magistrada Instructora mediante acuerdos de requerimiento de fecha diecisiete de marzo requirió al Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI); a la Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas (AVELI); así como al OPLEV, la siguiente información:

- **Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.**

- Las lenguas indígenas que actualmente se hablan en el estado de Veracruz, el número de hablantes (porcentajes), así como sus respectivas referencias geoestadísticas.
- Si existe algún criterio y/o clasificación que permita identificar las principales lenguas que se hablan en el estado de Veracruz.

- **Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas.**

- Las lenguas indígenas que actualmente se hablan en el estado de Veracruz, el número de hablantes (porcentajes), así como sus respectivas referencias geoestadísticas.

<sup>38</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18.

<sup>39</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 11 y 12.

<sup>40</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 18 y 19.

- El procedimiento –describiendo, en su caso, las etapas que lo integran- a seguir para que la AVELI traduzca textos normativos.
- El tiempo estimado para la traducción, a las principales lenguas indígenas de la entidad, del acuerdo **OPLEV/CG081/2021** (65 cuartillas), aprobado por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz el veintiséis de febrero, así como sus respectivos anexos 1 y 2 (51 y 25 cuartillas, respectivamente).
- **Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz.**
  - Informe el procedimiento a seguir, conforme a su normatividad, para la traducción del acuerdo **OPLEV/CG081/2021** aprobado por el Consejo General de dicho Organismo el veintiséis de febrero, así como sus respectivos anexos 1 y 2.
  - Informe el tiempo estimado para traducir el acuerdo y anexos indicados a las principales lenguas indígenas del estado de Veracruz, así como indicar si cuenta con los recursos necesarios (humanos, financieros y materiales) para hacerlo.

138. En atención a lo anterior, las entidades requeridas, mediante oficios ORINPIVER/OF/2021/0298 de fecha dieciocho de marzo; **OPLEV/CG084/2021**, de fecha veinte de marzo; y AVELI/SI/14-2021 de fecha veintidós de marzo, informaron a este Tribunal Electoral, lo siguiente:

- **Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.**

“ ...

1. Con fundamento en el artículo 6 de la Ley General de Derechos y Culturas Indígenas del Estado de Veracruz (sic) Ignacio de la Llave, se reconocen como pueblos indígenas los siguientes: náhuatl, huasteco (Denominación originaria: tének, teenék, o cuesteca), tepehua, otommí (Denominación originaria: Ñatho, Ñha-ñhu, o ñuhu), totonaca, zapoteco, popoluca, mixe, chinanteco, mazateco,



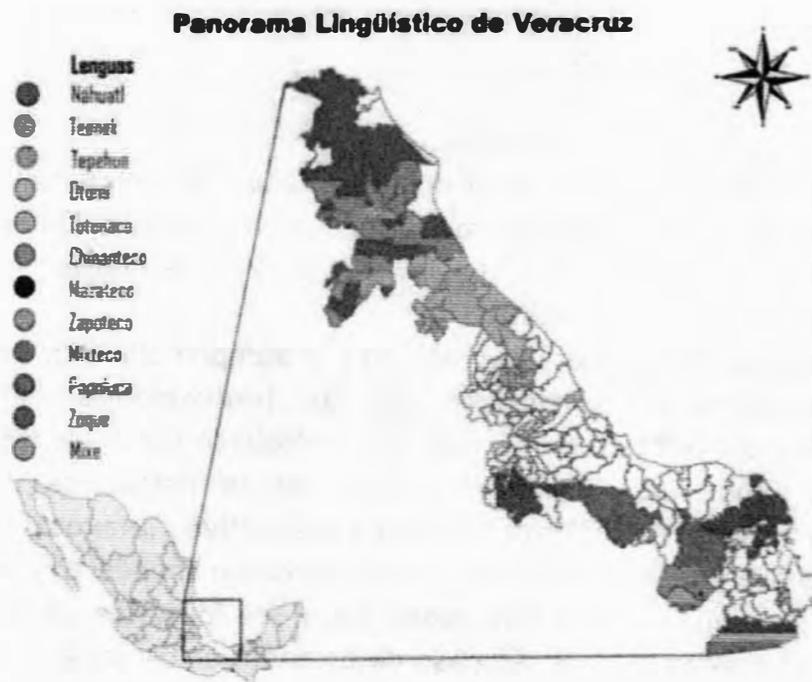
Tribunal Electoral  
de Veracruz

maya, zoque y mixteco; así como a todos aquellos que estén asentados o que de manera temporal o definitiva sienten su residencia en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

De acuerdo al Catálogo de las Lenguas Indígenas y sus variantes del Estado de Veracruz, publicado por la Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas en septiembre del 2010, las lenguas indígenas que se reconocen en Veracruz son:

LENGUA INDÍGENA	NÚMERO DE HABLANTES	PORCENTAJE DE HABLANTES %
Náhuatl	318,626	53.97
Totonaca	116,044	20
Tepehua	5,481	1
Otomí	16,822	3
Zapoteco	14,978	3
Mazateco	8,302	1
Chinanteco	16,736	3
Mixteco	2,308	.01
Popoluca	33,553	6
Zoque	2,798	.01
Mixe	1,866	.01
Huasteco	50,564	9

De manera general y con base a la distribución geográfica de las lenguas posicionadas en territorio veracruzano, se puede distinguir cinco grandes regiones que se mencionan cuando se analizan las muestras representativas de las lenguas asentadas en el Estado.



AVELI, 2010.

2. El criterio tomado en consideración para la emisión de la presente es el establecido por la Academia Veracruzana de Lenguas Indígenas en el Catálogo de las Lenguas Indígenas y sus Variantes del Estado de Veracruz.
3. No omito manifestar que e (sic) acuerdo al Censo de Población y Vivienda del año 2020; el número de personas hablantes de una lengua indígena en el Estado de Veracruz es de 663,503, de los cuales 319,831 son hombres y 343,672 son mujeres; estando

pendiente aún que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) publique los resultados sectorizados y geo localizables de los hablantes de lenguas indígenas.

...

- **Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas.**

“ ...

Hago de su conocimiento que la Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas (AVELI) cuenta con un Programa Estratégico Institucional por sus siglas PEI, el cual está publicado en la Gaceta Oficial y se puede consultar en la página electrónica <http://www.veracruz.gob.mx/gaceta-oficial> con Núm. Ext. 062 (sic) tomo CCI (sic) de fecha 12 de febrero de 2020 y con Número de Folio: 0096, donde se presenta la gráfica 2 titulada “Población hablante de lenguas indígenas”, en la página 20, donde se mencionan las lenguas indígenas del estado de Veracruz junto con el porcentaje de población. A continuación (sic) se anexa una tabla con información que se retomó de dicha gráfica.

Lenguas indígenas	Población hablante
Náuatl	355,785
Tutunaku	121,810
Tenek	52,660
Zoque popoluca	41,157
Hñáhñu (otmí)	15,076
Chinanteco	17,875
Zapoteco	16,957
Mazateco	9,442
Tepehua	5,605
Mixe	4,505
Zoque	3,364
Mixteco	2,524
Tsotsil	1,415
Mixe Popoluca	990

Para conocer los municipios donde se hablan las lenguas anteriormente mencionadas, se sugiere revisar el cuadro 6 titulado “Datos población indígena por región”, de la página 27, del mismo documento mencionado líneas arriba.

De acuerdo a la valoración realizada, **el tiempo estimado que estarían los primeros borradores de las traducciones del acuerdo OPLEV/CG081/2021 (65 cuartillas), aprobado por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, el veintiséis de febrero, así como sus respectivos anexos 1 y 2 (51 y 25 cuartillas, respectivamente), sería de cinco meses tomando como partida una vez que nos hagan llegar los formatos editables.**

De la misma manera, en caso de proceder a solicitar la traducción, le informo que la AVELI solicita amablemente que envíen el material citado en un formato que pueda ser manipulado (se anexa formato al presente correo). **Por último, se propone realizar la traducción a las lenguas náhuatl de la Huasteca, zoque, popoluca y tepehua.**

...”

**Énfasis añadido**



Tribunal Electoral  
de Veracruz

TEV-JDC-109/2021

- **Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz.**

“ ...

Al respecto, se hace de su conocimiento que, con la finalidad de dar contestación al presente se requirió a la Unidad Técnica de Igualdad de Género e Inclusión, quien resulta ser el área técnica especializada, la cual refiere respecto a la información requerida en el primer punto, que **el organismo no cuenta con el personal para llevar a cabo las traducciones y/o interpretaciones a lenguas indígenas**, sin embargo, las traducciones realizadas anteriormente por el mismo se han llevado a cabo mediante colaboración con la Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas (AVELI) o mediante contratación de un tercero.

Por cuanto hace al punto segundo, menciona que **el tiempo para llevar a cabo la traducción del Acuerdo OPLEV/CG081/2021 y sus anexos a las lenguas indígenas Náhuatl y Totonaca, sería en un lapso de 45 días naturales con un costo por traducción de \$350.00 (trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N. por hoja).**

”

**Énfasis añadido.**

139. Ahora bien, de la información que fue aportada por el INPI, la AVELI y el OPLEV resulta que el agravio en análisis resulta parcialmente fundado, pero a la postre inoperante por las razones siguientes.

140. **Es parcialmente fundado**, pues si bien existe la obligación de las autoridades para que la información que generen se exprese en lenguaje que resulte comprensible para la población, de donde resulta que en tratándose de la que resulte de interés a los pueblos o comunidades indígenas deba ser traducida necesariamente en la lengua que les corresponda; **atendiendo a los criterios de proporcionalidad y de austeridad racionalidad y eficiencia en el ejercicio de los recursos públicos, no es factible que la información que generen las entidades públicas deba traducirse de manera integral y necesariamente en la totalidad de lenguas indígenas reconocidas en la Entidad.** En este sentido, atendiendo a los principios de racionalidad y proporcionalidad, se estima que se cumple con la obligación de producir los actos de autoridad en lenguaje comprensible, si

respecto de éstos cuando resulten e interés a los pueblos o comunidades indígenas, se traduce un resumen o síntesis del mismo en las principales lenguas reconocidas en una demarcación territorial determinada, es decir, a las lenguas que ostenten un mayor número de hablantes.

141. Consideración que se corrobora con el criterio sustentado por la Sala Superior del TEPJF en la Jurisprudencia **46/2014** de rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. PARA GARANTIZAR EL CONOCIMIENTO DE LAS SENTENCIAS RESULTA PROCEDENTE SU TRADUCCIÓN Y DIFUSIÓN”,<sup>41</sup> en la que concluyó que se debe elaborar un resumen oficial de las sentencias que resuelvan en definitiva los medios de impugnación promovidos por miembros de comunidades indígenas y procurar su traducción en las lenguas que correspondan, es decir en la lengua que hablen las partes, a fin de que tanto la versión en español como las versiones en lengua indígena puedan difundirse por medio de los mecanismos más idóneos y conocidos por la comunidad, y que se utilizan comúnmente para transmitir información o mensajes de interés, primordialmente de manera fonética.

142. En este sentido, tomando en cuenta lo informado por la AVELI y el OPLEV, resulta que en todo caso, el Acuerdo impugnado, el Manual para acciones afirmativas y el Informe relativo a la integración del catálogo de autoridades facultades para expedir constancias para acreditar la autoadscripción calificada, debieron ser traducidos en las lenguas indígenas que ostentan un mayor número de hablantes en el estado de Veracruz, esto es, Náhuatl de la Huasteca, Totonaca, Zoque, Popoluca y Tepehua, y no en la totalidad de las lenguas indígenas reconocidas en el Estado de Veracruz, como lo pretende la actora.

---

<sup>41</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 29, 30 y 31.



Tribunal Electoral  
de Veracruz

TEV-JDC-109/2021

143. No obstante, y en virtud de haberse calificado como parcialmente fundado el agravio en estudio, como se anunció, el mismo resulta inoperante por lo siguiente.

144. En efecto, en el particular se advierte que se está en una hipótesis de inviabilidad de los efectos pretendidos por la actora, pues derivado de los informes rendidos por la AVELI y por el OPLEV, resulta que para traducir el Acuerdo **OPLEV/CG081/2020** y sus anexos (Manual para las acciones afirmativas y el Informe relativo a la integración del catálogo de autoridades) se requieren:

- AVELI. Estima un tiempo de **cinco meses** para tener los primeros borradores, contados a partir de la fecha en que se solicite formalmente la traducción del Acuerdo impugnado y sus anexos, destacándose que dicha traducción se realizaría en las lenguas: náhuatl de la Huasteca, zoque, popoluca y tepehua.
- OPLEV. Informa que la traducción del Acuerdo impugnado y sus anexos a las lenguas náhuatl y totonaca se realizaría en **cuarenta y cinco días** naturales con un costo de \$350.00 (trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) por hoja, servicio que tendría que contratar con un tercero, pues no cuenta con personal especializado para realizar la traducción de documentos a lenguas indígenas.

145. Ahora bien, de conformidad con el Plan y Calendario para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, que fue aprobado por el Consejo General del OPLEV, el quince de diciembre de dos mil veinte, mediante Acuerdo **OPLEV/CG212/2020**, el periodo para el registro de candidaturas para la elección de Ediles de los Ayuntamientos transcurrirá del uno al dieciséis de abril; mientras que el periodo de registro de candidaturas para la elección de diputaciones por ambos principios transcurrirá del diecisiete al veintiséis de abril próximo, es evidente que de ninguna manera se





Tribunal Electoral  
de Veracruz

TEV-JDC-109/2021

Consejo General del OPLEV, que vele por los derechos político-electorales de los pueblos indígenas, así como por las acciones afirmativas respecto a cargos de elección popular en la autoadscripción calificada; motivo de agravio que resulta **inatendible** como se explica a continuación.

149. Así es, de conformidad con lo establecido en los artículos 348 y 381 del Código Electoral, el objeto de los medios de impugnación es que este Tribunal Electoral, se ocupe del análisis de la regularidad (constitucionalidad, convencionalidad y legalidad) de los actos impugnados; en tal sentido, las sentencias que emita este Tribunal Electoral, pueden confirmar, revocar o modificar el acto o resolución impugnada, en lo que fue materia de controversia.

150. En este orden de ideas, en el particular resulta evidente que el Acuerdo impugnado no versó sobre la viabilidad o no de que exista una representación indígena en el Consejo General del OPLEV, razón por la cual, el motivo de agravio en cuestión, resulta **inatendible**, pues no guarda relación con el acto impugnado.

151. En las relatadas condiciones, al haber resultado fundados los agravios I y II; parcialmente fundado pero inoperante el agravio III; e inatendible el motivo de disenso identificado con el romano IV, lo que se impone en el particular es **revocar** el Acuerdo impugnando, para los efectos señalados en el apartado correspondiente.

### **Traducción de la sentencia a lenguaje indígena**

152. Por otra parte, se advierte que la actora, en los puntos petitorios de su escrito inicial de demanda, solicita la traducción de esta sentencia "a los trece idiomas originarios del Estado de Veracruz".

153. Al respecto, tal y como se analizó en el apartado referente al marco normativo, diversos criterios convencionales y disposiciones de derecho interno reconocen el derecho de los pueblos y

comunidades indígenas a informarse sobre los asuntos que les atañen, respetando los valores y prácticas sociales, culturales y políticas que les son propias; asimismo, las autoridades electorales deben propiciar que la información pública de la que se alleguen sea accesible y, sobre todo, comprensible según sus particularidades lingüísticas.

154. En este caso, la promovente pertenece a la comunidad San Juan Volador, en el municipio de Pajapan, Veracruz, considerado por el INPI como Municipio indígena; asimismo, más del 40% de la población de dicha comunidad es indígena.<sup>43</sup>

155. En tal sentido, este Tribunal Electoral considera procedente, realizar un **resumen oficial** de la presente sentencia al lenguaje indígena que señala la promovente, a partir del cual se realizará la traducción solicitada, con el objetivo de garantizar y facilitarle el conocimiento de su sentido y alcance conforme a su lengua materna.

156. Por tanto, resulta necesario que, en auxilio y colaboración con las labores de este Órgano Jurisdiccional, la **Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas (AVELI)** realice la **traducción de un resumen oficial y de los puntos resolutivos** de la presente sentencia a la lengua indígena que solicita la actora, quien se identifica como **“náhuatl de la zona sur de Veracruz<sup>44</sup>, región Olmeca.<sup>45</sup>**

---

<sup>43</sup> Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, Catálogo de Localidades Indígenas 2010, en línea, URL= <http://www.inpi.gob.mx/localidades2010-gobmx/index.html>

<sup>44</sup> Si bien la actora refiere su lengua como náhuatl de la zona sur de Veracruz, en el *Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales: Variantes Lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas*, el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas refiere que la variante lingüística hablada en la comunidad San Juan Volador, del municipio de Pajapan, Veracruz, es la de “náhuatl del istmo”. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008, URL= [https://www.inali.gob.mx/pdf/CLIN\\_completo.pdf](https://www.inali.gob.mx/pdf/CLIN_completo.pdf)

<sup>45</sup> Lo que tiene sustento en el razonamiento de la Sala Superior mediante la Jurisprudencia 32/2014 de rubro **“COMUNIDADES INDÍGENAS. EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EL JUZGADOR DEBE VALORAR LA DESIGNACIÓN DE UN INTÉRPRETE Y LA REALIZACIÓN DE LA TRADUCCIÓN RESPECTIVA”**; así como lo dispuesto en la resolución del SUP-REC-830/2014 y acumulado SUP-REC-831/2014.



Tribunal Electoral  
de Veracruz

TEV-JDC-109/2021

157. Sin embargo, con el fin de que esta sentencia llegue a más comunidades y pueblos indígenas, este Tribunal Electoral considera que dicho resumen y puntos resolutivos, deberán traducirse además a la lengua **totonaca**, pues, a consideración del INPI, el totonaco alcanza el veinte por ciento (20%) de hablantes, lo que la convierte en la segunda lengua indígena hablada en la entidad, después del náhuatl.<sup>46</sup>

158. Lo anterior, en atención a que la **AVELI**, en su calidad de organismo público descentralizado de la Administración Pública Estatal, tiene como objetivo, entre otros, auxiliar a la procuración de justicia del Estado en los procedimientos o investigaciones donde se encuentren involucrados indígenas, para el efecto de realizar la traducción o interpretación de materiales y documentos a lenguas indígenas, para facilitar la información pública y de interés a los pueblos indígenas en su lengua materna; lo que puede llevar a cabo entre instituciones de los tres órdenes de gobierno o incluso entre particulares.<sup>47</sup>

159. Lo que además, es acorde con el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyen su cultura e identidad, y contribuye a la promoción del uso y desarrollo de las lenguas indígenas como parte de los fines del Estado Mexicano en su carácter pluricultural, atendiendo al reconocimiento legal del carácter nacional de las lenguas indígenas.<sup>48</sup>

160. Máxime que, de acuerdo con el criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme a lo dispuesto por los artículos 17, párrafo tercero, 41 y 99 Constitucionales, y acorde con los principios de obligatoriedad y orden público, rectores de las

<sup>46</sup> Información enviada por la representación del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas en Veracruz, mediante oficio No. ORINPIVER/OF/2021/0298, de fecha 18 de marzo del año en curso; visible a fojas 135 a 137 de autos.

<sup>47</sup> Como consta en su página oficial electrónica <http://www.aveli.gob.mx/> y que se invoca como hecho notorio.

<sup>48</sup> De conformidad con lo dispuesto por el artículo 4 del Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo.

sentencias dictadas por los Órganos Jurisdiccionales Electorales, sustentados en la vital importancia para la vida institucional del país y con objeto de consolidar el imperio de los mandatos que contiene la Constitución Federal, sobre cualquier ley y autoridad, tales sentencias obligan a todas las autoridades, independientemente de que figuren o no con el carácter de responsables, sobre todo, si en virtud de sus funciones, pueden desplegar actos tendentes a cumplimentar esos fallos.<sup>49</sup>

161. Al efecto, de conformidad con lo previsto por el artículo 373 del Código Electoral, se **VINCULA** a la **Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas (AVELI)**, a lo siguiente:

- a) Colabore en la **traducción del resumen oficial y de los puntos resolutivos** de la presente sentencia, a las lenguas indígenas “náhuatl de la zona sur de Veracruz, región Olmeca” y al totonaco.
- b) Lo que la **AVELI** deberá realizar dentro del plazo de **quince días hábiles** contados a partir de que se le notifique la presente sentencia.
- c) Dentro de las **veinticuatro horas siguientes** a que concluya el plazo concedido, la AVELI deberá remitir a este Tribunal Electoral original o copia certificada de la traducción solicitada.

162. Para tales efectos, se deberá considerar el siguiente:

#### **Resumen oficial de la Sentencia TEV-JDC-109/2021**

#### **Glosario de términos**

---

<sup>49</sup> Sustentado en la jurisprudencia **31/2002** de rubro: **EJECUCIÓN DE SENTENCIAS ELECTORALES. LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A ACATARLAS, INDEPENDIEMENTE DE QUE NO TENGAN EL CARÁCTER DE RESPONSABLES, CUANDO POR SUS FUNCIONES DEBAN DESPLEGAR ACTOS PARA SU CUMPLIMIENTO.** Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 30.



Tribunal Electoral  
de Veracruz

TEV-JDC-109/2021

- **Autoadscripción.** “La autoadscripción es el criterio para determinar si una persona es indígena, pues la definición de lo indígena no corresponde al Estado. Es prerrogativa de quienes tienen conciencia de pertenecer a un pueblo o comunidad indígena definirse como tales.” (**PROTOCOLO DE ACTUACIÓN PARA QUIENES IMPARTEN JUSTICIA EN CASOS QUE INVOLUCREN DERECHOS DE PERSONAS, COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS** de la Suprema Corte de Justicia de la Nación)
- **Autoadscripción calificada.** Consiste en la presentación de elementos objetivos que deben aportar los partidos políticos para demostrar el vínculo de la persona que se pretende postular con la comunidad a la que pertenece a través de los medios idóneos para ese fin. Como pueden ser las constancias expedidas por las autoridades de la comunidad o población indígena, en términos del sistema normativo correspondiente<sup>50</sup>.

### Antecedentes

1. El 16 de octubre de 2020, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del estado de Veracruz (OPLEV), aprobó el Acuerdo identificado con la clave **OPLEV/CG152/2020** mediante el cual, se aprobó el “Estudio sobre la viabilidad de implementar acciones afirmativas en favor de personas indígenas y jóvenes, para el proceso local 2021 en el Estado de Veracruz”. Asimismo, aprobó los “Lineamientos para la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular, en favor de personas indígenas y jóvenes, aplicables para el Proceso Electoral Local 2021 en el Estado de Veracruz”.
2. El 26 de febrero de 2021 el Consejo General aprobó el Acuerdo **OPLEV/CG081/2021**, mediante el cual aprobó el “Manual para observar la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular, en favor de personas indígenas y jóvenes, aplicables para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Veracruz.”
3. El 7 de marzo siguiente, la ciudadana Rosita Martínez Facundo, quien se autoadscribe como indígena, perteneciente a la comunidad náhuatl del estado de Veracruz, presentó demanda de Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano en contra del Acuerdo **OPLEV/CG081/2021**.

### Motivos de inconformidad

En su escrito de demanda la ciudadana Rosita Martínez Facundo expuso como motivos de inconformidad los siguientes:

- I. Vulneración al principio de autodeterminación y

<sup>50</sup> De conformidad con el criterio contenido en la Tesis **IV/2019** de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN PRESENTAR ELEMENTOS QUE DEMUESTREN EL VÍNCULO DE LA PERSONA QUE PRETENDEN POSTULAR CON LA COMUNIDAD A LA QUE PERTENECE, EN CUMPLIMIENTO A UNA ACCIÓN AFIRMATIVA, sustentada por la Sala Superior del TEPJF, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 23, 2019, páginas 33 y 34.

autorganización al establecer de facto a las notarías públicas como autoridades para la expedición de documentación para acreditar la autoadscripción calificada. Así como indebida fundamentación y motivación.

II. Contradicción entre el Manual para observar la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular, en favor de personas indígenas y jóvenes, aplicables para el proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Veracruz, y los "Lineamientos para la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular, en favor de personas indígenas jóvenes", específicamente, respecto de las instancias autorizadas para expedir documentos para acreditar la autoadscripción calificada.

III. Dichos documentos no se encuentran traducidos a las trece lenguas originarias que existen en el estado de Veracruz, lo que es un acto discriminatorio al ser documentos dirigidos a candidaturas indígenas.

IV. La inexistencia de una representación indígena ante el Consejo General del OPLEV, que vele por los derechos político-electorales de los pueblos indígenas, así como por las acciones afirmativas respecto a cargos de elección popular en la autoadscripción calificada.

### Decisión del Tribunal

Al resolver el Juicio Ciudadano planteado por Rosita Martínez Facundo, el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, por mayoría de votos de sus integrantes, decidió revocar el acuerdo impugnado (OPLEV/CG081/2021) por las razones siguientes:

#### **Vulneración al principio de autodeterminación y autoorganización y contradicción entre los lineamientos y el manual para acciones afirmativas**

❖ Se abordó el estudio conjunto de los **agravios I y II** pues guardan relación entre sí; del cual se concluyó que efectivamente se advierte una vulneración al principio de autodeterminación y autoorganización de los pueblos y comunidades indígenas; asimismo se advierte contradicción entre los Lineamientos y el Manual, pues de una interpretación gramatical, sistemática y funcional del artículo 14 de los primeros, las instancias que pueden expedir constancias para acreditar la "autoadscripción calificada" el propio lineamiento precisa que **las documentales para acreditar el vínculo efectivo entre la persona y el pueblo o comunidad indígena correspondiente "deberán ser expedidas por las autoridades reconocidas por los pueblos o comunidades indígenas, de conformidad con sus sistemas normativos internos, que pueden ser, de manera enunciativa, más no limitativa, las siguientes:**

- Asamblea comunitaria;
- Autoridades indígenas;
- Cualquier otra autoridad con representación conforme al sistema normativo vigente en el pueblo o comunidad.

Asimismo, dicho lineamiento precisa que, para acreditar el vínculo efectivo, **de manera de manera enunciativa, más no limitativa, se podrán considerar los**



Tribunal Electoral  
de Veracruz

**documentos siguientes:**

- Actas de asamblea comunitaria;
- Constancias que avalen el nombramiento o desempeño de cargos tradicionales o trabajo realizado en la comunidad;
- Constancias de cumplimiento de obligaciones comunales;
- Constancias de realización de faenas o servicios comunitarios; o
- Constancias con las que se pueda concluir que una persona pertenece al pueblo o comunidad indígena por haber cumplido sus obligaciones frente a ella, según su propio sistema normativo interno.

En este contexto, se razonó que si bien establece el término “enunciativo y no limitativo”, se debe privilegiar que sean las autoridades **reconocidas por los pueblos o comunidades indígenas**, de conformidad con sus sistemas normativos internos. Asimismo, en la Sentencia se razona que la inclusión de las y los notarios públicos del Estado, para que puedan expedir documentación relacionada con la autoadscripción calificada invade el derecho a la auto organización y libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas.

Lo anterior, con independencia de que las documentales que presenten los partidos políticos para acreditar la autoadscripción calificada para el caso de candidaturas indígenas, quedarán sujetas a la valoración del Consejo General, que será la instancia que determinará en última instancia, si se cumple con dicho requisito.

Así pues, **se calificaron como fundados los agravios I y II**, al existir contradicción entre los Lineamientos y el Manual para la implementación de acciones afirmativas; e invasión a la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas.

**Dichos documentos no se encuentran traducidos a las trece lenguas originarias que existen en el estado de Veracruz, lo que es un acto discriminatorio al ser documentos dirigidos a candidaturas indígenas.**

- ❖ **El agravio III se calificó como parcialmente fundado, pero inoperante**, en razón que asiste razón a la actora cuando asevera que los actos y resoluciones que involucren el ejercicio de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas deben ser traducidos a la o las lenguas indígenas que correspondan, a efecto de asegurar que dichos actos de autoridad resulten comprensibles para sus destinatarios directos o indirectos.

No obstante, se calificó como parcialmente fundado dicho motivo de inconformidad, pues si bien existe la obligación de las autoridades para producir sus actos en un lenguaje que permita la comprensión de su contenido, se considera que, atendiendo a los criterios de proporcionalidad y racionalidad en el ejercicio de los recursos públicos, no resulta exigible que se traduzca la totalidad de los documentos que generen las autoridades a todas y cada una de las lenguas indígenas reconocidas en la entidad.

En tal sentido, en la Sentencia se determinó que la obligación a cargo de las autoridades se cumple cuando traducen en las

principales lenguas indígenas reconocidas (atendiendo al número de hablantes) una síntesis del acto o resolución que involucre los intereses de los pueblos o comunidades indígenas; y se difunda en los medios de comunicación social. En el particular se acreditó que, en efecto, la autoridad responsable fue omisa en procurar la traducción del Acuerdo impugnado (OPLEV/CG081/2021) y sus anexos (Manual e Informe para integrar un catálogo de autoridades).

Así, con la finalidad de contar con mayores elementos de decisión, se requirió diversa información al Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI); a la Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas (AVELI) y a la propia autoridad responsable (OPLEV) a efecto de estar en condiciones de verificar si en el particular existen condiciones para que se ordene la realización de la traducción de los documentos referidos.

Sin embargo, al desahogar las solicitudes de información, la AVELI manifestó que para traducir los documentos referidos (Acuerdo OPLEV/CG081/2021 y sus anexos) se requieren cuando menos cinco meses para su traducción en las lenguas náhuatl de la Huasteca, zoque, popoluca y tepehua. Por su parte el OPLEV precisó que, para realizar la traducción de dichos documentos a las lenguas náhuatl y totonaca, el tercero que les presta servicios de traducción, requiere un mínimo de cuarenta y cinco días naturales.

En este contexto, tomando en cuenta que los documentos de cuenta, contienen reglas de operación para la postulación de candidaturas indígenas en el proceso electoral en desarrollo, resulta evidente, que su traducción se requiere de manera previa al inicio del periodo de registro de candidaturas.

En este sentido, el registro de candidaturas estará abierto del 1 al 26 de abril, por lo que, si se ordenara la traducción de los documentos de cuenta, por ejemplo, el 13 de abril de la anualidad, la traducción estaría lista (tomando la opción más corta) el 27 de mayo siguiente.

ACTIVIDAD	ABRIL															MAYO																																								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
PERIODO PARA REGISTRO DE CANDIDATURAS A EDILES DE LOS AYUNTAMIENTOS																																																								
PERIODO PARA REGISTRO DE CANDIDATURAS A DIPUTACIONES (AMBOS PRINCIPIOS)																																																								
TIEMPO PARA TRADUCIR A NAHUATL Y TOTOONACA SEGÚN OPLEV																																																								
																45 DÍAS																																								

Por tanto, considerando lo avanzado del proceso electoral, se hace evidente que aun si este Tribunal Electoral ordenara la traducción del Acuerdo OPLEV/CG081/2021 y sus anexos, a las lenguas indígenas náhuatl y totonaca, tal disposición no resultaría oportuna, pues la traducción estaría disponible después de haber iniciado las campañas electorales.

Es por ello que **el agravio III, si bien se calificó como parcialmente fundado, a la postre resulta inoperante**, pues como se explicó, en el particular existe una imposibilidad material para que la actora alcance su pretensión.

**La inexistencia de una representación indígena ante el Consejo General del OPLEV, que vele por los derechos político-electorales de los pueblos indígenas, así como por las**



Tribunal Electoral  
de Veracruz

TEV-JDC-109/2021

### **acciones afirmativas respecto a cargos de elección popular en la autoadscripción calificada.**

- ❖ En el **agravio IV**, la actora se duele de la inexistencia de una representación indígena ante el Consejo General del OPLEV, que vele por los derechos político-electorales de los pueblos indígenas, así como por las acciones afirmativas respecto a cargos de elección popular en la autoadscripción calificada; motivo de **agravio que resulta inatendible**.

Lo anterior es así, pues el Acuerdo impugnado no versó sobre la viabilidad o no de que exista una representación indígena en el Consejo General del OPLEV, razón por la cual, el motivo de agravio en cuestión, resulta inatendible, pues no guarda relación con el acto impugnado.

Por tanto, el Tribunal Electoral no puede pronunciarse respecto de elementos que no forman parte de la controversia, pues en razón del Juicio Ciudadano que promovió la Actora, este Órgano Jurisdiccional se abocó a realizar un análisis de la regularidad (constitucionalidad, convencionalidad y legalidad) del Acto impugnado (Acuerdo **OPLEV/CG081/2021**) exclusivamente.

### **Efectos de la Sentencia**

En la sentencia se determinó revocar el Acuerdo impugnado (**OPLEV/CG081/2021** y sus anexos).

Al haberse acreditado una omisión de emitir sus determinaciones con perspectiva intercultural, así como un menoscabo del derecho a la información en perjuicio de los pueblos y comunidades indígenas asentadas en el Estado, en la sentencia se ordenó al Consejo General del OPLEV tomar las **medidas conducentes a efecto de modificar el Manual para observar la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular, en favor de personas indígenas y jóvenes, aplicables para el proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Veracruz, a efecto de no contemplar a las notarías públicas del estado de Veracruz como autoridades que podrán expedir constancias de autoadscripción calificada; asimismo se determinó conminar a las y los integrantes del Consejo General del OPLEV a efecto que, en lo sucesivo, cuando emitan un Acuerdo o Resolución que involucre directa o indirectamente, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas, deberá disponer la elaboración de un resumen oficial y su traducción en las lenguas que correspondan.**

En tal sentido, se ordenó al OPLEV implementar una campaña de difusión relativa a la implementación de la acción afirmativa en materia de candidaturas indígenas, a través de los medios de comunicación social a su disposición, la que deberá iniciar a más tardar el quinto día siguiente, al día en que se le notifique la sentencia.

Asimismo, se ordenó a la responsable publicar en los estrados de la sede que ocupan sus oficinas centrales, así como en sus órganos delegacionales.

163. Dentro del término señalado, la **AVELI** deberá remitir las constancias atinentes, primero al correo electrónico: secretario\_general@teever.gob.mx e inmediatamente enviarse por la vía más expedita a la dirección de este Tribunal Electoral, ubicado en calle Zempoala, número 28, Fraccionamiento Los Ángeles, C.P. 91060, de la ciudad de Xalapa, Veracruz.

164. En el entendido que, de no cumplir en tiempo y forma con lo solicitado, se le podrá imponer alguna de las medidas de apremio previstas en el artículo 374 del Código Electoral.

165. Por lo que, una vez que dicha Academia remita a este Tribunal Electoral la traducción del precisado resumen oficial, se requerirá a la actora, a través del domicilio indicado en el escrito inicial de demanda, para que acuda a las instalaciones de este Tribunal Electoral, a recibir, a través de la Secretaría General de Acuerdos, una copia de dicho resumen traducido a su lengua indígena, previa identificación y acuse de recibo.

166. Lo anterior, sin perjuicio de la notificación formal y legal de la presente sentencia, que se realice a la promovente en términos de los artículos 387, 388 y 393, del Código Electoral, toda vez que, para los efectos legales relacionados con la interposición de los diversos recursos y medios de impugnación en materia electoral, la notificación de la presente sentencia se realizará en la versión oficial de lenguaje español en que se emite, y surtirá sus efectos a partir de que se le notifique en estos términos.

167. En atención a que en dicha lengua española es como la parte actora presentó, ante este Tribunal Electoral, el escrito inicial de la demanda del presente juicio. Lo anterior, con independencia de que la Constitución impone la traducción de un resumen oficial y puntos resolutive de la presente sentencia.



Tribunal Electoral  
de Veracruz

### III. EFECTOS DE LA SENTENCIA

168. Al haberse determinado que el OPLEV fue omiso en atender la perspectiva intercultural que debe revestir en sus determinaciones, así como que incumplió con el deber de disponer la traducción de un resumen oficial del Acuerdo impugnado y sus anexos, en las principales lenguas indígenas, atendiendo a su número de hablantes, reconocidas en la Entidad.

169. Consecuentemente, se establecen los siguientes efectos:

1. Se **revoca** el Acuerdo OPLEV/CG081/2021, de veintiséis de febrero, por el que aprobó el Manual para observar la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular, en favor de personas indígenas y jóvenes, aplicables para el proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Veracruz, **en lo que fue materia de impugnación.**
2. Se **ordena** al Consejo General del OPLEV que, en el término de **cinco días** contados a partir de la notificación de la presente sentencia, tome las medidas conducentes a efecto de modificar el Manual para observar la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular, en favor de personas indígenas y jóvenes, aplicables para el proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Veracruz, a efecto de no contemplar a las notarías públicas del estado de Veracruz como autoridades que podrán expedir constancias con las que se pretenda acreditar la autoadscripción calificada.
3. Se **conmina** a las y los integrantes del Consejo General para que, en lo sucesivo, y siempre que emitan Acuerdos o Resoluciones que involucren directa o indirectamente el derecho de los pueblos o comunidades indígenas, deberán disponer, de manera oportuna, la elaboración de un resumen

oficial, su traducción y difusión en las lenguas que corresponda.

4. Se **vincula** al OPLEV para el efecto de que implemente una campaña de difusión en las principales lenguas indígenas que se hablan en el Estado de Veracruz (náhuatl y totonaco), atendiendo al número de hablantes, para difundir los aspectos más relevantes de la acción afirmativa para candidaturas indígenas a través de los medios de comunicación social que dispone. Lo que deberá implementar a más tardar el quinto día siguiente, al día en que se le notifique la presente resolución, a cuyo efecto, deberá informar a este Tribunal Electoral, dentro de las veinticuatro horas siguientes en que haya implementado la campaña de difusión que se ordena.

5. Asimismo, se vincula al OPLEV para que, una vez que le sea notificada la traducción del resumen oficial y puntos resolutive de la presente a las principales lenguas indígenas en la Entidad (náhuatl y totonaco), deberá hacerla del conocimiento público, mediante la fijación en los estrados de su órgano central y órganos desconcentrados, a cuyo efecto, deberán permanecer hasta la jornada electoral para las elecciones de Ediles de los Ayuntamientos, y diputaciones al Congreso el Estado.

6. Una vez que la referida autoridad administrativa electoral local, dé cumplimiento a los efectos precisados en este apartado, deberá hacerlo del conocimiento de este Tribunal Electoral dentro de las **veinticuatro horas siguientes** a que ello ocurra, adjuntando copia certificada de las constancias que lo acrediten.

170. Por último, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal Electoral, para que cualquier documentación



Tribunal Electoral  
de Veracruz

TEV-JDC-109/2021

relacionada con el Juicio Ciudadano en que se actúa, y que se reciba con posterioridad a la presente sentencia, se agregue a los autos sin mayor trámite para que obre como en derecho corresponda; salvo aquella que se relacione con el cumplimiento de las acciones ordenadas a las autoridades vinculadas.

171. Finalmente, en acatamiento a lo dispuesto por los artículos 9, fracción VII y 11, fracción V y 19, fracción I, inciso m) de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para la entidad, esta sentencia deberá publicarse en la página de internet <http://www.teever.gob.mx/>.

172. Por lo expuesto y fundado, se

## RESUELVE

**PRIMERO.** Se declaran **fundados los agravios I y II; parcialmente fundado, pero inoperante el agravio III; e inatendible el motivo de inconformidad IV**, que fueron planteados por la actora.

**SEGUNDO.** Como consecuencia de lo anterior, se **revoca** el Acuerdo OPLEV/CG081/2021, en lo que fue materia de impugnación, para los efectos ordenados en el apartado correspondiente.

**TERCERO.** Se vincula a la Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas para que realice la traducción del resumen oficial y puntos resolutivos, en los términos establecidos en el apartado de *Traducción de la sentencia a lenguaje indígena* de la Presente.

**CUARTO.** Se vincula al Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, en los términos establecidos en el apartado de Efectos de la Presente.

**NOTIFÍQUESE, personalmente** a la actora y, por **oficio**, con copia certificada de la sentencia, a la Sala Regional Xalapa del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación; a la autoridad responsable; a la Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas; y por **estrados** a las y los demás interesados; asimismo, **publíquese** en la página de internet de este Tribunal Electoral; de conformidad con los artículos 387, 388 y 393, del Código Electoral de Veracruz.

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

Así, por **mayoría** de votos lo resolvieron y firmaron las Magistradas y Magistrado integrantes del Tribunal Electoral de Veracruz de Ignacio de la Llave, Claudia Díaz Tablada, en su carácter de Presidenta, Tania Celina Vásquez Muñoz, quien formula voto particular, y Roberto Eduardo Sigala Aguilar, **a cuyo cargo estuvo el engrose del presente asunto**; quienes firman ante el Secretario General de Acuerdos, Jesús Pablo García Utrera, con quien actúan y da fe.

  
**CLAUDIA DÍAZ TABLADA**  
Magistrada Presidenta

  
**ROBERTO EDUARDO**  
**SIGALA AGUILAR**  
Magistrado

  
**TANIA CELINA VÁSQUEZ**  
**MUÑOZ**  
Magistrada

  
**JESUS PABLO GARCÍA UTRERA**  
Secretario General de Acuerdos



**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 414, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ Y 25, 26, 27 Y 155 FRACCIÓN IV, DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ, FORMULA LA MAGISTRADA TANIA CELINA VÁSQUEZ MUÑOZ, EN CONTRA DE LA SENTENCIA RELATIVA AL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADA CON LA CLAVE TEV-JDC-109/2021.**

Con el debido respeto a la mayoría que integra este Tribunal Electoral, me permito formular el presente **voto particular** en el Juicio de la Ciudadanía al rubro citado, por las siguientes razones.

### **I. Contexto**

El Juicio de la Ciudadanía fue presentado por Rosita Martínez Facundo, quien se autoadscribe como integrante de la comunidad indígena Nahuatl, hablante de la lengua náhuatl de la zona sur de Veracruz, región Olmeca; quien controvirtió el Acuerdo emitido por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral, identificado con la clave OPLEV/CG081/2021, así como sus anexos, consistentes en:

- Manual para observar la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular, en favor de personas indígenas y jóvenes, aplicables en el Proceso Electoral Ordinario 2020-2021 en el estado de Veracruz.
- Informe relativo a la integración del catálogo de autoridades indígenas reconocidas para la verificación del requisito de autoadscripción calificada para la postulación de candidaturas para el Proceso Electoral 2020-2021.

Al respecto, la actora, en lo medular expresó como motivo de agravio la inclusión del notariado público del estado de Veracruz, en el catálogo de autoridades reconocidas para expedir constancias de autoadscripción, para acreditar el vínculo efectivo

entre las personas interesadas en ser postuladas en candidatura indígena, con el pueblo o comunidad a la que pertenecen o se identifican, pues en su opinión, tal disposición vulnera el derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas.

En este contexto, la mayoría de los integrantes del Pleno de este Tribunal, estimaron declarar fundado dicho motivo de disenso planteado por la actora.

## **II. Motivos del voto**

De manera respetuosa, no comparto el sentido del presente Juicio Ciudadano, por las siguientes razones.

### **Propuesta que se puso a consideración del Pleno**

#### **Síntesis de agravios**

De la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que la parte actora hace valer como motivos de agravio, en esencia, lo siguiente:

Si bien nos encontramos a un mes de que se lleven a cabo el registro de candidatura (sic) en este momento nos encontramos en los procesos internos de selección de candidatos y en el caso de no tener reglas bien definidas para la elección de candidatos indígenas de acuerdo a las acciones afirmativas aprobadas mediante acuerdo **OPLEV/CG152/2020**, podría afectar de una manera irreparable el proceso electoral pues los posibles candidatos elegidos por cada uno de los partidos políticos podrían estar visado (sic) o prestarse a entregar documentos que no cumplen con los parámetros para que puedan ser reconocidos como candidatos representantes de un pueblo indígena.

Se concluye lo anterior, pues de la lectura del acuerdo controvertido y de sus anexos se autoriza a la figura del notario público como una autoridad que se le da la facultad de certificar documentos y hechos con los que se puede otorgar una candidatura indígena por autoadscripción calificada, lo cual es notoriamente transgresor a nuestros derechos de autoorganización y autodeterminación, pues en nuestras comunidades contamos con autoridades internas que se encuentran facultadas para indicar quien (sic) es o no indígena además que se contradice con lo establecido en los lineamientos derivados de las acciones afirmativas, por tanto, de continuar el procedimiento tal y como se establece el manual.

Por lo que hace a la autoidentificación, basta el dicho de la persona para que se acredite la condición de indígena y esto debe ser suficiente para la juzgadora o el juzgador. No es facultad del Estado definir lo indígena, ni expedir constancias o certificados de pertenencia, tampoco controvertir el dicho de quien se ha definido como tal. De esta suerte, quien se autoadscribe como indígena no tiene la carga de la prueba sobre esa circunstancia, pues no es una condición biológica o fenotípica, ni conlleva referentes materiales



Tribunal Electoral  
de Veracruz

## VOTO PARTICULAR TEV-JDC-109/2021

específicos e inmutables, sino que se trata de una identificación subjetiva con una identidad cultural.

En relación a la maximización de la autonomía, dicho principio sugiere privilegiar la autonomía indígena y no el de la injerencia en las decisiones que les corresponden a los pueblos, por ejemplo, en el ámbito de sus autoridades, instituciones, sistemas jurídicos y opciones de desarrollo. Los pueblos indígenas son parte constitutiva del Estado y debe protegerse su derecho colectivo a participar de manera eficaz en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos e intereses.

Síntesis de agravios que se realiza partiendo del principio de economía procesal y en especial, porque no constituye una obligación legal su transcripción total en el texto del fallo, siempre que se precisen los puntos sujetos a debate, se estudien y se respondan sin introducir aspectos distintos a los que conformen el litigio.<sup>1</sup>

Al efecto, se analizarán los argumentos de la actora que expresen motivos de agravio tendentes a combatir lo que señala como acto reclamado, o bien, señale con claridad la causa de pedir, es decir, donde precise alguna afectación que le cause el acto impugnado, así como los motivos que lo originaron, o en su caso, se puedan deducir de cualquier parte de su demanda, para que este Tribunal Electoral se ocupe de su estudio conforme las disposiciones legales que resulten procedentes al caso.<sup>2</sup>

En el entendido que, de resultar necesario, por tratarse de un Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, es aplicable la suplencia de la deficiencia en la expresión de agravios para determinar si existe la violación reclamada, siempre que sea posible identificar cuál es la afectación que le cause el acto impugnado, como las razones que la motivan.

Pues de acuerdo con lo previsto por el artículo 363, fracción III, del Código Electoral, en los casos de omisión de requisitos en la interposición de este tipo de medios de impugnación, cuando exista deficiencia en la argumentación de los agravios, pero que éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos en el

---

<sup>1</sup> **ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO.** Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, Abril 1992, Octava Época, Materia Común, p. 406.

<sup>2</sup> Lo que tiene apoyo en los criterios de jurisprudencia **03/2000** de rubro: **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR;** y **2/98** de rubro: **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.** Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, p. 123, ambos aprobados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

escrito de demanda, el Tribunal Electoral deberá resolver con los elementos que obren en el expediente.

El análisis de los motivos de agravio de la parte promovente, se puede realizar de manera conjunta o en orden distinto al planteado en la respectiva demanda, sin que ello le cause perjuicio, pues lo trascendental en su estudio no es el método utilizado, sino que sean atendidos los que realmente combatan los efectos del acto que se reclama.<sup>3</sup>

Así, de los motivos de agravio que hace valer la parte actora, este Tribunal Electoral considera como temas de controversia, los siguientes:<sup>4</sup>

- I. Existe una contradicción entre el Manual para observar la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular, en favor de personas indígenas y jóvenes, aplicables para el proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Veracruz, y los "Lineamientos para la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular, en favor de personas indígenas jóvenes", específicamente, respecto de las instancias autorizadas para expedir documentos para acreditar la autoadscripción calificada.
- II. El referido Manual y el "Informe para integrar un catálogo de autoridades indígenas" se apartan del objeto de las acciones afirmativas, ya que, al reconocer al notariado público del Estado de Veracruz para expedir constancias para acreditar la autoadscripción calificada, se pueden generar simulaciones por parte de los partidos políticos al registrar candidaturas indígenas.
- III. Dichos documentos no se encuentran traducidos a las trece lenguas originarias que existen en el estado de Veracruz, lo que es un acto discriminatorio al ser documentos dirigidos a candidaturas indígenas.
- IV. La inexistencia de una representación indígena ante el Consejo General del OPLEV, que vele por los derechos político-electorales de los pueblos indígenas, así como por las acciones afirmativas respecto a cargos de elección popular en la autoadscripción calificada.

Asimismo, la actora solicitó la traducción de la presente sentencia a los trece idiomas originarios del estado de Veracruz.

---

<sup>3</sup> En concordancia con lo dispuesto por la jurisprudencia aprobada por el TEPJF **4/2000 AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, p. 125.

<sup>4</sup> Sistematización que se realiza en apego a la jurisprudencia **4/99 MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**. Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, p. 445, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



Tribunal Electoral  
de Veracruz

## **Fijación de litis, pretensión y metodología**

En este punto, la litis del presente Juicio Ciudadano se encuentra en determinar si el acuerdo impugnado, emitido por el Consejo General del OPLEV, por el que se aprobó el MANUAL PARA OBSERVAR LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, EN FAVOR DE PERSONAS INDÍGENAS Y JÓVENES, APLICABLES PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2020-2021 EN EL ESTADO DE VERACRUZ,<sup>5</sup> fue emitido conforme a derecho, especialmente, en lo relacionado con los derechos político-electorales de las personas indígenas.

Lo anterior, esencialmente, porque a criterio de la promovente, la autoridad señalada como responsable emitió un acuerdo que transgrede los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, lo que, a su vez, vulnera su facultad de autodeterminación y autoorganización, al integrar a las y los notarios públicos de la entidad en el Catálogo de autoridades indígenas reconocidas para la verificación del requisito de autoadscripción calificada para la postulación de candidaturas para el Proceso Electoral 2020-2021; a la vez que fue omisa en disponer su traducción en las lenguas indígenas reconocidas en el Estado, lo que considera constituye un acto de discriminación.

En tanto que la pretensión final, como se advierte de su escrito de demanda, es que la autoridad responsable respete la autonomía, así como los derechos a la autoorganización y libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, en lo relacionado con la acreditación de la autoadscripción calificada para la postulación de candidaturas indígenas.

Para la metodología de estudio, los motivos de agravio serán analizados conforme al tema de controversia antes precisado, para determinar lo que en derecho corresponda.

## **Estudio de Fondo**

Previo al estudio del caso concreto, se estima necesario precisar los aspectos legales generales que se deben tomar en cuenta para resolver el asunto.

### **I. Marco normativo**

#### **Documentación internacional aplicable**

De una interpretación sistemática de los artículos 23, numeral 1, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 9, de la Carta Democrática Interamericana; 25 y 27, del Pacto

<sup>5</sup> Acuerdo **OPLEV/CG081/2021**, aprobado en Sesión Extraordinaria de Consejo General del OPLEV el veintiséis de febrero del año en curso.

Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 14 y 23, numeral 1, de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y; 4 y 6, numeral 1, inciso b), del Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; es posible sostener que los pueblos y comunidades indígenas se rigen por sus propias cosmovisiones, en atención a determinadas identidades y arraigos culturales.

En este sentido, la normativa internacional reconoce, entre otras cosas, que la autodeterminación de los pueblos originarios es fundamental para la preservación de sus propias narrativas culturales, políticas y sociales; con ello, se tutela el derecho a la no discriminación y a la participación plena y efectiva en la toma de decisiones públicas que afecten a sus comunidades.

Como parte de un proceso democrático abierto, plural e incluyente, los pueblos y comunidades indígenas demandan el reconocimiento de sus derechos, mismos que les corresponden, por un lado, como parte de una sociedad democrática y, por otro, como personas con una identidad de rasgos culturales particulares.

### **Derecho interno aplicable**

El artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Asimismo, en el último párrafo del artículo citado, se establece la prohibición de toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, estado de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

De vital importancia resulta el artículo 2 de nuestra Carta Magna, pues en él se reconoce la composición pluricultural de la nación, la cual, se sustenta originalmente en sus pueblos indígenas; por esta razón, la máxima constitucional, garantiza el derecho de estos pueblos a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para elegir, entre otras cosas, sus propias formas de gobierno interno.

Ahora bien, la **Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas** reconoce, en sus artículos 9 y 10, la libertad de toda persona mexicana de comunicarse en la lengua que sea hablante, con la garantía del Estado para el acceso a la jurisdicción en la lengua indígena correspondiente, tomando en cuenta para ello los usos y costumbres en pleno respeto de los preceptos constitucionales.

En este orden de ideas, la **Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación**, en su artículo 15 Ter., establece que las



“medidas de nivelación” son aquellas que buscan hacer efectivo el ejercicio de los derechos, en igualdad de oportunidades y eliminando cualquier tipo de barreras. Así, estas medidas de nivelación incluyen, entre otras, el diseño y distribución de comunicaciones oficiales en lenguas indígenas, así como el uso de intérpretes y traductores de las mismas.<sup>6</sup>

Asimismo, la **Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública** establece, en su artículo 15, que los sujetos obligados deberán buscar que la información generada tenga un lenguaje accesible para cualquier persona y, además, deberá procurar, en medida de lo posible, que se traduzca en lenguas indígenas.

Por su parte, la **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**, en su artículo 26, numerales 3 y 4, establece que, los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir, en los Municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades federativas 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 tradiciones y normas internas, garantizando el principio de paridad de género, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2. de la Constitución Federal, de manera gradual.

En el ámbito local, la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave**, en su artículo 4, establece que en el Estado, todas las personas gozarán de los derechos humanos y garantías para su protección, consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, esta Constitución y las Leyes que de ella emanen; así como aquellos que reconozca el Poder Judicial del Estado sin distinción alguna de origen étnico o nacional, sexo, idioma, religión, situación migratoria, opinión política, preferencias sexuales, condición o actividad social.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución General de la República, los tratados internacionales de la materia y esta Constitución, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades del Estado, en su respectiva esfera de atribuciones, tienen el deber de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, privilegiando el enfoque de la seguridad humana, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad y prevención temprana de los problemas del desarrollo, por lo que

<sup>6</sup> Artículo 15 Quáter., fracciones III y V, de la Ley en comento.

deberán generar las condiciones necesarias para que las personas gocen de los derechos humanos que establece la Constitución y prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los mismos; así como proteger los que se reserve el pueblo de Veracruz mediante el juicio de protección de derechos humanos. La violación de los mismos implicará la sanción correspondiente y, en su caso, la reparación del daño, en términos de ley.

El artículo 5 de la Constitución en comento, prescribe que el Estado de Veracruz tiene una composición pluricultural y multiétnica sustentada originalmente en sus pueblos indígenas y que la ley promoverá y protegerá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos y costumbres, recursos y formas específicas de organización social; y garantizará a sus integrantes el acceso efectivo a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos en que aquéllos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres en los términos que establezca la ley.

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación dentro del marco constitucional. La expresión concreta de ésta es la autonomía de las comunidades indígenas en los términos establecidos por la ley.

En la regulación y solución de sus conflictos internos, deberán aplicar sus propios sistemas normativos, con sujeción a los principios generales establecidos en la Constitución, respeto de garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

Las comunidades indígenas podrán 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, de modo que se garantice 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.

El uso y disfrute colectivo de los recursos naturales por las comunidades indígenas se realizará de acuerdo con las formas y modalidades de propiedad previstas por la Constitución Federal. El Estado y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, reconocerán el derecho de las comunidades indígenas a promover su desarrollo equitativo y sustentable; y a una educación laica, obligatoria, bilingüe y pluricultural.

Asimismo, en los términos previstos por la ley, impulsarán el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la entidad y combatirán toda forma de discriminación.

Corresponde al Estado promover y proteger el patrimonio cultural y natural de las comunidades de afrodescendientes radicados en la

Entidad, a través de la implementación de las políticas públicas pertinentes.

Como se advierte del citado dispositivo constitucional, la Constitución reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de Veracruz. Mismos que tendrán en lo conducente los derechos señalados en el mismo y en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión.

Por su parte, la **Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, en su artículo 1 establece que, las disposiciones de dicha Ley tienen por objeto prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan en contra de cualquier persona, en términos de los artículos 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6 de la Constitución Política local y los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

Asimismo, en su artículo 3 señala que, por discriminación se entenderá toda forma de preferencia, distinción, exclusión, restricción o rechazo, por acción u omisión, que no sea objetiva, racional y proporcional y que tenga por objeto y resultado obstaculizar, restringir, impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos humanos y la igualdad real de oportunidades y de trato de las personas, o cualquier otro efecto que atente en contra de la dignidad humana, basada en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el sexo, la preferencia sexual, la edad, la discapacidad, la condición social, económica, de salud o jurídica, la apariencia física, el género, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, la religión, las opiniones, la identidad o filiación política, el estado civil o alguna otra condición.

Por su parte, la **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz** establece, en el artículo 11, fracción XIV, que una de las obligaciones de los sujetos obligados es la de contar con la infraestructura y medios tecnológicos para garantizar el acceso a la información de personas con discapacidad e indígenas.

El **Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, en el artículo 42, fracción VII, establece que los partidos políticos estatales están obligados a promover una mayor participación en la vida política del Estado, de las mujeres, jóvenes, adultos mayores, indígenas, ciudadanos con discapacidad y grupos vulnerables.

**Síntesis sobre el marco normativo**

Los pueblos y comunidades indígenas, al pertenecer a una democracia plural que reconoce la multiculturalidad como parte de su organización política y social, gozan de derechos que les permiten participar, sin distinción alguna, en la toma de decisiones que les competen.

Sin embargo, para lograr que las personas indígenas ejerzan plenamente sus derechos, especialmente los político-electorales, es necesario reconocer su carácter de autoadscripción, el cual, les permite tomar decisiones conforme a sus particulares perspectivas sociales y culturales, con el fin de que determinen la organización política que más les convenga.

Aunado a lo anterior, como en toda forma de participación política libre, es indispensable garantizar el acceso a la información de la ciudadanía, ello permitirá contar con más elementos para tomar mejores decisiones. Empero, para que dicha información tenga una efectividad democrática será necesaria su apertura y accesibilidad para que llegue a la mayor ciudadanía posible.

De esta forma, respetando los valores y prácticas sociales, culturales y políticas propias de las personas indígenas, las autoridades electorales deben propiciar que la información pública de la que se alleguen, sea accesible y, sobre todo, comprensible según sus particularidades lingüísticas.

Por tal razón, este Tribunal Electoral, considera que la justicia electoral debe ofrecer reglas transparentes, claras y accesibles para la ciudadanía, máxime si se contempla que la sociedad mexicana está compuesta pluriculturalmente, con pueblos y comunidades indígenas que necesitan de información asequible para incidir en la toma de decisiones públicas.

### **III. Caso concreto**

- ❖ **Contradicción entre los lineamientos y manual para acciones afirmativas y falta de fundamentación y motivación para integrar al notariado público en el Catálogo de autoridades para certificar la autoadscripción calificada.**

**Los agravios identificados con los ordinales I y II de la síntesis de agravios, se estudiarán de manera conjunta,** en razón de que los mismos guardan relación entre sí, al referirse a la presunta contradicción, que existe a decir de la actora, entre los Lineamientos para acciones afirmativas<sup>7</sup>; el Manual para acciones afirmativas, y el informe relativo a la integración del catálogo de autoridades indígenas reconocidas para la verificación del requisito

---

<sup>7</sup> Aprobados mediante Acuerdo OPLEV/CG152/2020 el dieciséis de octubre de dos mil veinte.



de autoadscripción calificada para la postulación de candidaturas para el proceso electoral 2020-2021<sup>8</sup>; en lo relativo a "las autoridades encargadas de certificar documentos para acreditar la autoadscripción (sic) calificada", al estimar que al autorizarse al notariado público para "certificar documentos y hechos con los que se puede otorgar una candidatura indígena por auto adscripción (sic) calificada", se vulnera el derecho a la auto organización (sic) de los pueblos originarios asentados en el Estado de Veracruz.

**Motivos de agravio que resultan infundados** como se expone a continuación.

En efecto, por principio de cuentas el artículo 14 de los Lineamientos para acciones afirmativas, que regula de manera concreta la autoadscripción calificada en tratándose de candidaturas representativas de pueblos o comunidades indígenas precisa lo siguiente:

**Artículo 14. Autoadscripción calificada**

**1. Para acreditar el vínculo efectivo de la persona que se pretende postular con un pueblo o comunidad indígena, de manera enunciativa, más no limitativa,** serán los siguientes:

- a) **Haber prestado en algún momento servicios comunitarios o desempeñado cargos tradicionales** en una comunidad dentro del municipio o distrito por el que pretenda ser postulada;
- b) **Haber participado en reuniones de trabajo tendentes a mejorar sus instituciones o para resolver conflictos que se presenten en torno a ellas,** dentro la comunidad que pertenezca al municipio o distrito por el que pretenda ser postulada; o
- c) **Ser representante de algún pueblo o comunidad indígena,** perteneciente al municipio o distrito por el que pretenda ser postulada, incluso, dentro del sector público.

**2. El vínculo efectivo podrá derivar de cualquier documento o constancia en la que se demuestre la pertenencia y reconocimiento de la persona indígena** que pretenda ser postulada a las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas del pueblo o comunidad indígena a la que pertenece.

**Las documentales deberán ser expedidas por las autoridades reconocidas por los pueblos o comunidades indígenas, de conformidad con sus sistemas normativos internos,** que pueden ser, de manera enunciativa, más no limitativa, las siguientes:

- a) **Asamblea comunitaria;**
- b) **Autoridades indígenas;** o
- c) **Cualquier otra autoridad con representación** conforme al sistema normativo vigente en el pueblo o comunidad.

**3. De manera enunciativa, más no limitativa, se podrán considerar las documentales siguientes:**

- a) **Actas de asambleas comunitarias;**
- b) **Constancias que avalen el nombramiento o desempeño de cargos tradicionales o el trabajo realizado en la comunidad;**

<sup>8</sup> Aprobados mediante Acuerdo OPLEV/CG081/2020 el veintiséis de febrero de dos mil veintiuno.

- c) Constancias de cumplimiento de obligaciones comunales;
- d) Constancias de realización de faenas o servicios comunitarios;  
o
- e) Constancias con las que se pueda deducir que una persona pertenece al pueblo o comunidad indígena por haber cumplido con sus obligaciones frente a ella, según su propio sistema normativo interno.

**4. Con el propósito de calificar la procedencia o improcedencia del registro de las candidaturas indígenas, la DEPPP podrá solicitar el apoyo institucional del INPI o de los Consejos Consultivos Estatal y Regionales para el Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades de Indígenas, previstos en la Ley de Derechos y Culturas Indígenas, con la finalidad de elaborar una guía de autoridades de los pueblos o comunidades indígenas pertenecientes a los distritos electorales locales y municipios objeto de los Lineamientos.**

**5. El análisis de la autoadscripción calificada se llevará a cabo, en todo momento, bajo una perspectiva de pluralismo jurídico e intercultural.**

**Énfasis añadido.**

Del contenido de la disposición reglamentaria citada resulta que existen diversas maneras de acreditar el vínculo efectivo de una persona con un pueblo o comunidad indígena, los cuales consisten de manera enunciativa, más no limitativa en: a) haber prestado servicios comunitarios o desempeñado cargos tradicionales; b) haber participado en reuniones de trabajo tendentes a mejorar sus instituciones o para resolver conflictos en torno a ellas; o c) ser representante de algún pueblo o comunidad indígena.

En este orden de ideas, el dispositivo en cita, precisa que **el vínculo efectivo** entre la persona que se pretende postular, **puede derivar de cualquier documento o constancia en la que se acredite la pertenencia y reconocimiento de la persona como indígena**; de tal suerte, tales documentos o constancias pueden ser emitidos por las autoridades reconocidas por los pueblos o comunidades indígenas, de conformidad con sus sistemas normativos internos; autoridades que de manera enunciativa y no limitativa, pueden ser: a) la asamblea comunitaria; b) autoridades indígenas; o, c) cualquier autoridad con representación conforme al sistema normativo vigente en determinado pueblo o comunidad indígena.

Por otra parte, el párrafo tercero del artículo 14 de los Lineamientos para acciones afirmativas precisa que para acreditar el vínculo efectivo entre la persona que se pretenda postular y un pueblo o comunidad indígena, se podrán considerar además, **de manera enunciativa, más no limitativa**, documentales como: actas de asamblea comunitarias, constancias que avalen el nombramiento o desempeño de cargos tradicionales o bien, trabajo realizado en la comunidad; constancia de cumplimiento de obligaciones comunales; o constancias con las que se pueda deducir que una persona pertenece al pueblo o comunidad indígena por haber cumplido sus obligaciones frente a ella.



Tribunal Electoral  
de Veracruz

Consideración que es congruente con el criterio contenido en la Tesis sustentada por la Sala Superior del TEPJF identificada con la clave: **IV/2019**, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN PRESENTAR ELEMENTOS QUE DEMUESTREN EL VÍNCULO DE LA PERSONA QUE PRETENDEN POSTULAR CON LA COMUNIDAD A LA QUE PERTENECE, EN CUMPLIMIENTO A UNA ACCIÓN AFIRMATIVA**<sup>9</sup>.

Asimismo, la norma reglamentaria en análisis, prescribe que, para calificar la procedencia o improcedencia de candidaturas indígenas, la autoridad electoral podrá solicitar apoyo institucional para integrar una guía o catálogo de autoridades de pueblos indígenas.

Finalmente, precisa que **el análisis de la autoadscripción calificada se realizará por la autoridad electoral**, bajo una perspectiva de pluralismo jurídico e intercultural; **afirmación que implica que, en todo caso, la verificación de la autoadscripción calificada será valorada por dicha autoridad al momento de resolver sobre la procedencia de registro de candidaturas. Por tanto, la presentación de las documentales** que, de manera enunciativa y no limitativa, precisa el artículo 14 de los Lineamientos para acciones afirmativas que **para acreditar el vínculo efectivo entre la persona y el pueblo o comunidad indígena, por sí misma no es suficiente para acreditar la autoadscripción calificada**, pues como se ha dicho, el cumplimiento de tal requisito será verificado por la autoridad administrativa electoral, bajo una perspectiva de pluralismo jurídico en intercultural.

Ahora bien, refiere la actora que el Acuerdo que impugna, de manera particular, el Manual para acciones afirmativas y el Informe relativo a la integración del Catálogo de autoridades indígenas, anexos al Acuerdo impugnado (**OPLEV/CG081/2020**), en lo relativo a la autorización al notariado público para expedir constancias de autoadscripción calificada, carece de fundamentación y motivación, cuestión que es incierta como se expone en seguida.

El artículo 116, base IV, inciso b) de la Constitución Federal, precisa que, en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales locales, estará sujeta entre otros, al principio de legalidad.

En congruencia con lo anterior, los artículos 100, fracción I y XII; 102 y 108, fracciones I y II del Código Electoral, disponen que el Consejo General del OPLEV, entre otras, tiene la atribución de aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia; así como para expedir los reglamentos necesarios para el

<sup>9</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 23, 2019, páginas 33 y 34.

funcionamiento del propio organismo; y para encauzar la realización de los derechos y prerrogativas de las y los ciudadanos, así como de las organizaciones políticas para la realización de sus fines.

En tal sentido, el OPLEV está facultada para expedir los reglamentos, manuales e integrar los catálogos que resulten necesarios para su debida operatividad; la cual inclusive alcanza para abrogar y expedir nuevos ordenamientos, cuando se susciten reformas a la legislación electoral nacional o estatal que impliquen la necesidad de realizar la armonización normativa correspondiente.

En este sentido, de conformidad con el criterio sustentado por la Sala Superior del TEPJF, en la Jurisprudencia **1/2000**, de rubro: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA**<sup>10</sup>; resulta que la máxima de debida motivación y fundamentación, en tratándose de la expedición de reglamentos, se verifica de manera diversa a la emisión de un acto de autoridad genérico; de tal suerte: "...para que un reglamento se considere fundado basta que la facultad reglamentaria de la autoridad que lo expide se encuentre prevista en la ley. Por otra parte, la motivación se cumple, cuando el reglamento emitido sobre la base de esa facultad reglamentaria, se refiere a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, sin que esto signifique que todas y cada una de las disposiciones que integran el reglamento deban ser necesariamente materia de una motivación específica".

Por tanto, contrario a lo aseverado por la actora, el Acuerdo **OPLEV/CG081/2021**, y de manera particular, el Manual para las acciones afirmativas y el Informe relativo a la integración del catálogo de autoridades indígenas, se encuentran debidamente fundados y motivados, pues como se expuso, en tratándose del ejercicio de la facultad reglamentaria a cargo de la autoridad administrativa electoral, la máxima de fundamentación y motivación que debe revestir todo acto de autoridad, se cumple de manera implícita; pues, tanto el Manual, como el Catálogo de autoridades corresponden a reglas de optimización para posibilitar la realización de un derecho de mayor entidad, como lo es el cumplimiento de las acciones afirmativas para la postulación de candidaturas en favor de grupos en situación de vulnerabilidad política; y que fueron decretadas por la propia autoridad electoral.

No obstante, a pesar de no existir la obligación formal para motivar la emisión de elementos normativos de carácter operativo como pueden ser manuales o catálogos de autoridades autorizadas para expedir cierto tipo de constancias o certificaciones, como ocurre en el particular; de la revisión tanto del Manual para acciones afirmativas, como del Informe relativo a la integración del catálogo

---

<sup>10</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, Suplemento 4, año 2001, páginas 16 y 17.



de autoridades indígenas, anexos al Acuerdo OPLEV/CG081/2021 que fue impugnado, se observa que el OPLEV, expresó las razones por las que estimó pertinente, incluir al notariado público como autoridades facultadas para "expedir constancias de autoadscripción indígena". Veamos:

**Informe relativo a la integración del catálogo de autoridades indígenas**

"...

**Autoridades que en el estado de Veracruz podrían emitir las documentales para cumplir con la autoadscripción calificada.**

En consecuencia de lo expuesto previamente, toda vez que las autoridades en materia de Asuntos Indígenas tanto en el ámbito nacional como en el subnacional, han dicho que en el estado de Veracruz no se cuenta con un listado de autoridades indígenas, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos no cuenta con los elementos necesarios para integrar el padrón de autoridades de los pueblos o comunidades indígenas pertenecientes a los distritos electorales locales y municipios que mandata el artículo 14 de los Lineamientos, sin embargo, tomando en consideración tanto los criterios que han adoptado las autoridades electorales y las propias respuestas de las instituciones que atendieron a los oficios remitidos, se puede definir qué instancias podrían emitir las constancias que nos ocupan. Ahora bien, de primera instancia se encuentran las enunciadas por el IVAIS e INPI, que se considerarían como autoridades indígenas, dentro de las cuales se enmarcan las siguientes:

Autoridades indígenas	
Nombres de las autoridades	Definición
<b>Asamblea General Comunitaria</b>	<p>Carolina Escobar Neira, las define como: "La Asamblea entonces, se define como una forma de gobierno con capacidad de decisión y control, la autoridad a través de la cual la comunidad se unifica y construye su propia voz, ejercer su poder colectivo y se constituye como un actor empoderado que formula sus propias normas, se auto-regula y recrea la vida comunitaria en diferentes aspectos de su administración." Por su parte la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, en su artículo 66 BIS la define como: La Asamblea General Comunitaria es la máxima autoridad en los municipios indígenas que se rigen por sus Sistemas Normativos para elegir a sus autoridades. Fuente: - Escobar, Carolina. 2015. Las asambleas Comunitarias en Tlaxcala como eje de la gestión del agua: una experiencia de Gobernanza Colaborativa. Tesis para obtener el grado de Doctora en Investigación en Ciencias Sociales. FLACSO México. [...] - Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, consultable en:</p>

	[...]
<b>Consejos de Ancianos</b>	<p><b>Sistema de gobierno que se ejerce por los viejos, fundada en la experiencia y sabiduría de éstos, que orienta, aconseja y procura la convivencia armónica de la comunidad, el consejo de ancianos ha quedado como institución de honor y prestigio, como la salvaguarda de la ética, la costumbre y la tradición de la comunidad.</b></p> <p>Fuente: Reyes, Laureano; Palacios, Ana; Fonseca Socorro; Villasana, Susana. 2013. La gerontocracia y el consejo de ancianos. Revista Península, Vol VIII, núm. 1. UNAM. [...]</p>
<b>Capitanes</b>	<p>En el caso de la jerarquía religiosa, por otro lado, existen dos vías paralelas de acceso, la de las mayordomías y la de las capitanías. Los mayordomos se ocupan de la fiesta del santo del pueblo y los capitanes, a su vez, se ocupan del carnaval.</p> <p>Fuente: Tello, Carlos (s.f). Formas de Gobierno en las comunidades indígenas de México. Democracia, Educación y Capacitación Cívico-Electoral. IFE. Disponible en: [...]</p>
<b>Mayordomías</b>	<p><b>Son quienes se encargan del cuidado de la imagen del santo que la comunidad les encomendó, así como de los gastos vinculados a la fiesta de su patrón. Su autoridad es exclusivamente religiosa, pues nunca son consultados en las decisiones que tienen que ver con los asuntos civiles de la comunidad.</b></p> <p>Cuando las asambleas no pueden ser instaladas, opera entonces el consejo de ancianos principales, formado por los mayordomos, los síndicos, los presidentes y los alcaldes, así como también por los ancianos que ya han ocupado uno de esos cargos con anterioridad.</p> <p>Fuente: Tello, Carlos (s.f). Formas de Gobierno en las comunidades indígenas de México. Democracia, Educación y Capacitación Cívico-Electoral. IFE. Consultable en: [...]</p>

Sin embargo, tomando en consideración lo dicho por el INPI, "una comunidad indígena puede coincidir con una comunidad agraria, un ejido o cualquier otra figura del derecho agrario; asimismo, puede coincidir con un municipio, Agencia municipal o Delegación municipal de conformidad con el derecho municipal", aunado al análisis de los criterios aplicados por el TEPJF y el INE; se considera que, dada la imposibilidad de la emisión del padrón, **existen diversas instancias que no son 'autoridades indígenas', pero que desde las constancias que emiten se puede desprender la acreditación de la autoadscripción calificada.**

Aunado a estas, **se considera que la figura de un fedatario/o público podría ser considerada también, pues tal como lo establece Ismael Hermosillo Hernández, un fedatario público, es la persona a quien la ley le ha otorgado la FACULTAD de**



Tribunal Electoral  
de Veracruz

## VOTO PARTICULAR TEV-JDC-109/2021

**dar fe pública de actos o hechos que sucedan ante él;** en ese sentido, podrían considerarse documentales públicas aquellos documentos expedidos que cumplan con el requisito de que los hechos que se asienten en el instrumento notarial, hayan sido constatados o presenciados por el o la notaria y pasado por la fe que legalmente enviste.

...

En consecuencia, **se podrá considerar como una documental válida para acreditar el vínculo de una persona con una comunidad o pueblo indígena**, un documento expedido por una notaria/o público que cumpla con el requisito de que los hechos que se asienten en el instrumento notarial, hayan sido constatados o presenciados por ella/el, dentro de la demarcación para la cual fueron nombrados.

...

Además, se recomienda que los documentos que emanen de lo enlistado en la tabla precedente, contengan mínimamente las siguientes características:

1. Que las autoridades que la emitan pertenezcan al ámbito territorial del municipio, para el caso de candidaturas a diputaciones, que el municipio pertenezca al distrito por el cual se postula la candidatura.
2. Nombre de la persona a la que se expide el documento (candidatura).
3. Fecha de emisión.
4. Comunidad indígena a la que pertenece la persona que aspira a la candidatura. (Ejemplo: Huasteco, Mazateco, Otomíes, etc)
5. Que de los elementos que contenga se deduzca la pertenencia de la persona a la comunidad indígena.
6. Aunado a los anteriores, para el caso de las comisiones, comisariado ejidal, agente o subagente municipal:
  - a. Hoja membretada.
  - b. Sello.
  - c. Nombre, firma autógrafa y cargo de quien emite el documento.
  - d. Debe expresar textualmente que la persona a quien se le expide el documento pertenece a la comunidad y la forma en que vincula con ella.

7. **Para el caso de los notarios**, además de los enlistados en los números del 1 al 4, **deberán levantar la información testimonial** o aquel documento que derivado de sus funciones y atribuciones dé cuenta de los hechos o situaciones que las personas que aspiren a una candidatura desean poner a consideración de la autoridad electoral **para acreditar su vínculo con una comunidad indígena**, con las siguientes características:

- a. **Deberán comparecer al menos tres testigos idóneos**, quienes deberán ser habitantes del municipio o demarcación territorial de los distritos electorales que son sujetos de la acción afirmativa, situación que deberá acreditarse al presentar ante la notaria o notario credencial para votar con fotografía emitida por el INE, que deberá corresponder a la misma sección electoral que la del aspirante a ejercer la acción afirmativa, o documento en donde se observe domicilio de la comunidad.
- b. **Que las y los testigos aporten elementos**, lo cual podría ser a través de su testimonio, **que muestren indicios de que la persona candidata cuenta con vínculos efectivos con la comunidad indígena** (ejemplo de testigos: habitantes o vecinos de la

comunidad; activistas indígenas, comisionados, maestros rurales, etc.).

...<sup>11</sup>.

### Énfasis añadido

Como se aprecia de la transcripción anterior, en el informe relativo a la integración del catálogo de autoridades indígenas, **se da cuenta de la problemática que significa el hecho de que en el Estado de Veracruz no se cuenta con un registro o listado de autoridades indígenas reconocidas**; circunstancia que implica problemas para determinar qué tipo de autoridades pueden expedir constancias o certificaciones que válidamente puedan acreditar el vínculo efectivo entre la persona que se pretende postular en candidatura indígena y el pueblo o comunidad a la que pertenece o bien, se autoadscribe.

Es por ello que la autoridad administrativa, en ejercicio de sus atribuciones –facultad reglamentaria- estimó pertinente permitir que la autoadscripción calificada se acredite, entre otras, mediante información testimonial recibida ante notario público.

Al punto, es pertinente señalar que el Informe relativo a la integración del catálogo de autoridades indígenas, de ninguna manera equipara al notariado público como autoridad indígena que pueda expedir de manera autónoma constancias para acreditar el vínculo efectivo de una persona con una comunidad o pueblo indígena; en este contexto, dicho Informe únicamente plantea la posibilidad de que el notariado público de la entidad, en ejercicio de la fe pública del Estado, reciba el testimonio de “personas idóneas” para acreditar de manera subsidiaria la pertenencia material o voluntaria (autoadscripción), de una persona con una comunidad o pueblo indígena.

Al efecto, en el Informe, se recomienda que para el caso de que las personas interesadas en ser postuladas a una candidatura indígena, decidan acreditar su vínculo efectivo con un pueblo o comunidad indígena, a través de información testimonial rendida ante fedatario (notario) público, en todo caso deberán presentar tres testigos idóneos, es decir que pertenezcan al pueblo o comunidad indígena correspondiente; y que además en sus atestados aporten elementos que generen indicios sobre la pertenencia, material o voluntaria, de la persona interesada con el pueblo o comunidad indígena.

---

<sup>11</sup> Páginas 16 a la 24 del Informe relativo a la integración del catálogo de autoridades indígenas reconocidas para la verificación del requisito de autoadscripción calificada para la postulación de candidaturas para el Proceso Electoral 2020-2021, anexo al Acuerdo OPLEV/CG081/2021, consultable en: <https://www.oplever.org.mx/wp-content/uploads/gacetaselectorales/acuerdos2021/OPLEV-CG081-2021-ANEXO-2.pdf>



En este orden de ideas, en el Manual para acciones afirmativas<sup>12</sup>, se reprodujeron los criterios para la acreditación del vínculo efectivo con la comunidad o pueblo indígena que corresponda, que fueron consignados en el informe relativo a la integración del catálogo de autoridades indígenas ya analizado<sup>13</sup>; sin embargo, se destaca la conclusión general para la verificación de la autoadscripción calificada, que se consigna en el último párrafo de la página veintidós y en la página veintitrés del Manual en cita, misma que para mayor claridad se reproduce a continuación:

“

**Las documentales que aporten los partidos políticos para acreditar el vínculo efectivo de las personas integrantes de las fórmulas de candidaturas, con un pueblo o comunidad indígena, serán valoradas** por la Comisión Permanente de Prerrogativas y Partidos Políticos, quien **realizará los trabajos de verificación y análisis documental de las solicitudes de registro de las postulaciones**, para someterlo a consideración del **Consejo General** de este Organismo, quien será la instancia que **determinará si las personas integrantes de las fórmulas de candidaturas postuladas cumplen con la autoadscripción calificada.**

Las instancias que pueden emitir las constancias para los fines de acreditación de la autoadscripción calificada mencionadas en el presente, se enlistan de manera ejemplificativa y enunciativa, mas no limitativa, ya que como se desprende de los razonamientos vertidos, **no se puede adoptar un criterio general para todos los municipios y distritos sujetos a la acción afirmativa, debido a que cada uno, presenta sus propias particularidades.**

”

**Énfasis añadido.**

A la luz de lo anterior, resulta evidente que ninguna de las documentales que sean emitidas por las autoridades descritas en el Manual para acciones afirmativas, son suficientes por sí mismas para acreditar la adscripción calificada con un pueblo o comunidad indígena; pues en todo caso, las documentales que para tal efecto aporten los partidos políticos, quedarán sujetas a la valoración que realice en primera instancia la Comisión Permanente de Prerrogativas y Partidos Políticos y eventualmente, las y los integrantes del Consejo General, que en última instancia determinará si las personas

<sup>12</sup> Manual para el cumplimiento de los Lineamientos para la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular en favor de personas indígenas y jóvenes para el proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Veracruz; anexo al Acuerdo OPLEV/CG081/2021, consultable en: <https://www.oplever.org.mx/wp-content/uploads/gacetaselectorales/acuerdos2021/OPLEV-CG081-2021-ANEXO-1.pdf>

<sup>13</sup> Páginas 14 a la 22 del Manual para acciones afirmativas.

integrantes de las fórmulas de candidaturas, en este caso indígenas, cumplan con la autoadscripción calificada.

Al punto se reitera que el hecho de haberse incluido en el Manual para acciones afirmativas al notariado público del Estado de Veracruz, para que reciban el testimonio de "personas idóneas" que respalden la pertenencia, material o voluntaria, a un pueblo o comunidad indígena de una persona determinada, de ninguna manera significa que las y los notarios públicos se erijan o sustituyan a las autoridades originarias indígenas; pues su actuación se limita a recibir el atestado de quienes, perteneciendo a un grupo o comunidad indígena manifiestan ante el fedatario público que una persona pertenece o se identifica con determinada comunidad o pueblo indígena, a cuyo efecto, deben expresar las razones por las que les consta tal circunstancia.

En este sentido la jurisprudencia ha desarrollado ampliamente el criterio para valorar los testimonios que son otorgados ante notariado público, de tal suerte que, los instrumentos notariales que expiden en razón de la recepción de información testimonial, sólo hacen prueba plena sobre el hecho de que las personas que comparecieron a rendir sus atestados, acudieron directa y personalmente ante quien está investido de fe pública; pero no hacen prueba plena sobre contenido de las aseveraciones contenidas en sus testimonios, pues la o el notario público que recibe la información testimonial, carece de elementos para verificar la veracidad de los dichos de quienes comparecen. Por tanto, las informaciones testimoniales recibidas ante notariado, en cuanto a su contenido, sólo son fuente de indicios, por lo cual, su valoración en cuanto a su contenido queda a discreción de la autoridad correspondiente, esto es la determinación de su alcance y valor probatorio (qué es lo que prueba la prueba).

Al punto resultan aplicables por su sentido, los criterios contenidos en la tesis aislada **VI.2o.C.378 C**, de Tribunales Colegiados de Circuito, de rubro: **INFORMACIÓN TESTIMONIAL. PARA QUE TENGA VALIDEZ LA RENDIDA ANTE UN NOTARIO PÚBLICO, DEBE CONSTAR EN EL PROTOCOLO Y ASÍ PODER GENERAR LA CONVICCIÓN DE QUE QUIEN DECLARÓ LO HIZO ANTE ÉL**<sup>14</sup>; así como la jurisprudencia **11/2002** sustentada por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **PRUEBA TESTIMONIAL. EN MATERIA ELECTORAL SÓLO PUEDE APORTAR INDICIOS**<sup>15</sup>.

En este contexto, conforme a los criterios supracitados, resulta que el documento en el que consta la declaración que un testigo rinde ante un fedatario público, únicamente brinda la certeza de que esa

---

<sup>14</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX, mayo de 2004, página 1785.

<sup>15</sup> Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 58 y 59.

persona declaró ante él, pero no la veracidad o idoneidad del testimonio, pues la fe pública que tienen las y los notarios no es apta para demostrar hechos o actos ajenos a sus funciones de fedatario, como tampoco el que en su ejercicio le sea válido invadir las reservadas a las autoridades; consecuentemente, su valor probatorio es limitado, por lo que su apreciación debe hacerse con vista a las reglas de la lógica y a las máximas de la experiencia, en consideración a las circunstancias particulares que se presenten en cada caso, y en relación con los demás elementos del expediente, como una posible fuente de indicios; tal y como lo prescribe el Manual para acciones afirmativas.

Por otra parte, es oportuno señalar que de ninguna manera resulta irregular que la autoridad responsable haya integrado al notariado público al catálogo de autoridades que pueden expedir "constancias" para acreditar la autoadscripción calificada, pues con tal medida, la autoridad responsable en realidad estableció bases para que las personas interesadas en ser postuladas en candidaturas indígenas, puedan acreditar inclusive a través de una información testimonial su pertenencia, material o voluntaria a un grupo o pueblo indígena.

De tal suerte, la inclusión del notariado público en el catálogo de autoridades facultadas para expedir "constancias" de autoadscripción, en realidad significa una regla de optimización para la realización del derecho político-electoral de las personas que pertenecen, material o simbólicamente a los pueblos originarios del Estado de Veracruz, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1 y 35, fracción II de la Constitución Federal.

Ello es así, pues a través de la emisión del Manual para acciones afirmativas, se establecen criterios de flexibilización para acreditar el requisito consistente en la autoadscripción calificada, el cual, gracias a la inclusión de la función del notariado público en el catálogo de autoridades, puede ser acreditado, de manera subsidiaria inclusive, a través de una prueba testimonial, que por regla general no es admisible en materia electoral.

En este sentido, resulta ilustrativo señalar que la prueba testimonial es admisible incluso para acreditar la identidad de una persona, cuando ésta no cuenta con documentos que permitan acreditarla.

En efecto, la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores, del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo **INE/CNV28/AGO/2020**<sup>16</sup>, de fecha once de agosto de dos mil veinte, aprobó los Lineamientos de identificación para para solicitar la credencial para votar en territorio nacional; en los que para el caso

de ciudadanas o ciudadanos que no cuenten con algún documento para acreditar su identidad, cuya exhibición es indispensable para obtener la credencial para votar con fotografía, de manera subsidiaria, pueden presentar dos testigos que den fe respecto de la identidad de la persona interesada, ante el personal del módulo de atención ciudadana del Registro Federal de Electores. En este sentido, el Manual para la operación del módulo de atención ciudadana<sup>17</sup>, dispone lo siguiente:

“ ...

**En caso de que el ciudadano** residente en territorio nacional **no cuente con alguno de los documentos de identificación con fotografía señalados anteriormente, podrá presentar dos testigos**, uno de los cuales deberá estar inscrito en el Padrón Electoral en el mismo Municipio o Delegación y otro de la misma Entidad Federativa. **Los testigos deberán identificarse con alguna de sus huellas dactilares o con su Credencial para Votar, manifestar la razón de su dicho bajo protesta de decir verdad, misma que deberá ser asentada en el Acta Testimonial**, la cual será digitalizada conforme al procedimiento que, para tal efecto, apruebe esta Comisión Nacional de Vigilancia, y sólo podrán serlo hasta por cuatro ocasiones en un lapso de 120 días naturales.

En caso de utilizar traductor de lengua indígena, se deberá asentar el nombre del traductor en el acta testimonial.

...”

**Énfasis añadido.**

En este orden de ideas, se observa que el INE ha implementado mecanismos de flexibilización para acreditar la identidad de las personas en casos excepcionales, de tal forma que la ciudadanía tenga la posibilidad de obtener su credencial para votar con fotografía, y estén en aptitud de ejercer sus derechos político-electorales de votar y ser votados; sin que dicha medida de acreditar la identidad mediante la recepción de información testimonial signifique en sí misma la invasión de competencias del Registro Nacional de Población a cargo de la Secretaría de Gobernación.

Así pues, por las razones que han sido expuestas, **resultan infundados los agravios identificados con los arábigos uno y dos de la síntesis de agravios ofrecida en el apartado presente.**

- ❖ **Omisión de traducir el Manual para acciones afirmativas y el Catálogo de autoridades para certificar la autoadscripción calificada; a las lenguas originarias que existen en el estado de Veracruz.**

En el agravio identificado con el ordinal III, la actora se duele de que la Autoridad responsable fue omisa en disponer la traducción tanto

---

<sup>17</sup> Consultable en [https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/servicio-profesional-electoral/concurso-publico/2016-2017/segunda-convocatoria/docs/Doctos Consulta/tomo-I-mac.pdf](https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/servicio-profesional-electoral/concurso-publico/2016-2017/segunda-convocatoria/docs/Doctos%20Consulta/tomo-I-mac.pdf).



Tribunal Electoral  
de Veracruz

## VOTO PARTICULAR TEV-JDC-109/2021

del Manual para acciones afirmativas, como del Catálogo de autoridades para certificar la autoadscripción calificada; a las lenguas originarias que existen en el Estado de Veracruz, omisión que estima resulta en un acto de discriminación al ser documentos que están dirigidos a personas indígenas. **Motivo de agravio que resulta parcialmente fundado, pero inoperante como se explica a continuación.**

Así es, como se reseñó en el apartado correspondiente al marco normativo, se precisó que de conformidad con el artículo 1 de la Constitución Federal, las autoridades del país, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, procurando en favor de las personas su protección más amplia.

Asimismo, la Constitución Federal prohíbe toda forma de discriminación en razón del origen étnico, nacional, género, edad, discapacidades, condición social, estado de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En este contexto, en el artículo 2 de la Constitución se reconoce la composición pluricultural de la nación, la cual se sustenta originalmente en sus pueblos indígenas; lo que se traduce en la garantía constitucional al derecho a la libre determinación y autonomía para decidir, entre otras, sus formas de gobierno interno.

En consonancia con lo anterior, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, reconoce el derecho de las personas a comunicarse en la lengua que sean hablantes, lo que implica la correlativa obligación del Estado para garantizar el acceso a la tutela jurisdiccional en la lengua indígena correspondiente.

La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, establece la implementación de "medidas de nivelación" a cargo de las autoridades del país, que tienen como finalidad hacer efectivo el ejercicio de las personas en igualdad de oportunidades, a cuyo efecto se debe eliminar cualquier tipo de barreras; en este sentido, dentro de las medidas de nivelación que se pueden implementar para asegurar el ejercicio de los derechos en igualdad de oportunidades a las personas, se encuentra la obligación de producir comunicaciones oficiales en lenguas indígenas, así como el uso de intérpretes y traductores de las mismas.

En sentido similar, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece que los sujetos obligados procurarán que la información que se genere con motivo del ejercicio de sus atribuciones, se produzca en lenguaje que resulte accesible para

cualquier persona, incluidas desde luego, las personas que articulan lenguas indígenas.

Así pues, de la revisión de las disposiciones generales referidas, se hace evidente que es obligación de las autoridades el país procurar que la información que generen en ejercicio de sus atribuciones, se produzca en lenguaje que resulte accesible para todas las personas, consideración a partir de la cual cobra relevancia que, en tratándose de documentos normativos o reglamentarios que resulten de interés para los pueblos o comunidades indígenas, deberán ser traducidos a las lenguas indígenas presentes en el territorio en el que ejercen su competencia, como lo es, en el particular, respecto del OPLEV, el territorio del Estado de Veracruz.

Por tanto, dicho motivo de agravio, relativo a la falta de traducción, tanto del Manual para acciones afirmativas, como del Informe relativo a la integración del Catálogo de autoridades reconocidas para expedir constancias de "autoadscripción calificada" a las principales lenguas indígenas que se hablan en el Estado de Veracruz, resulta parcialmente fundado; no obstante, a la postre inoperante, como se explicará más adelante.

En efecto, derivado de la obligación a cargo de este Tribunal Electoral para abordar el estudio de los medios de impugnación que involucren el ejercicio de derechos de personas pertenecientes a grupos o comunidades indígenas, para juzgar desde una perspectiva intercultural; y, tomando en cuenta que en este tipo de controvertidos opera en favor de la parte actora la suplencia total de la queja, de conformidad con los criterios contenidos en las Jurisprudencias de la Sala Superior del TEPJF, **13/2018** de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**<sup>18</sup>; **27/2016** de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBEN FLEXIBILIZARSE LAS FORMALIDADES EXIGIDAS PARA LA ADMISIÓN Y VALORACIÓN DE MEDIOS DE PRUEBA**<sup>19</sup>; y **19/2018** de rubro: **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**<sup>20</sup>; y con la finalidad de allegarse de mayores elementos de decisión la Magistrada Instructora mediante acuerdos de requerimiento de fecha diecisiete de marzo requirió al Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI); a la

---

<sup>18</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18.

<sup>19</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 11 y 12.

<sup>20</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 18 y 19.



Tribunal Electoral  
de Veracruz

**VOTO PARTICULAR**  
**TEV-JDC-109/2021**

Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas (AVELI); así como al OPLEV, la siguiente información:

- **Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.**
  - Las lenguas indígenas que actualmente se hablan en el estado de Veracruz, el número de hablantes (porcentajes), así como sus respectivas referencias geoestadísticas.
  - Si existe algún criterio y/o clasificación que permita identificar las principales lenguas que se hablan en el estado de Veracruz.
- **Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas.**
  - Las lenguas indígenas que actualmente se hablan en el estado de Veracruz, el número de hablantes (porcentajes), así como sus respectivas referencias geoestadísticas.
  - El procedimiento –describiendo, en su caso, las etapas que lo integran- a seguir para que la AVELI traduzca textos normativos.
  - El tiempo estimado para la traducción, a las principales lenguas indígenas de la entidad, del acuerdo **OPLEV/CG081/2021** (65 cuartillas), aprobado por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz el veintiséis de febrero, así como sus respectivos anexos 1 y 2 (51 y 25 cuartillas, respectivamente).
- **Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz.**
  - Informe el procedimiento a seguir, conforme a su normatividad, para la traducción del acuerdo **OPLEV/CG081/2021** aprobado por el Consejo General de dicho Organismo el veintiséis de febrero, así como sus respectivos anexos 1 y 2.
  - Informe el tiempo estimado para traducir el acuerdo y anexos indicados a las principales lenguas indígenas del estado de Veracruz, así como indicar si cuenta con los recursos necesarios (humanos, financieros y materiales) para hacerlo.

En atención a lo anterior, las entidades requeridas, mediante oficios ORINPIVER/OF/2021/0298 de fecha dieciocho de marzo; **OPLEV/CG084/2021**, de fecha veinte de marzo; y AVELI/SI/14-2021 de fecha veintidós de marzo, informaron a este Tribunal Electoral, lo siguiente:

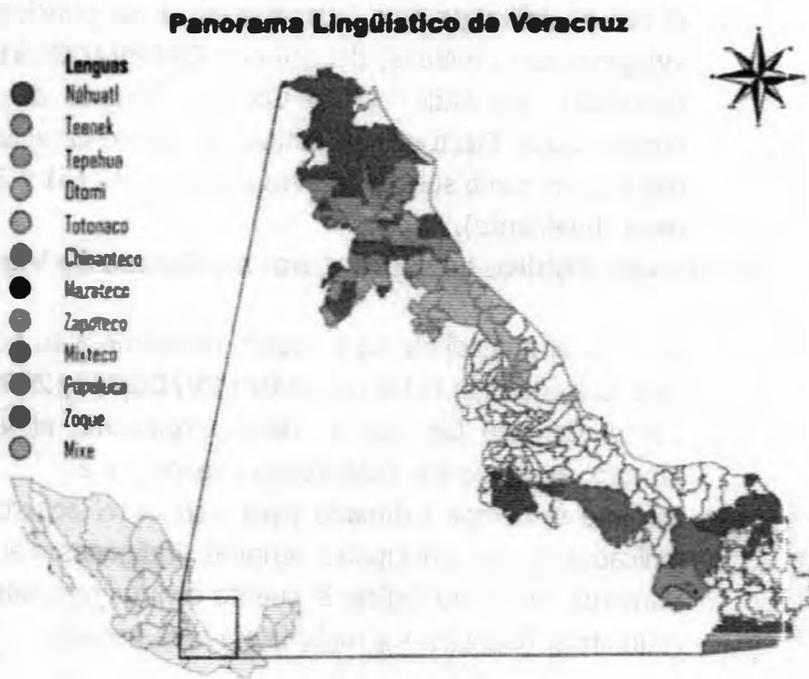
- **Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.**

1. Con fundamento en el artículo 6 de la Ley General de Derechos y Culturas Indígenas del Estado de Veracruz (sic) Ignacio de la Llave, se reconocen como pueblos indígenas los siguientes: náhuatl, huasteco (Denominación originaria: téenek, teenék, o cuesteca), tepehua, otommí (Denominación originaria: Ñatho, Ñha-ñhu, o ñuhu), totonaca, zapoteco, popolucá, mixe, chinanteco, mazateco, maya, zoque y mixteco; así como a todos aquellos que estén asentados o que de manera temporal o definitiva sienten su residencia en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.  
De acuerdo al Catálogo de las Lenguas Indígenas y sus variantes del Estado de Veracruz, publicado por la Academia Veracruzana de las

Lenguas Indígenas en septiembre del 2010, las lenguas indígenas que se reconocen en Veracruz son:

<b>LENGUA INDÍGENA</b>	<b>NÚMERO DE HABLANTES</b>	<b>PORCENTAJE DE HABLANTES %</b>
Náhuatl	318,626	53.97
Totonaca	116,044	20
Tepéhua	5,481	1
Otomí	16,822	3
Zapoteco	14,978	3
Mazateco	8,302	1
Chinanteco	16,736	3
Mixteco	2,308	.01
Popoluca	33,553	6
Zoque	2,798	.01
Mixe	1,866	.01
Huasteco	50,564	9

De manera general y con base a la distribución geográfica de las lenguas posicionadas en territorio veracruzano, se puede distinguir cinco grandes regiones que se mencionan cuando se analizan las muestras representativas de las lenguas asentadas en el Estado.



AVELI, 2010.

2. El criterio tomado en consideración para la emisión de la presente es el establecido por la Academia Veracruzana de Lenguas Indígenas en el Catálogo de las Lenguas Indígenas y sus Variantes del Estado de Veracruz.
3. No omito manifestar que e (sic) acuerdo al Censo de Población y Vivienda del año 2020; el número de personas hablantes de una lengua indígena en el Estado de Veracruz es de 663,503, de los cuales 319,831 son hombres y 343,672 son mujeres; estando pendiente aún que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) publique los resultados sectorizados y geo localizables de los hablantes de lenguas indígenas.

... "

- **Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas.**

" ...

Hago de su conocimiento que la Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas (AVELI) cuenta con un Programa Estratégico



Tribunal Electoral  
de Veracruz

**VOTO PARTICULAR**  
**TEV-JDC-109/2021**

Institucional por sus siglas PEI, el cual está publicado en la Gaceta Oficial y se puede consultar en la página electrónica <http://www.veracruz.gob.mx/gaceta-oficial> con Núm. Ext. 062 (sic) tomo CCI (sic) de fecha 12 de febrero de 2020 y con Número de Folio: 0096, donde se presenta la gráfica 2 titulada "Población hablante de lenguas indígenas", en la página 20, donde se mencionan las lenguas indígenas del estado de Veracruz junto con el porcentaje de población. A continuación (sic) se anexa una tabla con información que se retomó de dicha gráfica.

<b>Lenguas indígenas</b>	<b>Población hablante</b>
Náuatl	355,785
Tutunaku	121,810
Tenek	52,660
Zoque popoluca	41,157
Hñähñu (otmí)	15,076
Chinanteco	17,875
Zapoteco	16,957
Mazateco	9,442
Tepehua	5,605
Mixe	4,505
Zoque	3,364
Mixteco	2,524
Tsotsil	1,415
Mixe Popoluca	990

Para conocer los municipios donde se hablan las lenguas anteriormente mencionadas, se sugiere revisar el cuadro 6 titulado "Datos población indígena por región", de la página 27, del mismo documento mencionado líneas arriba.

De acuerdo a la valoración realizada, **el tiempo estimado que estarían los primeros borradores de las traducciones del acuerdo OPLEV/CG081/2021** (65 cuartillas), aprobado por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, el veintiséis de febrero, **así como sus respectivos anexos 1 y 2** (51 y 25 cuartillas, respectivamente), **sería de cinco meses tomando como partida una vez que nos hagan llegar los formatos editables.**

De la misma manera, en caso de proceder a solicitar la traducción, le informo que la AVELI solicita amablemente que envíen el material citado en un formato que pueda ser manipulado (se anexa formato al presente correo). **Por último, se propone realizar la traducción a las lenguas náhuatl de la Huasteca, zoque, popoluca y tepehua.**

..."

**Énfasis añadido**

- **Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz.**

..."

9

Al respecto, se hace de su conocimiento que, con la finalidad de dar contestación al presente se requirió a la Unidad Técnica de Igualdad de Género e Inclusión, quien resulta ser el área técnica especializada, la cual refiere respecto a la información requerida en el primer punto, que **el organismo no cuenta con el personal para llevar a cabo las traducciones y/o interpretaciones a lenguas indígenas**, sin embargo, las traducciones realizadas anteriormente por el mismo se han llevado a cabo mediante colaboración con la Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas (AVELI) o mediante contratación de un tercero.

Por cuanto hace al punto segundo, menciona que **el tiempo para llevar a cabo la traducción del Acuerdo OPLEV/CG081/2021 y sus anexos a las lenguas indígenas Náhuatl y Totonaca, sería en un lapso de 45 días naturales con un costo por traducción de \$350.00 (trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N. por hoja).**

..."

**Énfasis añadido.**

Ahora bien, de la información que fue aportada por el INPI, la AVELI y el OPLEV resulta que el agravio en análisis resulta parcialmente fundado, pero a la postre inoperante por las razones siguientes:

**Es parcialmente fundado**, pues si bien existe la obligación de las autoridades para que la información que generen se exprese en lenguaje que resulte comprensible para la población, de donde resulta que en tratándose de la que resulte de interés a los pueblos o comunidades indígenas deba ser traducida necesariamente en la lengua que les corresponda; **atendiendo a los criterios de proporcionalidad y de austeridad racionalidad y eficiencia en el ejercicio de los recursos públicos, no es factible que la información que generen las entidades públicas deba traducirse de manera integral y necesariamente en la totalidad de lenguas indígenas reconocidas en la Entidad.** En este sentido, atendiendo a los principios de racionalidad y proporcionalidad, se estima que se cumple con la obligación de producir los actos de autoridad en lenguaje comprensible, si respecto de éstos cuando resulten e interés a los pueblos o comunidades indígenas, se traduce un resumen o síntesis del mismo en las principales lenguas reconocidas en una demarcación territorial determinada, es decir, a las lenguas que ostenten un mayor número de hablantes.

Consideración que se corrobora con el criterio sustentado por la Sala Superior del TEPJF en la Jurisprudencia **46/2014** de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. PARA GARANTIZAR EL CONOCIMIENTO DE LAS SENTENCIAS RESULTA PROCEDENTE SU TRADUCCIÓN Y DIFUSIÓN**<sup>21</sup>, en la que

<sup>21</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 29, 30 y 31.



concluyó que se debe elaborar un resumen oficial de las sentencias que resuelvan en definitiva los medios de impugnación promovidos por miembros de comunidades indígenas y procurar su traducción en las lenguas que correspondan, es decir en la lengua que hablen las partes, a fin de que tanto la versión en español como las versiones en lengua indígena puedan difundirse por medio de los mecanismos más idóneos y conocidos por la comunidad, y que se utilizan comúnmente para transmitir información o mensajes de interés, primordialmente de manera fonética.

En este sentido, tomando en cuenta lo informado por la AVELI y el OPLEV, resulta que en todo caso, el Acuerdo impugnado, el Manual para acciones afirmativas y el Informe relativo a la integración del catálogo de autoridades facultades para expedir constancias para acreditar la autoadscripción calificada, cuando menos debieron ser traducidos en las lenguas indígenas que ostentan un mayor número de hablantes en el estado de Veracruz, esto es, Náhuatl de la Huasteca, Totonaca, Zoque, Popoluca y Tepehua, y no en la totalidad de las lenguas indígenas reconocidas en el Estado de Veracruz, como lo pretende la actora.

No obstante, y en virtud de haberse calificado como parcialmente fundado el agravio en estudio, como se anunció, el mismo resulta inoperante por lo siguiente:

En efecto, en el particular se advierte que se está en una hipótesis de inviabilidad de los efectos pretendidos por la actora, pues derivado de los informes rendidos por la AVELI y por el OPLEV, resulta que para traducir el Acuerdo **OPLEV/CG081/2020** y sus anexos (Manual para las acciones afirmativas y el Informe relativo a la integración del catálogo de autoridades) se requieren:

- AVELI. Estima un tiempo de **cinco meses** para tener los primeros borradores, contados a partir de la fecha en que se solicite formalmente la traducción del Acuerdo impugnado y sus anexos, destacándose que dicha traducción se realizaría en las lenguas: náhuatl de la Huasteca, zoque, popoluca y tepehua.
- OPLEV. Informa que la traducción del Acuerdo impugnado y sus anexos a las lenguas náhuatl y totonaca se realizaría en **cuarenta y cinco días** naturales con un costo de \$350.00 (trescientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) por hoja, servicio que tendría que contratar con un tercero, pues no cuenta con personal especializado para realizar la traducción de documentos a lenguas indígenas.

Ahora bien, de conformidad con el Plan y Calendario para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, que fue aprobado por el Consejo General del OPLEV, el quince de diciembre de dos mil veinte,

**VOTO PARTICULAR**  
**TEV-JDC-109/2021**

mediante Acuerdo **OPLEV/CG212/2020**, el periodo para el registro de candidaturas para la elección de Ediles de los Ayuntamientos transcurrirá del uno al dieciséis de abril; mientras que el periodo de registro de candidaturas para la elección de diputaciones por ambos principios transcurrirá del diecisiete al veintiséis de abril próximo, es evidente que de ninguna manera se podría contar con la traducción del Acuerdo impugnado (**OPLEV/CG081/2021**) y sus anexos de manera previa al periodo de registro de candidaturas.

ACTIVIDAD	ABRIL																MAYO																																							
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
PERIODO PARA REGISTRO DE CANDIDATURAS A EDILES DE LOS AYUNTAMIENTOS	■																																																							
PERIODO PARA REGISTRO DE CANDIDATURAS A DIPUTACIONES (AMBOS PRINCIPIOS)																	■																																							
TIEMPO PARA TRADUCIR A NAHUATL Y TOTOXACA SEGÚN OPLEV																	■																																							
																	45 DÍAS																																							

Como se aprecia en el diagrama de Gantt que precede, incluso si se tomara la alternativa que ofrece el OPLEV para que, a través de un tercero, se traduzca el Acuerdo impugnado y sus anexos a las lenguas náhuatl y totonaca, la traducción estará disponible treinta y un días después de haber concluido el periodo de registro de candidaturas, de tal suerte, dado lo avanzado del proceso electoral, resultaría ocioso ordenar la traducción del Acuerdo **OPLEV/081/2021** y sus anexos, si como se ha demostrado, dicha traducción resultará inoportuna; de ahí que **el agravio en estudio resulte inoperante**.

En el particular, resulta aplicable *mutatis mutandi* por su sentido el criterio sustentado por la Sala Superior del TEPJF en la Jurisprudencia **13/2004** de rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA INVIABILIDAD DE LOS EFECTOS JURÍDICOS PRETENDIDOS CON LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA, DETERMINA SU IMPROCEDENCIA**<sup>22</sup>.

❖ **Inexistencia de una representación indígena ante el Consejo General del OPLEV.**

En el agravio cuarto de la síntesis de agravios, la actora se duele de la inexistencia de una representación indígena ante el Consejo General del OPLEV, que vele por los derechos político-electorales de los pueblos indígenas, así como por las acciones afirmativas respecto a cargos de elección popular en la autoadscripción calificada; motivo de agravio que resulta inatendible como se explica a continuación.

Así es, de conformidad con lo establecido en los artículos 348 y 381 del Código Electoral, el objeto de los medios de impugnación es que este Tribunal Electoral, se ocupe del análisis de la regularidad (constitucionalidad, convencionalidad y legalidad) de los actos impugnados; en tal sentido, las sentencias que emita este Tribunal

<sup>22</sup> Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 183 y 184.



Electoral, pueden confirmar, revocar o modificar el acto o resolución impugnada, en lo que fue materia de controversia.

En este orden de ideas, en el particular resulta evidente que el Acuerdo impugnado **no versó sobre la viabilidad o no de que exista una representación indígena en el Consejo General del OPLEV**, razón por la cual, el motivo de agravio en cuestión resulta inatendible, pues no guarda relación con el acto impugnado.

En las relatadas condiciones, **al haber resultado infundados los agravios uno y dos; parcialmente fundado pero inoperante el agravio tres; e inatendible el motivo de disenso identificado con el arábigo cuatro de la síntesis de agravios, lo que se impone en el particular es confirmar el Acuerdo impugnado.**

### **Traducción de la sentencia a lenguaje indígena**

Por otra parte, se advierte que la actora, en los puntos petitorios de su escrito inicial de demanda, solicita la traducción de esta sentencia "a los trece idiomas originarios del Estado de Veracruz."

Al respecto, tal y como se analizó en el apartado referente al marco normativo, diversos criterios convencionales y disposiciones de derecho interno reconocen el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a informarse sobre los asuntos que les atañen, respetando los valores y prácticas sociales, culturales y políticas que les son propias; asimismo, las autoridades electorales deben propiciar que la información pública de la que se alleguen sea accesible y, sobre todo, comprensible según sus particularidades lingüísticas.

En este caso, la promovente pertenece a la comunidad San Juan Volador, en el municipio de Pajapan, Veracruz, considerado por el INPI como Municipio indígena; asimismo, más del 40% de la población de dicha comunidad es indígena.<sup>23</sup>

En tal sentido, este Tribunal Electoral considera procedente, realizar un **resumen oficial** de la presente sentencia al lenguaje indígena que señala la promovente, a partir del cual se realizará la traducción solicitada, con el objetivo de garantizar y facilitarle el conocimiento de su sentido y alcance conforme a su lengua materna.

Por tanto, resulta necesario que, en auxilio y colaboración con las labores de este Órgano Jurisdiccional, la **Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas (AVELI)** realice **la traducción de un resumen oficial y de los puntos resolutivos** de la presente

<sup>23</sup> Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, Catálogo de Localidades Indígenas 2010, en línea, URL= <http://www.inpi.gob.mx/localidades2010-gobmx/index.html>.

sentencia a la lengua indígena que solicita la actora, quien se identifica como "náhuatl de la zona sur de Veracruz"<sup>24</sup>, región Olmeca.<sup>25</sup>

Sin embargo, con el fin de que esta sentencia llegue a más comunidades y pueblos indígenas, este Tribunal Electoral considera que dicho resumen y puntos resolutivos, deberán traducirse además a la lengua **totonaca**, pues, a consideración del INPI, el totonaco alcanza el veinte por ciento (20%) de hablantes, lo que la convierte en la segunda lengua indígena hablada en la entidad, después del náhuatl.<sup>26</sup>

Lo anterior, en atención a que la **AVELI**, en su calidad de organismo público descentralizado de la Administración Pública Estatal, tiene como objetivo, entre otros, auxiliar a la procuración de justicia del Estado en los procedimientos o investigaciones donde se encuentren involucrados indígenas, para el efecto de realizar la traducción o interpretación de materiales y documentos a lenguas indígenas, para facilitar la información pública y de interés a los pueblos indígenas en su lengua materna; lo que puede llevar a cabo entre instituciones de los tres órdenes de gobierno o incluso entre particulares.<sup>27</sup>

Lo que además, es acorde con el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyen su cultura e identidad, y contribuye a la promoción del uso y desarrollo de las lenguas indígenas como parte de los fines del Estado Mexicano en su

---

<sup>24</sup> Si bien la actora refiere su lengua como náhuatl de la zona sur de Veracruz, en el *Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales: Variantes Lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas*, el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas refiere que la variante lingüística hablada en la comunidad San Juan Volador, del Municipio de Pajapan, Veracruz, es la de "náhuatl del Istmo". Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008, URL= [https://www.inali.gob.mx/pdf/CLIN\\_completo.pdf](https://www.inali.gob.mx/pdf/CLIN_completo.pdf).

<sup>25</sup> Lo que tiene sustento en el razonamiento de la Sala Superior mediante la Jurisprudencia 32/2014 de rubro "**COMUNIDADES INDÍGENAS. EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EL JUZGADOR DEBE VALORAR LA DESIGNACIÓN DE UN INTÉRPRETE Y LA REALIZACIÓN DE LA TRADUCCIÓN RESPECTIVA**"; así como lo dispuesto en la resolución del **SUP-REC-830/2014 y acumulado SUP-REC-831/2014**.

<sup>26</sup> Información enviada por la representación del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas en Veracruz, mediante oficio No. ORINPIVER/OF/2021/0298, de fecha 18 de marzo del año en curso; visible a fojas 135 a 137 de autos.

<sup>27</sup> Como consta en su página oficial electrónica <http://www.aveli.gob.mx/> y que se invoca como hecho notorio.

carácter pluricultural, atendiendo al reconocimiento legal del carácter nacional de las lenguas indígenas.<sup>28</sup>

Máxime que, de acuerdo con el criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme a lo dispuesto por los artículos 17, párrafo tercero, 41 y 99 Constitucionales, y acorde con los principios de obligatoriedad y orden público, rectores de las sentencias dictadas por los Órganos Jurisdiccionales Electorales, sustentados en la vital importancia para la vida institucional del país y con objeto de consolidar el imperio de los mandatos que contiene la Constitución Federal, sobre cualquier ley y autoridad, tales sentencias obligan a todas las autoridades, independientemente de que figuren o no con el carácter de responsables, sobre todo, si en virtud de sus funciones, pueden desplegar actos tendentes a cumplimentar esos fallos.<sup>29</sup>

Al efecto, de conformidad con lo previsto por el artículo 373 del Código Electoral, se **VINCULA** a la **Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas (AVELI)**, a lo siguiente:

- a) Colabore en la **traducción del resumen oficial y de los puntos resolutivos** de la presente sentencia, a las lenguas indígenas "**náhuatl de la zona sur de Veracruz, región Olmeca**" y al **totonaco**.
- b) Lo que la **AVELI** deberá realizar dentro del plazo de **quince días hábiles** contados a partir de que se le notifique la presente sentencia.
- c) Dentro de las **veinticuatro horas siguientes** a que concluya el plazo concedido, la AVELI deberá remitir a este Tribunal Electoral original o copia certificada de la traducción solicitada.

Para tales efectos, se deberá considerar el siguiente:

---

<sup>28</sup> De conformidad con lo dispuesto por el artículo 4 del Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo.

<sup>29</sup> Sustentado en la jurisprudencia **31/2002** de rubro: **EJECUCIÓN DE SENTENCIAS ELECTORALES. LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A ACATARLAS, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE NO TENGAN EL CARÁCTER DE RESPONSABLES, CUANDO POR SUS FUNCIONES DEBAN DESPLEGAR ACTOS PARA SU CUMPLIMIENTO**. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 30.

Resumen oficial de la Sentencia TEV-JDC-  
109/2021

Glosario de términos.

- **Autoadscripción.** "La autoadscripción es el criterio para determinar si una persona es indígena, pues la definición de lo indígena no corresponde al Estado. Es prerrogativa de quienes tienen conciencia de pertenecer a un pueblo o comunidad indígena definirse como tales." (**PROTOCOLO DE ACTUACIÓN PARA QUIENES IMPARTEN JUSTICIA EN CASOS QUE INVOLUCREN DERECHOS DE PERSONAS, COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS** de la Suprema Corte de Justicia de la Nación)
- **Autoadscripción calificada.** Consiste en la presentación de elementos objetivos que deben aportar los partidos políticos para demostrar el vínculo de la persona que se pretende postular con la comunidad a la que pertenece a través de los medios idóneos para ese fin. Como pueden ser las constancias expedidas por las autoridades de la comunidad o población indígena, en términos del sistema normativo correspondiente<sup>30</sup>.

Antecedentes.

1. El 16 de octubre de 2020, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del estado de Veracruz (OPLEV), aprobó el Acuerdo identificado con la clave **OPLEV/CG152/2020** mediante el cual, se aprobó el "Estudio sobre la viabilidad de implementar acciones afirmativas en favor de personas indígenas y jóvenes, para el proceso local 2021 en el Estado de Veracruz". Asimismo, aprobó los "Lineamientos para la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular, en favor de personas indígenas y jóvenes, aplicables para el Proceso Electoral Local 2021 en el Estado de Veracruz".
2. El 26 de febrero de 2021 el Consejo General aprobó el Acuerdo **OPLEV/CG081/2021**, mediante el cual aprobó el "Manual para observar la implementación de acciones afirmativas en cargos de elección popular, en favor de personas indígenas y jóvenes, aplicables para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Veracruz."
3. El 7 de marzo siguiente, la ciudadana Rosita Martínez Facundo, quien se autoadscribe como indígena, perteneciente a la comunidad náhuatl del estado de Veracruz, presentó demanda de Juicio para la

---

<sup>30</sup> De conformidad con el criterio contenido en la Tesis **IV/2019** de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN PRESENTAR ELEMENTOS QUE DEMUESTREN EL VÍNCULO DE LA PERSONA QUE PRETENDEN POSTULAR CON LA COMUNIDAD A LA QUE PERTENECE, EN CUMPLIMIENTO A UNA ACCIÓN AFIRMATIVA**, sustentada por la Sala Superior del TEPJF, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 23, 2019, páginas 33 y 34.



Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano en contra del Acuerdo **OPLEV/CG081/2021.**

**Motivos de inconformidad.**

En su escrito de demanda la ciudadana Rosita Martínez Facundo expuso como motivos de inconformidad los siguientes:

- I.** Contradicción entre lo previsto en los Lineamientos para la implementación de acciones afirmativas aprobados el 16 de octubre de 2020, y el Manual para observar la implementación de acciones afirmativas; específicamente respecto de las instancias autorizadas para expedir documentos para acreditar la autoadscripción calificada.
- II.** El Manual para observar la implementación de acciones afirmativas y el "Informe para integrar un catálogo de autoridades indígenas" se apartan del objeto de las acciones afirmativas, ya que, al reconocer al notariado público del Estado de Veracruz para expedir constancias para acreditar la autoadscripción calificada, se pueden generar simulaciones por parte de los partidos políticos al registrar candidaturas indígenas.
- III.** Dichos documentos no se encuentran traducidos a las trece lenguas originarias que existen en el estado de Veracruz, lo que es un acto discriminatorio al ser documentos dirigidos a candidaturas indígenas.
- IV.** La inexistencia de una representación indígena ante el Consejo General del OPLEV, que vele por los derechos político-electorales de los pueblos indígenas, así como por las acciones afirmativas respecto a cargos de elección popular en la autoadscripción calificada.

**Decisión del Tribunal.**

Al resolver el Juicio Ciudadano planteado por Rosita Martínez Facundo, el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, por **\*\*\*\*\*** de votos de sus integrantes, decidió confirmar el acuerdo impugnado (**OPLEV/CG081/2021**) por las razones siguientes:

**Contradicción entre los lineamientos y el manual para acciones afirmativas.**

- ❖ Se abordó el estudio conjunto de los **agravios I y II** pues guardan relación entre sí; del cual se concluyó que no existe contradicción entre los Lineamientos y el Manual, pues en el artículo 14 de los primeros, si bien se hace referencia a las instancias que pueden expedir constancias para acreditar la "autoadscripción calificada" el propio lineamiento precisa que **las documentales para acreditar el vínculo** efectivo entre la persona y el pueblo o comunidad indígena correspondiente **"deberán ser expedidas por las autoridades reconocidas por los pueblos o**

**comunidades indígenas**, de conformidad con sus sistemas normativos internos, que pueden ser, **de manera enunciativa, más no limitativa**, las siguientes:

- o Asamblea comunitaria;
- o Autoridades indígenas;
- o Cualquier otra autoridad con representación conforme al sistema normativo vigente en el pueblo o comunidad.

Asimismo, dicho lineamiento precisa que, para acreditar el vínculo efectivo, **de manera de manera enunciativa, más no limitativa, se podrán considerar los documentos siguientes:**

- o Actas de asamblea comunitaria;
- o Constancias que avalen el nombramiento o desempeño de cargos tradicionales o trabajo realizado en la comunidad;
- o Constancias de cumplimiento de obligaciones comunales;
- o Constancias de realización de faenas o servicios comunitarios; o
- o Constancias con las que se pueda concluir que una persona pertenece al pueblo o comunidad indígena por haber cumplido sus obligaciones frente a ella, según su propio sistema normativo interno.

En este contexto, se razonó que la enunciación de autoridades y documentales que contiene el artículo 14 de los Lineamientos, al no ser limitativa, puede ser complementada, como de hecho ocurrió en el particular, mediante la emisión del Manual para observar la implementación de acciones afirmativas (Acuerdo **OPLEV/081/2021**) que emitió el Consejo General del OPLEV en ejercicio de la facultad reglamentaria establecida en el artículo 108, fracción II del Código Electoral.

Asimismo, en la Sentencia se razona que la inclusión de las y los notarios públicos del Estado, para que puedan recibir información testimonial para acreditar el vínculo efectivo entre una persona y un pueblo o comunidad indígena no invade el derecho a la auto organización y libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas; pues no sustituye a ninguna de las autoridades reconocidas conforme a sus sistemas normativos.

En este sentido, de la revisión minuciosa del Manual impugnado se observa que la actuación del notariado público del Estado, se limita a recibir el testimonio de "personas idóneas" que pueden ser autoridades indígenas conforme a sus sistemas normativos, entre otras, que comparezcan ante el fedatario público para dar testimonio de la pertenencia de una persona a determinado pueblo o comunidad indígena; por tanto no existe invasión al derecho a la autonomía interna que gozan los pueblos y comunidades indígenas en términos del artículo 2 de la Constitución Federal.

En congruencia con lo anterior, se observa que tanto los Lineamientos para la implementación de acciones afirmativas (**OPLEV/CG152/2020**), como el Manual para observar la implementación de acciones



Tribunal Electoral  
de Veracruz

afirmativas (**OPLEV/CG081/2021**) establecen que en todo caso, las documentales que presenten los partidos políticos para acreditar la autoadscripción calificada para el caso de candidaturas indígenas, quedarán sujetas a la valoración del Consejo General, que será la instancia que determinará en última instancia, si se cumple con dicho requisito.

Así pues, **se calificaron como infundados los agravios I y II**, al no existir contradicción entre los Lineamientos y el Manual para la implementación de acciones afirmativas; y tampoco existe invasión a la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, pues la actuación del notariado público en este caso, se limita a recibir el testimonio de personas idóneas que den fe del vínculo efectivo entre una persona y un pueblo o comunidad indígena determinada.

**Omisión de traducir el Manual para acciones afirmativas y el Catálogo de autoridades para certificar la autoadscripción calificada; a las lenguas originarias que existen en el estado de Veracruz.**

❖ El **agravio III se calificó como parcialmente fundado, pero inoperante**, en razón que asiste razón a la actora cuando asevera que los actos y resoluciones que involucren el ejercicio de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas deben ser traducidos a la o las lenguas indígenas que correspondan, a efecto de asegurar que dichos actos de autoridad resulten comprensibles para sus destinatarios directos o indirectos.

No obstante, se calificó como parcialmente fundado dicho motivo de inconformidad, pues si bien existe la obligación de las autoridades para producir sus actos en un lenguaje que permita la comprensión de su contenido, se considera que, atendiendo a los criterios de proporcionalidad y racionalidad en el ejercicio de los recursos públicos, no resulta exigible que se traduzca la totalidad de los documentos que generen las autoridades a todas y cada una de las lenguas indígenas reconocidas en la entidad.

En tal sentido, en la Sentencia se determinó que la obligación a cargo de las autoridades se cumple cuando traducen en las principales lenguas indígenas reconocidas (atendiendo al número de hablantes) una síntesis del acto o resolución que involucre los intereses de los pueblos o comunidades indígenas; y se difunda en los medios de comunicación social.

En el particular se acreditó que, en efecto, la autoridad responsable fue omisa en procurar la traducción del Acuerdo impugnado (**OPLEV/CG081/2021**) y sus anexos (Manual e Informe para integrar un catálogo de autoridades). Así, con la finalidad de contar con mayores elementos de decisión, se requirió diversa información al Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI); a la Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas (AVELI) y a la propia autoridad

responsable (OPLEV), a efecto de estar en condiciones de verificar si en el particular existen condiciones para que se ordene la realización de la traducción de los documentos referidos.

Sin embargo, al desahogar las solicitudes de información, la AVELI manifestó que para traducir los documentos referidos (Acuerdo **OPLEV/CG081/2021** y sus anexos) se requieren cuando menos cinco meses para su traducción en las lenguas náhuatl de la Huasteca, zoque, popoluca y tepehua. Por su parte el OPLEV precisó que, para realizar la traducción de dichos documentos a las lenguas náhuatl y totonaca, el tercero que les presta servicios de traducción, requiere un mínimo de cuarenta y cinco días naturales.

En este contexto, tomando en cuenta que los documentos de cuenta, contienen reglas de operación para la postulación de candidaturas indígenas en el proceso electoral en desarrollo, resulta evidente, que su traducción se requiere de manera previa al inicio del periodo de registro de candidaturas.

En este sentido, el registro de candidaturas estará abierto del 1 al 26 de abril, por lo que, si se ordenara la traducción de los documentos de cuenta, por ejemplo, el 13 de abril de la anualidad, la traducción estaría lista (tomando la opción más corta) el 27 de mayo siguiente.

ACTIVIDAD	ABRIL																														MAYO																														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27				
PERIODO PARA REGISTRO DE CANDIDATURAS A EDILES DE LOS AYUNTAMIENTOS	■																																																												
PERIODO PARA REGISTRO DE CANDIDATURAS A DIPUTACIONES (AMBOS PRINCIPIOS)																	■																																												
TIEMPO PARA TRADUCIR A NAHUATL Y TOTOONACA SEGÚN OPLEV																	■																																												

Por tanto, considerando lo avanzado del proceso electoral, se hace evidente que aun si este Tribunal Electoral ordenara la traducción del Acuerdo **OPLEV/CG081/2021** y sus anexos, a las lenguas indígenas náhuatl y totonaca, tal disposición no resultaría oportuna, pues la traducción estaría disponible después de haber iniciado las campañas electorales.

Es por ello que **el agravio III, si bien se calificó como parcialmente fundado, a la postre resulta inoperante**, pues como se explicó, en el particular existe una imposibilidad material para que la actora alcance su pretensión.

**Inexistencia de una representación indígena ante el Consejo General del OPLEV.**

- ❖ En el **agravio IV**, la actora se duele de la inexistencia de una representación indígena ante el Consejo General del OPLEV, que vele por los derechos político-electorales de los pueblos indígenas, así como por las acciones afirmativas respecto a cargos de elección popular en la



Tribunal Electoral  
de Veracruz

## VOTO PARTICULAR TEV-JDC-109/2021

autoadscripción calificada; motivo de **agravio que resulta inatendible.**

Lo anterior es así, pues el Acuerdo impugnado no versó sobre la viabilidad o no de que exista una representación indígena en el Consejo General del OPLEV, razón por la cual, el motivo de agravio en cuestión, resulta inatendible, pues no guarda relación con el acto impugnado.

Por tanto, el Tribunal Electoral no puede pronunciarse respecto de elementos que no forman parte de la controversia, pues en razón del Juicio Ciudadano que promovió la Actora, este Órgano Jurisdiccional se abocó a realizar un análisis de la regularidad (constitucionalidad, convencionalidad y legalidad) del Acto impugnado (Acuerdo **OPLEV/CG081/2021**) exclusivamente.

### **Efectos de la Sentencia.**

En la sentencia se determinó confirmar el Acuerdo impugnado (**OPLEV/CG081/2021** y sus anexos).

No obstante, al haberse acreditado una omisión que resulta en menoscabo del derecho a la información en perjuicio de los pueblos y comunidades indígenas asentadas en el Estado, en la sentencia se determinó **conminar a las y los integrantes del Consejo General del OPLEV a efecto que, en lo sucesivo, cuando emitan un Acuerdo o Resolución que involucre directa o indirectamente, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas, deberá disponer la elaboración de un resumen oficial y su traducción en las lenguas que correspondan.**

En tal sentido, como medida reparatoria, se ordenó al OPLEV implementar una campaña de difusión relativa a la implementación de la acción afirmativa en materia de candidaturas indígenas, a través de los medios de comunicación social a su disposición, la que deberá iniciar a más tardar el quinto día siguiente, al día en que se le notifique la sentencia.

Asimismo, se ordenó a la responsable publicar en los estrados de la sede que ocupan sus oficinas centrales, así como en sus órganos delegacionales.

Dentro del término señalado, la **AVELI** deberá remitir las constancias atinentes, primero al correo electrónico: [secretario\\_general@teever.gob.mx](mailto:secretario_general@teever.gob.mx) e inmediatamente enviarse por la vía más expedita a la dirección de este Tribunal Electoral, ubicado en calle Zempoala, número 28, Fraccionamiento Los Ángeles, C.P. 91060, de la ciudad de Xalapa, Veracruz.

En el entendido que, de no cumplir en tiempo y forma con lo solicitado, se le podrá imponer alguna de las medidas de apremio previstas en el artículo 374 del Código Electoral.

Por lo que, una vez que dicha Academia remita a este Tribunal Electoral la traducción del precisado resumen oficial, se requerirá a la

actora, a través del domicilio indicado en el escrito inicial de demanda, para que acuda a las instalaciones de este Tribunal Electoral, a recibir, a través de la Secretaría General de Acuerdos, una copia de dicho resumen traducido a su lengua indígena, previa identificación y acuse de recibo.

Lo anterior, sin perjuicio de la notificación formal y legal de la presente sentencia, que se realice a la promovente en términos de los artículos 387, 388 y 393, del Código Electoral, toda vez que, para los efectos legales relacionados con la interposición de los diversos recursos y medios de impugnación en materia electoral, la notificación de la presente sentencia se realizará en la versión oficial de lenguaje español en que se emite, y surtirá sus efectos a partir de que se le notifique en estos términos.

En atención a que en dicha lengua española es como la parte actora presentó, ante este Tribunal Electoral, el escrito inicial de la demanda del presente juicio. Lo anterior, con independencia de que la Constitución impone la traducción de un resumen oficial y puntos resolutive de la presente sentencia.

#### **Efectos de la sentencia.**

No obstante, el sentido del fallo, en el particular se acreditó que la responsable incumplió con el deber de disponer la traducción de un resumen oficial del Acuerdo impugnado y sus anexos, en las principales lenguas indígenas, atendiendo a su número de hablantes, reconocidas en la Entidad, omisión que se traduce en un acto de discriminación en perjuicio de las personas que integran los pueblos y comunidades indígenas asentadas en el Estado.

Consecuentemente, como medida reparatoria en favor de los pueblos y comunidades indígenas, se establecen los siguientes efectos:

1. Se conmina a las y los integrantes del Consejo General del OPLEV para que, en lo sucesivo, y siempre que emitan Acuerdos o Resoluciones que involucren directa o indirectamente el derecho de los pueblos o comunidades indígenas, deberá disponer la elaboración de un resumen oficial, su traducción y difusión en las lenguas que corresponda.
2. Se vincula al OPLEV para el efecto de que implemente una campaña de difusión en las principales lenguas indígenas que se hablan en el Estado de Veracruz (náhuatl y totonaco), atendiendo al número de hablantes, para difundir los aspectos más relevantes de la acción afirmativa para candidaturas indígenas a través de los medios de comunicación social que dispone. Lo que deberá implementar a más tardar el quinto día siguiente, al día en que se le notifique la presente resolución,



a cuyo efecto, deberá informar a este Tribunal Electoral, dentro de las veinticuatro horas siguientes en que haya implementado la campaña de difusión que se ordena.

3. Asimismo, se vincula al OPLEV para que, una vez que le sea notificada la traducción del resumen oficial y puntos resolutive de la presente a las principales lenguas indígenas en la Entidad (náhuatl y totonaco), deberá hacerla del conocimiento público, mediante la fijación en los estrados de su órgano central y órganos desconcentrados, a cuyo efecto, deberán permanecer hasta la jornada electoral para las elecciones de Ediles de los Ayuntamientos, y diputaciones al Congreso el Estado.
4. Una vez que la referida autoridad administrativa electoral local, dé cumplimiento a los efectos precisados en este apartado, deberá hacerlo del conocimiento de este Tribunal Electoral dentro de las **veinticuatro horas siguientes** a que ello ocurra, adjuntando copia certificada de las constancias que lo acrediten.

Por último, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal Electoral, para que cualquier documentación relacionada con el Juicio Ciudadano en que se actúa, y que se reciba con posterioridad a la presente sentencia, se agregue a los autos sin mayor trámite para que obre como en derecho corresponda; salvo aquella que se relacione con el cumplimiento de las acciones ordenadas a las autoridades vinculadas.

Finalmente, en acatamiento a lo dispuesto por los artículos 9, fracción VII y 11, fracción V y 19, fracción I, inciso m) de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para la entidad, esta sentencia deberá publicarse en la página de internet <http://www.teever.gob.mx/>.

Por lo expuesto y fundado, se

### RESUELVE

**PRIMERO.** Se da cumplimiento al Acuerdo de Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictado en el expediente **SX-JDC-429/2021**.

**SEGUNDO.** Se declaran **infundados los agravios I y II; parcialmente fundado, pero inoperante el agravio III; e inatendible el motivo de inconformidad IV**, que fueron planteados por la actora.

**TERCERO.** Como consecuencia de lo anterior, se **confirma** el Acuerdo impugnado.

9

**CUARTO.** Se vincula a la Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas para que realice la traducción del resumen oficial y puntos resolutivos, en los términos establecidos en el apartado Traducción de la presente sentencia a lenguaje indígena.

**QUINTO.** Se vincula al Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, en los términos establecidos en el apartado de Efectos de la Presente.

Por lo anterior, no comparto la sentencia aprobada por la mayoría de este Pleno, pues tomando en cuenta que en el Estado no existe un registro o catálogo de autoridades originarias debidamente integrado, tal circunstancia implica por sí misma un obstáculo para que las personas que pretendan ser postuladas en alguna candidatura indígena, puedan obtener las constancias que acrediten la calificación de su adscripción a determinado pueblo o comunidad indígena; en tal sentido, considero que al aceptar que se permita acreditar tal extremo a través de la información testimonial que rindan personas idóneas ante el notariado público de la entidad, en realidad, se permite la realización del derecho político-electoral a ser votado de las personas que pertenecen a un pueblo o comunidad indígena, pues les significa una forma accesible de acreditar el vínculo que justifica su autoadscripción.

**ATENTAMENTE**



**TANIA CELINA VÁSQUEZ MUÑOZ**

**MAGISTRADA**