



## RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

**EXPEDIENTES:** SUP-REC-173/2020 Y  
ACUMULADOS

**RECURRENTES:** PARTIDO  
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL,  
NORMA ANGÉLICA SÁNCHEZ GARCÍA Y  
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA  
REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL DE LA  
FEDERACIÓN CORRESPONDIENTE A LA  
CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN  
PLURINOMINAL CON SEDE EN CIUDAD  
DE MÉXICO

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIADO:** SERGIO IVÁN  
REDONDO TOCA Y JAVIER ORTIZ  
FLORES

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

**SENTENCIA** que **modifica** la resolución **impugnada**, emitida en el juicio SCM-JDC-126/2020, en virtud de las siguientes razones:

(i) La Sala responsable, a fin de resolver el litigio planteado, valoró correctamente el derecho a la consulta, a la salud y al sufragio, ya que las consultas virtuales efectuadas a los pueblos y barrios originarios y las comunidades indígenas, todos ellos residentes en la Ciudad de México, con motivo de la renovación de las circunscripciones de la Ciudad de México– no resultan culturalmente adecuadas, porque no se ajustan a sus prácticas tradicionales y no tienen en cuenta el nivel de acceso que estos grupos tienen a las herramientas tecnológicas, dada su condición de vulnerabilidad y marginación.

(ii) De igual forma, la Sala Regional consideró de manera adecuada que debido al riesgo para la salud derivado de la pandemia que supone realizar las asambleas consultivas de manera presencial para los cuarenta y ocho grupos originarios dispersos en las dieciséis alcaldías de la Ciudad

## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

de México, estas deberán llevarse a cabo una vez que las condiciones de salubridad lo permitan. Por esta razón, en el proceso electoral local en curso se deberá utilizar la misma delimitación territorial que se aplicó para el proceso electoral 2017-2018. Se estima que esta medida es la más adecuada para garantizar el derecho al sufragio para la elección de las concejalías que integran las alcaldías.

(iii) En cuanto a los efectos, esta Sala Superior determina que el Instituto Electoral de la Ciudad de México deberá iniciar los trabajos de actualización de las circunscripciones de las demarcaciones territoriales una vez que concluya el presente proceso electoral local 2020-2021 y la consulta respectiva a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas deberá desarrollarse, a más tardar, dentro del año siguiente a la conclusión del proceso electoral. La consulta respectiva deberá realizarse con arreglo a los estándares fijados tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como por esta Sala Superior; asimismo se deberán considerar las condiciones preexistentes de salubridad en ese momento.

### CONTENIDO

GLOSARIO.....	2
2. COMPETENCIA.....	5
3. URGENCIA EN LA RESOLUCIÓN DEL ASUNTO .....	6
4. ACUMULACIÓN.....	7
5. REQUISITOS DE PROCEDENCIA.....	8
6. ESCRITO DE TERCERO INTERESADO.....	11
7. ELEMENTOS NECESARIOS PARA RESOLVER .....	13
8. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURÍDICO Y ANALISIS DE LA CONTROVERSIA.....	21
9. EFECTOS .....	47
10. RESOLUTIVOS .....	47

### GLOSARIO

**Adenda al documento rector:** Adenda al Documento Rector para la determinación de las Circunscripciones en las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, para el proceso electoral local ordinario 2020-2021, con motivo de la pandemia Covid-19 y dar continuidad a la integración del Comité Técnico Asesor integrado mediante



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

acuerdo IECM/AC-CG-094/2019

<b>Constitución General:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Instituto local o IECM:</b>	Instituto Electoral de la Ciudad de México
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Pueblos y barrios originarios</b>	Los pueblos y barrios originarios son aquellos que descienden de poblaciones asentadas en el territorio actual de la Ciudad de México desde antes de la colonización y del establecimiento de las fronteras actuales y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, sistemas normativos propios, tradición histórica, territorialidad y cosmovisión, o parte de ellas [artículo 58, párrafo 2, inciso a), de la Constitución local]
<b>Comunidades indígenas residentes</b>	Las comunidades indígenas residentes son una unidad social, económica y cultural de personas que forman parte de pueblos indígenas de otras regiones del país, que se han asentado en la Ciudad de México y que en forma comunitaria reproducen total o parcialmente sus instituciones y tradiciones [artículo 58, párrafo 2, inciso a), de la Constitución local]
<b>Sala Ciudad de México o Sala responsable:</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal con sede en la Ciudad de México

### 1. Antecedentes

**1.1. Documento Rector.** El veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve, el Instituto local aprobó el acuerdo IECM/ACU-CG-093/2019 que contiene el Documento Rector para la Determinación de las Circunscripciones en la Ciudad de México, para el proceso electoral local 2020-2021, el cual señala, entre otros aspectos, cómo se realizarán las consultas a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México.

## **SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS**

**1.2. Suspensión de asambleas comunitarias con motivo de la emergencia sanitaria.** El diecisiete de marzo de dos mil veinte, el Instituto local aprobó el acuerdo IECM/ACU-CG-031/2020 en que implementó medidas de protección con motivo de la enfermedad COVID-19, de entre ellas, la suspensión de las asambleas comunitarias para llevar a cabo las consultas.

**1.3. Adenda.** El diecinueve de junio del año en curso, el Instituto local emitió el acuerdo IECM/ACU-CG-036/2020 en el que aprobó la adenda al Documento Rector, así como diversos protocolos para la celebración de las asambleas comunitarias virtuales y presenciales, a efecto de continuar los trabajos de determinación de las circunscripciones en la Ciudad de México.

**1.4. Asambleas comunitarias virtuales informativas.** El veintiuno de julio, se celebró la asamblea comunitaria virtual informativa en Tlalpan.

**1.5. Juicios ciudadanos.** El seis agosto, diversos ciudadanos que se ostentan como la autoridad representativa del pueblo San Pedro Mártir, correspondiente a la dirección distrital 16 y autoridad representativa de los pueblos de Tlalpan, presentaron diversos juicios ciudadanos ante la Sala Regional Ciudad de México.

**1.6. Resolución impugnada.** El treinta y uno de agosto siguiente, la Sala Regional, por medio de un salto de instancia, determinó revocar el acuerdo

IECM/ACU-CG-036/2020 emitido por el Instituto local y las asambleas comunitarias virtuales realizadas en los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, en virtud de que el Instituto local implementó condiciones y mecanismos que se alejan de las prácticas tradicionales de las consultas que se realizan a estas comunidades, lo cual consideró



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

como un ejercicio que no era adecuado ni accesible para la participación de estos grupos originarios.

De igual forma, en atención al principio de certeza, se le ordenó al Instituto local que, en relación con las circunscripciones en el proceso local electoral en curso, se utilizara la delimitación territorial de la Ciudad de México que fue implementada para la elección de las concejalías en el proceso electoral 2017-2018.

**1.7. Recursos de reconsideración.** Los días tres y cuatro de septiembre del presente año, los recurrentes respectivamente interpusieron sendos recursos de reconsideración en contra de la sentencia dictada por la Sala Ciudad de México.

Los expedientes se turnaron a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien, en su oportunidad, radicó y admitió a trámite los presentes recursos.

## 2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver en forma exclusiva los presentes recursos de reconsideración, ya que se impugna una sentencia de una de las salas regionales que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior, en términos de los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución General; 186, fracción X, y 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 61, párrafo 1, inciso b), y 64 de la Ley de Medios.

## **SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS**

### **3. URGENCIA EN LA RESOLUCIÓN DEL ASUNTO**

De conformidad con el Acuerdo General 2/2020<sup>1</sup> de esta Sala Superior, pueden discutirse y resolverse de forma no presencial los asuntos urgentes<sup>2</sup>, así como aquellos asuntos que determine el pleno de manera fundada y motivada, con base en la situación sanitaria que atraviese el país, de manera que, si las medidas preventivas se extienden en el tiempo según lo determinen las autoridades sanitarias correspondientes, este Tribunal podrá adoptar las medidas pertinentes para la resolución de esos asuntos.

Lo anterior fue retomado en el diverso Acuerdo General 4/2020, en el que este órgano jurisdiccional emitió los Lineamientos aplicables para la resolución de los medios de impugnación a través de la videoconferencia.

También, la Sala Superior emitió el Acuerdo General 6/2020 por el que se precisan criterios adicionales a fin de discutir y resolver de forma no presencial los asuntos de la competencia del Tribunal Electoral en el actual contexto de la pandemia generada por el virus SARS COV-2.

En el considerando tercero del acuerdo de referencia, se determinó que, a efecto de cumplir con el mandato previsto por el artículo 1.º, párrafo tercero, de la Constitución General, que dispone 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, este Tribunal Electoral amplía el catálogo de asuntos que pueden resolverse en el contexto de la actual pandemia. Asimismo,

---

<sup>1</sup> “Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 2/2020, por el que se autoriza la resolución no presencial de los medios de impugnación, con motivo de la pandemia originada por el virus COVID-19”. Publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el veintisiete de marzo de dos mil veinte.

<sup>2</sup> Entendidos como aquellos que se encuentren vinculados a algún proceso electoral en relación con términos perentorios, o bien, que pudieran generar la posibilidad de un daño irreparable.



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

prioriza **los relacionados con personas o grupos pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas**, asuntos que conlleven el estudio de violencia política por razón de género, personas con discapacidad, asuntos en el que se involucre el interés superior de la infancia y de la adolescencia; asuntos en los que se involucre a cualquier persona integrante de algún grupo en el que pueda advertirse que por ese solo hecho se le restringen sus derechos político-electorales y asuntos intrapartidistas, en los que se argumente la incorrecta operación de los órganos centrales de los partidos políticos o interfieran con su debida integración y procesos electorales próximos a iniciar.

Esta Sala Superior considera que el presente asunto reviste el carácter de urgente, pues la controversia se encuentra relacionada con el proceso electoral local que se desarrolla en la Ciudad de México y con el derecho a la consulta de las comunidades indígenas cuando se implementan medidas susceptibles de afectar su esfera jurídica.

Por consiguiente, se justifica que el presente asunto se resuelva de forma no presencial.

### 4. ACUMULACIÓN

Del análisis de los escritos de demanda se advierte que existe identidad en el acto impugnado y la autoridad responsable.

De esta manera, en atención al principio de economía procesal y con el fin de evitar la emisión de resoluciones contradictorias, se determina la acumulación de los expedientes SUP-REC-175/2020, SUP-REC-176/2020 al diverso recurso con la clave SUP-REC-173/2020, pues este fue el primero que se registró en el índice de esta Sala Superior.

En virtud de esto, se debe agregar una copia certificada de los puntos

## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

resolutivos de esta sentencia a los autos de los expedientes acumulados<sup>3</sup>.

### 5. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

Los presentes recursos reúnen todos los requisitos generales y especiales de procedencia previstos en la Ley de Medios.

**5.1. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito, ante la autoridad responsable; contienen nombre y firma de los recurrentes; identifican la resolución impugnada; mencionan los hechos materia de la impugnación y exponen agravios.

**5.2. Oportunidad.** La sentencia impugnada se emitió el treinta y uno de agosto, por lo que el plazo para la presentación oportuna del medio de impugnación transcurrió del martes primero al viernes cuatro de septiembre.

Por lo tanto, si los recursos se interpusieron entre los días tres y cuatro de septiembre, es evidente que su presentación se efectuó dentro del plazo legal de tres días.

**5.3. Legitimación y personería.** El requisito se encuentra satisfecho, ya que impugnan José Manuel Delgadillo Moreno y René Enrique Vivanco Balp, quienes se ostentan respectivamente como representantes legales del PAN y del PRI, ante el Instituto local, lo cual no se encuentra controvertido<sup>4</sup>.

Asimismo, Norma Angélica Sánchez García, quien se ostenta como ciudadana y habitante del pueblo originario de la Alcaldía de Cuauhtémoc, controvierte por su propio derecho.

---

<sup>3</sup> Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>4</sup> Se hace valer como hecho notorio que, en la página web del Instituto Electoral, José Manuel Delgadillo Moreno y René Enrique Vivanco Balp aparecen como representantes propietarios del PAN y del PRI respectivamente, ante el Consejo General del Instituto local.



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

**5.4. Interés jurídico.** Se satisface el requisito, pues los promoventes impugnan una resolución de la Sala Regional que determinó que el diseño de las consultas a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas para la renovación de las circunscripciones de la Ciudad de México no era adecuado ni accesible al no apearse a sus prácticas tradicionales.

Por lo anterior, se determinó que el desahogo de las consultas indígenas y la nueva determinación de las circunscripciones de la Ciudad de México se postergaría hasta que las condiciones sanitarias lo permitieran. Esta determinación es contraria a la pretensión de los recurrentes, que consiste en que la consulta y nueva determinación de circunscripciones se efectúe para el presente proceso electoral local.

Al respecto, señalan que la sentencia vulnera su derecho a participar en la contienda, pues al no renovarse las circunscripciones no habrá correspondencia entre el número de ciudadanos y el número de concejales que los representen.

**5.5. Definitividad.** Se cumple este requisito en virtud de que la normativa aplicable no contempla ningún otro medio de impugnación que deba agotarse antes del presente recurso.

**5.6. Requisito especial de procedibilidad.** Este requisito se encuentra satisfecho.

El artículo 61, inciso b), de la Ley de Medios prevé que el recurso de reconsideración procede en contra de las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en las que se haya determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución General<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Artículo 61, fracción II, de la Ley de Medios.

## **SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS**

Esta hipótesis de procedencia ha sido materia de análisis y se ha ampliado mediante sentencias y criterios jurisprudenciales sostenidos por esta Sala Superior.

Así, el recurso de reconsideración también procede en contra de las sentencias de las Salas Regionales en las que, de entre otras hipótesis, se haya hecho un pronunciamiento respecto de la interpretación de un precepto constitucional, mediante el cual se orienta la aplicación o no de normas secundarias<sup>6</sup>.

En el caso, se satisface el requisito especial de procedibilidad, ya que subsiste una cuestión de constitucionalidad que debe ser examinada en sus méritos por esta Sala Superior, habida cuenta de que la Sala responsable, para sustentar su determinación, realizó, en el contexto fáctico relevante, una ponderación entre el derecho a la salud y el derecho a la consulta de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, frente al deber legal de actualizar las demarcaciones territoriales.

En esas condiciones, la Sala responsable realizó, ya expresa o implícitamente, una interpretación del sentido, alcance y justificación del derecho humano a la salud y el derecho a la consulta indígena, previstos, respectivamente, en los artículos 4.º y 2.º de la Constitución federal, así como en los parámetros convencionales aplicables.

Así, la Sala responsable, en la resolución impugnada, emitió un pronunciamiento sobre los preceptos constitucionales indicados. Los recurrentes estiman, en sus agravios, que la Sala responsable realizó una indebida fundamentación y motivación, concretamente una ponderación equivocada.

---

<sup>6</sup> Jurisprudencia 26/2012, cuyo rubro es al tenor siguiente **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES**, *Compilación 1997-2013, de Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas. 629-630.



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

Sirve de sustento a lo anterior, por su carácter orientador, la tesis 2.<sup>a</sup>. LXXV/2017 (10. <sup>a</sup>) sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DENTRO DE LAS CUESTIONES PROPIAMENTE CONSTITUCIONALES PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE ESE RECURSO, SE ENCUENTRA EL ANÁLISIS DE LA PONDERACIÓN REALIZADA EN LA SENTENCIA RECURRIDA PARA RESOLVER LA APARENTE COLISIÓN ENTRE DOS DERECHOS FUNDAMENTALES.**

Consecuentemente, en la especie, se actualiza la procedencia del recurso de reconsideración, en términos de la invocada tesis 26/2012 sustentada por esta Sala Superior, bajo el rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.**

### 6. ESCRITO DE TERCERO INTERESADO

Se les reconoce el carácter de terceros interesados a los ciudadanos que comparecen en el recurso de reconsideración, pues su escrito satisface los requisitos exigidos en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley de Medios.

**6.1. Forma.** En el escrito se hacen constar los nombres de quienes comparecen; se señala domicilio para oír y recibir notificaciones; y se asienta su firma autógrafa.

**6.2. Oportunidad.** El escrito de tercero interesado se presentó dentro del plazo de cuarenta y ocho horas previsto en el artículo 67 de la Ley Adjetiva federal, teniendo en consideración que, según se advierte de las constancias que se encuentran en el expediente, el recurso de reconsideración se publicó a las veinte horas con veinticinco minutos del día jueves tres de septiembre, por lo que el plazo para interponer el escrito

## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

de tercero interesado concluyó a las veinte horas con veinticinco minutos del día lunes siete siguiente, debiéndose descontar los días sábado y domingo del cómputo, aun cuando se trate de un asunto relacionado con el proceso electoral que se desarrolla en la Ciudad de México.

Esta postura es congruente con el criterio que ha sustentado esta Sala Superior, respecto de que, para la presentación de los medios de impugnación por comunidades o personas indígenas, no debe contárseles sábado y domingo, con el objetivo de maximizar el derecho especial de acceso a la justicia de estos colectivos<sup>7</sup>.

En consecuencia, puesto que el escrito de tercero interesado se presentó directamente ante esta Sala a las trece horas con cuarenta y siete minutos del domingo seis de septiembre, se hizo dentro del plazo legal.

**6.3. Personería e interés jurídico.** Los ciudadanos comparecen por su propio derecho ostentándose como autoridades representativas de los pueblos de San Pedro Mártir y Parres el Guarda de la alcaldía de Tlalpan. Asimismo, este órgano jurisdiccional considera que se satisface el requisito de interés jurídico, pues los comparecientes —como integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas— pretenden que subsista una sentencia en la que se determinó dejar sin efectos las consultas virtuales de las que fueron objeto, así como la adenda al documento rector para la renovación de las circunscripciones de la Ciudad de México, por lo que es evidente que tienen un derecho incompatible con los recurrentes.

---

<sup>7</sup> Véase jurisprudencia 8/2019, de rubro **COMUNIDADES Y PERSONAS INDÍGENAS. EL PLAZO QUE TIENEN PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON SUS PROCESOS ELECTIVOS DEBE COMPUTARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS DÍAS SÁBADOS, DOMINGOS E INHÁBILES.** Consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 23, 2019, páginas 16 y 17.



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

Es importante señalar que las ciudadanas Rocío Juárez Huerta y Rosita Aidee Gómez Esquivel, fueron promoventes en la instancia anterior.

### 7. ELEMENTOS NECESARIOS PARA RESOLVER

Para resolver el presente recurso, es imprescindible hacer referencia a los hechos relevantes del caso, las consideraciones de la sentencia recurrida y los motivos de impugnación formulados por los recurrentes.

#### 7.1. Hechos relevantes del caso

En vista del proceso electoral local 2020-2021 que se desarrollaría en la Ciudad de México, el Instituto local estableció que las circunscripciones debían actualizarse.

Así, el Instituto local emitió el acuerdo IECM/ACU-CG-093/2019, mediante el cual se aprobó el Documento Rector para la Determinación de las Circunscripciones en la Ciudad de México, el cual señalaba, entre otras cuestiones, cómo se realizarían las consultas a los Pueblos, Barrios y Comunidades indígenas de la Ciudad de México.

No obstante, con motivo de la enfermedad COVID-19, el Instituto local suspendió hasta nuevo aviso las actividades que implicaran la concentración de personas, de entre las que se encuentran las asambleas comunitarias para desarrollar la consulta.

Así, una vez que se reanudaron las actividades esenciales, con la finalidad de continuar los trabajos para la Determinación de las Circunscripciones, el Instituto local aprobó la Adenda respectiva, implementando diversas medidas para continuar la consulta y proteger la salud de las personas.

La continuación de la consulta se llevaría a cabo a través de asambleas comunitarias, contemplando dos modalidades:

## **SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS**

- **Presenciales.** En un espacio físico en donde pudieran concentrarse grupos reducidos atendiendo a las medias sanitarias.
- **Virtuales.** A través de herramientas tecnológicas.

La decisión sobre la modalidad que se utilizaría dependería de las condiciones de salud que se registraran en el momento en que se desarrollaran.

Las personas representantes de cada pueblo y barrio originario o comunidad indígena residente, después de cada asamblea, debían congregarse con el resto de las personas pertenecientes a su comunidad y compartir la información motivo de la consulta, debiendo realizar la asamblea para discutir el tema.

En tal sentido, los representantes harían llegar las observaciones, producto de dichas asambleas, al Instituto local y, finalmente, el Consejo General del Instituto local sesionaría para aprobar el acuerdo final de las “circunscripciones 2020”.

Derivado de lo anterior, se celebraron diversas asambleas en las distintas alcaldías de la Ciudad de México en las que existen estos colectivos indígenas, de entre ellas, la asamblea comunitaria virtual informativa en Tlalpan.

Inconformes con la Adenda al Documento rector y las consultas virtuales efectuadas hasta ese momento, diversos ciudadanos que se ostentaron como autoridades representativas del pueblo de San Pedro Mártir, correspondiente a la dirección distrital 16 y la autoridad representativa de los pueblos de Tlalpan, promovieron juicios ciudadanos ante la Sala Regional Ciudad de México, al estimar que las consultas virtuales no se ajustaban a sus prácticas tradicionales.

### **7.2. Consideraciones de la sentencia impugnada**



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

La Sala Ciudad de México consideró fundado el agravio hecho valer por la parte actora relativo a que el procedimiento de la consulta virtual no era adecuado y accesible, por lo siguiente:

- El Instituto local, a través de la Adenda al Documento rector para la renovación a las circunscripciones, estableció que las asambleas comunitarias se llevarían a cabo de manera virtual, para lo cual las personas representantes de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas debían contar, o bien, estar en posibilidad de utilizar la conexión a internet y aparatos tecnológicos para participar.
- El Instituto local implementó condiciones y mecanismos que se alejan de las prácticas tradicionales de las consultas a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, motivo por el cual no puede considerarse que sea un ejercicio de consulta adecuado y accesible y, por lo tanto, se traduce en un impedimento u obstáculo para la participación efectiva de quienes integran estos grupos originarios.
- La autoridad administrativa local no tomó en cuenta las circunstancias fácticas, sociales y culturales de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas e inobservó la especial situación de desventaja y vulnerabilidad en la que viven, situación que ha tenido un impacto en la brecha tecnológica.
- Por otra parte, al celebrarse las reuniones con una logística que quedó al arbitrio de las autoridades representativas de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas tampoco se garantiza que su desarrollo se llevará a cabo con las medidas de sanidad necesaria, poniendo en riesgo la salud de las personas asistentes o, en su caso, con el riesgo de que no acudan debido al alto riesgo de contagio.

## **SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS**

- Así, al no existir las condiciones para la asistencia de todas las personas interesadas y no prever la posibilidad de contagios, la Sala Regional considera que la forma en que se desarrolló la consulta no resulta idónea ni accesible.
- En consecuencia, se revocó tanto el acuerdo IECM/ACU-CG-036/2020 por el que se aprobó el Documento rector como las asambleas comunitarias virtuales realizadas en los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, y atendiendo al principio de certeza que rige todo proceso electoral, se le ordena al Instituto local que, en relación con las circunscripciones, se utilice la delimitación territorial de la Ciudad de México que fue implementada para la elección de las concejalías en el proceso electoral 2017-2018.

### **7.3. Agravios**

- **Agravios SUP-REC-173/2020 y SUP-REC-175/2020 (interpuestos por el PRI y Norma Angélica Sánchez García, respectivamente)**
  1. La Sala Regional realizó un estudio de ponderación entre los derechos a la consulta de los los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas y la salud, para concluir que las asambleas virtuales realizadas por el Instituto local para consultar respecto de la delimitación de las nuevas circunscripciones para la Ciudad de México no eran adecuadas ni accesibles. No obstante, fue omisa en realizar una ponderación de esos derechos en relación con la obligación prevista en el artículo 122 de la Constitución General y 53 de la Constitución local, consistente en la renovación de la delimitación territorial para el proceso electoral local 2020-2021.



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

2. La Sala Regional se limitó a señalar que el Instituto local dejó de observar que las consultas indígenas debían ser adecuadas y accesibles para poder considerarlas válidas, además de que omitió realizar un análisis exhaustivo entre el objetivo de la determinación de las circunscripciones y el derecho a la salud de la población a la que se dirigía la consulta, con motivo de la contingencia sanitaria.

Así, la sentencia omite precisar por qué el Instituto local no aplicó dichos criterios.

La Sala Responsable, para desvirtuar la determinación del Instituto local, tomó como referente la información estadística del INEGI dos mil quince, en relación con el acceso de la población de la Ciudad de México a internet y a las tecnologías de la información.

Así, no resulta válido que en la determinación impugnada se señale que el Instituto local no ponderó las circunstancias fácticas y culturales de los pueblos indígenas, cuando la propia Sala recurrió a las mismas fuentes de información que la autoridad administrativa, con lo cual incurre en la misma violación que le imputa a la autoridad administrativa local.

De ahí que resulte material y jurídicamente imposible que el Instituto Electoral local se allegara de otras fuentes de información, pues no existen estadísticas ciertas que constituyan un parámetro para justificar que los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas no cuentan con acceso a herramientas tecnológicas e internet que les permitan participar en las diferentes consultas y asambleas, por lo que la sentencia impugnada carece de sustento en cuanto a que la autoridad administrativa no se allegó de la información de la población a la que pretendía consultar.

3. La sentencia impugnada hace nugatorio el régimen constitucional sobre la configuración de las alcaldías en la Ciudad de México, en particular la integración de las concejalías.

## **SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS**

La Sala Regional no toma en cuenta lo que establecen los artículos 122 de la Constitución General y 53 de la Constitución local, ya que si los hubiera interpretado en relación con el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales local, hubiera concluido que para la próxima elección debía contarse con una nueva delimitación territorial.

La Sala Regional no considera el acuerdo IECM/ACU-CG-093/2019, que al no haber sido impugnado se encuentra firme y el cual establece que la nueva delimitación de las circunscripciones de las demarcaciones territoriales para la elección de concejales debe cobrar vigencia para el proceso electoral 2020-2021.

Además, la sentencia impugnada deja en estado de incertidumbre a los partidos y a los ciudadanos capitalinos, porque queda al arbitrio del Instituto local determinar la nueva integración de las circunscripciones, por lo que no se sabe con certeza para qué elección se contará con la nueva delimitación territorial.

**4.** Causa agravio que se revoque el acuerdo por el que se aprobó la Adenda al documento rector y las asambleas comunitarias virtuales realizadas en los los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas de la Ciudad de México, porque vulnera en perjuicio del partido actor su derecho a votar y ser votado, ya que se reduce el número de concejalías en las demarcaciones territoriales que conforman la ciudad, lo cual disminuye la posibilidad de participar en el próximo proceso electoral local.

Se vulnera el derecho a votar y ser votado, puesto que con esa determinación se utilizará la misma delimitación territorial que se implementó para la elección de las concejalías en las elecciones del dos mil dieciocho, para el proceso electoral local del 2021.



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

Por lo tanto, contrario al propósito de darle un valor idéntico a cada voto, en la elección de dos mil veintiuno los votos no tendrán el mismo valor, ya que cada sufragio que se emita no representará al mismo número de ciudadanos en todas las circunscripciones.

- **Agravios SUP-REC-176/2020 (interpuesto por el PAN)**

1. Causa una afectación la sentencia impugnada porque incorrectamente se limita a ponderar el derecho a la salud y el derecho de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas a ser consultados mediante mecanismos eficaces y adecuados; sin embargo, en el ejercicio se omite considerar el sufragio tanto activo como pasivo.

Lo anterior, pues existe la obligación constitucional relativa a que exista correspondencia entre el número de integrantes de los consejos y el número de circunscripciones en que deben delimitarse las demarcaciones, para efectos de elegir concejales por el principio de mayoría relativa y así facilitar la emisión del voto ciudadano.

En el ejercicio de ponderación debe buscarse la menor afectación de los derechos que colisionan y, en ese sentido, si bien las asambleas llevadas a cabo por medios electrónicos limitan el derecho a una consulta adecuada y accesible, estas se implementaron con el fin de maximizar los derechos a la salud, al voto y a la adecuada representación ciudadana de las concejalías.

Para emitir la determinación impugnada, la Sala Regional, al igual que el Instituto local, valoró los resultados del INEGI de la estadística llevada a cabo en dos mil quince, en relación con el acceso de la población de las demarcaciones correspondientes a los medios tecnológicos y el internet; por lo tanto, no es válido que señale que la autoridad administrativa no ponderó las circunstancias fácticas de los grupos indígenas, cuando la

## **SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS**

propia Sala responsable recurrió a las mismas fuentes de información para tener un panorama de la situación.

De ahí que era material y jurídicamente imposible que el Instituto local se allegara de otras fuentes de información, cuando no existen estadísticas que constituyan un parámetro para justificar y afirmar si los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas tienen acceso a internet, que les permita asegurar de forma efectiva su participación en las diferentes consultas y asambleas.

Por lo tanto, la sentencia impugnada carece de sustento para llegar a la convicción de que la autoridad administrativa no se allegó de la información específica de la población que pretendía consultar.

Así, la conclusión de la Sala Regional en el sentido de que la consulta no observó el criterio de ser adecuada y accesible resulta incorrecta, al apoyarse en estadísticas que no ofrecen plena certeza sobre las condiciones de los integrantes de los Pueblos, Barrios y Comunidades de la Ciudad de México.

**2.** Se inaplicó la obligación constitucional del Instituto local de renovar la delimitación de las demarcaciones para el proceso electoral 2020-2021.

La Sala Regional no toma en cuenta lo que señalan los artículos 122 de la Constitución General y 53 de la Constitución local, ya que, si los hubiera interpretado en relación con el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales local, hubiera concluido que para la próxima elección debía contarse con una nueva división de circunscripciones en cada demarcación territorial de acuerdo al número de habitantes.

La Sala Regional pasa por alto el acuerdo IECM/ACU-CG-093/2019 que, si bien, no fue objeto de impugnación en la sentencia que se analiza, se



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

encuentra firme y se establece que la nueva delimitación de las circunscripciones de las demarcaciones territoriales para la elección de concejales debe cobrar vigencia para el proceso electoral 2020-2021.

Además, la sentencia impugnada deja en estado de incertidumbre a los partidos y ciudadanos capitalinos, porque deja al arbitrio del Instituto local la determinación de la nueva integración de las circunscripciones, por lo que no se sabe con certeza para qué elección se contará con la nueva delimitación territorial.

**3.** La sentencia impugnada reduce el número de concejalías para el proceso electoral 2020-2021, ya que tendrá que utilizarse la delimitación territorial de la Ciudad de México que se usó para la elección de concejalías en el proceso electoral pasado.

Dicha determinación vulnera el valor idéntico de cada voto, que tiene por objetivo que, en la medida de lo posible, cada cargo a elegir represente la misma cantidad de habitantes, situación que se pretendía con la nueva delimitación de circunscripciones, lo cual ya no será posible porque las consultas realizadas se dejaron sin efectos. En otras palabras, cada voto en la elección de dos mil veintiuno no tendrá el mismo valor.

### **8. Planteamiento del problema jurídico y análisis de la controversia**

De acuerdo con lo expuesto, el problema jurídico a resolver se centra en determinar si la Sala responsable realizó una correcta valoración de los derechos a la consulta de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, la salud y el derecho al sufragio, o si, por el contrario, le asiste la razón a los recurrentes en cuanto a que la sentencia impugnada inaplicó indebidamente las normas relativas a la obligación de renovar las circunscripciones de la Ciudad de México para el proceso electoral local en curso, lo cual, se afirma, afecta el derecho al sufragio tanto activo como pasivo.

## **SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS**

Por cuestión de método, en atención a la estrecha relación temática que guardan los conceptos de agravio, se analizarán de manera conjunta, lo cual no causa perjuicio alguno a los recurrentes<sup>8</sup>.

### **8.1. Fue correcta la ponderación de derechos que realizó la Sala Regional Ciudad de México**

No le asiste la razón a los recurrentes cuando sostienen que la resolución impugnada, al dejar sin efectos las consultas virtuales respectivas y revocar el acuerdo IECM/ACU-CG-036/2020, emitió una sentencia que inaplicó indebidamente la obligación constitucional del Instituto local de efectuar la nueva delimitación de las circunscripciones que servirán para el proceso electoral local 2020-2021 que actualmente se desarrolla en la Ciudad México.

A juicio de esta Sala Superior, fue correcto, en general, el ejercicio de ponderación que efectuó la Sala responsable, como se mostrará a continuación.

#### **8.1.1. El derecho colectivo a la consulta de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas**

- a. El propósito del presente apartado es establecer una premisa normativa fundamental de la presente ejecutoria: **en la Ciudad de México los sujetos de los derechos de los pueblos indígenas son los pueblos y barrios originarios históricamente asentados en sus territorios y las comunidades indígenas residentes. En particular, esos pueblos y barrios originarios y las**

---

<sup>8</sup> Jurisprudencia 4/2000 de esta Sala Superior, de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

### **comunidades indígenas son titulares del derecho colectivo a la consulta.**

- b. Esta premisa normativa se sustenta en los artículos 1.º, primer párrafo, y 2.º de la Constitución Federal; 25 y 57 de la Constitución Política de la Ciudad de México; 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, así como las líneas jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de esta Sala Superior.
- c. Tal y como lo determinó el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad **81/2018**, los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho humano a la consulta. Esa consulta a los pueblos indígenas debe realizarse mediante procedimientos culturalmente adecuados, libres, informados y de buena fe con la finalidad de llegar a un acuerdo a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.
- d. Ha sido criterio reiterado y consistente del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que la consulta indígena se activa cuando los cambios legislativos son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y/o comunidades indígenas, reconociendo que, en parte, el objetivo de esa consulta es valorar qué es o qué no es lo que más les beneficia. Se ha considerado entonces que basta que se advierta que la normativa impugnada contiene reformas o modificaciones legislativas que inciden en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas para exigir constitucionalmente como requisito de validez que se haya celebrado una consulta indígena.
- e. Así también, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio de que los pueblos indígenas tienen el

## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

derecho a ser consultados de forma previa, mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente<sup>9</sup>.

f. Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos **ha expresado que la consulta, para ser válida, debe garantizar una participación efectiva de quienes integran la comunidad o el colectivo**<sup>10</sup>.

g. Esta Sala Superior ha establecido el criterio relativo a que las autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno, tienen el deber de **consultar** a la comunidad interesada, **mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento y, por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que pretendan emitir alguna medida susceptible de afectarles directamente, con el objetivo de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades**<sup>11</sup>.

h. De acuerdo con el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>12</sup> la consulta indígena debe cumplirse bajo las

---

<sup>9</sup> Amparo en Revisión 631/2012 (*Caso de la Tribu Yaqui*) y Controversia Constitucional 32/2012 (*Caso Cherán*).

<sup>10</sup> Ver *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 28 (veintiocho) de noviembre de 2007 (dos mil siete), en especial los párrafos 129, 131, 133 y 134 y *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y reparaciones*. Sentencia de 27 (veintisiete) de junio de 2012 (dos mil doce), párrafos 177, 201 y 202.

*Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y reparaciones*. Sentencia de 27 (veintisiete) de junio de 2012 (dos mil doce), párrafo 202.

<sup>11</sup> Véase la jurisprudencia 37/2015, de rubro **CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS**.

<sup>12</sup> Acción de inconstitucionalidad 81/2028, párr. 51.



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

características reconocidas en el parámetro de regularidad constitucional siguiente:

- **La consulta debe ser previa.** Antes de adoptar y aplicar las medidas legislativas que les afecten, por lo que las comunidades afectadas deben ser involucradas lo antes posible en el proceso. Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.
- **Libre.** Busca asegurar condiciones de seguridad y transparencia durante la realización de los procesos de consulta. Ello implica llevarse a cabo sin coerción, intimidación ni manipulación.
- **Informada.** Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, previo y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto, de forma voluntaria.
- **Culturalmente adecuada.** El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior, exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones.
- **De buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo.** Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y

## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

- i. En congruencia con lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado, en la acción de inconstitucionalidad invocada,<sup>13</sup> que, incluso, las legislaturas locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.
- j. Es importante indicar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que, si bien pudiera considerarse que la consulta indígena se activa solo cuando la medida legislativa (o de otro tipo, como se indicó) puede ser perjudicial, lo cierto es que esa posición supondría realizar un pronunciamiento *a priori*, imponiendo una visión de las autoridades del Estado central sobre los derechos e intereses de los pueblos y comunidades indígenas, ya que, como dice la Suprema Corte, **“parte del objetivo de una consulta indígena es que sean los propios pueblos y comunidades indígenas quienes valoren qué es o qué no es lo que más les beneficia”**<sup>14</sup>.
- k. De igual forma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad **136/2020** (legislación electoral del estado de Guerrero),<sup>15</sup> determinó que los pueblos afroamericanos son titulares del derecho a la consulta, en

---

<sup>13</sup> Acción de inconstitucionalidad 81/2028.

<sup>14</sup> Acción de inconstitucionalidad 81/2028, párr. 62.

<sup>15</sup> Versión estenográfica de la sesión del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 8 de septiembre de 2020.



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

conformidad con el artículo 2.º, Apartado C, de la Constitución federal. Al respecto, consideró que los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas han sido un grupo estructural y sistemáticamente vulnerado en el goce y ejercicio de sus derechos humanos; y, por ello, la implementación de las medidas antes descritas exige un enfoque diferencial y respetuoso de la diversidad cultural de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos.

- I. Ahora bien, el artículo 2, párrafo 3,<sup>16</sup> de la Constitución Política de la Ciudad de México dispone que la Ciudad de México es **intercultural**, tiene una composición plurilingüe, pluriétnica y pluricultural sustentada en sus habitantes; sus pueblos y barrios originarios históricamente asentados en su territorio y en sus comunidades indígenas residentes y se funda en la diversidad de sus tradiciones y expresiones sociales y culturales.
- m. El artículo 25, Apartado A, numeral 5,<sup>17</sup> de la Constitución local establece que la Constitución “**reconoce el derecho de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, residentes a ser consultadas** en los términos de la propia Constitución y tratados internacionales”.
- n. El artículo 59 de la Constitución local establece un catálogo de los derechos de los pueblos y barrios originarios y comunidades

---

<sup>16</sup> “Artículo 2

De la naturaleza intercultural, pluriétnica, plurilingüe y pluricultural de la Ciudad.

1. La Ciudad de México es intercultural, tiene una composición plurilingüe, pluriétnica y pluricultural sustentada en sus habitantes; sus pueblos y barrios originarios históricamente asentados en su territorio y en sus comunidades indígenas residentes. Se funda en la diversidad de sus tradiciones y expresiones sociales y culturales”.

<sup>17</sup> “Artículo 25

Democracia directa

A. Disposiciones comunes

[...]

6. Esta Constitución reconoce el derecho de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, residentes a ser consultadas en los términos de esta Constitución y tratados internacionales”.

## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

indígenas residentes, tales como el derecho a la libre determinación, en virtud del cual determinarán libremente su condición política. La Constitución local reconoce que los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes tienen el carácter de **sujetos colectivos de derecho público** con personalidad jurídica y patrimonio propio.

- o. El artículo 57 de la Constitución local reconoce, garantiza y protege los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas y sus integrantes<sup>18</sup>. Así también establece que en la Ciudad de México los sujetos de los derechos de los pueblos indígenas son los pueblos y barrios originarios históricamente asentados en sus territorios y las comunidades indígenas residentes<sup>19</sup>.
- p. Consecuentemente, en la Ciudad de México los sujetos de los derechos de los pueblos indígenas son los pueblos y barrios originarios históricamente asentados en sus territorios y las comunidades indígenas residentes. En particular, son los sujetos colectivos titulares de la consulta indígena; de acuerdo con los lineamientos establecidos en la línea jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de esta Sala Superior.

---

<sup>18</sup> “Artículo 57

Derechos de los pueblos indígenas en la Ciudad de México

Esta Constitución reconoce, garantiza y protege los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas y sus integrantes. Las mujeres y hombres que integran estas comunidades serán titulares de los derechos consagrados en esta Constitución. En la Ciudad de México los sujetos de los derechos de los pueblos indígenas son los pueblos y barrios originarios históricamente asentados en sus territorios y las comunidades indígenas residentes. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y otros instrumentos jurídicos internacionales de los que México es parte serán de observancia obligatoria en la Ciudad de México”.

<sup>19</sup> El artículo 57 añade (de forma ilustrativa pero redundantemente) que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y otros instrumentos jurídicos internacionales de los que México es parte serán de observancia obligatoria en la Ciudad de México.



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

- q. Igualmente, de lo anterior se sigue que, puesto que los pueblos y barrios originarios históricamente asentados en sus territorios y las comunidades indígenas residentes han sufrido una desigualdad estructural, la implementación de la consulta respectiva exige un enfoque diferencial y respetuoso de la diversidad cultural.

### **8.1.2. Obligación legal de renovar las circunscripciones de la Ciudad de México para el proceso electoral local en curso y el derecho colectivo de los pueblos y barrios originarios y las comunidades indígenas a ser consultados**

- a. De conformidad con el artículo 122, fracción VI, inciso a), de la Constitución General,<sup>20</sup> el Gobierno de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México estará a cargo de las alcaldías.
- b. El invocado artículo 122 establece que la integración, organización administrativa y facultades de las alcaldías se establecerán en la

---

<sup>20</sup> “Artículo 122.-

[...]

VI. La división territorial de la Ciudad de México para efectos de su organización político administrativa, así como el número, la denominación y los límites de sus demarcaciones territoriales, serán definidos con lo dispuesto en la Constitución Política local.

El gobierno de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México estará a cargo de las Alcaldías. Sujeto a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad de México, la Legislatura aprobará el presupuesto de las Alcaldías, las cuales lo ejercerán de manera autónoma en los supuestos y términos que establezca la Constitución Política local.

La integración, organización administrativa y facultades de las Alcaldías se establecerán en la Constitución Política y leyes locales, las que se sujetarán a los principios siguientes:

a) Las Alcaldías son órganos político administrativos que se integran por un Alcalde y por un Concejo electos por votación universal, libre, secreta y directa, para un periodo de tres años. Los integrantes de la Alcaldía se elegirán por planillas de entre siete y diez candidatos, según corresponda, ordenadas en forma progresiva, iniciando con el candidato a Alcalde y después los Concejales con sus respectivos suplentes, en el número que para cada demarcación territorial determine la Constitución Política de la Ciudad de México. En ningún caso el número de Concejales podrá ser menor de diez ni mayor de quince. Los integrantes de los Concejos serán electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en la proporción de sesenta por ciento por el primer principio y cuarenta por ciento por el segundo. Ningún partido político o coalición electoral podrá contar con más del sesenta por ciento de los concejales”.

## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

Constitución Política y leyes locales, las que se sujetarán, de entre otros, a los principios siguientes:

- Las alcaldías son órganos político-administrativos que se integran por un alcalde y por un concejo electos por votación universal, libre, secreta y directa, para un periodo de tres años.
  - Los integrantes de la Alcaldía se elegirán por planillas de entre siete y diez candidatos, según corresponda, ordenadas en forma progresiva, iniciando con el candidato a alcalde y después los concejales con sus respectivos suplentes, en el número que para cada demarcación territorial determine la Constitución Política de la Ciudad de México.
  - En ningún caso el número de concejales podrá ser menor de diez ni mayor de quince.
  - Los integrantes de los concejos serán electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en la proporción de sesenta por ciento por el primer principio y cuarenta por ciento por el segundo.
- c. De igual forma, en relación con las demarcaciones territoriales y las alcaldías, el artículo 52, párrafo 3, de la Constitución local establece, en lo que interesa, las siguientes previsiones:
- Las demarcaciones territoriales son la base de la división territorial y de la organización político-administrativa de la Ciudad de México y serán autónomas en su Gobierno interior, el cual estará a cargo de un órgano político administrativo denominado Alcaldía.



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

- Las demarcaciones se conforman por habitantes, territorio y autoridades políticas democráticamente electas. Son el orden de Gobierno más próximo a la población de la Ciudad de México y sus instituciones se fundamentan en un régimen democrático, representativo, de participación ciudadana, así como en los preceptos del buen gobierno.
  - Las demarcaciones de la Ciudad de México, su denominación y límites territoriales serán los que señale la ley en la materia, considerando los siguientes elementos:
    - Población;
    - Configuración geográfica;
    - **Identidades culturales** de las y los habitantes;
    - **Reconocimiento a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes;**
    - Factores históricos;
    - Infraestructura y equipamiento urbano;
    - Número y extensión de colonias, barrios, pueblos o unidades habitacionales;
    - Directrices de conformación o reclasificación de asentamientos humanos con categoría de colonias;
    - Previsión de los redimensionamientos estructurales y funcionales, incluyendo áreas forestales y reservas hídricas;
    - Presupuesto de egresos y previsiones de ingresos de la entidad.
- d. En el artículo 53, Apartado A, párrafo 3,<sup>21</sup> de la Constitución local se establece que las personas integrantes de la alcaldía se elegirán

---

<sup>21</sup> "Artículo 53

Alcaldías

A. De la integración, organización y facultades de las alcaldías

[...]

3. Las personas integrantes de la alcaldía se elegirán por planillas de entre siete y diez candidatos, según corresponda, ordenadas en forma progresiva, iniciando con la persona

## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

por planillas de entre siete y diez candidatos, según corresponda, ordenadas en forma progresiva, iniciando con la persona candidata a alcalde o alcaldesa y después con las y los concejales y sus respectivos suplentes, **donde cada uno representará una circunscripción dentro de la demarcación territorial, y que**, en ningún caso el número de las y los concejales podrá ser menor de diez ni mayor de quince, ni se otorgará registro a una planilla en la que algún ciudadano aspire a ocupar dos cargos de elección popular dentro de la misma.

- e. De igual forma, la constitución local dispone en el artículo 53, Apartado A, numeral 10, fracciones I, II y III,<sup>22</sup> que las alcaldías reúnen la voluntad colectiva y la diversidad política y social de las demarcaciones y se integrarán a partir de las siguientes bases:

---

candidata a alcalde o alcaldesa y después con las y los concejales y sus respectivos suplentes, donde cada uno representará una circunscripción dentro de la demarcación territorial. Las fórmulas estarán integradas por personas del mismo género, de manera alternada, y deberán incluir personas jóvenes con edad entre los 18 y 29 años de edad, de conformidad con la ley de la materia.

La ley en la materia establecerá las bases y procedimientos para garantizar su cumplimiento.

En ningún caso el número de las y los concejales podrá ser menor de diez ni mayor de quince, ni se otorgará registro a una planilla en la que algún ciudadano aspire a ocupar dos cargos de elección popular dentro de la misma”.

<sup>22</sup> “Artículo 53

Alcaldías

A. De la integración, organización y facultades de las alcaldías

[...]

10. Las alcaldías reúnen la voluntad colectiva y la diversidad política y social de las demarcaciones y se integrarán a partir de las siguientes bases:

I. En las demarcaciones con hasta 300 mil habitantes, las alcaldías se integrarán por la persona titular de la misma y diez Concejales;

II. En las demarcaciones con más de 300 mil habitantes y hasta 500 mil, las alcaldías se integrarán por la persona titular de la misma y doce Concejales;

III. En las demarcaciones con más de 500 mil habitantes, las alcaldías se integrarán por la persona titular de la misma y quince Concejales”.



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

- En las demarcaciones con hasta 300 mil habitantes, las alcaldías se integrarán por la persona titular de la misma y diez concejales;
  - En las demarcaciones con más de 300 mil habitantes y hasta 500 mil, las alcaldías se integrarán por la persona titular de la misma y doce concejales;
  - En las demarcaciones con más de 500 mil habitantes, las alcaldías se integrarán por la persona titular de la misma y quince concejales.
- f. El artículo **Vigésimo Segundo Transitorio** de la Constitución local de la Ciudad de México dispuso que, una vez concluido el proceso electoral correspondiente a 2018, el **Congreso de la Ciudad de México** debería iniciar el proceso de revisión de la configuración para la división territorial de las demarcaciones que conforman la Ciudad de México, en apego al criterio de equilibrar los tamaños poblacionales entre las alcaldías y de aquellos ya enunciados en el artículo 52, numeral 3, de la Constitución. De igual forma, estableció que ese proceso debería concluir a más tardar en diciembre de 2019.
- g. Así también, en el artículo **Vigésimo Segundo Transitorio** de la Constitución local se estableció que las circunscripciones de las demarcaciones territoriales a que se refiere el artículo 53, apartado A, numeral 3, de la Constitución, serán determinadas por el **organismo público electoral local** con base en los criterios de población y configuración geográfica, así como de identidad social, cultural, étnica y económica que establezca la ley de la materia. Así, el constituyente local originario estableció una obligación directa a cargo del Instituto Electoral de la Ciudad de México para determinar las circunscripciones respectivas, de conformidad con los criterios que establezca la ley, de entre otros, el de identidad cultural y étnica.

## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

- h. Igualmente, el artículo **Décimo Noveno Transitorio** del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México estableció que el Congreso de la Ciudad de México, una vez que concluya el proceso electoral 2018, debería iniciar el proceso de revisión de la configuración para la división territorial de las demarcaciones que conforman la Ciudad de México, de conformidad con el criterio de equilibrar los tamaños poblacionales entre las alcaldías y de aquellos enunciados en el artículo 52, numeral 3, de la Constitución local; y que dicho proceso concluiría a más tardar en diciembre de 2019.
- i. Por su parte, el artículo 50, fracción XXII,<sup>23</sup> del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México establece expresamente, en congruencia con la Constitución local, que será el Consejo General quien tendrá la atribución de **formular la división de circunscripciones de las demarcaciones territoriales a efecto de establecer la representación de los concejales por cada alcaldía**, de conformidad con el número mínimo (10) y máximo (15) de concejalías en función de la población, en **criterios** de configuración geográfica, así como **de identidad social, cultural, étnica y económica, considerando niveles socioeconómicos de las colonias y pueblos originarios** que las conformen.
- j. Así, el Instituto Electoral local tiene conferida expresamente la atribución, de ejercicio obligatorio, de renovar periódicamente la

---

<sup>23</sup> **Artículo 50.** Son atribuciones del Consejo General:

[...]

XXII. Formular la división de circunscripciones de las demarcaciones territoriales a efecto de establecer la representación de los concejales por cada alcaldía, basada en lo establecido en las fracciones I, II y III del numeral 10, inciso A del artículo 53 de la Constitución Local, en criterios de configuración geográfica, así como de identidad social, cultural, étnica y económica, considerando niveles socioeconómicos de las colonias y pueblos originarios que las conformen.” [Énfasis añadido].



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

división de circunscripciones de las demarcaciones territoriales a efecto de establecer el número que le corresponde a cada alcaldía, con el objetivo de que exista correspondencia entre el número de habitantes y el número de concejales que los representan, lo cual tiene necesariamente un impacto en el derecho al voto de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas que habitan en las diferentes alcaldías de la Ciudad de México en el proceso electoral local<sup>24</sup>.

- k. En esas condiciones, tal como y se estableció, cuando se emitan medidas legislativas o administrativas que puedan afectar derechos de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, **existe la obligación constitucional y convencional de consultarles a través de mecanismos eficaces que garanticen la debida información de estas acciones y la participación efectiva de quienes integran la comunidad o colectivo.**
  
- l. Así, en atención a los lineamientos establecidos de la consulta a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, y bajo una perspectiva intercultural<sup>25</sup> que cobra plena aplicación en el presente caso y que entraña un enfoque diferencial y respetuoso de la diversidad cultural, se considera que para considerar válidas las consultas virtuales bajo estudio, debe verificarse si, mediante ellas, se garantiza la participación efectiva de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas y se satisfacen los requisitos de una consulta para tenerla como válida, de entre otros, que sea culturalmente adecuada.

---

<sup>24</sup> El **documento rector** y con relación a la consulta, identificó la población destino tomando como base los 48 (cuarenta y ocho) pueblos originarios que aparecen integrados en el Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios 2016 (dos mil dieciséis) aprobado por el Instituto local.

<sup>25</sup> Véase Jurisprudencia 19/2018, de rubro **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**. Consultable en la *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-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

- m. En otros términos, la actualización de las circunscripciones de la Ciudad de México no puede llevarse a cabo válidamente si no se consulta de manera adecuada a los colectivos y a sus integrantes, lo que significa que necesariamente debe satisfacer los requisitos de una consulta válida, tales como ser culturalmente adecuada con los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas y, por lo tanto, que garantice su efectiva participación.
- n. En el caso, como lo sostuvo la responsable, las asambleas virtuales no constituyen un mecanismo “adecuado ni accesible”, en razón de las limitaciones tecnológicas imperantes, en general, entre los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas de la Ciudad de México y, por lo tanto, la pretendida consulta, mediante las asambleas virtuales, no es culturalmente adecuada con sus reglas, procedimientos y prácticas tradicionales, así como expresiones culturales, razón por la cual contraviene el artículo 2.º de la Constitución Federal, en relación con el artículo 57 de la Constitución local y los estándares de las consultas establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y esta Sala Superior.

**8.1.3. La Sala Responsable realizó, en las circunstancias del caso, una adecuada valoración de los derechos humanos en juego: el derecho a la consulta, a la salud y al sufragio, y determinó qué derecho debía tener precedencia en el caso en este momento y especificó que, en relación con las circunscripciones, se utilice la delimitación territorial que se implementó para la elección de las concejalías en el proceso electoral 2017-2018**

- a. Resulta incorrecto el planteamiento de los recurrentes en cuanto a que, como resultado de la “ponderación” realizada por la Sala responsable, se inaplicó indebidamente la norma de mandato que



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

establece la obligación del Instituto electoral local de efectuar la nueva delimitación de las circunscripciones para el proceso electoral local 2020-2021 actualmente en curso en la Ciudad México.

b. La Sala Regional determinó que las consultas virtuales por medios electrónicos no eran adecuadas para asegurar la efectiva participación de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, en virtud de las razones siguientes:

- El Instituto local se limitó a referir datos a nivel **nacional** respecto al uso de las tecnologías.
- El 43.16 % (cuarenta y tres punto dieciséis por ciento) de las viviendas de las alcaldías con presencia de Pueblos, Barrios y Comunidades no dispone de computadora e internet y hay 6 (seis) alcaldías de esta ciudad –en las que habitan estos grupos– que son rurales y, en ellas, solamente el 33.5 % (treinta y tres punto cinco por ciento) de la población usa internet.
- Si bien **la Ciudad de México es una zona urbana, en ella habitan pueblos, barrios y comunidades** que tienen un desenvolvimiento en la vida cotidiana de una forma distinta a la del resto de la población, pues atienden a sus propios usos y costumbres, que implican maneras distintas de organizarse, comunicarse e interactuar entre sí.
- De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en dos mil dieciocho el 30.6 % (treinta punto seis por ciento) de la población de la Ciudad de México vivía en situación de pobreza que debe entenderse como una condición marcada por distintas dimensiones como son la **etnia (personas indígenas)**, la edad, la discapacidad, y el género, de entre otras<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social CONEVAL. “Informe de pobreza y evaluación 2020, Ciudad de México, 2020”, consultable en <https://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx>

## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

- El Instituto local debió allegarse de los datos específicos de la población a la que pretendía consultar para determinar la factibilidad de realizar la consulta a través de medios tecnológicos y de esa manera tener la certeza de que la población se encontraba en posibilidad de participar de manera efectiva, es decir que era una consulta accesible.
- c. Además, la Sala responsable consideró que el Instituto local no tomó en cuenta que las consultas virtuales a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas no se apegaban al marco constitucional y convencional, por lo siguiente:
- Era necesario que el Instituto local atendiera de manera integral el documento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su punto 57, en el que con motivo de la pandemia recomienda **abstenerse de promover iniciativas legislativas y/o avances** en la implementación de proyectos productivos y/o extractivos **en los territorios de los pueblos indígenas durante el tiempo en que dure la pandemia, en virtud de la imposibilidad de llevar adelante los procesos de consulta previa, libre e informada.**
  - La Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitió una alerta sobre la especial vulnerabilidad de los pueblos indígenas frente a la pandemia de COVID-19 y llamó a los estados a tomar medidas específicas y acordes con su cultura y respeto a sus territorios, por lo que recomendó de manera clara la abstención de llevar a cabo procesos que impliquen realizar consultas con las comunidades indígenas (originarias), pues no existen condiciones fácticas para llevarlas a cabo con motivo de la contingencia sanitaria a nivel mundial.
  - La Corte Interamericana de Derechos Humanos, al revisar diversos casos relacionados con el derecho colectivo de los pueblos indígenas a ser consultados, expresó que la consulta, para ser válida, debe garantizar una **participación efectiva** de quienes integran la comunidad o del colectivo.



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

- Así, la garantía de una participación efectiva en las consultas existe cuando estas se llevan a cabo a través de procedimientos culturalmente adecuados y por conducto de sus propias instituciones representativas<sup>27</sup>.
- De las actas de las celebraciones de las asambleas comunitarias informativas y consultivas llevadas a cabo de manera virtual en todas las demarcaciones se puede observar el número de personas participantes; no obstante, no se advierte quiénes fueron las personas que participaron; tampoco se advierte a qué grupo, comunidad o personas representaban o incluso el porcentaje de participación con relación a las personas convocadas o a las autoridades representativas de dichos colectivos.
- Del contenido del acta de la asamblea consultiva celebrada en Tlalpan se advierte que en las intervenciones de las personas ciudadanas participantes, estas manifestaron que para la conformación de las circunscripciones se debería dar prioridad al criterio de identidad cultural, a la forma en que se garantiza la participación y la representación de la población indígena y originaria, además de que cuestionaron qué instancia avalaba el protocolo para la celebración de reuniones virtuales derivadas de la pandemia por COVID-19. En dicha asamblea informativa se cuestionó el método virtual para el desarrollo de las asambleas, la certeza sobre la participación y, por tanto, la propia representación de las autoridades tradicionales, así como la accesibilidad de las plataformas para poder participar.
- El Instituto local señaló que tanto la difusión de la convocatoria como la forma de participar en las asambleas se realizaron a través de medios electrónicos y herramientas tecnológicas.
- La Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes señala que hay poco acceso a los medios

---

<sup>27</sup> Ver *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 28 (veintiocho) de noviembre de 2007 (dos mil siete), en especial los párrafos 129, 131, 133 y 134 y *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 (veintisiete) de junio de 2012 (dos mil doce), párrafos 177, 201 y 202.

## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

de comunicación y tecnología para promover la cultura de los pueblos.

- De acuerdo con el Banco Mundial, en América Latina, la población indígena tiene la mitad de probabilidad de poseer un teléfono celular que las personas que no lo son, además de que están rezagadas en cuanto al acceso a internet.
  - En el caso, el Instituto local previó en el Documento Rector, en un primer momento, que para la celebración de las asambleas y reuniones la convocatoria correspondiente se difundiría a través de carteles, folletos, invitaciones y/o “banners”, mecanismos que son más acordes a lo manifestado por la parte actora respecto de la manera en que las cuestiones trascendentales se difunden en los Pueblos, Barrios y Comunidades.
  - Sin embargo, con motivo de la contingencia sanitaria, la forma de comunicar las convocatorias fue a través de métodos tecnológicos, lo que implica que el Instituto local se apartó de las prácticas usualmente realizadas para ello con la única justificación de la pandemia, pero sin razonar por qué los nuevos métodos garantizaban que sus integrantes se enteraran de la convocatoria.
  - En consecuencia, se concluye que las asambleas virtuales no son un mecanismo adecuado y accesible debido a las limitaciones tecnológicas que imperan en el contexto de los Pueblos, Barrios y Comunidades.
  - Así, como se indicó, la Sala responsable estimó fundado el agravio relativo a la que la consulta no atiende los parámetros constitucionales y convencionales que aseguren la efectiva participación de los Pueblos, Barrios y Comunidades.
- d. Respecto al derecho a la salud y a las condiciones que prevalecen en la Ciudad de México, la Sala responsable consideró lo siguiente:
- El procedimiento de consulta **pone en riesgo la salud**, porque al no contar con los recursos, elementos tecnológicos, e infraestructura necesaria para ello, tendrían que salir personalmente a las calles para comunicar los acuerdos a las



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

personas de los Pueblos, Barrios y Comunidades, lo que atenta en contra de su derecho a la salud.

- Al celebrarse las reuniones con una logística que quedó al arbitrio de las autoridades representativas de los Pueblos, Barrios y Comunidades, tampoco se garantizaba que su desarrollo se llevará a cabo con las medidas de sanidad necesaria, poniendo en riesgo la salud de las personas asistentes o en su caso, con el riesgo de que no acudan debido al alto riesgo de contagio.
  - Así, al no existir las condiciones para la asistencia de todas las personas interesadas y no prever la posibilidad de contagios, la Sala Regional consideró que la forma en que se desarrolló la consulta no resulta idónea ni accesible.
- e. Como se observa, la Sala Regional a fin de resolver el conflicto, tuvo en cuenta, por un lado, los diversos derechos que confluyen en el caso, es decir el derecho colectivo a la consulta de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, su derecho a la salud y el derecho al sufragio tanto activo como pasivo y, por otro, el deber de actualizar la delimitación de las circunscripciones de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, para salvaguardar la igualdad del poder del voto.
- f. Si bien es cierto que existe el deber de que el Instituto local actualice las circunscripciones de las demarcaciones de la Ciudad de México, lo cual puede tener un impacto en el número de concejales que serán elegidos para integrar las alcaldías, también lo es que, en las circunstancias particulares del caso, se justifica plenamente, como lo determinó la Sala responsable, dar prevalencia al derecho humano a la salud, de forma tal que, en este momento, no pueda cumplirse con dicha actualización y la misma tenga lugar hasta que las condiciones de salud lo permitan y, siempre que se desarrolle la consulta a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, conforme a los estándares de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de esta Sala Superior.

## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

- g. Al respecto, es importante tener presente, como lo mencionó la responsable, que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos formuló la recomendación 1/2020, de diez de abril de dos mil veinte, en la que indica a los Estados miembros:

57. Abstenerse de promover iniciativas legislativas y/o avances en la implementación de proyectos productivos y/o extractivos en los territorios de los pueblos indígenas durante el tiempo en que dure la pandemia, en virtud de la imposibilidad de llevar adelante los procesos de consulta previa, libre e informada (debido a la recomendación de la OMS de adoptar medidas de distanciamiento social) dispuestos en el Convenio 169 de la OIT y otros instrumentos internacionales y nacionales relevantes en la materia. [Énfasis añadido]

- h. La Sala Regional, de conformidad con el derecho que tienen los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas a ser consultados cuando se pretenda emitir medidas que puedan afectar sus derechos, estimó correctamente dejar sin efectos las consultas virtuales a través de medios tecnológicos, ya que no se ajustaban a sus prácticas tradicionales consistentes en que se llevaran a cabo de manera presencial y tampoco se tuvo en cuenta el acceso relativamente bajo a las tecnologías de la información derivado del contexto de pobreza y desventaja en el que generalmente se encuentran, por lo que estos mecanismos no eran adecuados y suficientes para asegurar la efectiva participación de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas.
- i. Puesto que la información disponible indica que los integrantes de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas no tienen acceso suficiente a internet y a dispositivos electrónicos y que no cuentan con los conocimientos suficientes para usarlos, situación que reconocen los propios recurrentes en sus demandas, es razonable considerar que las asambleas virtuales no son los medios adecuados para consultar a estos colectivos.



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

- j. Es importante precisar que los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas no tienen la carga de la prueba para acreditar que se encuentran en una situación de desventaja como lo puede ser la falta de disponibilidad de herramientas tecnológicas.
  
- k. Asimismo, contrariamente a lo sostenido por los recurrentes, la Sala responsable no hizo nugatorio el derecho al voto ni inaplica de manera arbitraria la norma de mandato que establece el deber del Instituto local de renovar las circunscripciones de la Ciudad de México, sino que, en consideración al contexto de contingencia sanitaria que prevalece en la Ciudad de México en relación con el derecho a la salud de los ciudadanos que integran estos colectivos, estimó que, en este momento, no existían las condiciones necesarias para efectuar las consultas de conformidad con las prácticas tradicionales de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas.
  
- l. En esas condiciones, las consultas y los trabajos correspondientes se reanudarán una vez que existan las condiciones de salud que lo permitan, por lo que para el presente proceso electoral local 2020-2021 deberá utilizarse la delimitación territorial que se usó en el proceso electoral local pasado.
  
- m. En suma, la Sala Regional, considerando la situación de vulnerabilidad de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, la información disponible sobre su acceso a la tecnología y el contexto de pandemia que se vive en la Ciudad de México, determinó que el derecho humano a la salud tiene prevalencia en este momento, después de valorar los distintos derechos en juego. Al mismo tiempo, determinó los derechos y obligaciones que deben garantizarse una vez que existan las condiciones propicias para ello.

## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

- n. La anterior determinación, a juicio de esta Sala Superior, constituye una **justificación suficiente** que se ajusta a Derecho y no implica un desconocimiento arbitrario de una obligación legal, como lo pretenden los recurrentes.
- o. Aceptar el criterio de los recurrentes implicaría que se permitiera la renovación de las circunscripciones para el proceso electoral local en curso, sin que se garantizara, mediante la consulta previa e informada, la participación real y efectiva de **los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, como sujetos colectivos de derecho público**, respecto de una decisión que impactará en el derecho a votar y ser votados de sus integrantes.
- p. Se correría el riesgo de que las consultas a estas comunidades se pudieran convertir en una simulación para cumplir con tal requisito, ante la escasa o nula participación que podría generar hacerlo virtualmente, lo que a todas luces es contrario a la obligación del Estado de actuar con una perspectiva intercultural y otorgar una especial protección a estos grupos que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad.
- q. Asimismo, permitir en este momento que las consultas se hagan de manera presencial según las prácticas tradicionales de estos colectivos, podría poner seriamente en riesgo su salud e integridad, pues tendrían que realizarse cuarenta y ocho asambleas consultivas de acuerdo con el número de comunidades originarias reconocidas, las cuales se encuentran dispersas en las dieciséis alcaldías de la Ciudad de México. En ese contexto, como lo argumentó la Sala Regional, el desahogo de las asambleas consultivas quedaría al arbitrio de los representantes de estos grupos, y, por consiguiente, las medidas de sanidad.



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

- r. Así, ante los riesgos que supone realizar estas asambleas para los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, no resulta pertinente que la autoridad electoral administrativa continúe con la realización de las consultas y, consecuentemente, con los trabajos de renovación de las circunscripciones de la Ciudad de México para el proceso electoral en curso.
- s. De ahí que se encuentra justificado que, en este momento, el Instituto local no pueda cumplir con su obligación de renovar las circunscripciones de la Ciudad de México y se realice la elección de concejales que integrarán las alcaldías con la división territorial que se utilizó en el proceso electoral local 2017-2018, lo cual de acuerdo con el contexto y las condiciones que prevalecen, resulta la medida más adecuada (menos lesiva) para garantizar la igualdad del poder del voto, en las condiciones actuales, para garantizar el derecho al sufragio tanto activo como pasivo en la elección de las concejalías.
- t. En diverso aspecto, los recurrentes parten de una premisa inexacta cuando señalan que la Sala Regional realizó una incorrecta ponderación, pues basó su decisión en la misma información que utilizó el Instituto local y, sin embargo, llegó a una conclusión distinta.
- u. La Sala Regional se basó en datos estadísticos distintos a los que utilizó el Instituto local, pues, mientras la autoridad administrativa se limitó a señalar información del INEGI respecto de la disponibilidad y uso de tecnologías de la información en el país para justificar el acuerdo por el que aprobó la adenda al documento rector para la renovación de las circunscripciones<sup>28</sup>, la Sala Regional, además de esos datos, utilizó información estadística en relación con la

---

<sup>28</sup> Véanse páginas 36 y 37 del acuerdo IECM/ACU-CG-036/2020.

## **SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS**

disponibilidad del uso de teléfonos móviles inteligentes en la Ciudad de México por alcaldía, tipo de tecnología y número de viviendas; la probabilidad de que una persona utilice el internet; porcentajes en el nivel de uso de las tecnologías de la información entre zonas urbanas y rurales; porcentaje de la Ciudad de México que es considerada zona rural; disponibilidad de la tecnología en las viviendas de las alcaldías con presencia de Pueblos, Barrios y Comunidades; y el porcentaje de la población de la Ciudad de México que vive en situación de pobreza<sup>29</sup>.

- v. En esa medida, resulta correcto que la Sala responsable concluyera que al Instituto local le faltó allegarse de la información que tuviera relación con la población a la que pretendía consultar, con la finalidad de contar con datos objetivos que le permitieran tener mayor claridad respecto de si la implementación de las consultas virtuales se encontraba dentro del marco constitucional y convencional, tomando en cuenta que se encuentran dirigidas a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas.

### **8.1.4. Necesidad de dar mayor certeza sobre los efectos de la sentencia impugnada**

- a. Finalmente, en un diverso agravio relacionado con los efectos del fallo, los recurrentes estiman que la sentencia impugnada deja en estado de incertidumbre a los partidos políticos y a la ciudadanía, porque queda al arbitrio del Instituto local determinar la nueva integración de las circunscripciones, por lo que no se sabe con certeza para qué elección se contará con la nueva delimitación territorial.

---

<sup>29</sup> Véanse páginas 53 a 64 de la sentencia impugnada.



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

- b. El referido agravio no es suficiente para revocar la resolución impugnada, aunque sí para modificarla. Ciertamente, en el apartado titulado “**Efectos**” de la sentencia impugnada, la Sala responsable no es del todo precisa respecto al momento en que el IECM deba realizar los nuevos trabajos para determinar las circunscripciones de las demarcaciones territoriales, sino que parece dejarlo al arbitrio de la autoridad electoral administrativa.
- c. En tal virtud, a fin de dar certeza y seguridad jurídica, esta Sala Superior determina, a partir de la interpretación sistemática y por lo tanto armónica de las disposiciones constitucionales y legales aplicables, que el IECM deberá iniciar los trabajos de actualización de las circunscripciones de las demarcaciones territoriales, una vez que concluya el presente proceso electoral local 2020-2021 y la consulta a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas deberá desarrollarse, a más tardar, dentro del año siguiente a la conclusión del proceso electoral y deberá realizarse con arreglo a los estándares fijados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de esta Sala Superior, a los que se ha hecho mención en la presente ejecutoria, y tener en consideración las condiciones prevalecientes de salubridad en ese momento.
- d. Lo anterior, de conformidad con las facultades que tiene este Tribunal constitucional de cierre para fijar los efectos de sus sentencias, de conformidad con la tesis XXVII/2003 de la Sala Superior, de rubro **RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. MODALIDADES EN SUS EFECTOS PARA PRESERVAR EL INTERÉS GENERAL.**

**8.1.5. El resto de los planteamientos son inatendibles pues constituyen agravios de estricta legalidad**

## **SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS**

Los recurrentes plantean el siguiente agravio, “el acuerdo IECM/ACU-CG-093/2019 se encuentra firme al no haber sido objeto de impugnación por lo que la obligación del Instituto local de renovar la demarcación territorial debió cumplirse”. Al respecto, se considera que dicho agravio plantea una cuestión de estricta legalidad que no se puede analizar en el recurso de reconsideración, dada la excepcionalidad de esta vía impugnativa, de manera que estos planteamientos son inatendibles.

### **9. EFECTOS**

En congruencia con lo razonado, esta Sala Superior determina, a fin de dar certeza y seguridad jurídica, que el IECM deberá iniciar los trabajos de actualización de las circunscripciones de las demarcaciones territoriales, una vez que concluya el presente proceso electoral local 2020-2021, y la consulta respectiva a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas deberá desarrollarse, a más tardar, dentro del año siguiente a la conclusión del proceso electoral. La consulta respectiva deberá realizarse con arreglo a los estándares fijados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de esta Sala Superior, a los que se ha hecho mención en la presente ejecutoria y, asimismo, deberá tener en consideración las condiciones prevalecientes de salubridad en ese momento.

### **10. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se ordena **acumular** los expedientes SUP-REC-175/2020, SUP-REC-176/2020 al diverso SUP-REC-173/2020, por lo deberá agregarse una copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos de los expedientes acumulados.

**SEGUNDO.** Se **modifica**, por las razones expresadas en la presente ejecutoria, la sentencia impugnada, para los **efectos** señalados en el último apartado.



## SUP-REC-173/2020 Y ACUMULADOS

**NOTIFÍQUESE** como en Derecho corresponda.

Devuélvanse, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, lo resolvieron por **unanimidad** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera 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.