



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

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

EXPEDIENTE: SCM-JDC-693/2024

PARTE ACTORA:
RAFAEL ORNELAS RAMOS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO EN FUNCIONES:
LUIS ENRIQUE RIVERO CARRERA

SECRETARIOS:
JORGE DALAI MIGUEL MADRID
BAHENA Y NOE ESQUIVEL
CALZADA

Ciudad de México, a nueve de mayo de dos mil veinticuatro¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo INE/CG232/2024, por el que, en ejercicio de su facultad supletoria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el registro de candidaturas a senadurías por los principios de mayoría relativa y representación proporcional bajo la acción afirmativa indígena -entre otras-, presentadas por los partidos políticos nacionales y coaliciones con registro vigente, con el fin de participar en el proceso electoral federal 2023-2024, conforme a lo siguiente.

GLOSARIO

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

Acuerdo 232 o Acuerdo Impugnado	Acuerdo INE/CG232/2024 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, se aprobó el registro de diversas candidaturas a senadurías por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, bajo la acción afirmativa indígena, presentadas por los partidos políticos nacionales y coaliciones con registro vigente, con el fin de participar en el proceso electoral federal 2023-2024
Actor, parte actora o promovente	Rafael Ornelas Ramos
Autoridad responsable o Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Lineamientos	Lineamientos de verificación de la autoadcripción calificada, aprobados por el Instituto Nacional Electoral mediante acuerdo INE/CG830/2022 y modificados mediante el diverso INE/CG641/2023
PRI	Partido Revolucionario Institucional
Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación

De las constancias que integran el expediente y de los hechos narrados por la parte actora en su demanda, se advierte lo siguiente.

ANTECEDENTES

1. Inicio del proceso electoral federal. El siete de septiembre de dos mil veintitrés dio inicio el proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro, en el que se renovará la



presidencia de la República, senadurías y diputaciones federales.

2. Acuerdo INE/CG527/2023. En sesión extraordinaria de ocho de septiembre de dos mil veintitrés, el Consejo General, acordó los criterios para el registro de candidaturas que postulen los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones, en el proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro.

3. Sentencia SUP-JDC-338/2023 y acumulados. El acuerdo INE/CG527/2023, fue controvertido y el quince de noviembre de dos mil veintitrés, la Sala Superior lo revocó, entre otros efectos, para vincular al INE a implementar acciones afirmativas para diputaciones y senadurías a favor de personas con discapacidad y otros grupos en situación de vulnerabilidad.

4. Acuerdo INE/CG625/2023. En cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior, el veinticinco de noviembre de dos mil veintitrés, el Consejo General emitió el acuerdo referido, a través de cual se establecieron medidas afirmativas tendentes a garantizar las condiciones de igualdad para la participación política de los pueblos y comunidades indígenas.

5. Acuerdo impugnado. El veintinueve de febrero, el Consejo General emitió el acuerdo INE/CG232/2024, a través del cual aprobó el registro de diversas candidaturas a senadurías por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, con el fin de participar en el proceso electoral federal dos mil veintitrés dos – dos mil veinticuatro, entre ellas las postuladas por acción afirmativa indígena.

6. Juicio de la ciudadanía. Inconforme, el veinticuatro de marzo, la parte actora presentó ante la oficialía de partes común

del INE, escrito de demanda a fin de controvertir el registro de diversas candidaturas por ambos principios, porque, en su concepto, no se cumplen los criterios de auto adscripción indígena calificada.

7. Trámite en Sala Superior. En su oportunidad, dicho medio de impugnación fue remitido a la Sala Superior, integrándose el expediente **SUP-JDC-474/2024**, el cual fue turnarlo a la ponencia de la magistrada Janine M. Otálora Malassis.

8. Escisión y reencauzamiento. El cuatro de abril, la Sala Superior, entre otras cuestiones, ordenó escindir el escrito de demanda para que las Salas Regionales conocieran lo relativo al registro de las candidaturas por mayoría relativa atendiendo a la circunscripción sobre la que ejercen jurisdicción.

9. Recepción y turno. Al día siguiente, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional, las constancias referidas, formándose el expediente **SCM-JDC-693/2024**, mismo que fue turnado a la ponencia a cargo del magistrado en funciones Luis Enrique Rivero Carrera.

10. Instrucción. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo, admitió a trámite la demanda y al no existir diligencias pendientes por desahogar, cerró la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia

Esta Sala Regional es competente para conocer el presente asunto, puesto que se trata de una persona ciudadana que se ostenta como persona indígena Huachichil Chichimeca y



presidenta del “Consejo Nacional Mexicano de Pueblos Originarios y Comunidades Indígenas, A.C.”, a fin de controvertir el Acuerdo 232 emitido por el Consejo General, relacionado con el registro de candidaturas a senadurías por el principio de mayoría relativa, bajo acción afirmativa indígena por el Estado de Hidalgo, supuesto de competencia de esta Sala Regional y entidad federativa en la que ejerce jurisdicción, de conformidad con:

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, apartado 1, 80, apartado 1, inciso f), y 83, apartado 1, inciso b).

Acuerdo INE/CG130/2023 emitido por el Consejo General del INE, que aprobó el ámbito territorial de las circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y su ciudad cabecera.

Acuerdo SUP-JDC-474/2024, emitido por la Sala Superior el cuatro de abril de dos mil veinticuatro, en el que delimitó, entre otras cuestiones, la competencia de esta Sala Regional para resolver el presente recurso.

SEGUNDA. Precisión del acto impugnado.

La parte actora señala como acto impugnado la aprobación del registro de diversas candidaturas a senadurías, por ambos principios, bajo la acción afirmativa indígena, aprobado mediante Acuerdo 232.

No obstante en términos del acuerdo de escisión emitido por la Sala Superior en el expediente **SUP-JDC-474/2024**, esta Sala Regional Ciudad de México únicamente se avocará a conocer la controversia relacionada con el registro de las candidaturas a senadurías por el principio de mayoría relativa, por el Estado de Hidalgo, consistente en la segunda fórmula postulada por Movimiento Ciudadano en dicha entidad; respecto de la cual, este órgano jurisdiccional ejerce jurisdicción.

TERCERA. Parte tercera interesada.

El PRI representado por Hiram Hernández Zetina, ostentándose como representante propietario ante el Consejo General, pretende comparecer como parte tercera interesada en este juicio; sin embargo, su comparecencia es improcedente.

En efecto, el artículo 12 párrafo 1 inciso c) de la Ley de Medios dispone que serán considerados como partes terceras interesadas en el procedimiento de los medios de impugnación las personas ciudadanas, los partidos políticos, coaliciones, las candidaturas o agrupaciones políticas o de personas ciudadanas, según corresponda, con un **interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende la parte actora.**

De esta manera, la comparecencia de las personas terceras interesadas tiene como punto de partida considerar que su interés es incompatible con el de la parte que impugna, pues la acción intentada por esta es la que **les podría causar un perjuicio al pretender invalidar un acto o resolución que les reporta algún beneficio a esas personas terceras interesadas.**



En ese sentido, la participación en el proceso de las personas terceras interesadas debe desplegarse para coadyuvar con la **autoridad responsable para que no prosperen las pretensiones de la parte que impugna -que les pueden causar un perjuicio-** y subsista el acto o resolución reclamada, es decir, su comparecencia lo que busca es que no prosperen las pretensiones de la parte promovente y por tanto se conserve en su integridad los actos o resoluciones que les benefician.

Sobre esta cuestión, la Sala Superior ha definido que la parte tercera interesada **únicamente puede actuar en defensa del beneficio o utilidad que le reporta el acto o resolución materia de controversia².**

De suerte que está impedida para **plantear una pretensión distinta o concurrente** a la de la parte actora y modificar de esa manera la controversia³, ya que ésta se integra únicamente con el acto reclamado y los agravios expuestos por la parte inconforme (parte actora) para demostrar su ilegalidad.

En consecuencia, **no ha lugar** a reconocer al PRI como parte tercera interesada en este juicio, ya que si bien la parte actora controvierte el Acuerdo 232 emitido por el Consejo General, a través de cual se aprobó el registro de candidaturas a senadurías, entre otras, bajo acción afirmativa indígena, en el presente medio de impugnación solo será materia de pronunciamiento lo relacionado con el registro de candidaturas a senadurías por el principio de mayoría relativa por el Estado de Hidalgo, consistente en la segunda fórmula postulada por

² Es orientadora la ejecutoria del SUP-RAP-209/2018 y acumulado.

³ Al respecto véase la jurisprudencia XXXI/2000 de rubro **TERCEROS INTERESADOS. SÓLO TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA COMBARTIR LAS DECISIONES QUE AFECTEN LOS BENEFICIOS QUE LES REPORTAN LOS ACTOS IMPUGNADOS POR EL ACTOR.** Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año dos mil uno, páginas 57 y 58.

Movimiento Ciudadano en dicha entidad, en términos de lo ordenado en el acuerdo de escisión emitido el cuatro de abril por la Sala Superior, en el expediente **SUP-JDC-474/2024** y en términos de entidad federativa en la que ejerce jurisdicción esta Sala Regional.

En ese sentido, el interés de quien pretende comparecer como parte tercera interesada, si bien es incompatible con el del promovente, lo cierto es que la determinación que aquí se emita no trasciende a la esfera de derechos del partido político compareciente, dado que su pretensión es que se confirme el registro de la primera y segunda fórmula de senaduría por el principio de mayoría relativa bajo acción afirmativa indígena por el estado de Oaxaca, postulada por el PRI; así como la candidatura a la senaduría por el principio de representación proporcional en lugar 13 (trece) de la lista nacional de esa asociación política.

Por lo que, las manifestaciones expuestas en su escrito, **no se enderezan contra alguna de las cuestiones que serán de conocimiento y análisis por este órgano jurisdiccional en el expediente en que se actúa** y tampoco pretende combatir las decisiones que afectan los beneficios que le reportan **los actos impugnados en este juicio** (registro de una fórmula al Senado de la República de Movimiento Ciudadano por el principio de mayoría relativa por el estado de Hidalgo) sino respecto de otras diversas fórmulas de senadurías de entidades ajenas a la circunscripción donde tiene competencia y ejerce jurisdicción esta Sala Regional.

CUARTA. Perspectiva intercultural

Para el estudio de la controversia planteada, esta Sala Regional adoptará una perspectiva intercultural debido a que la parte



actora se autoadscribe indígena⁴ y alega -en esencia- que las candidaturas a senadurías por el principio de mayoría relativa, bajo la acción afirmativa indígena en Hidalgo, no acreditan su autoadscripción calificada.

Por lo anterior, cobran aplicación las disposiciones contenidas en la Constitución, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos y Comunidades Tribales en Países Independientes, la Declaración de la Organización de Naciones Unidas y otros instrumentos internacionales de los que México es parte.

En efecto, en términos de la jurisprudencia 4/2012 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**⁵, esta sala resolverá este caso con perspectiva intercultural.

Este análisis, es en el entendido de que dicha perspectiva tiene límites constitucionales y convencionales en su implementación⁶, ya que debe respetar los derechos humanos de las personas⁷ y la preservación de la unidad nacional⁸.

⁴ En su demanda señala "... persona indígena Huachichil Chichimeca, presidente del Consejo Nacional Mexicano de Pueblos Originarios y Comunidades Indígenas A.C. ...".

⁵ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 5, número 10, de dos mil doce, páginas 18 y 19.

⁶ Criterio que la Sala Regional también ha sostenido al resolver los juicios SCM-JDC-277/2023, SDF-JDC-56/2017 y acumulados, SCM-JDC-166/2017 y SCM-JDC-171/2024.

QUINTA. Requisitos de procedencia.

El medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 8 numeral 1, 9 numeral 1 y 13 numeral 1 inciso b) de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente⁹:

5.1 Forma. En tanto que la parte actora presentó su demanda por escrito en la que consta su nombre y firma autógrafa¹⁰, identifica el acto impugnado, la autoridad responsable, expuso hechos y formuló agravios.

5.2 Oportunidad. La presentación de la demanda es oportuna debido a que se interpuso dentro del plazo de cuatro días a que se refiere el artículo 8, numeral 1, de la Ley de Medios.

En el caso se encuentra en curso el proceso electoral federal 2023-2024 (dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro) en el marco del cual surge la presente controversia, por lo que en términos del artículo 7.2 de la referida ley, durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles.

⁷ Tesis VII/2014 de la Sala Superior 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, de dos mil catorce, páginas 59 y 60.

⁸ 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 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.

⁹ Ello pues conforme a los Lineamientos ya referidos, los juicios electorales se tramitan y resuelven acorde a las reglas generales de los medios de impugnación regulados en la Ley de Medios.

¹⁰ En el entendido que el original del escrito de presentación y demanda fueron presentados ante la autoridad responsable y remitidos a la Sala Superior, la cual, mediante acuerdo plenario de cuatro de abril de la presente anualidad, ordenó escindir parte de la demanda y reencauzar a esta Sala Regional lo relativo a la controversia relacionada con el registro de candidaturas a senadurías de mayoría relativa, por el estado de Hidalgo.



El artículo 30.2 de la Ley de Medios dispone que los actos o resoluciones que -en los términos de las leyes aplicables o por acuerdo del órgano competente- deban hacerse públicos a través del Diario Oficial de la Federación o los diarios o periódicos de circulación nacional o local, o en lugares públicos o mediante la fijación de cédulas en los estrados de los órganos del Instituto y de las Salas del Tribunal Electoral, no requerirán de notificación personal y surtirán sus efectos al día siguiente de su publicación o fijación.

En ese sentido, el Acuerdo Impugnado fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de marzo¹¹, fecha a partir de la cual el promovente señala tuvo conocimiento del mismo, por lo que el plazo de cuatro días hábiles para impugnarlo transcurrió del veintidós al veinticinco siguiente, de manera que si la demanda fue presentada el veinticuatro siguiente, es evidente su oportunidad.

5.3 Legitimación e interés jurídico. Se tienen por colmados dichos requisitos, ya que dicha calidad le fue reconocida por la Sala Superior en términos de lo resuelto en el SUP-JDC-475/2024¹².

¹¹ Invocado como hecho notorio y visible en el link https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5720809&fecha=20/03/2024#gs_c.tab=0, conforme lo dispuesto por el artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios; también resulta orientadora la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, **HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.** [Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero.]

¹² El cual se cita como hecho notorio según lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley de Medios y también resulta orientadora la tesis P./J.43/2009, **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO HECHOS NOTORIOS LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR ELLOS EN EL TRIBUNAL PLENO EN ESE PROCEDIMIENTO.** Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, abril de dos mil nueve, página 1102. Registro: 167593.

5.4 Definitividad. Queda satisfecho, pues de conformidad con la normativa electoral no existe otro medio de defensa que la parte actora deba agotar antes de acudir a esta instancia.

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

SEXTA. Planteamiento del caso.

6.1 Contexto.

A continuación, se hará una breve referencia a lo que se estiman relevantes para su resolución.

6.2 Síntesis de agravios.

En su demanda, la parte actora hace valer que las candidaturas no cumplen con una autoadscripción calificada, que garantice una representatividad indígena efectiva y suficiente.

Ello al estimar que el Consejo General no razonó ni motivó el acto impugnado, y que no atendió lo dispuesto en las acciones afirmativas, debido a que incumplió con el contenido del Acuerdo INE/CG625/2023 y los Lineamientos, en el sentido de que el registro debe ir acompañado de una carta y una constancia de autoadscripción, con el objeto de demostrar un origen, pertenencia, vínculo y participación en la comunidad o pueblo indígena que pretenda reconocer.

Lo anterior, pues en su concepto debe existir cierto grado de congruencia entre las manifestaciones de las candidaturas contenidas en la carta de autoadscripción, las manifestaciones de la autoridad que expide la constancia, los antecedentes de vida de las candidaturas y los elementos que comprenden el



sistema normativo interno, en cuanto a formas de organización social y convivencia existentes dentro de la comunidad.

En ese sentido, en el caso, las constancias simples, tanto de la candidata propietaria como de la suplente, fueron emitidas por la Delegación Municipal de Huautla Hidalgo, así como, por la Delegación Municipal Propietaria de Cecamel, Huejutla de Reyes, Hidalgo, respectivamente.

Por tanto, señala que dichas autoridades no tienen representación ni legitimación para emitir las constancias referidas, conforme a los usos y costumbres de las comunidades.

Dado que las delegaciones municipales fungen administrativamente como un enlace entre las comunidades indígenas y las autoridades municipales; en todo caso, están más vinculadas con los ayuntamientos respectivos que con las propias comunidades, respecto de las cuales no ejercen funciones de representación.

6.3 Metodología de estudio

Por cuestión de método se procederá al análisis conjunto de los agravios formulados por la parte actora, lo que en vista del criterio contenido en la jurisprudencia 4/2000 emitida por la Sala Superior, de rubro **AGRAVIOS. SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**¹³, no causa perjuicio alguno a la actora.

6.4 Pretensión. La parte actora pretende que esta Sala Regional revoque parcialmente el Acuerdo Impugnado a fin de

¹³ Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Volumen 1 Jurisprudencia, México, 2012, páginas 119-120.

que quede sin efectos el registro de la candidatura a senaduría por el principio de mayoría relativa bajo acción afirmativa indígena por el estado de Hidalgo, consistente en la segunda fórmula postulada por Movimiento Ciudadano en esa entidad.

6.5 Causa de pedir. Consiste en que el Acuerdo Impugnado carece de una debida fundamentación y motivación, pues en concepto de la parte actora el INE incumplió con sus obligaciones de verificación en torno al cumplimiento del requisito de autoadscipción calificada de las fórmulas postuladas para obtener el registro a senaduría por el principio de mayoría relativa bajo acción afirmativa indígena, entre otros, por el estado de Hidalgo.

Lo que considera pone en duda la representatividad indígena efectiva y suficiente.

6.6 Controversia. El problema jurídico consiste en determinar si el Acuerdo Impugnado adolece de una justificación suficiente y debe ser revocado -en lo que es materia de impugnación-, o si, por el contrario, se encuentra ajustado a derecho y lo procedente es confirmarlo.

SÉPTIMA. Estudio de fondo.

En principio, se debe partir por desarrollar, en lo que es materia de controversia¹⁴, el marco jurídico aplicable.

Al respecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 2 de la Constitución, México es una Nación pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, y en él se reconocen, entre otros, los criterios para identificar a quiénes les

¹⁴ En términos del acuerdo emitido por la Sala Superior en el expediente SUP-JDC-474/2024, en que fijo la competencia para este órgano jurisdiccional.



aplican las disposiciones relativas a esos grupos, así como la conciencia de su identidad.

En el mismo sentido, el artículo 1, apartado 2 de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, establece que la autoidentificación de éstos será un criterio fundamental para determinar a quiénes se aplica dicha Declaración.

Incluso señala que los Estados respetarán el derecho a dicha autoidentificación como indígena en forma individual o colectiva, conforme a las prácticas e instituciones propias de cada pueblo.

En similares circunstancias, el artículo 6, apartado 1, inciso b del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes dispone que los gobiernos establecerán bases para que las y los integrantes de los pueblos indígenas puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan.

Por su parte, el artículo 15 Bis de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación establece que cada uno de los poderes públicos federales y aquellas instituciones que estén bajo su regulación o competencia, están obligados a realizar medidas de nivelación, medidas de inclusión y acciones afirmativas necesarias para garantizar a toda persona la igualdad real de oportunidades y el derecho a la no discriminación.

Que tal perspectiva antidiscriminatoria, debe ser incorporada de manera transversal y progresiva en el quehacer público, y de manera particular en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas que lleven a cabo cada uno de los poderes públicos federales.

El artículo 15 *Séptimus* de la referida Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación establece que las acciones afirmativas son las medidas especiales, específicas y de carácter temporal, a favor de personas o grupos en situación de discriminación, cuyo objetivo es corregir situaciones patentes de desigualdad en el disfrute o ejercicio de derechos y libertades, aplicables mientras subsistan dichas situaciones. Se adecuarán a la situación que quiera remediarse, deberán ser legítimas y respetar los principios de justicia y proporcionalidad y no serán consideradas discriminatorias.

El artículo 15 *Octavus* de la ley en cita establece que las acciones afirmativas podrán incluir, entre otras, las medidas para favorecer el acceso, permanencia y promoción de personas pertenecientes a grupos en situación de discriminación y subrepresentados, en espacios educativos, laborales **y cargos de elección popular** a través del establecimiento de porcentajes o cuotas.

Asimismo, que las acciones afirmativas serán prioritariamente aplicables hacia personas pertenecientes a los **pueblos indígenas**, afrodescendientes, mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas jóvenes, personas con discapacidad y personas adultas mayores.

Sobre estas bases y contextos normativos, la Sala Superior ha razonado que el INE cuenta con facultades constitucionales,



convencionales y legales para establecer acciones afirmativas para personas indígenas.

Que tales acciones constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a lograr la igualdad material para potencializar la posibilidad de que dicho grupo en situación de vulnerabilidad acceda a las diputaciones federales.

Por tanto, constituyen una instrumentación accesoria que dota de efectividad el principio de pluralismo cultural reconocido en la Constitución y la participación política de los integrantes de los pueblos originarios.

De este modo, las acciones afirmativas emergen a la vida jurídica del país como medidas compensatorias para grupos vulnerables o en desventaja y buscan revertir escenarios de desigualdad histórica que enfrentan de cara al ejercicio de sus derechos.

Como criterios integradores, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió las jurisprudencias 30/2014, 43/2014 y 11/2015 con los rubros siguientes **ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN¹⁵; ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL¹⁶; y, ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES¹⁷.**

¹⁵ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 11 y 12, así como en el vínculo electrónico: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

¹⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 12 y 13, así como en el vínculo electrónico: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

Ahora bien, en el acuerdo INE/CG830/2022, el Consejo General del INE retomó lo determinado por la Sala Superior¹⁸ al considerar que, **para hacer efectiva la acción afirmativa**, no basta con presentar la sola manifestación de autoadscripción, sino que en el momento del registro era necesario que se **acreditara la existencia de la vinculación de la persona que se pretende postular con la comunidad indígena a la que pertenece.**

En la actualidad, dichas consideraciones se encuentran plasmadas en la jurisprudencia 3/2023 de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN PRESENTAR ELEMENTOS QUE DEMUESTREN EL VÍNCULO DE LA PERSONA QUE PRETENDEN POSTULAR CON LA COMUNIDAD A LA QUE PERTENECE, EN CUMPLIMIENTO A UNA ACCIÓN AFIRMATIVA**¹⁹.

En dicho criterio, la Sala Superior sostuvo **que es necesario acreditar la autoadscripción calificada**, a fin de que la acción afirmativa verdaderamente se materialice, **para lo cual, es necesario demostrar el vínculo efectivo con las constancias que emiten las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas de la comunidad a la que se pertenece.**

Ello, con la finalidad de garantizar que la ciudadanía vote efectivamente por candidaturas indígenas, **asegurando que las personas electas representarán los intereses reales de los**

¹⁷ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 13, 14 y 15, así como en el vínculo electrónico: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

¹⁸ Al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-726/2017 y Acumulados.

¹⁹ Pendiente de publicación en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en el vínculo electrónico: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>



grupos en cuestión. En ese sentido las autoridades y las y los actores políticos tienen el deber de vigilar que esas candidaturas postuladas, sean ocupadas por personas indígenas con vínculos a sus comunidades que pretenden representar y evitar una autoadscripción no legítima.

Por su parte, los Lineamientos aprobados mediante Acuerdo INE/CG830/2022 establecen que, **la forma de verificar la autoadscripción calificada es la siguiente:**

- *Que las constancias que acrediten el vínculo de la persona candidata con la comunidad indígena a la que pertenece deberán ser expedidas por alguna de las autoridades siguientes, en orden de prevalencia:*

- a) La Asamblea General Comunitaria;*
- b) La Asamblea de autoridades indígenas, tradicionales o comunitarias;*
- c) La autoridad comunitaria;*
- d) La autoridad agraria indígena.*

- *Que, en caso de que en la comunidad no exista alguna de las autoridades mencionadas, la autoridad electoral podrá verificar el vínculo de la persona candidata con la comunidad a la que pretende representar, a través de lo siguiente:*

- *Realización de una asamblea comunitaria;*
- *Testimoniales de las personas integrantes de la comunidad;*
- *Análisis de la documentación que integra la solicitud de registro;*
- ***Autoridades municipales;***
- *Asociaciones civiles de personas indígenas.*

- *Que entre los elementos que deberá reunir una persona para ser candidata al amparo de la acción afirmativa indígena, deberán encontrarse algunos de los siguientes:*

- a) Pertenecer a la comunidad indígena*
- b) Ser nativa de la comunidad indígena*
- c) Hablar la lengua indígena de la comunidad*

- d) *Ser descendiente de personas indígenas de la comunidad*
- e) *Haber desempeñado algún cargo tradicional en la comunidad*
- f) *Haberse desempeñado como representante de la comunidad*
- g) *Haber participado activamente en beneficio de la comunidad*
- h) *Haber demostrado su compromiso con la comunidad*
- i) *Haber prestado servicio comunitario*
- j) *Haber participado en reuniones de trabajo tendentes a mejorar las instituciones o resolver conflictos en la comunidad*
- k) *Haber sido miembro de alguna asociación indígena para mejorar o conservar sus instituciones*

En este respecto, el Consejo General consideró que no es posible exigir el cumplimiento de todos los elementos en una sola persona, **por lo que era suficiente que se acreditaran al menos tres de los elementos mencionados**²⁰, los cuales deberán constar en el documento que emita la autoridad correspondiente, así como derivarse del propio expediente que se integre para la solicitud de registro.

Caso concreto

La parte actora controvierte la segunda fórmula postulada por Movimiento Ciudadano en el estado de Hidalgo que, en términos del Acuerdo Impugnado, obtuvo el registro de candidatura a senaduría por el principio de mayoría relativa bajo acción afirmativa indígena por dicha entidad.

Ello, al considerar que la candidatura en comento no cumple con el requisito de autoadscripción calificada, pues, de un lado, refiere que la constancia relativa no fue emitida por una autoridad legítima conforme a los usos y costumbres de la comunidad y, de otro, sostiene de manera genérica que la

²⁰ Conforme a lo señalado en el artículo 26 de los Lineamientos.



valoración realizada por el INE respecto del requisito en cuestión carece de fundamentación y motivación.

Planteamientos que, a juicio de esta Sala Regional devienen **infundados**. Se explica.

En ese orden, como se dio cuenta anteriormente, de acuerdo con los Lineamientos, entre otras, una de las constancias válidas -por excepción- para acreditar el vínculo de la persona candidata con la comunidad indígena a la que se ostenta pertenecer **es la expedida por las autoridades municipales**.

Sobre el punto, de las constancias que obran en el expediente se tiene que las candidatas que integran la formula cuyo registro se cuestiona, presentaron cada una, las constancias de autoadscripción calificada correspondientes, como sigue:

a) En lo que toca a la candidata **Martha Hernández Hernández**, en su calidad de propietaria adjuntó:

- i) Carta de autoadscripción calificada indígena;
- ii) Constancia de procedencia indígena expedida por el Delegado Auxiliar de Coapantla, Huautla, Hidalgo; y
- iii) Dos constancias de pertenencia indígena calificada expedidas por el Delegado Propietario de Coapantla, Huautla, Hidalgo.

b) En lo que respecta a la candidata **Mónica Alonso Martínez**, en su calidad de suplente adjuntó:

- i) Carta de autoadscripción calificada indígena;
- ii) Constancia de adscripción indígena expedida por la Delegada Propietaria de Cececamel, Huejutla de Reyes, Hidalgo; y

- iii) Declaración de pertenencia indígena calificada expedidas por la Delegada Propietaria de Cececamel, Huejutla de Reyes, Hidalgo.

Con base en lo expuesto, se estima que no le asiste razón a la parte actora, en la medida que las constancias fueron emitidas por autoridades autorizadas por los Lineamientos, aunado a que la parte actora omitió precisar los sistemas normativos internos que, en su caso, no las reconocen o que en la comunidad en concreto sí existe una de las autoridades que en orden de prelación tiene preferencia respecto de las autoridades municipales.

Además, en lo que respecta a **Martha Hernández Hernández**, este órgano jurisdiccional advierte que las cartas de adscripción calificada emitidas por la delegación municipal de Coapantla, Huautla, Hidalgo, se hizo constar que tiene pertenencia a la comunidad indígena de Coapantla, así como la descripción de su vínculo comunitario.

En similares términos, por lo que hace a **Mónica Alonso Martínez**, de las cartas de de adscripción calificada emitidas por la delegación municipal de Cececamel, Huejutla de Reyes, Hidalgo, se hizo constar que tiene pertenencia a la comunidad indígena de Cececamel, así como la descripción de su vínculo comunitario

Ante este escenario es relevante precisar que los actos de las autoridades para reputarse válidos necesitan satisfacer diversos requisitos de validez, entre los que destacan, la competencia, voluntad, objeto, constar por escrito y estar acompañados de una debida fundamentación y motivación, de conformidad con lo previsto en el artículo 16 de la Constitución.



De esa manera, su valor jurídico pende irrestrictamente de la observancia de dichos elementos y serán válidos hasta en tanto no se declare lo contrario por una autoridad competente, pues de comprobarse la existencia de un vicio de validez en su emisión, aquellos estarán revestidos de nulidad y, por ende, serán inválidos.

En este sentido, el Pleno de la Suprema Corte al resolver la Contradicción de Tesis 268/2010, sostuvo que los actos administrativos contemplan rasgos particulares en cuanto a su eficacia y exigibilidad.

Los cuales, pueden ser entendidos como una declaración jurídica unilateral y ejecutiva por la que se crean, reconocen, modifican o extinguen situaciones jurídicas concretas, **de ahí que una de sus características fundamentales sea la presunción de legalidad y validez *iuris tantum* [en tanto no haya prueba en contrario], conforme a la cual, son válidos hasta que no se determine por autoridad competente, la declaratoria de invalidez del acto.**

Subrayó que si no gozaran de tal presunción la actividad administrativa sería inejecutable, pues se requeriría la emisión de actos de autoridad adicionales que, previo a su expedición, dotaran de validez al actuar primigenio.

Asimismo, recalcó el papel clave de la legitimidad en el actuar de las autoridades, pues en él radica la potestad imperativa con la que se encuentran investidas para la materialización de sus actividades, las cuales, tienen el objetivo de satisfacer las necesidades de la colectividad.

Con base en lo expuesto, cabe decir que la presunción de validez de los actos administrativos no es absoluta, esto significa que es susceptible de ser desvirtuada a través de un medio de prueba que sea fiable, variado o suficiente y relevante, para acreditar lo contrario.

No obstante, como se anotó, en el caso la parte actora no ofreció material probatorio alguno que permita, aun en grado indiciario, generar duda sobre la validez de las constancias de adscripción calificada emitidas por las autoridades municipales.

Ello sin que pase por alto que en términos de la jurisprudencia 27/2016, de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBEN FLEXIBILIZARSE LAS FORMALIDADES EXIGIDAS PARA LA ADMISIÓN Y VALORACIÓN DE MEDIOS DE PRUEBA**, es deber de los órganos judiciales electorales reducir el estándar de exigencia en cuanto a las formalidades que deben cumplirse en el ofrecimiento de pruebas cuando quien acude a juicio es una persona indígena, como sucede en la especie, ello no implica necesariamente tener por acreditados los hechos objeto de prueba.

Asimismo, en concepto de esta Sala Regional, conforme a lo fijado por la Sala Superior en la diversa jurisprudencia 18/2015 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA NO EXIME DEL CUMPLIMIENTO DE CARGAS PROBATORIAS, SIEMPRE QUE SU EXIGENCIA SEA RAZONABLE Y PROPORCIONAL**, no es dable que con pretexto de la suplencia de agravios deficientes, pueda relevarse a la parte accionante en la carga de la prueba que le atañe en la relación jurídico-procesal, para que acredite sus afirmaciones, pues ello rompería con el principio de igualdad entre las partes



contemplado en los artículos 14 y 17 de la Constitución.

En línea con lo anterior, al valorar los perfiles de las candidatas de conformidad con lo establecido en el numeral 25 de los Lineamientos, el INE llevó a cabo el análisis del soporte documental con que se acompañó la solicitud de registro, de acuerdo con el cual, tuvo por acreditado su vínculo efectivo con la comunidad indígena que, respectivamente, pretendieron representar.

Efectivamente, del examen del acuerdo impugnado y su anexo²¹, esta Sala Regional advierte lo siguiente:

- La responsable señaló que, para acreditar el requisito de la adscripción calificada indígena fue necesario que a la solicitud de registro se adjuntara la constancia que permitiera constatar el vínculo efectivo de la persona candidata con la comunidad, de conformidad con los Lineamientos;
- Dicha constancia debía ser expedida por una autoridad indígena, tradicional o comunitaria, de conformidad con el orden de prelación señalado en los referidos lineamientos, con el objeto de verificar que las personas candidatas son originarias o descendientes de la comunidad indígena;
- Se constató que la carta de autoadscripción cumpliera con los requisitos establecidos en el diverso acuerdo INE/CG625/2023, y se formularon, en cada caso, consideraciones al respecto;
- Se detallaron las principales características de las constancias de adscripción que, en cada caso, aportaron los partidos políticos, por ejemplo, se señaló quién la

²¹ Denominado “Análisis de la documentación presentada para acreditar Acción Afirmativa Indígena Senadurías”.

emitió y qué es lo que se desprende de la misma;

- Se realizaron diversas manifestaciones para determinar qué elementos había acreditado cada candidatura, por ejemplo, si pertenece a la comunidad; si es nativa de la comunidad; si es descendiente de personas indígenas pertenecientes a la comunidad, y si participa activamente en la comunidad, entre otros aspectos; y
- Con base en esos elementos, se determinó si la persona candidata cumplía o no con la acción afirmativa indígena.

Lo anterior, en relación con los elementos que, en términos del artículo 26 de los Lineamientos, tenía el deber observar, tal como se inserta a continuación:

Movimiento Ciudadano						
Acción Afirmativa Indígena						
Nombre	Entidad y fórmula	Prop./Supl.	Carta de autoadscripción	Constancia de adscripción	Elementos que acredita	Cumple
Martha Hernández Hernández	Nacional N.L.10	Propietario	1. Cumple con los requisitos establecidos en el Acuerdo INE/CG625/2023. 2. Se autoadscribe a la comunidad Coapantla, del municipio de Huautla, Hidalgo. 3. Manifiesta ser hablante de la lengua náhuatl. 4. Nativa de dicha comunidad.	Emitida por el Delegado Municipal de Huautla, Hidalgo en la que se hace constar que "(...) ha participado activamente en beneficio de la comunidad en reuniones, en fiesta o eventos culturales, sociales, ha apoyado a las autoridades en funciones para la organización, y siempre promoviendo y fortaleciendo la lengua náhuatl. Ha apoyado a las autoridades, en funciones para organización, gestión de recursos y bienes, promoción de la escritura de la lengua materna, mostrándose siempre activa colaborativa en cuanto organización y desarrollo de las acciones de nuestra comunidad, sobre todo apoyando a los niños y	1. Pertenece a la comunidad ya que conforme a su CPV su domicilio se ubica en el Municipio de Huautla, Hidalgo. 2. Ser descendiente de padres indígenas. 3. Acorde a la constancia, participa activamente en beneficio de la comunidad. 4. De acuerdo con la constancia participa en reuniones de trabajo para resolver problemas de la comunidad. 5. Se presume que es hablante de la lengua indígena náhuatl, mas no se comprueba.	Sí
Mónica Alonso Martínez	Nacional N.L.10	Suplente	1. Cumple con los requisitos establecidos en el Acuerdo INE/CG625/2023. 2. Se autoadscribe a la comunidad de Cececamel, Huejutla de Reyes, Hidalgo, pertenece a la comunidad desde el 04/Mayo/1995. 3. Manifiesta ser hablante de la lengua náhuatl. 4. Nativa de Huautla, Hidalgo. 5. Manifiesta ser hija de padres indígenas, que vive y conoce las leyes, usos y costumbres indígenas.	fortaleciendo la lengua materna (...). Emitida por la Delegada Municipal Propietaria de Cececamel, Huejutla de Reyes, Hidalgo. En las funciones de que la Asamblea General de Cececamel que es considerada una comunidad indígena. En la que se hace constar que "(...) C. Mónica Alonso Martínez pertenece a esta comunidad indígena, habla la lengua materna Náhuatl, hija de padres indígenas que viven y conocen nuestras leyes, usos y costumbres indígenas. Ha desempeñado cargos tradicionales como delegada propietaria del 2015 al 2018 y como presidenta del grupo de desarrollo en gestiones del año 2015 al 2023, ha prestado servicio comunitario como auxiliar de salud y como mediador lector en la sala de lectura comunitaria del año 2022 al 2024. Ha apoyado a las autoridades en funciones para la organización, gestión de recursos y bienes (...).	1. Pertenece a la comunidad ya que conforme a su CPV su domicilio se ubica en el Municipio de Cececamel, Hidalgo. 2. Ser descendiente de padres indígenas. 3. Acorde a la constancia, participa activamente en beneficio de la comunidad. 4. De acuerdo con la constancia participa en reuniones de trabajo para resolver problemas de la comunidad. 5. Se presume que es hablante de la lengua indígena náhuatl, mas no se comprueba.	Sí

De lo expuesto, en concepto de esta Sala Regional la autoridad responsable sí expuso las razones y motivos para justificar, en



cada caso, porque la carta de autoadscripción y la constancia de adscripción, arrojaban elementos suficientes para evidenciar que se acreditaron las acciones afirmativas aquí cuestionadas.

Además, se corrobora que la responsable cumplió con su deber de fundamentación y motivación, pues fue precisamente a partir de los razonamientos asentados por ella en el anexo arriba aludido, que la parte actora formuló sus motivos de disenso; de ahí lo **infundado**.

Cabe destacar que a similar conclusión arribó la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-475/2024.

Por lo expuesto, fundado y motivado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el Acuerdo Impugnado.

NOTIFÍQUESE por **correo electrónico** a la parte actora y autoridad responsable, **personalmente** a quien pretendió comparecer como tercero interesado; y por **estrados** a las demás personas interesadas.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera

funge como magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y **da fe**.

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 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral; así como el numeral cuatro del Acuerdo General 2/2023 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que regula las sesiones de las salas del tribunal y el uso de herramientas digitales.