



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

ACUERDO DE SALA

EXPEDIENTE: SUP-JDC-2504/2020

ACTOR: CRISPIN PLUMA AHUATZI

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DE TLAXCALA

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: LIZZETH CHOREÑO
RODRÍGUEZ Y OLIVER GONZÁLEZ GARZA
Y ÁVILA

Ciudad de México, a uno de octubre de dos mil veinte

ACUERDO que determina que la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, es la competente para conocer y resolver el presente juicio porque: *i)* en el presente caso no se actualiza el supuesto previsto en la jurisprudencia 18/2014, de rubro **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA**¹, en virtud de que la impugnación actual del actor está relacionada con la posible intervención de los partidos políticos en la organización política de los pueblos y comunidades indígenas, a través de la regulación que realice tanto el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, como el Congreso del Estado de Tlaxcala, en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia impugnada, y *ii)* los actos controvertidos únicamente generan efectos en la ámbito geográfico en el que la Sala Ciudad de México ejerce su competencia, en virtud de que la petición del actor está relacionada concretamente con los cargos de diputados locales.

¹ Visible en la página oficial de este Tribunal, en la siguiente liga: <http://portal.te.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis>.

CONTENIDO

1. ANTECEDENTES	2
2. ACTUACIÓN COLEGIADA	4
3. LA SALA CIUDAD DE MÉXICO ES LA COMPETENTE.....	4
4. ACUERDO	12

GLOSARIO

Congreso local:	LXII Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala
Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Instituto local:	Instituto Tlaxcalteca de Elecciones
Juicio ciudadano:	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Sala Ciudad de México	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal local:	Tribunal Electoral de Tlaxcala

1. ANTECEDENTES

1.1. Demanda. El diez de agosto de dos mil veinte², Crispin Pluma Ahuatzi, quien se ostenta como presidente de la comunidad nahua de Guadalupe Ixcotia, municipio de Chiautempan, Tlaxcala, presentó un juicio ciudadano directamente ante la Sala Superior, para controvertir, vía *per saltum* –salto

² En adelante, todas las fechas corresponden a dos mil veinte, salvo mención diversa.



de instancia–, la omisión legislativa del Congreso local y del Instituto local de reglamentar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a elegir diputados locales mediante el sistema normativo interno de la región nahua y otomí de Tlaxcala.

1.2. Reencauzamiento. El dos de septiembre, la Sala Superior resolvió que el salto de instancia era improcedente y, por lo tanto, ordenó reencauzar la demanda presentada por el actor al Tribunal local³.

1.3. Acto impugnado. El ocho de septiembre, el Tribunal local resolvió que el Congreso local incurrió en una omisión legislativa parcial respecto de la regulación de los derechos los pueblos y comunidades indígenas de esa entidad a participar en los cargos de diputado locales. En su sentencia, el Tribunal local le ordenó al Congreso local legislar al respecto, pero como no podría hacerlo para el proceso electoral 2020-2021, en atención a la regla prevista en el artículo 105, fracción II, de la Constitución general, vinculó al Instituto local para que realice los trabajos correspondientes, a efecto de implementar una acción afirmativa indígena respecto del cargo de diputados locales para el proceso electoral 2020-2021⁴.

1.4. Juicio ciudadano. El catorce de septiembre, Crispin Pluma Ahuatzi, presentó un juicio ciudadano ante la Sala Ciudad de México, a fin de controvertir la sentencia emitida por el Tribunal local.

1.5. Consulta competencial. La Sala Ciudad de México envió la demanda del actor y una consulta a esta Sala Superior con respecto a la definición de la autoridad competente para resolver el medio de impugnación. La Sala Ciudad de México sustenta la consulta en la jurisprudencia 18/2014⁵, al considerar que en la sentencia impugnada

³ SUP-JDC-1693/2020.

⁴ TET-JDC-022/2020

⁵ La jurisprudencia 18/2014 de rubro **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA.** Visible en la página oficial de este Tribunal, en la siguiente liga: <http://portal.te.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis>.

**ACUERDO DE SALA
SUP-JDC-2504/2020**

existe un pronunciamiento sobre una omisión legislativa y que dicho supuesto no está previsto en la normativa electoral, como parte de la competencia de las salas regionales. Además, refiere la resolución SUP-JDC-1693/2020, mediante la cual la Sala Superior consideró que no procedía el salto de instancia.

1.6. Turno y radicación. El presidente de la Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-JDC-2504/2020 y turnarlo a la ponencia a cargo del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien, en su momento, radicó el asunto.

2. ACTUACIÓN COLEGIADA

Le corresponde al pleno de esta Sala Superior determinar sobre qué autoridad es la competente para sustanciar y resolver el medio de impugnación presentado por el actor, ya que esta decisión no constituye un acto de mero trámite que el magistrado instructor pueda resolver, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10, fracción VI, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como en la jurisprudencia 11/99⁶.

3. LA SALA CIUDAD DE MÉXICO ES LA COMPETENTE

Esta Sala Superior considera que la Sala Ciudad de México es la autoridad competente para sustanciar y resolver la demanda presentada por el actor porque: *i)* en el presente caso no se actualiza el supuesto previsto en la jurisprudencia 18/2014, de rubro **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA**, en virtud de que la

⁶ La jurisprudencia citada es de rubro **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR**, visible en la página oficial de este Tribunal, en la siguiente liga: <http://portal.te.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis>.



impugnación actual del actor está relacionada con la posible intervención de los partidos políticos en la organización política de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Tlaxcala, a través de la regulación que realice tanto el Instituto local como el Congreso local, en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia impugnada; y *ii*) los actos controvertidos únicamente generan efectos en el ámbito geográfico en el que la Sala Ciudad de México ejerce su competencia, en virtud de que la petición del actor está relacionada concretamente con los cargos de diputados locales.

A. El planteamiento se centra en los términos y condiciones de lo ordenado por el tribunal electoral local al haber declarado una omisión legislativa relativa

Si bien el criterio previsto en la jurisprudencia 18/2014 establece que la Sala Superior es la autoridad competente para resolver los asuntos relacionados con alguna omisión legislativa, este, en principio, se ha modulado a través de la resolución de diversos casos, de tal forma que el criterio se ha definido de la siguiente manera: la Sala Superior es la autoridad competente para resolver sobre conflictos de omisión legislativa cuando constituya el problema jurídico central del caso⁷, y las salas regionales serán competentes cuando se configure un planteamiento accesorio, contextual, referencial o inmerso en la controversia principal⁸.

⁷ La Sala Superior se ha declarado la competente para conocer sobre casos relacionados con alguna omisión legislativa, cuando se denuncia específicamente la falta de regulación y además los temas no estaban relacionados con alguna elección específica, sino con la regulación sobre aspectos generales, ya sea a nivel federal o en alguna entidad federativa, tales como: regulación sobre violencia política de género (SUP-JRC-114/2020, Nuevo León), formas adicionales de asociación política diversa a la de los partidos políticos (SUP-JDC-109/2020), la representación política de las personas con capacidades distintas (SUP-JDC-46/2020, Nuevo León) (SUP-JDC-1282/2019, Hidalgo), el régimen de administración del presupuesto público del estado de Michoacán. Reconocer y regular la participación de los consejos de Gobierno comunitario en la administración de sus propios recursos y el ejercicio de las funciones de Gobierno (SUP-JE-70/2018).

⁸ En los siguientes asuntos la Sala Superior resolvió que, aun cuando se hiciera el planteamiento sobre alguna omisión legislativa, las distintas salas regionales eran las competentes para resolverla porque se trataba de un planteamiento accesorio:

- **SUP-JDC-51/2019**. La Sala Superior consideró que la jurisprudencia 18/2014 no aplicaba al caso, ya que el acto directamente impugnado fue una resolución de un Tribunal local en la que determinó que no era competente para conocer de la demanda, por considerar que tanto las autoridades demandadas como el acto, no tienen el carácter

**ACUERDO DE SALA
SUP-JDC-2504/2020**

Ahora bien, aun cuando la cadena impugnativa de este asunto inició con el reclamo de una posible omisión legislativa respecto de la representación política de los pueblos y comunidades indígenas en el Poder Legislativo del estado de Tlaxcala, lo cierto es que, dada la resolución del Tribunal local, se originó una cuestión jurídica que activa la competencia de la Sala Ciudad de México, que es lo relativo a la posible intervención de los partidos políticos en la organización política de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Tlaxcala.

El Tribunal local resolvió que el Congreso local incurrió en una **omisión legislativa parcial** respecto de la regulación de la representación política de los pueblos y comunidades indígenas en el Poder Legislativo local⁹. Por esta razón, le ordenó legislar a fin de garantizar el acceso real y efectivo de los pueblos y comunidades indígenas a los cargos públicos representativos en el estado de Tlaxcala, **mediante el sistema de partidos políticos y candidaturas independientes**. Igualmente, le ordenó establecer mecanismos por los cuales se materialicen el derecho a la postulación de candidaturas y el ejercicio del cargo. Todo ello se llevará a cabo, una vez que se haya realizado la respectiva consulta a los pueblos y comunidades indígenas¹⁰.

de electorales, por lo que consideró que, en el caso, no se impugna la negativa del municipio de integrar al cabildo una representación indígena en los Ayuntamientos en el estado de Yucatán, ni la omisión legislativa en la materia, porque aún no existe una respuesta a las solicitudes planteadas por el actor, por lo que la Sala Xalapa únicamente deberá pronunciarse respecto de la legalidad del acuerdo plenario de incompetencia del Tribunal local. En similares términos se resolvió el SUP-JDC-43/2019 y SUP-JDC-50/2019

- **SUP-JDC-336/2018**. La Sala Superior consideró que la jurisprudencia 18/2014 no aplicaba al caso, ya que, aun cuando en su demanda el promovente refería que existía una falta de regulación de la posibilidad de que las **personas indígenas pudieran ser postuladas a los cargos de representación en el Congreso local y Ayuntamientos mediante el sistema de usos y costumbres**, se trata de un planteamiento que tendrá que analizar la referida Sala Toluca, como parte del estudio que, en su caso, realice de los agravios en función de la pretensión principal. En similares términos se resolvió el SUP-JDC-297/2018 (petición realizada en el estado de Guerrero) y el SUP-JDC-289/2018 (petición realizada en el estado de Morelos).

⁹ El Tribunal local consideró que la omisión no era absoluta porque la normativa local sí reconoce el derecho de participación política de los pueblos y comunidades indígenas; sin embargo, no existen los mecanismos idóneos y eficaces que garanticen la participación política de los pueblos y comunidades indígenas en el Poder Legislativo, en condiciones de igualdad.

¹⁰ Véase la página 135 de la sentencia impugnada.



Sin embargo, el Tribunal local consideró que, en virtud de que el proceso electoral en el estado de Tlaxcala iniciará el próximo mes de noviembre, es inviable que el Congreso local realice la regulación ordenada para el proceso local 2020-2021, porque el artículo 105, fracción II, de la Constitución general prohíbe que se promulgue noventa días antes de que inicie un proceso electoral.

Por lo tanto, a fin de garantizar una mínima representación indígena dentro del Congreso local para el próximo proceso electoral local de 2020-2021, el Tribunal local le ordenó al Instituto local que realice los trabajos de investigación necesarios a efecto de poder emitir una **acción afirmativa en favor de la población indígena**, la cual deberá tener efectos para el próximo proceso electoral local 2020-2021. Consideró que con esas medidas se acelerará la participación política de la ciudadanía indígena en la entidad federativa, en tanto el Congreso local emite la regulación correspondiente¹¹.

El Tribunal local ordenó al Instituto local que se allegara de la información necesaria ya sea a través de los propios integrantes de las comunidades indígenas, así como las fuentes objetivas que pudiera recopilar, incluso los procedimientos que considere pertinentes. Dentro de los cuales, podrá realizar dictámenes periciales, consultas con las comunidades indígenas, requerimientos de información y demás.

Además, ordenó **dar vista a todos los partidos con acreditación ante el Instituto local para que, dentro del ámbito de sus atribuciones y su agenda de trabajo, coadyuven con este instituto en la investigación, determinación e implementación de la medida afirmativa**¹².

Ahora bien, tal como se dijo anteriormente, la materia de la impugnación del presente medio se centra fundamentalmente a lo ordenado por el tribunal local respecto de la demanda primigenia, ya que, después de que el Tribunal local declarara la existencia de la omisión legislativa parcial, la

¹¹ Véase la página 42 a 44 de la sentencia impugnada.

¹² Véase la página 49 de la sentencia impugnada.

**ACUERDO DE SALA
SUP-JDC-2504/2020**

impugnación principal del actor ya no se centra en la existencia o no de la omisión legislativa, cuya existencia se reconoció por el tribunal local, sino a los términos y condiciones de lo que el Tribunal local ordenó implementar para cubrir la omisión legislativa declarada. Es decir, el actor considera que el Tribunal local legitima, a través de su sentencia, la participación de los partidos políticos en la organización política de los pueblos y comunidades indígenas en el Poder Legislativo local, lo que, en su opinión, vulnera la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas.

Para una mayor comprensión de la naturaleza de los planteamientos del actor, y así identificar el acto reclamado, se enuncian algunos de los agravios planteados en el escrito de demanda:

- ✓ El Tribunal local le ordena al instituto local que implemente acciones afirmativas a través del sistema de partidos, a pesar de que desde un inicio se realizó la petición de que se protegieran los derechos político-electorales de la comunidad que representa, sobre la base del respeto a los sistemas normativos indígenas internos.
- ✓ La resolución hace un llamado específico a que los partidos políticos participen en las acciones afirmativas que el Instituto local incorporará.
- ✓ La orden del Tribunal local afecta la autonomía y la vida interna de la comunidad, porque ahora los partidos políticos se van a meter en la vida interna de las comunidades con la bandera de la “acción afirmativa”, que debe ser a través de los sistemas normativos y no a través de sistemas de partidos.

De lo anterior, se advierte que el acto reclamado está relacionado con los términos en los que el Tribunal local ordenó regular sobre la representación política de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Tlaxcala; y la pretensión del actor es que se revoque la determinación del Tribunal local a efecto de ordenar tanto al Instituto local como al Congreso local que tanto las acciones afirmativas como la



legislación, respectivamente, las realicen sobre la base de elecciones realizadas por los sistemas normativos y no por el sistema de partidos.

En esas condiciones, se puede considerar que la pretensión original del ahora actor relativa a la existencia de una omisión legislativa ya se colmó de alguna manera, al haber declarado el tribunal local la omisión respectiva.

Incluso, el actor solicita que se emitan medidas *de protección y suspensión para “evitar cualquier actividad que pudiera realizar el Instituto local o la Cámara de diputado para involucrar a los partidos políticos en el proceso” (sic)*¹³, por considerar que les puede causar un daño irreparable a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

De manera subsidiaria, el actor expone la normativa que, en su opinión, evidencia la omisión legislativa. Menciona que existe una omisión legislativa absoluta porque el Congreso de Tlaxcala, desde el 2001, año de la primera reforma al artículo 2 de la Constitución general en el que reconocieron los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, no ha emitido una legislación. Además, el actor refiere que la omisión se desprende del artículo 1 de la Constitución del Estado de Tlaxcala, porque solo hace alusión a “formas específicas de organización” sin prever la representación política en la Congreso local.

Al respecto, es importante observar que la materia de la presente impugnación, es decir, que las órdenes del tribunal local para cubrir la omisión legislativa supuestamente afectan los sistemas normativos de los pueblos y comunidades indígenas en el Estado, no variaría en función de si la omisión legislativa es absoluta o relativa.

En esas condiciones, se advierte que la existencia de la omisión legislativa ya no constituye la pretensión del actor y, por ende, la materia de la presente impugnación, como sí lo era en su demanda primigenia, sino que, a partir de la decisión del Tribunal local de declarar la omisión

¹³ Véase la página 1 del escrito de demanda del presente medio de impugnación.

**ACUERDO DE SALA
SUP-JDC-2504/2020**

legislativa parcial, el planteamiento del actor actualiza la competencia de la Sala Ciudad de México, que es el relativo a la posible participación de los partidos políticos en la organización política de las comunidades y pueblos indígenas, en relación con la elección de diputaciones locales. En ese sentido, esta Sala Superior considera que la Sala Ciudad de México es la autoridad responsable para sustanciar y resolver el presente medio de impugnación.

Es importante señalar que las órdenes dadas por el tribunal local constituyen una acción afirmativa concreta y no reglas de carácter general; por tanto, no es aplicable a este caso la jurisprudencia 9/2010, de rubro **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES DE ACTOS DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES ESTATALES, RELATIVOS A LA EMISIÓN O APLICACIÓN DE NORMAS GENERALES**¹⁴.

No pasa desapercibido que esta Sala Superior se pronunció, en el acuerdo dictado en el número de expediente SUP-JDC-1693/2020, sobre el salto de instancia planteado por el actor en la demanda primigenia. Sin embargo, como ya se dijo, el agravio principal sí estuvo relacionado exclusivamente con una omisión legislativa en el juicio ciudadano primigenio, por tanto, la Sala Superior efectivamente estaba facultada para pronunciarse sobre el salto de instancia planteado por el actor; sin embargo, la materia de la impugnación se modificó en razón de la resolución del Tribunal local y los agravios que expone el actor en el actual medio de impugnación se circunscriben a problemas jurídicos, cuya competencia corresponde a la Sala Ciudad de México.

B. Los actos controvertidos generan efectos únicamente en el ámbito territorial en el que la Sala Ciudad de México ejerce su competencia

El criterio que la Sala Superior ha desarrollado para resolver planteamientos similares al que se expone en el presente caso establece que los conflictos que involucren alguna petición relacionada con alguna

¹⁴ visible en la página oficial de este Tribunal, en la siguiente liga:
<http://portal.te.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis>



elección específica serán resueltos por las salas regionales de este Tribunal Electoral federal¹⁵.

En el caso concreto, se advierte que **el reclamo está relacionado concretamente con la elección de las diputaciones locales**, lo cual guarda relación con el tipo de elección cuya competencia corresponde a las Salas Regionales de este Tribunal Electoral.

La competencia de las salas regionales y de la Sala Superior de este Tribunal Electoral se determina en función del tipo de acto reclamado, del órgano responsable, o de la elección de que se trate.

La Sala Superior es competente para conocer y resolver los juicios ciudadanos que se promuevan por violación al derecho de ser votado en las elecciones para el cargo de la presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, de diputados federales y senadores por el principio de

¹⁵**SUP-JE-51/2020.** Diversos ciudadanos en su carácter de indígenas pertenecientes al pueblo wixárika solicitaron información al Instituto Electoral del Estado de Nayarit respecto de las medidas compensatorias que serían aplicadas en favor de los pueblos y comunidades indígenas de Nayarit para el proceso electoral 2020-2021 en órganos legislativos y municipales, asimismo, solicitaron la implementación de diversas medidas a fin de garantizar la representación indígena en condiciones de igualdad. El Tribunal le ordenó al Instituto Electoral local que determinara las acciones afirmativas que implementaría a favor de la parte actora. Esa determinación fue impugnada. La Sala Guadalajara ordenó la remisión del asunto a la Sala Superior para que determine qué órgano de este Tribunal Electoral es el competente para conocer y resolver la controversia planteada. La Sala Superior consideró que la Sala Regional era la autoridad competente ya que el proceso electoral dentro del cual se pretenden implementar las acciones afirmativas corresponde a la elección de Ayuntamientos y Diputaciones locales en el estado de Nayarit.

SUP-JDC-1240/2019. Diversos ciudadanos pertenecientes a la comunidad indígena del Valle de Tulancingo presentaron una solicitud al Ayuntamiento de Tulancingo de Bravo, Hidalgo para que implementara las medidas pertinentes a efecto de contar con representación indígena ante el municipio. La síndica contestó que carecía de normas que reglamentaran ese derecho. Los actores demandaron la omisión legislativa ante el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo. El Tribunal local declaró parcialmente fundado pero inoperante el agravio de los actores. Los ciudadanos impugnaron esa determinación ante la Sala Toluca, y ésta lo remitió a la Sala Superior. La Sala Superior determinó que la Sala Toluca es la competente porque aun cuando existe un tema sobre la omisión legislativa, la controversia tiene que ver exclusivamente con la instrumentación del derecho de representación indígena ante los Ayuntamientos, mismo que está reconocido en el artículo 2 de la Carta Magna, sobre la base de que el Tribunal Electoral local puede ordenar la implementación de acciones o mecanismos para el ejercicio pleno de dicho derecho.

**ACUERDO DE SALA
SUP-JDC-2504/2020**

representación proporcional, así como para los cargos de Gobernatura o de Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.¹⁶

Por su parte, las salas regionales son competentes para conocer y resolver los juicios que se promuevan por la violación al derecho de ser votado en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, de **diputados locales** y a la Asamblea Legislativa, ayuntamientos y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México¹⁷.

En tales circunstancias, para esta máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, el asunto es de la competencia de la Sala Ciudad de México, por ser quien ejerce jurisdicción en el Estado de Tlaxcala y, porque como ha sido evidenciado, la controversia versa sobre la posible afectación de derechos político-electorales relativa a los cargos de **diputados locales**, ya que reclama la posible intervención de los partidos políticos en la organización política de los pueblos y comunidades indígenas, a partir de lo ordenado por el Tribunal local tanto al Instituto local como al Congreso local.

En mérito de lo expuesto, esta Sala Superior considera que lo procedente es remitir el expediente a la Sala Ciudad de México para que, en plenitud de atribuciones, dicte la resolución que en Derecho corresponda, así como de las medidas de protección solicitadas, de conformidad con los parámetros fijados en el artículo 17 de la Constitución general.

4. ACUERDO

PRIMERO. La Sala Regional Ciudad de México **es competente** para conocer y resolver el juicio al rubro indicado.

¹⁶ Así lo establece el artículo 189, fracción I, incisos d) y e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

¹⁷ Conforme con el artículo 195, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo establecido en los artículos 83 y 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



SEGUNDO. Remítanse a la Sala Regional Ciudad de México las constancias del expediente, a efecto de que resuelva lo que corresponda conforme a Derecho.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

Devuélvanse, en su caso, las constancias pertinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así por mayoría de votos, lo acordaron y firmaron electrónicamente las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, quien emite un voto particular. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que el presente acuerdo de sala se firma en forma electrónica.

ESTE DOCUMENTO ES UNA REPRESENTACIÓN GRÁFICA AUTORIZADA MEDIANTE FIRMAS ELECTRÓNICAS CERTIFICADAS, EL CUAL TIENE PLENA VALIDEZ JURÍDICA DE CONFORMIDAD CON LOS NUMERALES SEGUNDO Y CUARTO DEL ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 3/2020, POR EL QUE SE IMPLEMENTA LA FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN LOS ACUERDOS, RESOLUCIONES Y SENTENCIAS QUE SE DICTEN CON MOTIVO DEL TRÁMITE, TURNO, SUSTANCIACIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA, EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-2504/2020, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL.

Con el debido respeto a las señoras Magistradas y los señores Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y con pleno reconocimiento a su profesionalismo, a fin de expresar las razones por las que me aparto de las consideraciones sustentadas por la mayoría, formulo el presente **voto particular**.

1. Contexto de la controversia.

El diez de agosto, el actor presentó, directamente en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, demanda de juicio ciudadano para controvertir, mediante acción *per saltum*, la omisión del Congreso y del Instituto Electoral, ambos del Estado de Tlaxcala de reglamentar el derecho a elegir diputaciones locales en los distritos electorales con población indígena, a través del sistema normativo interno.

Por acuerdo de dos de septiembre, emitido en el expediente SUP-JDC-1693/2020, se determinó su reencauzamiento al Tribunal Electoral de Tlaxcala.

El ocho de septiembre, el Tribunal local emitió resolución en el expediente TET-JDC-022/2020, en el que determinó: a. la existencia de la omisión por parte del Congreso local, respecto de personas indígenas y su participación en los cargos de diputaciones locales, y b. vincular al Instituto local para que proceda a realizar la investigación y trabajo correspondiente a efecto de implementar una acción afirmativa indígena. Lo anterior, en esencia, con base en las siguientes consideraciones:

Omisión de Congreso de Tlaxcala



El legislador del estado de Tlaxcala está obligado a establecer las instituciones y determinar las políticas necesarias para garantizar la vigencia del derecho de representación política de los pueblos originario, así como desarrollo integral de sus pueblos y comunidades.

Asimismo, determinó la obligación del legislador a establecer los medios a través de los cuales, los pueblos interesados puedan participar libremente en los asuntos públicos y adoptar las medidas necesarias para permitir el acceso real y efectivo de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas a los cargos públicos representativos.

Así, concluyó una omisión relativa, puesto que la normativa previamente emitida no potencializa el derecho de los indígenas de votar y ser votados, facilitándoles su participación respecto de las diputaciones locales.

En tal sentido, se vinculó al Congreso, para que, en el marco de sus atribuciones legislativas, garantice mediante los sistemas de partidos políticos y candidaturas independientes, el acceso real y efectivo de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas a los cargos públicos representativos en Tlaxcala, así como a establecer mecanismos por los cuales se materialice realmente, el derecho de la población indígena a participar en la postulación de candidaturas y ejercicio del cargo. Para lo cual, precisó que tendría que realizar una consulta, de conformidad con lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia en las acciones de inconstitucionalidad 83/2015 y acumulada.

Asimismo, se destacó que el Congreso se encontraba impedido en este momento por la proximidad del inicio del proceso electoral (29 de noviembre).

Omisión del Instituto local

Se concluyó que no existe omisión por parte del Instituto local, puesto que no hay norma, decreto, resolución o mandato constitucional que obligue a dicha autoridad a emitir dicho reglamento. Sin embargo, aun cuando no haya obligación, a efecto de privilegiar los derechos en cuestión, se

**ACUERDO DE SALA
SUP-JDC-2504/2020**

ordenó al Instituto local realizar la investigación correspondiente y, en su momento, de no existir impedimento u obstáculo imposible de superar, emita las acciones afirmativas que considere pertinentes en pro de la población indígena para el próximo proceso electoral.

2. Consideraciones de la mayoría

La resolución aprobada por la mayoría de quienes integran el Pleno de la Sala Superior considera que la Sala Ciudad de México es la autoridad competente para sustanciar y resolver la demanda presentada por el actor porque:

- i) En el presente caso no se actualiza el supuesto previsto en la jurisprudencia 18/2014, de rubro COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA, en virtud de que la impugnación actual del actor está relacionada con la posible intervención de los partidos políticos en la organización política de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Tlaxcala, a través de la regulación que realice tanto el Instituto local como el Congreso local, en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia impugnada; y
- ii) Los actos controvertidos únicamente generan efectos en el ámbito geográfico en el que la Sala Ciudad de México ejerce su competencia, en virtud de que la petición del actor está relacionada concretamente con los cargos de diputados locales.

Respecto al primer punto, destacan que:

- Aun cuando la cadena impugnativa de este asunto inició con el reclamo de una posible omisión legislativa respecto de la representación política de los pueblos y comunidades indígenas en el Poder Legislativo del estado de Tlaxcala, lo cierto es que, dada la resolución del Tribunal local, se originó una cuestión jurídica que activa la competencia de la Sala Ciudad de México, que es lo relativo a la posible intervención de los partidos políticos en la organización política de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Tlaxcala.
- La materia de la impugnación del presente medio se centra fundamentalmente a lo ordenado por el tribunal local respecto de la demanda primigenia, ya que, después de que el Tribunal local declarara la existencia de la omisión legislativa parcial, la impugnación principal del actor ya no se centra en la existencia o



no de la omisión legislativa, cuya existencia se reconoció por el tribunal local, sino a los términos y condiciones de lo que el Tribunal local ordenó implementar para cubrir la omisión legislativa declarada.

- La pretensión original del ahora actor relativa a la existencia de una omisión legislativa ya se colmó de alguna manera, al haber declarado el tribunal local la omisión respectiva.
- La materia de la presente impugnación, es decir, que las órdenes del tribunal local para cubrir la omisión legislativa supuestamente afectan los sistemas normativos de los pueblos y comunidades indígenas en el Estado, no variaría en función de si la omisión legislativa es absoluta o relativa.

Respecto a que los actos controvertidos generan efectos únicamente en el ámbito territorial en el que la Sala Ciudad de México ejerce su competencia, se sostiene, en esencia, que se advierte que el reclamo está relacionado concretamente con la elección de las diputaciones locales, lo cual guarda relación con el tipo de elección cuya competencia corresponde a las Salas Regionales de este Tribunal Electoral.

3. Razones del disenso

No comparto la determinación mayoritaria porque, desde mi óptica, la competencia para conocer de la controversia es de la Sala Superior, de conformidad con la jurisprudencia 18/2014 antes mencionada, toda vez que en el medio de impugnación se revisará una sentencia de un Tribunal local en el que determinó que sí se actualiza una omisión legislativa.

Del examen de los precedentes señalados en la sentencia aprobada por la mayoría, en los cuales se ha determinado su remisión a una sala regional,¹⁸ se advierte que se trata de supuestos distintos al que se resuelve, en virtud de que en ellos la controversia no involucraba pronunciarse respecto de la omisión legislativa, sino que ese tema era tangencial.

¹⁸ SUP-JDC-51/2019, SUP-JDC-43/2019, SUP-JDC-336/2018, SUP-JDC-297/2018 y SUP-JDC-289/2018

**ACUERDO DE SALA
SUP-JDC-2504/2020**

En el caso, aun cuando a consideración de la mayoría la omisión legislativa se encuentra superada, lo cierto es que la sentencia a revisión determinó que sí se actualiza y a partir de ello estableció ciertos efectos, esto es, para revisar lo adecuado o no de los efectos, es necesario revisar el estudio integral de la sentencia que se controvierte. Partir de la base de que la omisión se encuentra superada implicaría de facto validar el estudio realizado por el Tribunal local en la sentencia impugnada.

Lo anterior, cobra relevancia, puesto que de la lectura detallada de la demanda se advierte que el actor sostiene que el estudio realizado por el Tribunal local no se ajusta a lo que le fue planteado, cuando señala:

Aunque se pidió específicamente ordenar al ITE reglamentar y a la Cámara de Diputados legislar, con consulta previa, libre e informada en ambos casos, el derecho a nombrar las y los diputados por vía de los sistemas normativos indígenas o propios, la resolución hace un llamado específico a que los partidos participen en las acciones que se ordenan realizar para este y futuros procesos electorales.

En tal contexto, sería necesario revisar si el estudio de la omisión legislativa y los efectos propuestos se ajustan a la pretensión del actor, de ahí que sea competencia de este órgano jurisdiccional, al no poder dividir el análisis de los efectos sin considerar si fue adecuado el análisis de la omisión de referencia.¹⁹

Aunado a lo anterior, el actor sostiene que se trata de una omisión legislativa absoluta²⁰ y no así una parcial como lo sustentó el Tribunal local, lo cual implica que se tenga que realizar un estudio en el fondo, a efecto de determinar si le asiste o no la razón, lo cual, se reitera, se encuentra en el ámbito de competencia de esta Sala Superior y no así de la regional, en términos de la jurisprudencia 18/2014.

¹⁹ Resulta aplicable la razón esencial de la jurisprudencia 5/2004 de rubro CONTINENCIA DE LA CAUSA. ES INACEPTABLE DIVIDIRLA PARA SU IMPUGNACIÓN, consultable en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 64 y 65.

²⁰ En la demanda el actor señala que “insistimos que existe una omisión legislativa absoluta por parte de la Cámara de Diputados de Tlaxcala, por no haber legislado desde el año 2001 para respetar nuestras formas de nombrar a las autoridades y aplicarlas también para la designación de nuestros representantes legislativos”.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

ACUERDO DE SALA
SUP-JDC-2504/2020

En virtud de las consideraciones que expongo, de manera respetuosa, me aparto de las consideraciones aprobadas por la mayoría y emito el presente **voto particular**.

ESTE DOCUMENTO ES UNA REPRESENTACIÓN GRÁFICA AUTORIZADA MEDIANTE FIRMAS ELECTRÓNICAS CERTIFICADAS, EL CUAL TIENE PLENA VALIDEZ JURÍDICA DE CONFORMIDAD CON LOS NUMERALES SEGUNDO Y CUARTO DEL ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 3/2020, POR EL QUE SE IMPLEMENTA LA FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN LOS ACUERDOS, RESOLUCIONES Y SENTENCIAS QUE SE DICTEN CON MOTIVO DEL TRÁMITE, TURNO, SUSTANCIACIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.