



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**JUICIOS ELECTORAL Y PARA LA  
PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS  
POLÍTICO-ELECTORALES DEL  
CIUDADANO**

**EXPEDIENTES:** SUP-JE-27/2024 Y SUP-  
JDC-134/2024 ACUMULADO

**PARTE ACTORA:** INSTITUTO MORELENSE  
DE PROCESOS ELECTORALES Y  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y OTRAS  
PERSONAS<sup>1</sup>

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL ESTADO DE MORELOS

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE DE LA  
MATA PIZAÑA

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL  
ENGROSE:** FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA

**SECRETARIADO:** PRISCILA CRUCES  
AGUILAR, ALEJANDRO DEL RÍO PRIEDE Y  
GERMAN VÁSQUEZ PACHECO

**COLABORÓ:** NEO CÉSAR PATRICIO  
LÓPEZ ORTÍZ, MIGUEL ÁNGEL APODACA  
MARTÍNEZ, FÉLIX RAFAEL GUERRA  
RAMÍREZ Y CLARISSA VENEROSO  
SEGURA

Ciudad de México, catorce de febrero de dos mil veinticuatro.<sup>2</sup>

**Sentencia** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>3</sup> que determina **revocar** la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos<sup>4</sup> dentro del expediente TEEM-RAP-05/2023-1 y acumulados.

---

<sup>1</sup> Saúl Atanacio Roque Morales y otras personas, quienes se ostentan como indígenas, en adelante, parte actora.

<sup>2</sup> Todas las fechas que se indican en este documento corresponden al año dos mil veinticuatro, salvo precisión en contrario.

<sup>3</sup> En lo sucesivo, Sala Superior.

<sup>4</sup> En adelante, Tribunal local o autoridad responsable.

## SUP-JE-27/2024 Y SUP-JDC-134/2024 ACUMULADO

### I. ASPECTOS GENERALES

1. El Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana<sup>5</sup> aprobó los Lineamientos para el registro y asignación de candidaturas indígenas que participarán en el proceso electoral 2023-2024 en el que se elegirá gubernatura, diputaciones al Congreso del estado e integrantes de los ayuntamientos<sup>6</sup>.
2. Inconformes, diversos partidos políticos y personas indígenas promovieron medios de impugnación ante el Tribunal local, quien determinó revocar el acuerdo por el que el Instituto local aprobó los Lineamientos al considerar que se rebasó la reserva de ley prevista en el artículo 179 Bis del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos<sup>7</sup>.
3. Esta es la sentencia que aquí se impugna.

### II. ANTECEDENTES

4. De lo narrado por la parte actora en los escritos de demanda y de las constancias que obran en autos se extraen los siguientes hechos:
5. **1. Inicio del proceso electoral local.** El uno de septiembre de dos mil veintitrés, inició el proceso electoral local en Morelos 2023-2024.
6. **2. Acuerdo sobre registro de candidaturas indígenas.** El veintiuno de noviembre siguiente, el Instituto local aprobó los Lineamientos mediante acuerdo IMPEPAC/CEE/380/2023.
7. **3. Demandas locales.** En desacuerdo, diversos partidos políticos y personas indígenas presentaron demandas.
8. **4. Resolución local.** El veintiséis de enero, el Tribunal local revocó los Lineamientos, al considerar que el Código local establece una reserva

---

<sup>5</sup> En lo siguiente, Instituto local, OPLE o IMPEPAC.

<sup>6</sup> En adelante, Lineamientos.

<sup>7</sup> En lo subsecuente, Código local.



exclusiva en favor del Congreso local respecto de la postulación de candidaturas, sin que sea posible que el IMPEPAC pueda ejercer su facultad reglamentaria.

9. **5. Juicio electoral.** El treinta de enero, la consejera presidenta del Instituto local promovió un juicio electoral en contra de la resolución del Tribunal local.
10. **6. Juicio de la ciudadanía.** El treinta y uno de enero, diversas personas indígenas presentaron juicio de la ciudadanía, a efecto de controvertir la determinación del órgano jurisdiccional local.
11. **7. Terceros interesados.** En su momento, los partidos Encuentro Solidario Morelos<sup>8</sup>, Acción Nacional<sup>9</sup> y Revolucionario Institucional<sup>10</sup> comparecieron como terceros interesados.

### III. TRÁMITE

12. **1. Turno.** Recibidas las constancias, la magistrada presidenta acordó integrar los expedientes respectivos y turnarlos a la ponencia a cargo del magistrado Felipe de la Mata Pizaña para los efectos previstos en los artículos 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.<sup>11</sup>
13. **2. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó los juicios; admitió las demandas; cerró la instrucción y ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.
14. **3. Rechazo del proyecto y turno para engrose.** El pleno de la Sala Superior rechazó, por unanimidad de votos, las consideraciones que sustentaron el proyecto propuesto por el magistrado ponente, con la

---

<sup>8</sup> En el SUP-JE-27/2024.

<sup>9</sup> En ambos juicios.

<sup>10</sup> En el SUP-JE-27/2024.

<sup>11</sup> En lo sucesivo, Ley de Medios.

## SUP-JE-27/2024 Y SUP-JDC-134/2024 ACUMULADO

ausencia de éste, y se le encomendó la elaboración del engrose al magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera.

### IV. COMPETENCIA

15. La Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación por implicar el análisis de la posible afectación en el ejercicio de las atribuciones y autonomía del OPLE,<sup>12</sup> razón por la cual, la materia es inescindible para efecto de su análisis y resolución, porque se controvierte la misma sentencia del Tribunal local.<sup>13</sup>

### V. ACUMULACIÓN

16. Se deben **acumular** los juicios porque existe conexidad en la causa. En consecuencia, se acumula el expediente SUP-JDC-134/2024 al SUP-JE-27/2024, al ser éste el primero que se recibió. Por tanto, se deberá glosar la certificación de los puntos resolutivos a los expedientes acumulados.

### VI. TERCEROS INTERESADOS

17. Se tiene como terceros interesados a los partidos Encuentro Solidario Morelos<sup>14</sup>, Acción Nacional<sup>15</sup> y Revolucionario Institucional, en los términos siguientes:<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> Cabe precisar que los lineamientos impugnados ante la instancia local únicamente regulan el registro de candidaturas en ayuntamientos y diputaciones, y es en torno a estas elecciones que se formularon los agravios ante la instancia local, ya que únicamente para esos cargos está prevista la acción afirmativa en la legislación local, aun cuando se haga referencia a la elección de gubernatura; sin embargo, la posible afectación a la autonomía de un Instituto electoral estatal ha sido reservada a esta Sala Superior al no estar prevista en algún supuesto de competencia de las Salas Regionales, como se ha determinado, entre otros, en el expediente SUP-JE-88/2022.

<sup>13</sup> Con fundamento en los artículos 17, párrafo segundo, 41, párrafo segundo, bases V y VI; 99, párrafos primero y cuarto, fracción X, de la Constitución Federal; 164, 166 y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>14</sup> En el SUP-JE-27/2024.

<sup>15</sup> En ambos juicios.

<sup>16</sup> Artículo 17, párrafo 4, de la Ley de Medios.



18. **1. Forma.** En los escritos consta el nombre y la firma de los comparecientes, así como la razón del interés jurídico en que se funda y su pretensión concreta, que es que subsista el acto impugnado.
19. **2. Oportunidad.** Se satisface, conforme a las certificaciones de conclusión del plazo de setenta y dos horas efectuadas en cada caso por el Tribunal local.
20. **3. Legitimación y personería.** Se cumplen, dado que los partidos comparecientes comparecen por conducto de sus representantes ante el Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC.
21. **4. Interés jurídico.** Los comparecientes acreditan contar con un interés contrario a los actores, porque fueron parte actora en la instancia local y pretenden que subsista el acto impugnado y sus consecuencias.

## VII. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

22. Se cumplen con los requisitos de procedencia de conformidad con lo siguiente:<sup>17</sup>
23. **1. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito, en ella consta el nombre y la firma autógrafa de la parte actora, así como el domicilio para oír y recibir notificaciones; se precisan los actos impugnados, los hechos que son motivo de controversia, los órganos responsables y se expresan los conceptos de agravio.
24. **2. Oportunidad.** La demanda del OPLE se presentó oportunamente, porque la sentencia impugnada se emitió el veintiséis de enero y le fue notificada por oficio el mismo día<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Previstos en los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 79, párrafo 1 y 80 de la Ley de Medios.

<sup>18</sup> Como se advierte del oficio de notificación TEEM/14/P1/2024, visible en la foja 3049 del tomo V del expediente TEEM/RAP/05/2023-1 Y SUS ACUMULADOS; así como de la razón de notificación por oficio visible en la foja 3050 del tomo V del expediente TEEM/RAP/05/2023-1 Y SUS ACUMULADOS

## SUP-JE-27/2024 Y SUP-JDC-134/2024 ACUMULADO

25. En ese sentido, el plazo legal de cuatro días<sup>19</sup> para presentar su demanda corrió del veintisiete al treinta de enero. Por tanto, si la demanda se presentó el último día del plazo<sup>20</sup>, es evidente que se interpuso dentro del plazo legal.
26. De igual forma, la demanda de las personas indígenas se presentó en tiempo,<sup>21</sup> toda vez que la resolución impugnada se les notificó el veintisiete de enero, por lo que, si el medio de impugnación se presentó ante la autoridad responsable el treinta y uno siguiente, es evidente su oportunidad.
27. Cabe precisar que, de autos se advierte que la sentencia controvertida fue notificada a la parte actora en dos ocasiones, la primera, por correo electrónico el día veintiséis de enero de este año<sup>22</sup> y la segunda, de forma personal, el día veintisiete de enero.<sup>23</sup>
28. Al respecto, la parte actora manifiesta que tuvo conocimiento del acto el veintisiete de enero, mediante la notificación personal <sup>24</sup> cuestión que esta Sala Superior estima que esa fecha debe considerarse para computar el plazo de la presentación del juicio de la ciudadanía.
29. Lo anterior, porque es conforme al criterio de progresividad aplicable a las comunidades indígenas<sup>25</sup>, para determinar la oportunidad del medio de impugnación, pues ante una doble notificación, se considera aquella que resulte más favorable a su pretensión.
30. **3. Legitimación, personería e interés.** Se actualizan, respecto del Instituto local la consejera presidenta cuenta con la representación legal del IMPEPAC, en términos del artículo 79, fracción I, del Código local.

---

<sup>19</sup> Artículo 8, párrafo 1, de la Ley de Medios.

<sup>20</sup> Como se advierte del aviso de interposición suscrito por la secretaria general del Tribunal Electoral del Estado de Morelos de fecha treinta de enero.

<sup>21</sup> Artículos 7, párrafo 2, y 8 de la Ley de Medios.

<sup>22</sup> Fojas 3038 a 3040 del tomo V del expediente TEEM/RAP/05/2023-1 Y SUS ACUMULADOS.

<sup>23</sup> Fojas 3067 y 3068 del tomo V del expediente TEEM/RAP/05/2023-1 Y SUS ACUMULADOS.

<sup>24</sup> Sirve como criterio orientador la tesis VI/99. ACTO IMPUGNADO. SU CONOCIMIENTO COMO BASE DEL PLAZO PARA INTERPONER UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

<sup>25</sup> Ver Jurisprudencia 7/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD.



31. Ahora bien, el OPLE hace valer violaciones a sus atribuciones constitucional y legalmente encomendadas, dentro de las que se encuentra la de emitir Lineamientos sobre el registro de candidaturas, por lo que, debe hacerse una excepción a las jurisprudencias 4/2013<sup>26</sup> y 30/2016<sup>27</sup>, a fin de determinar si se actualiza una vulneración a su autonomía e independencia como órgano autónomo.
32. De ahí que, dicha problemática debe analizarse de fondo, por lo que a efecto de determinar lo conducente, debe reconocérsele legitimación excepcionalmente, para recurrir la sentencia impugnada.
33. Similar criterio se sostuvo en el juicio electoral SUP-JE-1227/2023, en el cual se determinó que el IMPEPAC contaba excepcionalmente con legitimación para promover un medio de impugnación al alegar la vulneración a sus facultades y atribuciones de iniciar procedimientos especiales sancionadores de oficio.
34. Por esas razones, se desestima la causa de improcedencia hecha valer por los terceros interesados.
35. Por otra parte, se cumple con el requisito de interés jurídico, ya que la actora promueve el presente juicio electoral, a fin de controvertir la resolución dictada por el Tribunal local que revocó el acuerdo por el que el Instituto local aprobó los Lineamientos, al considerar que la misma es contraria a derecho, puesto que constriñe sus facultades y atribuciones, tanto legales como constitucionales.
36. Finalmente, respecto de las personas indígenas se cumplen estos requisitos, porque se ostentan por su propio derecho y consideran que la resolución impugnada afecta los derechos del grupo al que pertenecen.

---

<sup>26</sup> De rubro: LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL.

<sup>27</sup> De rubro: LEGITIMACIÓN. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, POR EXCEPCIÓN, CUENTAN CON ELLA PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES QUE AFECTEN SU ÁMBITO INDIVIDUAL.

## SUP-JE-27/2024 Y SUP-JDC-134/2024 ACUMULADO

37. **4. Definitividad.** El requisito en cuestión se considera colmado ya que la Ley de Medios no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado de manera previa a acudir ante este órgano jurisdiccional.

### VIII. PLANTEAMIENTO DEL CASO

#### 1. Sentencia impugnada

38. El Tribunal local revocó el acuerdo mediante el cual el Instituto local aprobó los Lineamientos, en esencia, por lo siguiente:
39. Razonó que el legislador estableció: i) la forma de participación de candidaturas indígenas; ii) las formas y mecanismos de su participación política; iii) la forma de acreditar la autoadscripción calificada; y iv) el número de diputaciones y regidurías que corresponden a las personas indígenas.
40. Asimismo, señaló que el Código local es claro en establecer una reserva exclusiva respecto de la postulación de candidaturas, sin que se permita que una fuente secundaria, ajena a las normas emitidas por el Congreso, puedan reglamentarlas.
41. Por lo anterior, concluyó que el legislativo local reservó para sí lo relativo a la postulación de candidaturas a través del artículo 179 bis, del Código local<sup>28</sup>, por lo que los Lineamientos transgredieron el principio de legalidad, pues el legislativo estatal planteó la reserva legal frente a la facultad reglamentaria que tiene el Instituto local.

#### 2. Pretensión, causa de pedir y agravios

42. La **pretensión** de la parte actora es revoque la sentencia emitida por el Tribunal local; su **causa de pedir** consiste en que la resolución impugnada

---

<sup>28</sup> Se reserva como facultad exclusiva del Congreso Local la emisión de las Leyes, Reglamentos o normas que regulen el proceso de postulación de candidaturas, por lo que las disposiciones que al efecto emita la Legislatura del Estado no podrán ser reguladas, modificadas o contrariadas por otras de carácter secundario como acuerdos, lineamientos o reglamentos que por jerarquía se encuentren subordinados a la Ley.





carece de exhaustividad, para lo cual hacen valer los motivos de inconformidad siguientes:

#### **Agravios del Instituto local**

- El Tribunal local incurrió en falta de exhaustividad, porque en cada demanda presentada ante su jurisdicción, los actores realizaron distintos agravios que debieron analizarse particularmente y no de forma genérica.
- La responsable anuló la facultad reglamentaria y su autonomía, pues limitó sus atribuciones para emitir Lineamientos sobre el registro de candidaturas indígenas bajo el argumento de que se trastoca la reserva de ley prevista en el artículo 179 Bis, del Código local.
- Afirma que, del contenido de los Lineamientos, no se advierte que se hayan modificado o fuesen contrarios al contenido de la legislación local.

#### **Agravios de las personas indígenas**

- La autoridad responsable no suplió la queja y dejaron de lado que les afecta la configuración legal de la norma local, porque el legislador morelense configura la representación indígena en menor proporción que el proceso electoral pasado.
- La controversia que plantearon no se originaba en los Lineamientos sino en la omisión legislativa.
- Existe falta de exhaustividad al no estudiar todos los agravios expuestos.
- Al revocar los Lineamientos no resuelven los problemas planteados relacionados con inhibir la simulación de candidaturas indígenas y esclarecer quiénes pueden expedir constancias de para la acreditación de la autoadscripción indígena.
- La facultad reglamentaria es compatible con la reserva de ley, porque el artículo 179 bis no refleja un límite o prohibición sobre la progresividad de los derechos políticos relacionados con la postulación de candidaturas ni establece categóricamente que dichos derechos no puedan ser sujetos de acciones afirmativas.
- La decisión es regresiva porque si la configuración normativa no garantiza los espacios que ya se habían ganado en el proceso

## SUP-JE-27/2024 Y SUP-JDC-134/2024 ACUMULADO

electoral local anterior, debió privilegiar la interpretación que más favorece a las personas indígenas.

- No se garantiza el derecho humano de las personas indígenas de tener representación efectiva y ser votadas para acceder a los cargos de elección popular en la entidad.

### 3. Metodología de estudio

43. Por cuestión de método, en primer lugar, serán atendidos los agravios relacionados con la falta de exhaustividad en la resolución impugnada, por ser una cuestión de estudio preferente y, dado que, de resultar fundados, tornaría innecesario analizar los restantes motivos de disenso; posteriormente, en su caso, se estudiarán los restantes motivos de disenso, sin que el orden previsto genere algún perjuicio a los derechos del justiciable, pues lo relevante es que sus planteamientos sean analizados.<sup>29</sup>

## IX. ESTUDIO DE FONDO

### a) Decisión

44. El agravio relacionado con la falta de exhaustividad es **fundado** y **suficiente** para revocar la sentencia impugnada, porque el Tribunal local omitió analizar, de forma específica, si el contenido de las reglas previstas en los Lineamientos rebasa la reserva de ley establecida en el artículo 179 Bis del Código local.

### b) Marco normativo

45. En términos de los artículos 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el principio de legalidad exige que las autoridades tienen el deber de fundar y motivar los actos que incidan en la esfera de derechos de las personas.
46. En ese sentido, un agravio relacionado con la fundamentación y motivación se debe examinar en su integridad, a fin de identificar si éste controvierte

---

<sup>29</sup> Sin que lo anterior cause perjuicio al actor, en términos de la Jurisprudencia 4/2000. AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



una ausencia o una deficiencia, ya que ello será relevante para determinar sus efectos en caso de que se declare fundado.

47. Así, cuando el vicio consiste en la falta de fundamentación y motivación, la consecuencia será que la autoridad responsable, una vez que deje insubsistente el acto reclamado, subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación ausente.
48. Al respecto, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>30</sup> como esta Sala Superior<sup>31</sup> han sostenido que, para efecto de cumplir con la garantía de fundamentación y motivación, la autoridad responsable debe señalar, en cualquier parte de la determinación, el precepto aplicable al caso y expresar las circunstancias, razones especiales y las causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión.
49. Por su parte, el principio de exhaustividad se tutela en el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho fundamental de acceso a la justicia, la cual debe ser impartida por los órganos jurisdiccionales autorizados; de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.
50. Esta Sala Superior ha indicado que el principio de exhaustividad implica estudiar todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas al conocimiento de la autoridad electoral responsable, y no únicamente un aspecto concreto, pues sólo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones deben generar<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> En su jurisprudencia 139/2005, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBE ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Diciembre de 2005, página 162.

<sup>31</sup> En su jurisprudencia 1/2000, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA". Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 16 y 17.

<sup>32</sup> De conformidad con la jurisprudencia 43/2002 de esta Sala Superior, de rubro: "PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS

## **SUP-JE-27/2024 Y SUP-JDC-134/2024 ACUMULADO**

51. La observancia de ese principio requiere el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa petendi, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones<sup>33</sup>.
52. Así, uno de los principios que contiene el artículo 17 constitucional como rector de la impartición de justicia es el de la completitud, que impone a quien juzga la obligación de resolver todos los litigios que se presenten para su conocimiento en su integridad.
53. Por tanto, el principio de exhaustividad se orienta a que las consideraciones de estudio de la sentencia se revistan de completitud y de consistencia argumentativa.

### **c) Caso concreto**

54. En el caso, el OPLE y las personas indígenas sostienen que la sentencia impugnada adolece de exhaustividad, porque el Tribunal local omitió analizar que los Lineamientos establecen los medios y procedimientos para el registro de candidaturas indígenas contemplados en el Código local, sin crear derechos u obligaciones adicionales para los participantes en el proceso electoral.
55. Indican que el objeto de los Lineamientos fue establecer cómo es que se aplicaría lo regulado por el Código local sobre el registro de candidaturas indígenas, sin que modificaran las bases previstas en el Código local.

---

RESOLUCIONES QUE EMITAN.” Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 51.

<sup>33</sup> De conformidad con la jurisprudencia 12/2001, de rubro: “EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE”. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17



56. Así, alegan que los Lineamientos se emitieron en ejercicio de la facultad reglamentaria del OPLE, prevista en el artículo 78, fracción III, del Código local, lo cual es acorde con su atribución de garantizar el ejercicio del derecho de votar y ser votado en las elecciones.
57. Son **fundados** los agravios, ya que el Tribunal local no fue exhaustivo al analizar la controversia, pues su estudio fue dogmático y aislado al limitarse a razonar que se transgrede el principio de reserva de ley, porque el IMPEPAC se extralimitó en su facultad reglamentaria.
58. Para esta Sala Superior el Tribunal local debió analizar de forma específica las normas previstas en los Lineamientos a efecto de verificar si el Instituto local se extralimitó en el ejercicio de su facultad reglamentaria en contravención a la reserva de ley prevista en el artículo 179 Bis del Código local.
59. Esto es así, porque si bien la disposición en comento establece que se reserva como facultad exclusiva del Congreso Local la emisión de las leyes, reglamentos o normas que regulen el proceso de postulación de candidaturas, por lo que las disposiciones que al efecto emita la Legislatura del Estado no podrán ser reguladas, modificadas o contrariadas por otras de carácter secundario como acuerdos, lineamientos o reglamentos que por jerarquía se encuentren subordinados a la Ley.
60. Lo cierto es que, **ello debe interpretarse acorde con la facultad reglamentaria con la que cuenta el Instituto local, la cual tiene como objeto cumplir con los fines constitucional y legalmente encomendados.**
61. En efecto, la facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico, a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas abstractas, impersonales y obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la ley.

## SUP-JE-27/2024 Y SUP-JDC-134/2024 ACUMULADO

62. Ahora bien, los principios de reserva de ley y el de subordinación jerárquica son aplicables a las disposiciones administrativas, en cuanto conjunto de reglas sometidas al ordenamiento que desarrollan, con el objeto de lograr su plena y efectiva aplicación.
63. La reserva de ley impide que la facultad reglamentaria aborde materias exclusivas de las leyes emanadas del Congreso. En cambio, la subordinación jerárquica constriñe a la norma secundaria para que solamente desarrolle y complemente lo que dispone la ley, sin ir más allá de ella.
64. No obstante, en el caso de los órganos constitucionales autónomos como el Instituto local, la facultad reglamentaria adquiere una trascendencia y significado particular, ya que el parámetro de control constitucional de su actuación tiene como fundamento una base constitucional propia.
65. En el caso del IMPEPAC tiene una facultad regulatoria, en su calidad de órgano constitucional autónomo que cuenta con una misión y atribuciones concretas previstas en los artículos 116, fracción IV, de la Constitución Federal; 123, fracción V, de la Constitución local; 63, 64 y 65, del Código local.
66. Asimismo, como parte de su autonomía normativa, el OPLE cuenta con un conjunto de atribuciones, entre otras, la de emitir reglamentos y lineamientos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones; así como registrar las candidaturas a gobernador, a diputados de mayoría relativa al congreso, las listas de asignación de los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y, en su caso, registrar supletoriamente las candidaturas a diputados por principio de mayoría relativa, así como a miembros de los ayuntamientos, en términos del artículo 78, fracciones III y XXIX, del Código local.
67. Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido consistentemente en diversos criterios que las materias reservadas expresamente al legislador no pueden ser sujetas de regulación por la autoridad administrativa, y que **en los casos**



**en que es posible ejercer la facultad reglamentaria, esta se debe ejercer dentro de las fronteras que delimitan la Constitución General y la ley.**

68. Así también, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo, en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y acumuladas, que los derechos humanos son responsabilidad compartida entre todos los poderes públicos del país respetando el parámetro constitucional y en el ámbito de competencias de cada autoridad. En ese sentido, reconocer que otras autoridades tienen atribuciones para expedir dentro de sus competencias normas de derechos humanos, implica cumplir con una obligación internacional del Estado Mexicano.
69. De ahí que, los organismos públicos locales electorales pueden ejercer su facultad regulatoria cuando<sup>34</sup>:
  1. No exista una reserva legal;
  2. Se realice dentro del marco de sus competencias constitucionales y legales; y
  3. Sin ir más allá de la norma que le da origen.
70. En este contexto, se estima que el IMPEPAC válidamente puede ejercer su facultad reglamentaria para instrumentar el proceso de registro de las candidaturas a los cargos de elección popular, sin rebasar la reserva de ley prevista en el artículo 179 Bis del Código local.
71. Esto es, **el Instituto local puede establecer las medidas necesarias para hacer efectiva la acción afirmativa indígena implementada por el Congreso local, siempre y cuando no modifique las reglas previstas por el legislador.**
72. Bajo esa óptica, el Instituto local en su calidad de organismo constitucional autónomo determinó emitir los Lineamientos con el objeto de establecer las bases relativas al registro de personas indígenas en las candidaturas de los

---

<sup>34</sup> SUP-JDC-10257/2020.

## SUP-JE-27/2024 Y SUP-JDC-134/2024 ACUMULADO

partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes, en términos de lo establecido en el Código local<sup>35</sup>.

73. Asimismo, el IMPEPAC en el acuerdo IMPEPAC/CEE/380/2023, mediante el cual se aprobaron los Lineamientos expuso que la finalidad de su emisión fue para garantizar la participación efectiva de las personas indígenas.
74. En ese sentido, **asiste razón** a la parte actora cuando señala que el OPLE puede **instrumentar** el proceso de registro de las candidaturas indígenas sin exceder de las reglas previstas por el legislador local.
75. En tal virtud, lo **fundado** del agravio radica en que el Tribunal local debió analizar el contenido de los Lineamientos para dilucidar si se modificaban las reglas para el registro de candidaturas indígenas previstas por el Congreso local.
76. Contrario a ello, la autoridad responsable de forma general razonó que la emisión de los Lineamientos transgredía la reserva de ley prevista en el artículo 179 Bis del Código local, sin que analizara de manera pormenorizada las disposiciones contenidas en los Lineamientos.
77. En efecto, de la lectura de los Lineamientos se advierte que se regulan los temas siguientes:
  - I) Paridad de género en las candidaturas indígenas en cada una de las vertientes que corresponda.<sup>36</sup>
  - II) Protección de datos personales.<sup>37</sup>
  - III) Registro por locación.<sup>38</sup>
  - IV) Autoadscripción calificada indígena.<sup>39</sup>
  - V) Coadyuvancia para revisar el cumplimiento a los Lineamientos.<sup>40</sup>

---

<sup>35</sup> Artículo 1 de los Lineamientos.

<sup>36</sup> Artículos 7 y 19 de los Lineamientos.

<sup>37</sup> Artículos 9 y 17 de los Lineamientos.

<sup>38</sup> Artículos 11 y 12 de los Lineamientos.

<sup>39</sup> Artículos 13, 14, 15, 16, 17

<sup>40</sup> Artículos 24, 28, 34, 35 y 36 de los Lineamientos.





VI) Asignación de Regidurías.<sup>41</sup>

78. Como se ve, las reglas previstas en los Lineamientos son diversas y atienden a temáticas que, por su naturaleza, deben analizarse de forma particular a efecto de determinar si se tratan de normas sustantivas o adjetivas, esto es, si con estas se crean o no derechos y obligaciones, o bien, únicamente detallan procedimientos y metodologías que desarrollan lo establecido en el Código local.
79. De ahí que, **se estima que el estudio del Tribunal local fue incompleto**, pues para poder determinar si la totalidad del contenido regulado en los Lineamientos resultaba ajustado a derecho o no, debió analizar si las temáticas que devienen de las disposiciones de los Lineamientos modificaban las reglas previstas por el Congreso local, de ahí lo **fundado** del agravio sobre la falta de exhaustividad del Tribunal local.
80. Por otro lado, las personas indígenas alegan que el Tribunal local omitió suplir la deficiencia de la queja al considerar que no desentrañó las razones de su inconformidad al no advertir que les afecta la forma en la que el legislador configuró la representación indígena en menor proporción que el proceso electoral pasado.
81. Además, sostienen que la controversia que plantearon no se limitaba en la ilegalidad de los Lineamientos sino en una omisión legislativa.
82. Al respecto, se considera necesario señalar que, **en el nuevo análisis que emprenda el Tribunal local debe considerar que una de las partes involucradas se autoadscribe como indígena, por lo que opera la suplencia de la queja.**
83. En efecto, conforme a la jurisprudencia 13/2008, de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES, la autoridad jurisdiccional electoral debe no sólo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también su

---

<sup>41</sup> Artículos 26 y 27 de los Lineamientos.

## SUP-JE-27/2024 Y SUP-JDC-134/2024 ACUMULADO

ausencia total y precisar el acto que realmente les afecta, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso jurisdiccional.

84. Lo anterior, porque tal suplencia es consecuente con los postulados constitucionales que reconocen los derechos de estos pueblos o comunidades y sus integrantes, ya que el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, prevista en el artículo 17 Constitucional, tiene como presupuesto necesario la facilidad de acceso a los tribunales.
85. Esto es así, porque el alcance de la suplencia de la queja obedece al espíritu garantista y antiformalista, tendente a superar las desventajas procesales en que se encuentran, por sus circunstancias culturales, económicas o sociales.
86. En tal virtud, **atendiendo al principio de mayor beneficio** y al considerarse fundados los agravios analizados y suficientes para revocar el acto impugnado, se estima innecesario emitir un pronunciamiento respecto del resto de los agravios hasta en tanto el Tribunal local emita una resolución completa<sup>42</sup>.
87. En consecuencia, al resultar sustancialmente **fundados** los agravios expuestos por la parte actora procede **revocar** la resolución impugnada, para que el Tribunal local en plenitud de atribuciones y **en el plazo de tres días naturales** contados a partir de la notificación de la presente ejecutoria, emita una nueva resolución, producto de un análisis completo, exhaustivo, fundado y motivado, conforme a lo siguiente:

- A.** Se debe de analizar si alguna de las disposiciones de los Lineamientos rebasa la reserva de ley prevista en el artículo 179 Bis

---

<sup>42</sup> Lo cual, es acorde con la tesis de jurisprudencia P./J.3/2005, asumida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.



del Código local o, por el contrario, si son acordes con la acción afirmativa indígena diseñada por el legislador local; y

**B.** Estudiar la totalidad de los argumentos que plantearon las partes en instancia local, observando que, cuando la controversia involucra personas indígenas debe suplirse la ausencia total de la queja, en términos de la jurisprudencia 13/2008.

88. Una vez hecho lo anterior, se deberá **informar** a esta Sala Superior el cumplimiento de la presente sentencia, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su emisión.
89. Se **apercibe** al Tribunal local que, en caso de incumplir con lo señalado y ordenado en la presente determinación, se hará acreedor de alguna de las medidas de apremio previstas en los artículos 32 y 33 de la Ley de Medios.
90. Por las consideraciones expuestas, se

#### **X. RESUELVE**

**PRIMERO.** Se **acumulan** los juicios.

**SEGUNDO.** Se **revoca** la resolución impugnada para los efectos precisados en la sentencia.

**NOTIFÍQUESE** como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívense el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña. El secretario general de Acuerdos autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

## **SUP-JE-27/2024 Y SUP-JDC-134/2024 ACUMULADO**

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.