



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

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

EXPEDIENTES: SCM-JDC-221/2023
Y ACUMULADOS

PARTE ACTORA:
N-1 ELIMINADO

PARTE TERCERA INTERESADA:
N-1 ELIMINADO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE LA
CIUDAD DE MÉXICO

MAGISTRADO EN FUNCIONES:
LUIS ENRIQUE RIVERO CARRERA

SECRETARIADO:
PAOLA PÉREZ BRAVO LANZ Y
GERARDO RANGEL GUERRERO

COLABORÓ:
YESSICA OLVERA ROMERO

Ciudad de México, siete de septiembre de dos mil veintitrés¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resuelve **confirmar** la resolución emitida por el Tribunal Electoral de la Ciudad de

¹ En adelante las fechas se entenderán de dos mil veintitrés salvo precisión en contrario.

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

México en el juicio TECDMX-JLDC- N-1 ELIMINADO/2023,
conforme a lo siguiente:

ÍNDICE

GLOSARIO	2
ANTECEDENTES.....	4
RAZONES Y FUNDAMENTOS.....	6
PRIMERA. Jurisdicción y Competencia.....	6
SEGUNDA. Acumulación.	8
TERCERA. Perspectiva intercultural	9
CUARTA. Comparecencia de la parte tercera interesada.....	10
QUINTA. Causal de improcedencia.....	13
SEXTA. Requisitos de procedencia.....	14
SÉPTIMA. Marco jurídico	17
OCTAVA. Contexto.....	28
NOVENA. Estudio de fondo.....	34
9.1. Agravios de la parte actora.....	34
9.2. Manifestaciones de la parte tercera interesada.....	37
9.3. Pretensión	38
9.4. Tipo de controversia	38
9.5. Metodología.....	39
9.6. Respuesta a los agravios	42
RESUELVE.....	76
ANEXO 1	78

GLOSARIO

Acuerdo 038	Acuerdo IECM/ACU-CG-038/2023, emitido por el Instituto Electoral de la Ciudad de México el veintiocho de abril de dos mil veintitrés
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local	Constitución Política de la Ciudad de



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

	México
Convenio 169	Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes
Instituto local o IECM	Instituto Electoral de la Ciudad de México
Juicio de la ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y personas ciudadanas)
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Pueblos	Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México
Ley Procesal Electoral	Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México
Marco geográfico	Marco Geográfico de Participación Ciudadana de la Ciudad de México
Parte actora	N-1 ELIMINADO
Protocolo	Protocolo de actuación para brindar apoyo en procesos electivos de pueblos y barrios originarios en la Ciudad de México, expedido por el Instituto Electoral de la Ciudad de México mediante el acuerdo de su Consejo General IECM/ACU-CG-038/2023
Resolución impugnada o controvertida	Sentencia emitida por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el juicio TECDMX-JLDC- N-1 ELIMINADO/2023 que modificó el acuerdo IECM/ACU-CG-038/2023, por el que el Consejo General del Instituto Electoral de la referida entidad aprobó el Protocolo de actuación para brindar

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

	apoyo en procesos electivos de pueblos y barrios originarios en la Ciudad de México
Sistema	Sistema de Registro y Documentación de Pueblos y Barrios Originarios
Suprema Corte o SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal local responsable	o Tribunal Electoral de la Ciudad de México

ANTECEDENTES

De las constancias que integran este expediente, y de los hechos notorios para esta Sala Regional, es posible advertir lo siguiente:

- 1. Convocatoria.** El veintiocho de abril el Instituto local emitió el Acuerdo IECM/ACU-CG-038/2023 por el que se aprobó el Protocolo.
- 2. Juicio local.**
 - 2.1. Demanda.** El cinco de mayo un grupo de personas que se ostentaron como integrantes de diversos pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México presentaron escrito de demanda ante el Tribunal local a fin de recamar la nulidad del Protocolo.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

2.2. Resolución impugnada. El once de julio el Tribunal local emitió sentencia, en la cual, determinó modificar el Protocolo en lo relativo a las disposiciones que trascendían a los sistemas internos de los pueblos y barrios originarios.

3. Juicios de la ciudadanía.

3.1. Demandas. Inconforme con lo anterior, el diecinueve de julio, la parte actora presentó diversos escritos de demanda ante el Tribunal local, quien los remitió a esta Sala Regional el veinticinco de julio siguiente.

3.2. Consulta de competencia. Mediante proveído de veinticinco de julio dictado en el Cuaderno de Antecedentes -**N-1 ELIMINADO**/2023, este órgano jurisdiccional sometió a consideración de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la competencia para conocer y resolver los asuntos².

Por acuerdo plenario de veintiocho de julio determinó que esta Sala Regional era la autoridad competente para conocer de los medios de impugnación, por lo que ordenó remitir las

² Con lo anterior, se formaron los expedientes **SUP-JDC- N-1 ELIMINADO/2023**, **SUP-JDC- N-1 ELIMINADO/2023**, **SUP-JDC- N-1 ELIMINADO/2023** y **SUP-JDC- N-1 ELIMINADO/2023**.

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

constancias respectivas para que a la brevedad emitiera la sentencia.

3.3. Turno. Derivado de lo anterior, el treinta y uno de julio fue notificado por correo electrónico el referido acuerdo a esta Sala, por lo que, en esa misma fecha la magistrada presidenta de este órgano jurisdiccional ordenó integrar los expedientes **SCM-JDC-221/2023**, **SCM-JDC-222/2023**, **SCM-JDC-223/2023** y **SCM-JDC-224/2023** y turnarlos a la ponencia del magistrado en funciones, Luis Enrique Rivero Carrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

3.4. Radicación. Por proveído de uno de agosto, el magistrado instructor radicó los expedientes en la ponencia a su cargo.

3.5. Admisión y cierre de instrucción. El ocho de agosto se admitieron a trámite las demandas y, al no existir diligencias pendientes por desahogar, el magistrado instructor cerró la instrucción de estos medios de impugnación que fueron admitidos.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y Competencia.

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver estos medios de impugnación, pues se trata de juicios promovidos por diversas personas, por derecho propio, ostentándose como personas originarias de diversos pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, para controvertir la resolución emitida por el Tribunal local en el juicio TECDMX-JLDC-**N-1 ELIMINADO**/2023 que modificó el acuerdo IECM/ACU-CG-038/2023, por el que el Consejo General del Instituto local aprobó el Protocolo; supuesto y entidad federativa en que esta Sala Regional tiene competencia y ejerce jurisdicción. Lo anterior con fundamento en:

Constitución: artículos 41 párrafo tercero base VI y 99 párrafo cuarto fracción V.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: artículos 166 fracción III inciso c) y 176 fracción IV.

Ley de Medios: Artículos 79 párrafo 1, 80 párrafo 1 inciso f) y 83 párrafo 1 inciso b).

Acuerdos INE/CG329/2017 e INE/CG130/2023 aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral que

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

establecieron el ámbito territorial de cada una de las 5 (cinco) circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera³.

SUP-JDC--N-1 ELIMINADO/2023 y acumulados. Acuerdo Plenario dictado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el treinta y uno de julio, por el que determinó que esta Sala Regional era competente para conocer de estos juicios, ya que se relacionaba con el Protocolo, por lo que la entidad federativa para el cual surtiría efectos se encuentra dentro del marco territorial donde ejerce jurisdicción; aunado a que, la controversia está relacionada con posibles afectaciones a los derechos de los pueblos y barrios originarios de la referida entidad.

SEGUNDA. Acumulación.

Esta Sala advierte conexidad en las demandas porque controvierten la misma sentencia emitida por el Tribunal local y comparten la pretensión de que sea revocada.

Por tanto, deben acumularse los juicios SCM-JDC-222/2023, SCM-JDC-223/2023 y SCM-JDC-224/2023 al SCM-JDC-221/2023, por ser el primero en haberse presentado, con la finalidad de evitar la emisión de sentencias contradictorias, por

³ Esto, pues en términos de lo determinado por la Sala Superior al resolver el asunto general SUP-AG-155/2023 [párrafo 22], la vigencia de las modificaciones realizadas en el acuerdo INE/CG130/2023 a las circunscripciones, quedó condicionada al inicio del proceso electoral federal 2023-2024.



lo que se deberá agregar copia certificada de esta sentencia a los expedientes de los juicios acumulados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 180 fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley de Medios, así como 79 y 80 párrafo tercero del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

TERCERA. Perspectiva intercultural

Para el análisis de la controversia la Sala Regional adoptará una perspectiva intercultural, reconociendo los límites constitucionales y convencionales de su implementación, ya que la libre determinación no es un derecho ilimitado, sino que debe respetar los derechos humanos de las personas⁴ y preservar la unidad nacional⁵.

Lo anterior, puesto que la parte actora, se autoadscribe como originaria de diversos pueblos y barrios de la Ciudad de México.

⁴ Tesis VII/2014 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS NORMAS QUE RESTRINJAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERAN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD**. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, dos mil catorce, páginas 59 y 60.

⁵ Tesis aislada de la Primera Sala de la Suprema Corte de clave 1a. XVI/2010 con el rubro **DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS ORIGNARIOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL**. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, febrero de dos mil diez, página 114.

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

Además, el fondo de la impugnación ante el Tribunal local se relaciona con un documento que se emitió para acompañar a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México en la renovación de sus autoridades tradicionales lo que podría implicar una vulneración a su derecho a la autodeterminación y autoorganización que se encuentra reconocido por la Constitución y los tratados internacionales suscritos por México.

En consecuencia, el estudio de la controversia bajo esta perspectiva se hará analizando los derechos que involucran al pueblo y a las personas originarias involucradas⁶, considerando que la Sala Superior ha sostenido⁷ que debe corregirse cualquier tipo de defecto o insuficiencia de la demanda, a fin de evidenciar la verdadera intención de la parte actora.

CUARTA. Comparecencia de la parte tercera interesada.

Se tiene como parte tercera interesada a las siguientes personas comparecientes.

⁶ Jurisprudencia 13/2008 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**. Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, año 2, número 3, dos mil nueve, páginas 17 y 18.

⁷ Ver la sentencia del juicio SUP-JDC-11/2007; criterio que también sostuvo esta Sala Regional al resolver los juicios SCM-JDC-1160/2018, SCM-JDC-385/2022 y SCM-JDC-424/2022.



Expediente	Nombre
SCM-JDC-222/2023	- N-1 ELIMINADO
SCM-JDC-222/2022	- N-1 ELIMINADO
SCM-JDC-223/2022	- N-1 ELIMINADO

1. Forma. Los escritos fueron presentados respectivamente ante el Tribunal local –el relativo al juicio SCM-JDC-222/2023– y ante esta Sala Regional –el correspondiente al SCM-JDC-223/2023– con el nombre y firma autógrafa de quienes comparecen, en ellos hacen patente su pretensión concreta y las razones del interés incompatible con las que persigue la parte actora.

2. Oportunidad. Los escritos son oportunos, pues la demanda se publicó el diecinueve de julio a las diecisiete horas⁸, por lo que el plazo de setenta y dos horas transcurrió desde ese momento, hasta la misma hora del veinticuatro siguiente y los escritos se presentaron a las dieciséis horas con cincuenta minutos, dieciséis horas con cincuenta y un minutos y dieciséis horas con cincuenta minutos de esa última fecha, respectivamente, en consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 párrafos 1 inciso b) de la Ley de Medios, son procedentes.

⁸ Según consta en la cédula de notificación por estrados visible en la foja 364 del cuaderno accesorio 1

3. Legitimación e interés. La parte tercera interesada está legitimada para comparecer con esa calidad, en términos del artículo 12 numeral 1 inciso c) de la Ley de Medios, puesto que su pretensión es que se confirme la resolución impugnada. Aunado a que las dos primeras personas fungieron como parte tercera interesada en el juicio local.

Respecto al tercer escrito, relativo a la comparecencia de - **N-1 ELIMINADO** quien se ostenta como - **N-1 ELIMINADO**, tiene legitimación e interés (legítimo) para comparecer con dicha calidad, toda vez que se ostenta como integrante de una autoridad tradicional, y sostiene que a su consideración debe prevalecer la sentencia local que modificó el Protocolo, pues estima -contrario a lo afirmado por la parte actora- que no requiere de consulta indígena la totalidad de las disposiciones que contiene.

Lo anterior, conforme a la razón esencial de la tesis VIII/2016 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS ALEGACIONES DE SUS INTEGRANTES, QUE COMPAREZCAN COMO TERCEROS INTERESADOS, DEBEN ANALIZARSE INTERDEPENDIENTEMENTE CON SUS DERECHOS FUNDAMENTALES**⁹.

⁹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, página 98.



QUINTA. Causal de improcedencia

- **N-1 ELIMINADO**, quien comparece como tercera interesada en el expediente SCM-JDC-223/2023, hace valer como causal de improcedencia la falta de interés jurídico de la parte actora.

Al efecto refiere, en esencia, que el Protocolo es un instrumento que establece pautas para brindar apoyo y/o acompañamiento a los pueblos y barrios originarios en la Ciudad de México, en el proceso electivo de sus autoridades tradicionales y/o representativas, previa solicitud que realice el pueblo y/o barrio originario al IECM.

Así, a su consideración, en el caso de los pueblos y/o barrios originarios que no presenten solicitud, dicho protocolo no tendría efecto legal alguno pues no habría ninguna aplicación.

De esta manera, aduce que no existe ninguna afectación en la esfera jurídica de la parte actora, pues para que le sea aplicado el Protocolo, debería existir una solicitud previa de su parte al IECM, lo que señala no aconteció.

Dicha causal debe **desestimarse** por dos razones, la primera toda vez que la parte actora cuenta con interés jurídico directo en esta instancia, al haber sido también la parte actora en la

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

instancia local, de ahí que tenga interés para controvertir la sentencia emitida por el Tribunal local, en un juicio en el que fue parte.

La segunda razón obedece a que sus argumentos se dirigen a cuestionar la falta de afectación de la parte actora en la aplicación del Protocolo (acto primigenio y no de la sentencia local), cuyo análisis está íntimamente relacionado con el fondo de la controversia.

Lo anterior conforme a la razón esencial de la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte, de rubro: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE¹⁰.**

SEXTA. Requisitos de procedencia

Los medios de impugnación reúnen los requisitos previstos en los artículos 8 párrafo 1, 9 párrafo 1 y 79 párrafo 1 de la Ley de Medios, debido a lo siguiente:

1. Forma. La parte actora presentó sus demandas por escrito ante el Tribunal responsable; en ellas se hacen constar sus

¹⁰ Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, Tomo XIX, Pleno, Tesis: P./J. 36/2004, Junio de 2004, página 865.



nombres y sus firmas autógrafas, se precisa la resolución impugnada, se mencionan los hechos base de la impugnación y los agravios que estiman les causan afectación¹¹.

2. Oportunidad. Los juicios son oportunos, porque se presentaron dentro de los cuatro días que establece la Ley de Medios.

Por un lado, la sentencia impugnada se notificó a quienes fueron parte actora en el juicio local por correo electrónico el trece de julio¹², de ahí que el plazo de cuatro días transcurrió del catorce al diecinueve de julio¹³ y la demanda se presentó en esta última fecha; en consecuencia, es evidente su oportunidad.

Por otro lado, para quienes integran la parte actora que no fueron parte en la instancia local, la resolución se notificó por estrados el doce de julio¹⁴, de ahí que en términos de lo dispuesto en los artículos 67 párrafo tercero *in fine* –al final–, en relación con el

¹¹ Con la precisión de que, según consta en el Anexo 1 de esta sentencia, Flor Lilian Diaz Luna firmó dos veces la demanda del juicio SCM-JDC-223/2023, mientras que Francisco Javier Wilton Arana aparece dos veces en la hoja de firmas de la demanda correspondiente a dicho juicio, aunque en una de las casillas no firma; sin embargo, dado que se puede considerar que se trata de la misma persona, se le tiene cumplido el requisito.

¹² Según la cédula de notificación por correo electrónico y la impresión de este, visibles en las fojas 340 y 341 del cuaderno accesorio 1.

¹³ Sin contar sábado quince y domingo dieciséis de julio de dos mil veintitrés por ser inhábiles.

¹⁴ Según la cédula de notificación por estrados visible en la foja 364 del cuaderno accesorio 1.

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

190 de la Ley Procesal Electoral, surtió efectos el trece siguiente, por lo que el plazo de cuatro días comenzó el día siguiente, esto es el catorce de julio y concluyó el diecinueve siguiente¹⁵. Luego, si la demanda se presentó en esta última fecha es evidente que también es oportuna.

3. Legitimación. La parte actora cuenta con legitimación para promover los juicios, de conformidad con lo previsto en el artículo 13 párrafo primero inciso b) de la Ley de Medios, puesto que se trata de personas originarias de diversos pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, para controvertir la resolución emitida por el Tribunal local en el juicio TECDMX-JLDC-**N-1 ELIMINADO**/2023 que modificó el acuerdo IECM/ACU-CG-038/2023, por el que el Consejo General del Instituto local aprobó el Protocolo, lo que estiman causa una vulneración a sus derechos político-electorales.

4. Interés jurídico. Está acreditado, pues algunas de las personas que integran la parte actora fueron parte en el juicio local y consideran que la resolución impugnada les causa perjuicio¹⁶.

¹⁵ Sin contar sábado quince y domingo dieciséis de julio de dos mil veintitrés por ser inhábiles en términos de los artículos 7 párrafo 2 y 8 de la Ley de Medios.

¹⁶ Conforme a lo precisado en la columna denominada "Demanda local" del Anexo 1 de esta sentencia.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

5. Interés legítimo. Está acreditado, ya que otras personas que integran la parte actora acuden como integrantes de diversos pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México para reclamar diversos aspectos de la resolución controvertida, al estimar que les causan afectación¹⁷.

6. Definitividad. La resolución impugnada es definitiva y firme, pues no existe un medio de impugnación ordinario que la parte actora debiera agotar antes de acudir a esta Sala Regional.

Así, al estar satisfechos los requisitos de procedencia, lo conducente es analizar el fondo de la presente controversia.

SÉPTIMA. Marco jurídico¹⁸

a. Libre determinación

La Constitución reconoce el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas para, entre otras cuestiones, decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como acceder a los cargos públicos y desempeñarlos. Derecho que es extensivo a las comunidades que puedan equipararse, como son los pueblos originarios de la Ciudad de México, según lo ha reconocido esta Sala Regional.

¹⁷ Conforme a lo precisado en la columna denominada “Demanda de JDC” del Anexo 1 de esta sentencia.

¹⁸ Consideraciones similares se sostuvieron en el juicio SCM-JDC-21/2022 y acumulados.

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

En el ámbito internacional, la Declaración de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas¹⁹ reconoce su derecho a la libre determinación para establecer su condición política, a conservar y reforzar sus propias instituciones, así como para participar plenamente en la vida política del Estado.

En esta línea, el preámbulo del Convenio 169 reconoce la aspiración de los pueblos para asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida, así como a mantener su identidad, lengua y religiones dentro del Estado.

Así, el ejercicio de este derecho implica cierto grado de control sobre la legislación y las funciones administrativas del Estado en ámbitos que atañen a las comunidades indígenas y pueblos originarios que se ejerce, entre otras formas, con su participación activa con miras a crear y fortalecer sus propias instituciones, así como participar eficazmente en todas las decisiones que les afecten²⁰.

¹⁹ Resolución aprobada por la Asamblea General, el trece de septiembre de dos mil siete.

²⁰ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas: Manual para las instituciones nacionales de derechos humanos”, agosto de 2013, páginas 32-33, consultable en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/UNDRIPManualForNHRIs_SP.pdf



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

No obstante, este derecho tiene un límite establecido constitucionalmente consistente en que su ejercicio debe asegurar la unidad nacional, por lo que solo implica la posibilidad de elegir libremente su situación dentro del Estado mexicano, sin conducir a su disolución²¹.

b. Autogobierno

La Sala Superior en la jurisprudencia 19/2014, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO**²² determinó que el derecho al autogobierno como manifestación concreta de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas –originarias, afromexicanas y sus equiparables– constituye un derecho fundamental que comprende:

- (i) El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres, respetando los derechos humanos de sus integrantes.
- (ii) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno,

²¹ Conforme al artículo 2º párrafo quinto de la Constitución y la tesis aislada 1a. XVII/2010 de la Primera Sala de la SCJN, **DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 114.

²² Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014, páginas 24, 25 y 26.

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales.

(iii) La participación plena en la vida política del Estado.

(iv) La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses.

Como lo ha considerado la Suprema Corte, el derecho de autogobierno o autoorganización constituye la dimensión principal del principio de autodeterminación y consiste en la idea de que los sistemas políticos deben funcionar de acuerdo con los deseos de las personas gobernadas²³.

Este derecho se concreta en el deber correlativo que tiene el Estado de consultar a los pueblos indígenas y afroamericanos –originarios y equiparables– y obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte ha concluido reiteradamente²⁴ que en términos de lo dispuesto en los artículos

²³ Acción de inconstitucionalidad 136/2020 (párrafo 95).

²⁴ De esta forma lo establecen los artículos 6.2 del Convenio 169 y 19 de la Declaración de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

1º y 2º de la Constitución, así como 6 del Convenio 169, las personas integrantes de los pueblos indígenas y afroamericanos –originarios y equiparables– tienen el derecho humano a ser consultadas cada vez que se prevean medidas susceptibles de afectarles directamente, mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe, a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas susceptibles de afectarles directamente.

Esto es, la obligación de llevar a cabo un proceso de consulta a una comunidad indígena o pueblo originario se genera solamente cuando la medida que se prevé adoptar puede afectar de manera positiva o negativa los derechos colectivos de las personas habitantes de un pueblo o comunidad indígena –originarias, afroamericanas y sus equiparables–.

Luego, si no hay una afectación provocada por la medida propuesta, la comunidad no tiene que ser consultada respecto de dicha medida. Solo se consultan, por tanto, las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente los derechos colectivos de las personas integrantes de los pueblos indígenas²⁵.

Pueblos Indígenas. También lo ha considerado así la Suprema Corte en las acciones de inconstitucionalidad 151/2017, 81/2018, 108/2019 y su acumulada 118/2019, 116/2019 y su acumulada 117/2019, 136/2020, 164/2020 y 239/2020.

²⁵ Al respecto véase el contenido del documento publicado por la Oficina Internacional del Trabajo, en la dirección electrónica:

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

En ese sentido, para la procedencia de la consulta indígena debe considerarse, entre otros elementos, el estándar de impacto entendido como la posible afectación a los derechos colectivos de la comunidad –como elemento esencial²⁶.

De este modo, se reitera que la obligación de llevar a cabo un proceso de consulta se genera solamente en aquellos casos en que la medida que se plantea adoptar puede afectar de manera positiva o negativa los derechos colectivos de quienes conforman un pueblo o comunidad indígena u originaria, de modo que si no se advierte una eventual afectación por la medida propuesta, esta no debe ser consultada.

Aunado a ello, la Segunda Sala de la SCJN consideró que deberá llevarse a cabo la consulta indígena **ante la mera**

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_445528.pdf, específicamente en lo relativo a la respuesta a la pregunta *¿es necesario consultar todas las medidas?*, lo que se cita como hecho notorio en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios y la razón esencial de la tesis de rubro: **PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL, CONSULTABLE**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 2, Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: I.3o.C.35 K (10a.), página 1373.

²⁶ Tal y como se refiere en la razón esencial de la tesis 2a. XXVII/2016 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte, con el rubro: **PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EN SU DERECHO A SER CONSULTADOS, EL ESTÁNDAR DE IMPACTO SIGNIFICATIVO CONSTITUYE ELEMENTO ESENCIAL PARA QUE PROCEDA**. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 31, junio de dos mil dieciséis, Tomo II, página 1213.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

posibilidad de afectación, sin que sea necesario que se acredite el nivel de impacto o magnitud de esta²⁷.

Ello pues tales cuestiones deben valorarse no para determinar la procedencia de la consulta, ya que basta para ello la probable afectación o incidencia, sino para determinar si en el proceso consultivo es suficiente con tomar en cuenta las opiniones de las personas que integran la comunidad indígena.

Por su parte, el Pleno de la Suprema Corte –al resolver la acción de inconstitucionalidad 239/2020– interpretó que los derechos reconocidos en el artículo 35 de la Constitución, se reflejaban en los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en su derecho a participar en la toma de decisiones de relevancia pública y, sobre todo, en aquellas que sean susceptibles de afectarles directamente.

A su vez, en la jurisprudencia 37/2015, de rubro: **CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE**

²⁷ Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 11/2023 (11a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de rubros: **DERECHO A LA CONSULTA PREVIA. EL DEBER DE LLEVARLA A CABO SE ACTUALIZA ANTE LA MERA POSIBILIDAD DE QUE LA DECISIÓN ESTATAL AFECTE O INCIDA DE MANERA DIRECTA O DIFERENCIADA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS, SIN QUE RESULTE EXIGIBLE LA ACREDITACIÓN DEL DAÑO Y SU IMPACTO SIGNIFICATIVO**, Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, Libro 23, marzo de dos mil veintitrés, Tomo III, página 2199.

POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS²⁸, la

Sala Superior estableció que las autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno tienen el deber de consultar a la comunidad interesada, mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento y por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que pretendan emitir alguna medida susceptible de afectarles directamente, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades.

Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el derecho a la consulta implica un proceso de diálogo y búsqueda de acuerdos desde las primeras etapas de elaboración o planificación de la medida que pueda afectarles para que puedan verdaderamente participar e influir en el proceso de la toma de decisiones²⁹, de forma tal que no se limita a obtener la aprobación (o no) de la comunidad, sino que debe garantizarse su derecho a la participación en todo el proceso.

²⁸ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015, páginas 19 y 20.

²⁹ Así lo consideró la Corte Interamericana en la sentencia “Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador”, sentencia de 27 (veintisiete) de junio de 2012 (dos mil doce), Fondo y Reparaciones, párrafo 167.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

Por su parte, los artículos 6.1.b), 15.2 y 17.2 del Convenio 169 establecen que los procedimientos de consulta deben ser adecuados; es decir, que no hay un único modelo de procedimiento, sino que atiende a su finalidad, por la eventual afectación al derecho colectivo de la comunidad.

En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos considera que los estados parte están obligados a realizar procesos de consulta especiales y diferenciados de acuerdo con los intereses y derechos que vayan a afectarse³⁰.

De esta forma, las personas integrantes de los pueblos indígenas, originarios, afromexicanos y equiparables tienen el derecho humano a ser consultadas conforme a los siguientes lineamientos³¹:

³⁰ "Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador", párrafo 165.

³¹ De acuerdo con: **i)** la Sala Superior en su tesis XII/2013 de rubro **USOS Y COSTUMBRES. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LAS CONSULTAS EN COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS, PARA CELEBRAR ELECCIONES**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 12, 2013 (dos mil trece), páginas 37 y 38; **ii)** la jurisprudencia de la Corte Interamericana expresada en la sentencia "Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador" del 27 (veintisiete) de junio de 2012 (dos mil doce), Fondo y Reparaciones, párrafos 180, 181, 182, 185, 186, 200, 201 y 208; **iii)** el Pleno de la SCJN en las acciones de inconstitucionalidad 78/2018 (párrafos 119 a 126), 136/2020 (párrafos 100 a 108), 81/2018 (párrafos 83 y 103), 164/2020 (párrafos 184 a 194) y 239/2020 (párrafo 133); **iv)** la Primera Sala de la SCJN en la tesis aislada 1a. CCXXXVI/2013 (10a.) de rubro **COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTARLOS, ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA**

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

- (i) **Debe ser previa** a la adopción de la medida susceptible de afectar los derechos indígenas, originarios, afroamericanos y equiparables, lo que tiene como consecuencia que las personas integrantes de estas comunidades tengan la oportunidad de estar involucradas en las primeras etapas del proceso para tener un tiempo adecuado de discusión y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.
- (ii) **Debe ser informada**, por lo que debe proporcionar a las personas la información precisa sobre la naturaleza y las consecuencias de la medida. También deben darse los datos necesarios para que participen de forma genuina y objetiva en la construcción de la misma, antes y durante la consulta.
- (iii) **Debe ser de buena fe y con el objetivo de alcanzar consensos**, el proceso de consulta debe estar basado en principios de confianza y respeto mutuos, y con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas. Se debe garantizar que se obtenga su consentimiento libre a través de procedimientos

SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS E INTERESES, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXIII, agosto de 2013 (dos mil trece), página 736; **v)** la Segunda Sala de la SCJN en la tesis aislada 2a. XXIX/2016 (10a.) de rubro **PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DERECHO A SER CONSULTADOS. REQUISITOS ESENCIALES PARA SU CUMPLIMIENTO**, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 31, junio de 2016 (dos mil dieciséis), Tomo II, página 1212; y **vi)** lo resuelto por esta Sala Regional en el juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

claros de consulta, tramitados y decididos con su participación. Este requisito exige evitar prácticas que intenten desintegrar la cohesión social, establecer liderazgos paralelos o negociar individualmente con integrantes de las comunidades.

(iv) Debe ser culturalmente adecuada y a través de las instituciones representativas indígenas, el procedimiento debe ser conforme con sus propias tradiciones y a través de sus instituciones representativas, lo que exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones. También debe contextualizarse a la cuestión sometida a consulta, lo que tiene como consecuencia que no exista un modelo único. Debe garantizarse que las personas que integran estas comunidades y pueblos comprendan y se hagan comprender, facilitándoles personas traductoras de ser necesario³².

OCTAVA. Contexto

El veintiocho de abril el Consejo General del Instituto local emitió el Acuerdo 038, por el que se aprobó el Protocolo.

Algunas de las personas que integran la parte actora junto con

³² Así lo consideró la SCJN en las acciones de inconstitucionalidad 78/2018 (párrafos 122 a 124), 108/2019 y su acumulada (páginas 70 y 72), 164/2020 (párrafo 189) y 239/2020 (párrafo 133).

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

otras personas pertenecientes a las comunidades de los pueblos y comunidades indígenas y originarios de la Ciudad de México, acudieron al Tribunal local para reclamar la nulidad del Protocolo, dado que más allá de ser una herramienta de actuación para el funcionariado del Instituto local, imponía un hacer para las comunidades y pueblos originarios sin que se les hubiera consultado de forma previa, aunado a que incidía con su derecho de autonomía, autogobierno y libre determinación por lo siguiente:

1. No se les consultó para elaborar el Protocolo, aun cuando dichas personas son las destinatarias del instrumento jurídico.
2. El Protocolo establecía aspectos que generaban una extralimitación en las funciones del IECM, pues no era claro en especificar el tipo de autoridades o qué proceso electivo se acompañaría, ya que existían diversas autoridades representativas para los cementerios, defensa del agua y agrarias, entre otras, por lo que el principio de universalidad que se señala en el Protocolo no atendía a una perspectiva intercultural de diversas representaciones y formas de organización de los pueblos, por lo que debía inaplicarse el artículo 15 de la Ley de Pueblos, porque no fue consultado e incidía en sus derechos al establecer un periodo máximo de tres años de



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

duración en el cargo, así como la participación de todas las personas habitantes, lo cual presuponía buenas prácticas como candidaturas, recursos de campaña como si fueran partidos políticos sin que hubieran sido planteados por los pueblos.

3. Era discriminatorio porque erróneamente se señala que solo se debe informar a los cincuenta pueblos que conforman el Marco Geográfico, con lo que desconocía la existencia de las autoridades que no formaban parte de dicho instrumento.

El Tribunal responsable en la resolución impugnada, para dar respuesta a los agravios, en primer lugar, estableció el marco normativo aplicable del que se destaca lo siguiente:

- Sobre el derecho a la consulta. Que conforme al parámetro de regularidad constitucional³³, estaba reconocido el derecho de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes a ser consultados de forma previa, libre, informada, culturalmente adecuada, de

³³ Se define como las disposiciones nacionales e internacionales, así como su interpretación y los diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado es parte. Ello conforme criterio orientador de la tesis aislada 1a. CCCXLIV/2015 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de rubro: **PARÁMETRO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL. SE EXTIENDE A LA INTERPRETACIÓN DE LA NORMA NACIONAL O INTERNACIONAL.** Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época Libro 24, noviembre de dos mil quince, Tomo I, página 986.

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo. Esto, cada vez que se pretendiera emitir una medida susceptible de afectarles directamente.

- Sobre los protocolos de actuación. Que eran únicamente herramientas para el desempeño de ciertos cargos con un objetivo pedagógico para los operadores jurídicos, operadoras jurídicas y personas que interactúen con ellos y ellas, pero no podían definir competencias u otorgar atribuciones porque ello violaría el principio de reserva de Ley³⁴.

Posteriormente, precisó que los agravios de la parte actora por los que se inconformaba de las reglas previstas en el Protocolo (contenidos en los puntos 1 y 2) eran sustancialmente fundados, porque el Protocolo más que una guía contenía una serie de normas conforme a las cuales habrían de proceder las personas integrantes de los pueblos y barrios originarios que trascendían a los sistemas internos y a sus derechos, por lo que debió

³⁴ Debe decirse que ese principio se refiere a que existe una facultad para un órgano legislativo para determinar las facultades de otro órgano, a través de la emisión de una Ley, con el proceso que ello conlleva. Ello, conforme a la razón esencial de la jurisprudencia P./J. 29/2007 del Pleno de la Suprema Corte de rubro: **CONSEJO ESTATAL ELECTORAL DE DURANGO. SU FACULTAD REGLAMENTARIA, AL NO EXCEDER LA RESERVA DE LEY PREVISTA POR EL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA ENTIDAD, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, página 973, la cual es orientadora para esta Sala Regional.



realizar la consulta previa en términos de los estándares constitucionales y convencionales.

Así, analizó cada uno de los apartados en los que consideró que se vulneraron los derechos de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México ³⁵ y razonó que **pese a que se habían**

³⁵ Apartado 1.6., denominado “Principios generales de debido proceso electivo”, inciso c), relativo al “Principio de publicidad, registro y transparencia”, porque introduce como regla, para cumplir con el principio de publicidad, la obligación de instrumentar actas y llevar un registro fotográfico y de video de todas las actuaciones del proceso electivo.

Apartado 1.6., inciso d), relativo a las “Candidaturas”. Porque impone la obligación a cargo de la instancia organizadora en el pueblo o barrio que corresponda, de revisar los requisitos de las candidaturas y emitir las constancias públicas recibidas y los resultados de la evaluación.

Apartado 1.6., inciso e), relativo a la “Convocatoria de elecciones”. Toda vez que establece facultades para la instancia organizadora de definir la duración y periodicidad de los cargos a elegir; el mecanismo electivo; en su caso, la cantidad y lugares de mesas receptoras de votación; el mecanismo de integración de las mesas de votación; los requisitos para ejercer el derecho a participar en la jornada electiva; el procedimiento de votación, la fecha y horario en que tendrá verificativo; el escrutinio y cómputo de la votación, así como la comunicación de los resultados. Apartado 1.6., inciso f), relativo al “Periodo de actos de propaganda y difusión de candidaturas”, dado que designa a la instancia organizadora como la encargada de elaborar la Convocatoria y le faculta a ésta únicamente, para elaborar la propuesta de solución de los problemas planteados por los peticionarios.

Apartados 2.4 y 2.5, denominados respectivamente, “Reuniones de trabajo en la preparación del proceso electivo” y “Análisis del procedimiento electivo propuesto en relación con los principios democráticos y de derechos humanos”, pese a que se redactó de forma potestativa el apartado sobre las reuniones de trabajo, posteriormente, establece una norma que introduce un control previo de si el proceso electivo cumple o no, con los principios constitucionales, derechos humanos y democracia, así como los criterios de las autoridades jurisdiccionales de la materia.

Apartado 2.4, sexto párrafo, ya que prevé una disposición que establece como requisito para que las autoridades tradicionales y/o representativas soliciten al IECM la propuesta de un procedimiento que les permita elegir a sus autoridades, el que la propuesta sea aprobada por la comunidad de manera previa.

Apartado 2.4, antepenúltimo párrafo, puesto que se aprecia una disposición que genera incidencia en las autoridades internas, al establecer que se sugerirá a las autoridades tradicionales y/o representativas o representantes solicitantes que, al momento de la celebración de la asamblea respectiva, expliquen a las personas

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

redactado de forma potestativa establecían controles previos a los procesos electivos que **sí debieron ser objeto de consulta a las comunidades**, la que se debió realizar de forma previa y no señalar que se debía consultar a la comunidad antes de solicitar el apoyo del IECM, esto es, **la consulta debió ser previa a la emisión del Protocolo y no a la inversa.**

En consecuencia, ordenó al IECM que modificara las disposiciones del Protocolo que trascendían a los sistemas internos de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México las cuales **no debían contener disposiciones que afectaran derechos de sus habitantes**, además, precisó que estas debían ser redactadas de tal modo que constituyeran únicamente una **herramienta para establecer prácticas institucionales del órgano comicial local.**

habitantes del pueblo de que se trate, que presentaron al IECM una solicitud para el acompañamiento en la elección de integración o renovación sus autoridades tradicionales y/o representativas y representantes, así como el procedimiento propuesto, dejando a salvo el derecho de las personas a expresar su aprobación o rechazo a la intervención del IECM en el proceso y, en su caso, al mecanismo propuesto.

Apartado 2.4, penúltimo párrafo, porque se aprecia la disposición que alude a que, en las mencionadas asambleas, se determinará si es necesaria la presencia de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México.

Apartado 2.8., denominado “Solución pacífica de conflictos intracomunitarios en los procesos electivos”, párrafo primero, dado que, por su redacción, se trata de una serie de reglas que inciden en los derechos de autonomía, autogobierno y libre determinación de los pueblos y barrios originarios.

Apartado 2.8., denominado “Solución pacífica de conflictos intracomunitarios en los procesos electivos”, párrafos segundo y tercero, dado que establecen un procedimiento de amigable composición.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

Al respecto, este órgano jurisdiccional considera necesario precisar que la materia de revisión en los presentes juicios no es la nulidad del Protocolo, pues dicho instrumento se emitió con la finalidad de ser una normativa interna del Instituto sin fincar obligaciones a los pueblos y comunidades, así como ser una guía de actuación interna que únicamente impone deberes o restricciones al personal del IECM.

Por tanto, lo que será materia de análisis por parte de esta Sala Regional –bajo el tamiz de las consideraciones plasmadas por el Tribunal local en la resolución impugnada– es si las directrices contenidas en el Protocolo son, por sí mismas, susceptibles de ser consultadas a quienes integran los pueblos y comunidades indígenas y originarias de la Ciudad de México.

En consecuencia, lo que se revisará en los presentes juicios es si las directrices incluidas en la guía contenida en el Protocolo son o no materia de consulta, en función de la eventual existencia de una afectación a los derechos colectivos de la comunidad.

Ello, en el entendido que dicho análisis se realiza a la luz de lo que las partes actoras en los presentes juicios reclaman respecto a la modificación de la resolución impugnada, por lo que, no se podrían analizar cuestiones diversas a las analizadas

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

por el Tribunal local, ni los aspectos modificados por este que no se hubieran reclamado.

De este modo, si las referidas directrices son, en efecto, únicamente una guía para las personas servidoras públicas del IECM, no sería necesario hacer la consulta pretendida por la parte actora.

NOVENA. Estudio de fondo

9.1. Agravios de la parte actora

9.1.1. Indebido análisis del Protocolo

La parte actora considera que el Tribunal responsable debió analizar en su totalidad el Protocolo y anularlo, pues conforme al marco normativo aplicable los pueblos originarios tienen derecho a determinar las responsabilidades de los individuos con las comunidades; además, el diseño de las políticas para garantizar la vigencia de sus derechos debía realizarse en conjunto entre las instituciones del Estado y los pueblos originarios.

En específico, señala que el análisis del principio de universalidad es deficiente porque no precisa en qué forma debe entenderse, además de que pasó por alto que las reuniones imponen pautas de carácter procedimental, al establecer requisitos para poder recibir el acompañamiento del IECM, las cuales no fueron consensuados con los pueblos y barrios



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

originarios y que tampoco establece plazos de respuesta a la solicitud de acompañamiento, aunado a que generan el deber del IECM de verificar la calidad del pueblo o de sus autoridades tradicionales de forma previa a la confirmación de otorgar el apoyo.

9.1.2. El Tribunal responsable no abordó la debida difusión del protocolo en todos los pueblos y barrios originarios

La parte actora estima que en la resolución impugnada sigue sin justificarse que el Protocolo solo sea difundido en cincuenta pueblos, tal como lo establece el punto quinto del Acuerdo 38, lo que estiman es discriminatorio.

Señala que con dicha determinación se vulnera el principio de autoadscripción porque no es correcto que se realice la revisión de la calidad del pueblo y barrio originario, ya que el Marco Geográfico solo es aplicable para el proceso de consulta del presupuesto participativo y porque el apoyo estaría sujeto a la valoración unilateral del Instituto local respecto a si se trata o no de un pueblo o barrio originario.

Señalan también que los criterios de esta Sala Regional vinculados con el registro de pueblos y barrios originarios y la conformación del Marco Geográfico han tenido efectos en el

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

resto de las controversias planteadas en la jurisdicción electoral, de ahí que las personas terceras interesadas consideren que el ejercicio de los derechos de las comunidades está condicionado a estar registrados en el Sistema, conforme a lo cual más de la mitad de ellos dejaría de existir jurídicamente, situación que se perpetúa y profundiza por el Protocolo.

9.1.3. El Tribunal local no analizó el tipo de autoridad a la que se dirige el Protocolo

Para la parte actora –contrario a lo que señaló el Tribunal responsable– no existe una definición clara respecto a qué debe entenderse por autoridad tradicional o representativa, pues en ninguna parte del Protocolo se precisa que son aquellas que ejercen una representación política, como se señaló en la resolución impugnada, lo que estiman debe clarificarse, a efecto de que el IECM no intervenga en ámbitos que no le corresponden, como el agrario, dada la diversidad de autoridades tradicionales con las que cuentan.

9.2. Manifestaciones de la parte tercera interesada

La parte tercera interesada considera que el primero de los agravios de la parte actora –la nulidad del Protocolo– es infundado, porque el Tribunal responsable ordenó la modificación del documento en las partes que podían trascender a los sistemas normativos internos de los pueblos y barrios



originarios, por lo que debe confirmarse la resolución impugnada.

Ello pues como autoridades tradicionales representativas solicitaron al IECM que se regulara el artículo 15 de la Ley de Pueblos³⁶, por lo que consideran que es pertinente el Protocolo a fin de contar con el apoyo de la autoridad electoral, la cual contaría con una guía en caso de que les sea solicitado el apoyo en la elección de alguna autoridad tradicional.

Por lo que hace al segundo de los agravios, considera que es incorrecta la apreciación de la parte actora respecto a que el apoyo del IECM es únicamente para los cincuenta pueblos originarios contenidos en el Marco Geográfico, pues los tribunales electorales y constitucionales han señalado que quienes se consideren pueblo originario pueden acudir al Sistema para dar cuenta de su condición.

Finalmente, señalan que respecto al agravio tercero, el artículo 3 fracción IV de la Ley de Pueblos señala que las autoridades representativas son aquellas electas y reconocidas por los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas

³⁶ Por diversas razones como la intromisión de autoridades administrativas vinculadas a las alcaldías en la elección de sus autoridades o la implementación de las reformas de derecho indígena en la normativa de la Ciudad de México, que trastocó su vida comunitaria.

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

residentes en la Ciudad de México de conformidad con sus sistemas normativos propios, por lo que se deberá atender a ello para evitar confusiones o interpretaciones distintas.

9.3. Pretensión

La pretensión de la parte actora es que esta Sala Regional revoque la resolución impugnada y, en plenitud de jurisdicción, declare la nulidad de todo el Protocolo por no haberse consultado previamente.

9.4. Tipo de controversia

Conforme a la tipología establecida en la jurisprudencia 18/2018³⁷, se advierte que el conflicto deriva de una controversia extracomunitaria, pues el problema jurídico se circunscribe en determinar si el documento emitido por un órgano del Estado –Protocolo– afecta en alguna medida los derechos colectivos de las comunidades de los pueblos y comunidades originarias de determinar sus propias formas de elegir a sus autoridades tradicionales y, por tanto, estas debieron ser consultadas previo a su emisión.

9.5. Metodología

³⁷ De rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN.** Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, año 11, número 22, dos mil dieciocho, páginas 16 a 18.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

En primer lugar, es necesario precisar el enfoque de estudio que hará esta Sala Regional sobre el análisis de lo resuelto por el Tribunal local al revisar las disposiciones contenidas en el Protocolo.

Esto es, de la revisión del Protocolo que realizó el Tribunal local –y que será materia de estudio en esta sentencia– se analizará si, como lo refiere la parte actora, debieron ser previamente consultadas o no sus disposiciones, conforme a los artículos 2 de la Constitución y 6 del Convenio 169.

Lo anterior en el entendido de que, como se especificó en el apartado del marco jurídico, en términos de lo dispuesto en los artículos 2º de la Constitución y 6 del Convenio 169, los pueblos indígenas y afroamericanos –originarios y equiparables– tienen el derecho humano a ser consultados cada vez que se prevean medidas susceptibles de afectarles directamente mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe, a través de sus representantes.

Por ello, el análisis se centrará en determinar si contrario a lo que se estableció en la resolución controvertida –en la cual únicamente se ordenó modificar el Protocolo– se debieron consultar previamente las disposiciones contenidas en dicho instrumento (además de las analizadas por el Tribunal local), en

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

tanto que –como refiere la parte actora–, generan un impacto significativo que afecta los derechos colectivos de las comunidades, o por el contrario, si las disposiciones que dejó intocadas el Tribunal local son normas o directrices enfocadas en la reglamentación de carácter interno del IECM que, por tanto, no causan³⁸ una afectación positiva o negativa de los derechos colectivos de un pueblo o comunidad indígena u originaria, afroamericana o equiparable de la Ciudad de México.

Esto es así, pues conforme al diseño constitucional y legal de los medios de impugnación en materia electoral, no es posible analizar la constitucionalidad o legalidad en abstracto (sin acto de aplicación) de normas o disposiciones de naturaleza legislativa o administrativa de carácter general, como es el caso del Protocolo.

De ahí que el análisis que se hará en esta sentencia, respecto al contenido de las normas contenidas en el Protocolo³⁹, únicamente se centrará en verificar si la determinación del Tribunal responsable es acorde con el derecho humano a la

³⁸ Ni siquiera como una mera posibilidad.

³⁹ Como medidas administrativas emitidas por el IECM que fueron materia de controversia ante el Tribunal local.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

consulta con que cuentan las personas integrantes de los pueblos indígenas, originarios, afromexicanos y equiparables⁴⁰.

Hecha la precisión anterior, en primer término se estudiarán los agravios enumerados como 9.1.1⁴¹ y 9.1.3⁴², por estar relacionados con los aspectos del Protocolo que la parte actora considera no se analizaron debidamente por el Tribunal responsable y, en consecuencia, sí debían ser objeto de una consulta indígena.

Posteriormente se analizará el agravio identificado con el numeral 9.1.2⁴³, el cual se dirige a controvertir el análisis que realizó el Tribunal local del punto QUINTO del Acuerdo 038 –como acto concreto de aplicación–, precisando que dicho agravio no se encamina a controvertir el Protocolo como medida o disposición administrativa de carácter general que deba ser materia de consulta indígena, sino lo que a juicio de la parte actora implicó su indebida difusión.

En ese sentido, el orden en que serán estudiados los agravios de la parte actora no le causa afectación alguna, pues la forma

⁴⁰ Ante la emisión de actos que podrían afectar directamente sus derechos colectivos y, por tanto, deben ser materia de una consulta previa, informada, de buena fe y culturalmente adecuada.

⁴¹ Indebido análisis del Protocolo.

⁴² El Tribunal local no analizó el tipo de autoridad a la que se dirige el Protocolo.

⁴³ El Tribunal responsable no abordó la debida difusión del Protocolo en todos los pueblos y barrios originarios.

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

en que los agravios se analizan no origina lesión alguna, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia 4/2000, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**⁴⁴.

9.6. Respuesta a los agravios

9.6.1. Indebido análisis del Protocolo

Nulidad del protocolo

La parte actora considera que el Tribunal local debió analizar todo el Protocolo y anularlo porque conforme al marco normativo aplicable tienen derecho a determinar las responsabilidades de los individuos con las comunidades, así como las políticas para garantizar la vigencia de sus derechos.

El agravio es **infundado** porque, contrario a lo que señala la parte actora, a juicio de esta Sala Regional fue conforme a Derecho la actuación del Tribunal local, como se explica a continuación.

En principio, es preciso destacar que, como se refirió previamente, los órganos jurisdiccionales electorales (locales y federal), no tienen competencia para analizar disposiciones en

⁴⁴ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

abstracto, sino que para su análisis requieren de un acto de aplicación⁴⁵.

Esto es, pueden contrastarse dispositivos con lo previsto en la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y, en su caso, inaplicarlos en un caso concreto cuando sean contrarios a estos, toda vez que cuentan con atribuciones para restituir el orden jurídico vulnerado mediante el dictado de una sentencia⁴⁶.

En ese sentido, si bien el Tribunal local analizó todo el Protocolo, tal circunstancia obedeció a que estaba cuestionada la posible vulneración (afectación positiva o negativa) **al derecho colectivo a la consulta previa, libre e informada** de los pueblos o comunidades indígenas residentes y barrios originarios de la Ciudad de México; sin embargo, una vez que ordenó la modificación de aquellas partes en las cuales estimó que sí se vulneraba ese derecho humano de naturaleza

⁴⁵ Conforme a la tesis LII/2016, de rubro: **SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO**; consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, dos mil dieciséis, páginas 134 y 135.

⁴⁶ Conforme a la tesis relevante IV/2014 de la Sala Superior de rubro: **ÓRGANOS JURISDICCIONALES ELECTORALES LOCALES, PUEDEN INAPLICAR NORMAS JURÍDICAS ESTATALES CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A TRATADOS INTERNACIONALES**. Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 53 y 54.

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

colectiva, consideró que el documento únicamente debía modificarse, para prevalecer en la parte relativa a la funcionalidad del IECM.

En efecto, en la resolución impugnada el Tribunal local realizó un análisis de los puntos del Protocolo, del cual concluyó que lejos de ser una herramienta de carácter orientativo –que atendiera a la naturaleza de un instrumento de esas características–, el mismo contenía reglas que terminaban por trascender a los sistemas normativos internos, por lo que debían ser consultadas a las personas integrantes de los pueblos y barrios originarios.

Sin embargo, toda vez que el Tribunal local ordenó al Instituto local modificar esas partes, esta Sala Regional considera que no estaba obligado a anular todo el documento, pues tal como lo indicó el Tribunal responsable un protocolo como guía de actuación para una autoridad no necesariamente es susceptible de generar una consulta indígena.

Así, en caso de que únicamente oriente al funcionariado del IECM respecto a qué hacer en caso de que reciban una solicitud de acompañamiento de las referidas en el artículo 15 de la Ley de Pueblos, debe entenderse que solamente establece directrices o normas encaminadas a regular u orientar de forma



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

interna el actuar del Instituto local ante dichas solicitudes, sin imponer cargas o restricciones a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México.

De esta manera, tal como refiere la parte tercera interesada, con la modificación ordenada por el Tribunal local al Protocolo y al haberse superado la posible afectación a los derechos colectivos o sistemas normativos internos de los pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, esta Sala Regional no aprecia que, como pretende la parte actora, deba “anularse” en su totalidad el Protocolo por contravenir el derecho a la consulta de dichas comunidades.

Ello pues de su contenido en general –ya depurado en acatamiento a lo dispuesto por el Tribunal local en la resolución controvertida– es posible advertir que se centra en definir directrices u orientaciones para el funcionariado del IECM, acerca de cómo debe proceder ante la recepción de las solicitudes para brindar apoyo en procesos electivos de los pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México.

De ahí que esta parte del agravio sea **infundado**.

Principio de universalidad del voto

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

Por otro lado, la parte actora señala que el análisis del principio de universalidad es deficiente, porque el Protocolo no precisa en qué forma debe entenderse dicho principio, lo que indebidamente dejó de considerar el Tribunal responsable.

Por su parte, el Tribunal local razona que, conforme a los criterios de esta Sala Regional⁴⁷, dicho principio no implicaba necesariamente la participación de todas las personas que habitan una comunidad ni su aplicación a todo proceso electivo. De este modo, señaló que si bien en el Protocolo se citaba dicho principio, la referencia era únicamente de forma genérica, en atención a la norma –convencional, constitucional y estatal–, lo que no implicaba necesariamente que fuera aplicable a todo proceso electivo.

Los agravios son **infundados**, porque esta Sala Regional comparte las consideraciones respecto a que **dicho principio de universalidad se cita únicamente como una serie de disposiciones que constituyen el marco jurídico del Protocolo**, aunado a que dicha referencia no incide en el derecho a la consulta que se estima vulnerado.

En efecto, como sostiene el Tribunal local, los principios constitucionales no siempre serán aplicables a los procesos de

⁴⁷ Cita el SCM-JDC-29/2019.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

renovación de autoridades; sin embargo, sí lo son para la renovación de aquellas autoridades que ostenten una representación política.

Lo anterior es así, pues conforme a lo señalado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, el principio constitucional de universalidad del voto, si bien es aplicable en términos generales a dichos procesos⁴⁸, **puede modularse dependiendo del tipo de elección de que se trate**⁴⁹ o bien conforme a sus diversas vertientes⁵⁰.

Lo anterior se puede desprender de la resolución del recurso de reconsideración SUP-REC-039/2017, en donde la Sala Superior determinó que sí resultaba válido, desde una perspectiva constitucional, que las comunidades políticas delimitaran a sus personas electoras conforme a criterios proporcionales y objetivos que revelaran **pertenencia a la comunidad**.

⁴⁸ SUP-REC-115/2023.

⁴⁹ Entre las que se destacan las de igualdad entre hombres y mujeres, conforme a las jurisprudencias 37/2014 y 22/2016, con los rubros: **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO y SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN SUS ELECCIONES SE DEBE GARANTIZAR LA IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA DE LA MUJER Y EL HOMBRE (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**, consultables en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 47 y 48.

⁵⁰ Con la debida difusión –según lo establezca el propio pueblo de que se trate– respecto a la celebración de un proceso electivo en la comunidad, como se estableció en la sentencia del juicio SCM-JDC-335/2022 (resuelto por mayoría de votos).

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

Esto atendiendo, por ejemplo, a un análisis contextual dentro de un escenario de conflicto entre comunidades y pueblos indígenas u originarios –como ocurre en este caso–, lo que permitía garantizar de mejor manera la dimensión interna de participación política de sus integrantes, así como la expresión de su derecho a la libre determinación, evitando imponer determinaciones que resulten ajenas a la comunidad, pues ello, en lugar de contribuir a resolver la controversia, podría resultar en un factor agravante o desencadenante de otros escenarios de conflicto dentro de la propia comunidad.

Así, desde una perspectiva intercultural, tales requisitos también adquirirían un matiz distinto, que iba más allá de un vínculo territorial o filial, porque las comunidades y pueblos indígenas u originarios generan sus propios sistemas rituales y culturales que les permiten autónomamente considerarse como personas integrantes de su comunidad y como dueñas de su identidad.

Por ello, los requisitos de pertenencia a una comunidad política podían derivar de sus propias tradiciones, cultura y cosmovisión y, con base en ello, se puede afirmar que el principio de universalidad en su vertiente de derecho al voto pasivo solo tiene como ámbito de protección y validez al interior de la comunidad, siempre que se vincule con criterios de pertenencia, ya que **de**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

lo contrario se llegaría a extremos en los que cualquier persona podría ser elegida para cualquier cargo.

En consecuencia, debe considerarse que no existe una limitación expresa que deba ser observada en las normas que rigen la elección de autoridades o representantes de pueblos o comunidades indígenas u originarias, ya que **solo aplican aquellas que resulten razonables y sean establecidas, en su caso, por el propio colectivo indígena, a través del procedimiento y órgano correspondiente.**

Igualmente, un entendimiento de la universalidad del voto pasivo **sin el vínculo a la comunidad indígena u originaria** implicaría que todas las personas integrantes de una comunidad puedan ser elegidas autoridades tradicionales de otra comunidad de diversa agencia (en el caso que analizó la Sala Superior), y viceversa.

Así, la Sala Superior explicó que la vinculación del derecho de una persona a ser elegida con la pertenencia a la comunidad se ve reforzado también en el derecho de las comunidades para elegir a sus propias autoridades, pues el derecho de autogobierno va ligado con la posibilidad de que solo las personas integrantes de esas comunidades tienen los derechos

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

individuales de ser elegidas, pero por pertenecer a una comunidad indígena (o pueblo originario) particular.

Por lo anterior, esta Sala Regional considera que es correcta la respuesta que le dio el Tribunal responsable a la parte actora y que el citado principio únicamente forma parte del Protocolo **dentro de su marco jurídico**, el cual da fundamento al citado documento y no implica ni puede implicar, por sí mismo, una afectación directa al derecho colectivo de las comunidades indígenas residentes, pueblos y barrios originarios, de ahí que –contrario a lo planteado– no tenga que ser consultado previamente a la adopción de esa medida administrativa, por las razones que han sido explicadas.

En efecto, como puede apreciarse de los apartados II y III del Protocolo –en los cuales se prevén las disposiciones normativas en las que el Consejo General del IECM reguló u orientó el actuar de su funcionariado ante las solicitudes de apoyo previstas en el artículo 15 de la Ley de Pueblos–, no se incluye alguna medida o disposición que acote, restrinja o defina qué debe entenderse por universalidad del voto para los pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

Por el contrario, la mención al principio de universalidad únicamente está contenida en el apartado I –subapartado 1.1. relativo al marco jurídico–, en el cual se citan los contenidos de las diversas disposiciones nacionales e internacionales a manera de referencia.

Así, toda vez que la mención del principio de universalidad no está dentro de las disposiciones normativas del Protocolo que establecen las medidas administrativas concretas que deberá tomar en consideración el funcionariado del Instituto local ante la presentación de las solicitudes de apoyo previstas en el artículo 15 de la Ley de Pueblos, contrario a lo señalado por la parte actora para esta Sala Regional la aparente falta de claridad a la que hace referencia no es susceptible de consulta indígena⁵¹.

Por el contrario, si del contenido del Protocolo se advirtiera que se incluye alguna disposición que defina o acote la universalidad del voto en la elección de las autoridades de representación colectiva de los pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, tal cuestión sí incidiría directamente en sus derechos colectivos y afectaría el derecho humano a la consulta; sin embargo, una mera

⁵¹ Cuando indica que “...no señala con claridad qué debe entenderse por esa universalidad”.

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

referencia o transcripción normativa que no se traslade a una medida o disposición concreta, no puede considerarse que cause afectación directa a los derechos colectivos respectivos.

Lo anterior pues, como se ha indicado, el análisis de la controversia sobre el Protocolo solo puede centrarse en lo resuelto por el Tribunal local acerca de la posible afectación al derecho a la consulta indígena y no respecto de contenidos, referencias o fundamentos que, a juicio del Tribunal responsable, no afectan de manera directa los correspondientes derechos colectivos y menos aún respecto de una futura o posible interpretación o definición determinada.

Ello en el entendido precisamente de que, como se ha indicado, ha sido criterio de este Tribunal Electoral que en su derecho de autogobierno le corresponderá a los propios pueblos indígenas, originarios, afromexicanos y equiparables, definir en sus procesos electivos de autoridades tradicionales o representativas el alcance que tendrá la universalidad del voto pasivo conforme a sus propias tradiciones, cultura y cosmovisión, siempre y cuando las limitaciones que establezcan **resulten razonables y sean establecidas, en su caso, por el propio colectivo indígena o comunitario, a través del procedimiento y órgano correspondiente.**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

Además, las modificaciones o la nulidad –de ser el caso– del Protocolo, estaría circunscrita únicamente a la posible vulneración al derecho de consulta, pues como se explicó los tribunales electorales no tienen facultades para analizar dispositivos en abstracto (sin acto de aplicación) y menos de forma hipotética, sino que deben aplicarse a un caso en concreto (cuando por ejemplo se defina la universalidad del voto en una elección en particular), lo que en la especie no acontece.

Reuniones de trabajo

En específico, la parte actora se duele respecto a que el Tribunal responsable no consideró que las reuniones de trabajo que se refieren en el Protocolo imponían pautas de carácter procedimental a las personas integrantes de los pueblos y barrios indígenas u originarios y comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México.

Este agravio es **infundado** porque el Tribunal responsable ordenó la modificación del apartado 2.4 del Protocolo.

En efecto, en la resolución impugnada el Tribunal local razonó correctamente que si bien el apartado 2.4 –en la parte relativa a las reuniones de trabajo– estaba redactado de forma potestativa⁵², en realidad **establecía una serie de reglas** que

⁵² Esto es, señalando que “podrán”, “existe la posibilidad”, “se sugerirá”.

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

constituían un control previo que debieron ser objeto de consulta antes de su emisión, motivo por el cual **ordenó al IECM que modificara este apartado.**

Además, la resolución impugnada es precisa en señalar que **cualquier regla con esas características era susceptible de ser consultada**, por lo que la modificación del Protocolo debía atender a la finalidad del instrumento de ser una guía de actuación para el personal del IECM, lo que implica que debe evitar el establecimiento de reglas que impusieran cargas o limitaciones a los pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México.

Por lo anterior, esta Sala Regional considera que no asiste la razón a la parte actora, porque el motivo de inconformidad sí fue atendido por el Tribunal responsable, por lo cual ordenó que se modificara este apartado.

Plazo de respuesta

Ahora bien, la parte actora señala que el Tribunal local debió analizar que el Protocolo no establece un plazo de respuesta para sus solicitudes.

Este agravio es **infundado.**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

Lo anterior, pues esta Sala Regional considera que no es posible que el Tribunal local estableciera un plazo fijo de respuesta a la solicitud de acompañamiento.

Ello, pues la solicitud conlleva un procedimiento de verificación de la información como se desprende del apartado 2.3 del Protocolo, en donde se establece una serie de pasos que el personal del IECM debe realizar, no solo al interior del propio órgano comicial sino también, de ser el caso, con otras autoridades o con las propias autoridades tradicionales de los pueblos, por lo que esta Sala Regional considera que no es posible atender a la pretensión de establecer un plazo fijo o determinado en el Protocolo ya que existen diversas circunstancias o incluso se debe atender al contexto del pueblo solicitante.

Esto, no implica que el IECM no deba atender a la obligación constitucional de emitir una respuesta dentro de un plazo breve o razonable y con prontitud que haga posible el acompañamiento solicitado⁵³.

⁵³ Sirven de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 32/2010 de rubro **DERECHO DE PETICIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA EXPRESIÓN “BREVE TÉRMINO” ADQUIERE CONNOTACIÓN ESPECÍFICA EN CADA CASO**, que precisa que El derecho fundamental de petición, previsto en el artículo 8.º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impone a la autoridad la obligación de responder a la persona peticionaria en "breve término", para lo que debe tomarse en cuenta, en cada caso, las circunstancias específicas de la materia electoral y con

Verificación del tipo de autoridad

Por otro lado, la parte actora se queja de que el Tribunal responsable pasó por alto que el Protocolo establece la obligación del IECM de “*verificar la calidad del pueblo o sus autoridades tradicionales de forma previa a la conformación por parte del instituto*”.

El agravio es **infundado** porque esa verificación que según dice la parte actora pasó por alto el Tribunal local, no vulnera el derecho a la consulta, pues únicamente se trata de un paso a seguir por parte del IECM en aras de identificar a las personas solicitantes y, en su caso, la calidad con la que se ostenten al realizar esta.

base en ello dar respuesta oportuna; consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 16 y 17. Así como la tesis aislada de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro **DERECHO DE PETICIÓN. CONCEPTO DE "BREVE TÉRMINO" PARA EFECTOS DE LA RESPUESTA QUE DEBE DARSE AL PARTICULAR QUE LO EJERCIÓ**, que precisa que El artículo 8° párrafo segundo de la Constitución impone a las autoridades la obligación de dar respuesta en "breve término" a la solicitud formulada por un particular; sin embargo, ese concepto no ha sido acotado por el Constituyente, por lo que no es posible fijar un plazo único y genérico para que las autoridades den respuesta a la solicitud que se les plantea en ejercicio del derecho de petición. En esa tesitura, **por "breve término" debe entenderse el periodo racional y justificado para estudiar y acordar la petición**, conforme a su complejidad, las circunstancias específicas del caso y las cargas de trabajo de la autoridad. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 81, diciembre de 2020, Tomo II, página 1674.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

Sin que del contenido de las disposiciones del Protocolo pueda apreciarse, a juicio de esta Sala Regional, que ello implique una limitación al apoyo o acompañamiento que, en su caso, proporcione el Instituto local.

Por el contrario, para este órgano jurisdiccional resulta evidente que la finalidad del Protocolo no es brindar apoyo a cualquier autoridad tradicional o persona integrante de algún pueblo o barrio indígena u originario de la Ciudad de México, sino que primero debe identificarse si el apoyo se solicita para la elección de una autoridad de representación colectiva de un pueblo, barrio o comunidad de las mencionadas, la cual -de acuerdo con el Protocolo- podrá ser solicitada por sus autoridades tradicionales, representativas o habitantes -con apoyo de alguna de las anteriores-.

En efecto, si bien en los apartados 2.2. y 2.3 del Protocolo se hace referencia a la documentación que debe presentarse junto con el escrito de solicitud de apoyo y/o acompañamiento que brindará el IECM, lo cierto es que tales referencias están acotadas a que el Instituto local verifique o constate la identidad y representación con que se ostenten la o las personas solicitantes, pero sin que dichas disposiciones sean –como incorrectamente percibe la parte actora– un reconocimiento o una forma de catalogar a los pueblos, barrios originarios y

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México y sus personas representantes comunitarias.

Lo anterior se evidencia precisamente del contenido de los incisos d) y e) del apartado 2.2⁵⁴, así como a) y b) del apartado 2.3⁵⁵, en los cuales se indica que el IECM verificará la información contenida en la solicitud y revisará la calidad de las personas requirentes, **que podrán ser autoridades tradicionales, representativas o habitantes con el apoyo de las anteriores, siendo que para el caso de que la o las personas solicitantes ostenten una calidad determinada, prevé que aporten algún elemento que permita acreditarla**, además de los antecedentes de la condición del grupo social como pueblo o barrio originario o comunidad indígena residente en la Ciudad de México.

Asimismo, en el inciso b) del citado apartado 2.3 del Protocolo se establece que el IECM revisará la calidad de la comunidad como pueblo o barrio, conforme al Marco Geográfico de Participación Ciudadana y, en su caso, si esta se encuentra representada por alguna persona o comité.

⁵⁴ Intitulado "Solicitud de asesoría al IECM".

⁵⁵ Denominado "Estudio de la solicitud".



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

Por ello, en estima de esta Sala Regional se trata de una verificación en esos registros públicos que permite al IECM advertir, en su caso, con qué calidad está registrada y por qué personas u órganos está representada, lo que no significa –como percibe la parte actora– que el IECM únicamente brinde el apoyo a los pueblos o barrios originarios reconocidos conforme al Marco Geográfico.

Lo anterior pues, en todo caso, es información que habrá de allegarse el Instituto local solamente para verificar si se tiene identificado al pueblo o barrio originario solicitante y, en especial, a qué personas o comités se tienen registradas como sus representantes.

En ese sentido, no es posible advertir que –como sugiere la parte actora– la verificación respectiva tenga efectos constitutivos o de exclusión para el apoyo o acompañamiento que realizará el Instituto local ante las solicitudes que le presenten las autoridades tradicionales, representativas o habitantes -que cuenten con el apoyo de estos-, de los pueblos barrios originarios o comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, sino que está circunscrita a la verificación e identificación de las personas solicitantes y las calidades representativas con las que se ostentan al presentar su

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

solicitudes (quiénes son y qué cargos tienen reconocidos por la propia comunidad).

Situación que para esta Sala Regional respeta el principio de mínima intervención estatal en los sistemas normativos de tales comunidades, ya que es a estas a quienes les corresponde definir mediante sus procesos electivos quiénes son o serán las personas o comités (o con cualquier otra denominación) que les representan, lo que es en esencia la materia del apoyo y acompañamiento que brindaría el IECM para los procesos electivos de los citados pueblos y barrios originarios en la Ciudad de México conforme al Protocolo, como guía de actuación para su funcionariado.

Por otro lado, en cuanto al señalamiento de que el Tribunal local pasó por alto que el Protocolo vulnera el principio de autoadscripción, porque no es correcto que se realice la revisión de la calidad del pueblo y barrio originario conforme al Marco Geográfico, esta Sala Regional lo estima igualmente **infundado**, como se explica enseguida.

En efecto, contrario a lo que aduce la parte actora el Tribunal local explicó en su sentencia que esa pauta del Protocolo no se traducía en un reconocimiento a un pueblo o barrio originario,



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

respuesta que este órgano jurisdiccional comparte, como ya se refirió.

Aunado a lo anterior, como se ha razonado en diversos juicios de los que ha conocido este órgano jurisdiccional, el Marco Geográfico –en su versión correspondiente a dos mil veintidós– únicamente tuvo aplicación para los ejercicios de participación ciudadana celebrados durante la presente anualidad, lo que incluso es cosa juzgada, aunado a que la naturaleza de dichos ejercicios participativos es distinta a la de las elecciones objeto del Protocolo.

En efecto, el Marco Geográfico que debe aprobar el Instituto local es un instrumento que resulta susceptible de modificación para cada ejercicio de participación ciudadana, el cual sirve como base para la organización y celebración de los ejercicios de consulta del presupuesto participativo de la Ciudad de México y las elecciones de las comisiones de participación comunitaria, alimentándose –en parte– de la información que proporcione la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios de la Ciudad de México, conforme a la implementación del Sistema, en el que actualmente existen cincuenta pueblos.

Esto es, se trata de una delimitación geográfica que es utilizada exclusivamente para efectos del ejercicio del presupuesto

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

participativo, así como para la elección de las comisiones de participación comunitaria respectivas⁵⁶.

Por el contrario, en el caso de las elecciones objeto del Protocolo se ejercen derechos distintos al interior de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, vinculados con la decisión de sus personas habitantes sobre cuáles serán sus autoridades tradicionales y qué personas las integrarán, de ahí que no tengan una relación con el Marco Geográfico.

De este modo, la verificación de la que se agravia la parte actora en realidad forma parte únicamente de las directrices incluidas en una guía de actuación para el funcionariado del Instituto local –incluida en el Protocolo–, el cual se revisó tanto por el Tribunal local como por esta Sala Regional, en la porción que eventualmente pudiera impactar en el derecho de consulta de las personas habitantes de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México.

En ese sentido, es correcta la apreciación de la parte tercera interesada en cuanto aduce que el apoyo que se pueda solicitar al IECM no está limitado a los cincuenta pueblos incluidos actualmente en el Marco Geográfico, pues –como se razonó– este marco referencial solo aplica para los ejercicios de

⁵⁶ Tal como se explica detalladamente en el SCM-JDC-338/2022 y sus acumulados.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

participación ciudadana y no así para los procesos electivos de las autoridades de representación colectiva, en los cuales se podría solicitar el apoyo y acompañamiento del Instituto Local, de ahí que no le asista razón a la parte actora.

9.6.2. Tipo de autoridad a la que se dirige el Protocolo

La parte actora estima que, contrario a lo que señaló el Tribunal, no existe una definición clara respecto a qué debe entenderse por autoridad tradicional representativa, pues en ninguna parte del Protocolo se precisa que se trate de aquellas que ejercen una representación política –como se señaló en la resolución impugnada–, lo que a su juicio resulta trascendente, a efecto de que el IECM no intervenga en ámbitos que no le corresponden, como es el agrario, dada la diversidad de autoridades tradicionales con las que cuentan.

Este agravio es **infundado**, pues más allá de lo que la parte actora atribuye al Tribunal local, en el Protocolo no existe la indefinición que denuncia, como enseguida se advierte.

Efectivamente, en la parte respectiva el Protocolo señala que el objetivo de dicha guía es establecer las pautas para poder brindar el apoyo y/o acompañamiento a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

México para el proceso electivo de **sus autoridades tradicionales y/o representativas**.

De esta forma, si el Protocolo se emitió para atender las solicitudes a las que hace referencia el artículo 15 de la Ley de Pueblos, relativo a **la organización y representación colectiva** –el cual señala que para la elección de sus autoridades representativas elegidas conforme a sus sistemas normativos propios, los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México podrán solicitar el apoyo del IECM–, para esta Sala Regional es claro que las pautas impugnadas deben entenderse aplicables a la elección de aquellas **autoridades colectivas de representación** de cada uno de los pueblos en sí mismos.

Al efecto, **esa categoría solo la puede asignar el pueblo o barrio originario, la comunidad indígena residente o bien las personas integrantes de estos que soliciten el apoyo**, conforme a sus propios sistemas normativos internos; por ello, esta Sala Regional considera que no asiste razón a la parte actora cuando considera que en el Protocolo existe una indefinición respecto al tipo de autoridad para cuya elección o renovación sería aplicable este instrumento.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

Además, este órgano jurisdiccional no comparte la afirmación de la parte actora, en el sentido de que la supuesta indefinición de la que se queja debe aclararse para que el IECM no intervenga en ámbitos que no le corresponden –como el agrario–. Lo anterior pues su pretensión de que se establezca para qué tipo de autoridad (o autoridades) se puede realizar la solicitud de acompañamiento a la elección respectiva, ya se encuentra definida claramente en la Ley de Pueblos.

Ello pues, como se refirió previamente, el artículo 15 del referido ordenamiento –intitulado “*Organización y **representación colectiva***”– refiere que el apoyo lo pueden solicitar los pueblos, barrios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México para la elección precisamente de ese tipo de autoridades; es decir, de aquellas autoridades que tengan la representación colectiva.

Esa disposición, relacionada con el artículo 19 párrafo 2 de la Ley de Pueblos precisa que las autoridades representativas deberán **ser autoridades colectivas** únicas y electas de acuerdo con los sistemas normativos propios.

Aunado a ello, los artículos 16 a 18 de la Ley de Pueblos señala que los sujetos obligados (autoridades, entidades y dependencias estatales) **no intervendrán en las formas**

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

internas de organización de los pueblos, barrios y comunidades originarias, pues estos tendrán derecho a la autonomía para sus asuntos internos y la ejercerán conforme a sus sistemas organizativos y normativos internos, dentro del orden constitucional y respetando los derechos humanos.

De lo anterior es posible advertir que, contrario a lo indicado por la parte actora, no existe indefinición o falta de claridad en cuanto al tipo de autoridad respecto de la cual los pueblos, barrios y comunidades pueden solicitar el apoyo para el proceso electivo correspondiente.

Ello pues la normativa es precisa en señalar que se trata del apoyo para la elección de autoridades de **representación colectiva** y no de aquellas relacionadas con las formas internas o sectoriales de organización de los pueblos, barrios y comunidades originarias, por lo que esta Sala Regional no advierte la posibilidad de intromisión sobre autoridades de ámbitos distintos, como el agrario, popular o religioso.

Cabe señalar que si bien se coincide con la parte actora en que no todo proceso de elección de una autoridad –interna– tradicional o representativa de un pueblo, barrio originario o comunidad indígena residente en la Ciudad de México está en



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

el ámbito de revisión por la materia electoral⁵⁷, lo cierto es que, por una parte, el Protocolo es un instrumento para brindar apoyo a los entes referidos en sus procesos electivos de **autoridades de representación colectiva**, no así de aquellas autoridades relacionadas con sus formas internas de organización.

Aunado a que, el hecho de que el artículo 15 de la Ley de Pueblos que se instrumenta mediante el Protocolo –como una guía de actuación para el funcionariado del IECM– pueda dar una conceptualización en apariencia más amplia del tipo de proceso electivo de las autoridades de un pueblo, barrio originario o comunidad indígena residente en la Ciudad de México, al señalarse a las de “**representación colectiva**”, ello no significa, por sí mismo, que ante ese apoyo brindado, su revisión a través de un medio de impugnación deba hacerse necesariamente en el ámbito de la materia electoral, pues para ello, como ya lo ha establecido esta Sala Regional⁵⁸, habría que determinar el tipo de funciones y representación que ejerce esa autoridad electa.

⁵⁷ Tal como lo consideró por mayoría de votos esta sala al resolver el juicio de la ciudadanía SCM-JDC-412/2022, en la que se determinó esencialmente que no se actualiza la competencia del órgano responsable dado que, si bien los planteamientos de la actora se encaminaron a evidenciar una posible violación a su derecho de votar en la elección de la comisión de festejos, lo cierto era que, las funciones de dicha comisión eran netamente religiosas y no funciones de representación equivalentes a figuras de poder público en la comunidad ni la representan ante autoridades del Estado, por lo que la controversia no era materia electoral.

⁵⁸ En la sentencia del citado juicio de la ciudadanía SCM-JDC-412/2022.

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

Ello en el entendido que al estar ante una controversia relacionada con la elección de una autoridad que por sus funciones de representación sea considerada ajena al conocimiento de la materia electoral, tal cuestión no debe traducirse en una limitación al derecho a la tutela judicial para que las personas con interés que pretendan impugnar ese proceso acudan a la jurisdicción interna conforme a los sistemas normativos de su comunidad o a la estatal, de acuerdo con los diversos órganos especializados correspondientes, como por ejemplo, los citados por la parte actora sobre el ámbito agrario o popular religioso.

En ese sentido, se insiste en que no existe la indefinición de la que se queja la parte actora, aunado a que esta Sala Regional no puede realizarla a través de esta sentencia, pues son los propios pueblos y comunidades quienes, a través de sus sistemas normativos internos o sistema de cargos, determinan el tipo de autoridad de que se trata y, en su caso, si es colectiva o no, de ahí que no le asista razón en esta parte del agravio.

Además, cabe precisar que el Protocolo es un apoyo que el IECM puede brindar a quienes lo soliciten para llevar el acompañamiento de los procesos electivos de sus autoridades tradicionales y/o representativas, sin que ello pueda



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

interpretarse que ante la ausencia del funcionariado del Instituto en alguno de dichos procesos, no sean considerados válidos, pues se insiste se trata de una guía de actuación para el acompañamiento respectivo y en ningún momento se trata de un requisito de validez de los mismos.

Finalmente, una vez que se han analizado los puntos específicos del Protocolo, se estima que la parte actora no tiene razón en cuanto estima que se debió anular todo el Protocolo, a fin de que se les consultara.

Lo anterior porque esta Sala Regional considera que, a excepción del aspecto relativo al establecimiento del plazo de respuesta, el Tribunal local realizó un estudio minucioso y completo respecto a las cuestiones en donde el Protocolo excedió los límites de ser una herramienta de actuación que contempla reglas⁵⁹ para el propio IECM, cuando deba atender solicitudes de acompañamiento a los procesos electivos, las cuales determinó que se modificaran.

⁵⁹ Apartados 1.6 inciso c) en lo relativo al principio de publicidad, 1.6 inciso d) relativo a la convocatoria de elecciones, 1.6 inciso f) respecto del periodos de actos de propaganda y difusión de candidaturas; Apartados 2.4 y 2.5 respecto a las reuniones de trabajo y análisis del procedimiento electivo, Apartado 2.4 sexto párrafo, antepenúltimo y penúltimo párrafos; Apartado 2.8 párrafos primero, segundo y tercero.

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

Así, el resto del Protocolo puede prevalecer, dado que en él subsisten las pautas que el personal del Instituto local debe seguir para el caso de que se le solicite el acompañamiento en los procesos electivos de las autoridades tradicionales y/o representativas de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México que estén referenciadas a la representación colectiva del pueblo de que se trate.

Ello, porque conforme al marco normativo que expuso el Tribunal local en la resolución impugnada⁶⁰, las referidas comunidades deben ser consultadas mediante un procedimiento que atienda a los criterios convencionales, constitucionales, legales y jurisprudenciales de ser de buena fe, previa, libre, informada, transparente, culturalmente adecuada.

Sin embargo, como lo explica el Tribunal local, no todo se puede consultar⁶¹, en tanto están excluidas cuestiones sobre el

⁶⁰ El artículo 2, apartado B, fracción III, de la Constitución, establece la obligación de consultar a las comunidades indígenas.

El artículo 25, Apartado A, numeral 5, de la Constitución Política de la Ciudad de México, (al igual que el artículo 10, párrafo sexto del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México), establece que se reconoce el derecho de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, a ser consultadas.

El artículo 25, de la Ley de Pueblos, señala que las autoridades locales tienen la obligación de consultar a los pueblos, barrios y comunidades y, estos tienen el derecho a ser consultados.

⁶¹ Al respecto debe considerarse para su procedencia, entre otros elementos, el estándar de impacto significativo como elemento esencial, tal y como lo refiere la razón esencial de la tesis 2a. XXVII/2016 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

funcionamiento de los poderes públicos o, como en el caso, de órganos constitucionales autónomos⁶².

Lo anterior, siempre y cuando la decisión estatal no afecte o incida de manera directa o diferenciada a los pueblos indígenas u originarios, pues ante la mera posibilidad de afectación, debe realizarse sin que sea necesario que se acredite el grado del daño o nivel del impacto en los derechos colectivos de la comunidad⁶³.

Por lo que en el caso, dado que se ha determinado que el IECM modifique en el Protocolo la inclusión del plazo de respuesta a las solicitudes de acompañamiento que realicen los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México, el documento solamente contiene diversas pautas para las personas funcionarias del IECM las que no se estima que puedan incidir en los derechos de autonomía o de

Corte de rubro **PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EN SU DERECHO A SER CONSULTADOS, EL ESTÁNDAR DE IMPACTO SIGNIFICATIVO CONSTITUYE ELEMENTO ESENCIAL PARA QUE PROCEDA**; Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 31, junio de dos mil dieciséis, Tomo II, página 1213.

⁶² Artículo 26 de la Ley de Pueblos.

⁶³ Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 11/2023 (11a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de rubros: **DERECHO A LA CONSULTA PREVIA. EL DEBER DE LLEVARLA A CABO SE ACTUALIZA ANTE LA MERA POSIBILIDAD DE QUE LA DECISIÓN ESTATAL AFECTE O INCIDA DE MANERA DIRECTA O DIFERENCIADA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS, SIN QUE RESULTE EXIGIBLE LA ACREDITACIÓN DEL DAÑO Y SU IMPACTO SIGNIFICATIVO**, Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, Libro 23, marzo de dos mil veintitrés, Tomo III, página 2199.

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

autogobierno de los referidos pueblos y barrios originarios y comunidades, ya que como lo previó el Tribunal local, las demás normas o directrices del Protocolo se limitan al ámbito de organización interna del IECM (exceptuando las que también ordenó modificar).

9.6.3. El Tribunal responsable no abordó la debida difusión del protocolo en todos los pueblos y barrios originarios

La parte actora considera que en la resolución impugnada sigue sin justificarse que “el documento” solo sea difundido en los cincuenta pueblos originarios contenidos en el Marco Geográfico tal como lo establece el punto QUINTO del Acuerdo 038, lo que estima es discriminatorio.

En primer término es necesario precisar que si bien la parte actora en la instancia local encaminó sus agravios a controvertir el Protocolo, en su demanda señaló que **“el documento” –es decir el Acuerdo 038– cometía el error de señalar que solo debía informar a las alcaldías en donde se encuentran los cincuenta pueblos incluidos en el Marco Geográfico.**

Por ello, si fue a través del Acuerdo 038 que se aprobó el Protocolo, debe entenderse que cuando la parte actora



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

menciona “el documento”, **se refiere a ambos, al ser parte uno de otro.**

Precisado lo anterior, para esta Sala Regional resulta **inoperante** el agravio, pues la parte actora lo sustenta en una premisa inexacta, como se verá a continuación.

Esto es, la parte actora en su demanda primigenia señaló que *“..dicho documento comete el error de señalar que solo se debe informar a las Alcaldías en las cuales se encuentran los 50 pueblos incluidos en el marco geográfico de participación ciudadana”*.

Posteriormente, en la demanda presentada en esta instancia al respecto indicó que *“Independientemente de si el protocolo ‘reconoce’ o no a los pueblos y barrios, sigue sin justificarse el hecho de que dicho documento solo sea difundido en 50 pueblos tal y como se establece en el [Acuerdo 038], por el que se aprueba el [Protocolo]. La exclusión del resto de pueblos no tiene justificación y por tanto es discriminatoria”*.

No obstante, contrario a lo indicado por la parte actora, para esta Sala Regional ello no representa una discriminación hacia los restantes pueblos y barrios indígenas u originarios de la Ciudad de México, **pues la difusión también se dio en el ámbito de toda la entidad, al haberse ordenado su publicación en los**

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

estrados físicos de las oficinas centrales del IECM, en sus estrados electrónicos, y en los estrados de las treinta y tres direcciones distritales de dicho instituto⁶⁴, así como su publicación respectiva en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México⁶⁵.

De lo anterior, es posible advertir que la parte actora parte de la premisa incorrecta de considerar que en el Acuerdo 038 solo se había ordenado la difusión del Protocolo en cincuenta pueblos (los reconocidos en el marco geográfico), pues contrario a tal afirmación, como se ha evidenciado, **su difusión se ordenó en el ámbito de toda la entidad** (punto sexto y séptimo del Acuerdo 038).

En ese sentido, si bien en el punto quinto del Acuerdo 038 se hizo únicamente referencia a la **difusión en colaboración** de diversas autoridades -Jefatura de Gobierno, Consejería Jurídica, Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas residentes, ciertas Alcaldías, Comisión de Derechos Humanos e Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas, todas autoridades de la Ciudad de México- para mayor conocimiento de las comunidades integrantes de los cincuenta

⁶⁴ Punto sexto del Acuerdo 038.

⁶⁵ Punto séptimo del Acuerdo 038.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

Pueblos Originarios referidos en el Marco Geográfico de Participación Ciudadana del IECM, lo cierto es que tal cometido, como ahí mismo se indica, está enmarcado en **facilitar el conocimiento de los Pueblos que mediante ese registro ya se tienen identificados como tales.**

Sin embargo, ello no significa, como lo percibe la parte actora, que su difusión **solo** se haya ordenado en “cincuenta pueblos”; por el contrario, **el Acuerdo 038 en sus puntos sexto y séptimo previó su publicación a través de medios que implican su difusión en todo el ámbito de la Ciudad de México**, cobrando además relevancia lo indicado por el Tribunal local en el sentido de que el Protocolo no implicaba otorgar ni implícita ni explícitamente el reconocimiento a un cierto número de pueblos; de ahí que para esta Sala Regional la apreciación de la parte actora es inexacta al referir que se excluyó al resto de pueblos de forma discriminatoria.

Aunado a ello, se debe tomar en consideración que el Protocolo del cual se ordenó su difusión mediante el Acuerdo 038 en todo el ámbito de la Ciudad de México, es una guía de actuación del funcionariado del instituto para atender las solicitudes de apoyo para la elección de las autoridades con representación colectiva de pueblos originarios, pero también de barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México.

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

Finalmente, no se soslaya que la parte actora refirió que –como lo ha hecho valer en diversos escritos, demandas y audiencias de alegatos– las decisiones que ha tomado esta Sala Regional sobre el Marco Geográfico y el Sistema han impactado de forma explícita e implícita a más de la mitad de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, ya que los efectos jurídicos y sociales de esas resoluciones han excedido el ámbito de los procesos de participación ciudadana.

No obstante, dichas alegaciones no pueden ser estudiadas por esta Sala Regional, pues se encaminan a reclamar –a modo de apreciación– las decisiones previas que se han adoptado en otros juicios resueltos (sin especificar cuáles son), respecto de las cuales este órgano jurisdiccional no puede ni constitucional ni legalmente emprender un nuevo análisis, además de que son ajenas a la controversia que se analiza en esta sentencia.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **acumulan** los juicios SCM-JDC-222/2023, SCM-JDC-223/2023 y SCM-JDC-224/2023 al SCM-JDC-221/2023; en



consecuencia glósese copia certificada de esta sentencia a los juicios acumulados.

SEGUNDO. Se **confirma** la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE por correo electrónico a la parte actora y a la persona que compareció como tercera interesada en el expediente SCM-JDC-223/2023, al Tribunal local y al IECM; **personalmente** a quienes comparecieron como parte tercera interesada en el expediente SCM-JDC-222/2023, y **por estrados** a las demás personas interesadas.

Hágase la **versión pública** correspondiente, conforme a los artículos 26 párrafo 3 y 28 de la Ley de Medios, en relación con los artículos 6 y 16 párrafo 2 de la Constitución; 23, 68 fracción VI, 100, 111 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 3 fracción IX, 31 y 43 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y 1, 8 y 10 fracción I y 14 del Acuerdo General de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de datos personales de este Tribunal Electoral.

SCM-JDC-221/2023 Y ACUMULADOS

Devuélvase las constancias que correspondan, y en su oportunidad, archívese estos asuntos como definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera actúa como magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

ANEXO 1

N-1 ELIMINADO

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior 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.