



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

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: SCM-JRC-68/2021

PARTE ACTORA:
FUERZA POR MÉXICO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO MUNICIPAL
ELECTORAL DE AMACUZAC DEL
INSTITUTO MORELENSE DE
PROCESOS ELECTORALES Y
PARTICIPACIÓN CIUDADANA

MAGISTRADA:
MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIO:
LUIS ENRIQUE RIVERO CARRERA

Ciudad de México, a 6 (seis) de mayo de 2021 (dos mil veintiuno)¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **revoca parcialmente** el acuerdo IMPEPAC/CME-AMACUZAC/009/2021 en que el Consejo Municipal de Amacuzac del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana resolvió la solicitud de registro presentada por Fuerza por México respecto a las postulaciones de las candidaturas para integrar la planilla del ayuntamiento de Amacuzac, Morelos en el proceso electoral ordinario local 2020-2021.

GLOSARIO

Acuerdo 134

Acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021 emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana y que emana de la

¹ En lo sucesivo todas las fechas a las que se haga mención corresponderán a este año, salvo mención expresa.

Comisión Temporal de Asuntos Indígenas, mediante el cual se aprueba el catálogo de comunidades indígenas en el Estado de Morelos

Acuerdo 264

Acuerdo IMPEPAC/CEE/264/2020, emitido por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, que emana de la Comisión Ejecutiva Temporal de Asuntos Indígenas, mediante el cual se aprueba la adecuación de los artículos 16, 17 y 27 de los lineamientos para el registro y asignación de candidaturas indígenas que participarán en el proceso electoral 2020-2021, en que se elegirán diputaciones locales al congreso del estado e integrantes de ayuntamientos, derivado de la resolución emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 139/2020 y sus acumuladas

Acuerdo Impugnado

Acuerdo IMPEPAC/CME-AMACUZAC/009/2021 emitido por el Consejo Municipal Electoral de Amacuzac del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, que resolvió lo relativo a la solicitud de registro presentada por el partido Fuerza por México, para postular candidaturas a la presidencia municipal, y sindicatura propietaria y suplente, así como lista de regidurías propietarias y suplentes, integrantes de la planilla del ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, para contender en el proceso electoral ordinario local 2020-2021

Ayuntamiento

Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos

Código Local

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos

Consejo Estatal

Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana

Consejo Municipal

Consejo Municipal de Amacuzac del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana

Constitución

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

IMPEPAC

Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana



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

SCM-JRC-68/2021

Ley de Medios

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Lineamientos

Lineamientos para el registro y asignación de candidaturas indígenas que participarán en el proceso electoral 2020-2021 en el que se elegirán diputaciones locales al congreso del estado e integrantes de los ayuntamientos, en cumplimiento a la sentencia SCM-JDC-88/2020 y sus acumulados, emitida por esta Sala Regional

ANTECEDENTES

1. inicio del proceso electoral local. El 7 (siete) de septiembre de 2020 (dos mil veinte) el IMPEPAC declaró formalmente el inicio del proceso electoral ordinario local 2020-2021.

2. Acuerdo 264. El 16 (dieciséis) de noviembre de 2020 (dos mil veinte) el IMPEPAC emitió el Acuerdo 264 en que aprobó los Lineamientos.

3. Acuerdo 134. El 6 (seis) de marzo, el IMPEPAC emitió el Acuerdo 134, en que aprobó el catálogo de comunidades indígenas en el estado de Morelos.

4. Solicitud de registro. En el periodo comprendido entre el 8 (ocho) y el 19 (diecinueve) de marzo, el partido actor presentó solicitud de registro en línea de su planilla de candidaturas para integrar el Ayuntamiento.

5. Requerimientos. Los días 20 (veinte) y 24 (veinticuatro) de marzo y 4 (cuatro) de abril el Consejo Municipal emitió requerimientos a Fuerza por México, para que subsanara los requisitos omitidos o sustituyera a las candidaturas que postuló para integrar el Ayuntamiento.

6. Acuerdo Impugnado. El 10 (diez) de abril, el Consejo Municipal emitió el Acuerdo Impugnado en que, entre otras cosas, no aprobó el registro de las candidaturas a las terceras regidurías propietaria y suplente de la planilla del partido actor para integrar el ayuntamiento de Amacuzac, Morelos.

7. Juicio de Revisión

7.1. Demanda. Inconforme con el Acuerdo Impugnado -el 17 (diecisiete) de abril- el partido actor presentó ante esta Sala Regional demanda -en salto de instancia- de Juicio de Revisión.

7.2. Turno. Con las constancias respectivas se integró este expediente que fue turnado el 18 (dieciocho) de abril a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien lo recibió el día siguiente.

7.3. Admisión y cierre de instrucción. El 29 (veintinueve) de abril, la magistrada instructora admitió la demanda y, en su oportunidad, cerró la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este Juicio de Revisión porque es promovido por el Fuerza por México contra el Acuerdo Impugnado, en que, entre otras cosas, el IMPEPAC no aprobó su registro de las candidaturas a las terceras regidurías propietaria y suplente de la planilla para integrar el Ayuntamiento; supuesto de competencia de esta Sala Regional y entidad federativa en la ejerce jurisdicción de conformidad con:



Constitución. Artículos 41 base VI, 94.1 y 99 párrafos 1, 2 y 4 fracción IV.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículos 184, 185, 186 fracción III inciso b, 192.1 y 195 fracción III.

Ley de Medios. Artículos 3.2 inciso d, 86.1 y 87.1 inciso b.

Acuerdo INE/CG329/2017. Aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral que estableció el ámbito territorial de cada una de las 5 (cinco) circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera².

SEGUNDA. Salto de la instancia. El partido actor solicita expresamente el conocimiento de este juicio en salto de instancia, toda vez que el periodo de campañas electorales en Morelos comenzó el pasado 19 (diecinueve) de abril.

Esta Sala Regional considera que la excepción al principio de definitividad está **justificada** por las siguientes razones.

Los artículos 41 y 99 párrafo cuarto fracción IV de la Constitución, y el 86.1 a) y b) de la Ley de Medios, disponen que a este Tribunal Electoral le corresponde conocer en forma definitiva e inatacable de las impugnaciones de actos y resoluciones **definitivos** y **firmes** de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que pudieran resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones.

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 (cuatro) de septiembre de 2017 (dos mil diecisiete).

No obstante, la Sala Superior ha sostenido que los recursos ordinarios deben agotarse antes de acudir a este Tribunal, siempre y cuando sean eficaces cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible.

También ha señalado que cuando el agotamiento de dichos recursos previos se traduzca en una amenaza para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, es válido que este tribunal conozca directamente el medio de impugnación, para cumplir el mandato del artículo 17 de la Constitución relativo a la garantía de una tutela jurisdiccional efectiva.

Así, cuando exista alguno de los supuestos señalados, el agotamiento de tales instancias será optativo y la parte afectada podrá acudir directamente ante las autoridades jurisdiccionales federales.

Este criterio ha sido recogido en la jurisprudencia 9/2001, de rubro **DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO**³.

2.1. Caso concreto

Lo ordinario en este caso sería agotar el recurso de revisión previsto en los artículos 319.II.a y 323 del Código Local, por ser el medio de impugnación previsto por la legislación de Morelos para que los partidos políticos controviertan, entre otras cosas, actos y resoluciones de los Consejos Distritales y Municipales electorales -como en el caso- el Acuerdo Impugnado.

³ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002 (dos mil dos), páginas 13 y 14.



Esta Sala Regional estima que procede el salto de la instancia jurisdiccional local porque, de conformidad con el artículo 192 del Código Local y el calendario electoral aprobado por el Consejo Estatal, las campañas a diputaciones locales y ayuntamientos en Morelos comenzaron el 19 (diecinueve) de abril⁴.

Ahora bien, de acuerdo con el Código Local, el agotamiento del recurso de revisión podría implicar un tiempo excesivo para la solución de la controversia planteada, toda vez que el artículo 372 de dicho código establece que ese recurso se resolverá por el Consejo Estatal a más tardar en la 2ª (segunda) sesión que celebre después de que se admita, lo que podría implicar una merma en el derecho que el partido actor que acude a defender⁵, máxime si se tiene en cuenta que, de no alcanzar su pretensión, podría impugnar dicha sentencia ante la instancia jurisdiccional local y posteriormente ante esta instancia.

Por ello, considerando que los partidos políticos tienen derecho a tener certeza respecto de las candidaturas que contendrán en el actual proceso electoral, lo que a su vez da certeza a las personas candidatas al respecto, y dado el inicio de las campañas electorales en Morelos, esta Sala Regional considera que debe conocer la controversia saltando la instancia, pues es fundamental definir con urgencia si fue correcta o no la

⁴ Lo que se cita como hecho notorio en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios y de la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro **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 de 2009 (dos mil nueve), página 2479 y registro 168124.

⁵ Similares consideraciones fueron sustentadas en el juicio SCM-JRC-18/2020 y SCM-JRC-25/2020 y SCM-JRC-17/2021 y SCM-JRC-20/2021.

determinación tomada en el Acuerdo Impugnado, en que Consejo Municipal determinó no aprobar el registro de las candidaturas a las terceras regidurías propietaria y suplente de la planilla del partido actor para integrar el ayuntamiento de Amacuzac, Morelos.

2.2. Oportunidad

Para la procedencia del estudio de una controversia saltando la instancia, es necesario que la parte actora haya presentado la demanda en el plazo establecido para la interposición del recurso ordinario respectivo, de lo contrario, deben declararse improcedentes⁶.

El partido actor refiere que conoció el Acuerdo Impugnado mediante notificación electrónica practicada el 14 (catorce) de abril⁷; por lo que, al ser un asunto relacionado con el proceso electoral local en curso en Morelos, de conformidad con el artículo 328 del Código Local, el plazo de 4 (cuatro) días para controvertirlo transcurrió del 15 (quince) al 18 (dieciocho) de abril, mientras que el partido acto presentó su demanda el 17 (diecisiete) de abril; de ahí que sea evidente su oportunidad⁸.

TERCERA. Requisitos de procedencia del medio de impugnación. Previo al estudio de fondo del asunto, se analizarán los requisitos de procedencia generales previstos en

⁶ De conformidad con la jurisprudencia 9/2001 de rubro **PER SALTUM. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL**, consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002 (dos mil dos), páginas 13 y 14.

⁷ La impresión de dicha constancia de notificación puede consultarse en la hoja 123 del expediente.

⁸ De conformidad con la razón esencial de la jurisprudencia 8/2001 de rubro **CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO**; consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002 (dos mil dos), páginas 11 y 12.



los artículos 8, 9.1 y 13.1 inciso a, así como los especiales del artículo 86.1, todos de la Ley de Medios.

2.1. Requisitos generales

a) Forma. Fuerza por México presentó su demanda por escrito ante esta Sala Regional, hizo constar su nombre, así como el de la persona que acude en su representación y su firma autógrafa, señaló domicilio y correo electrónico para recibir notificaciones y personas autorizadas para ello; identificó el acto impugnado y expuso los hechos y los agravios correspondientes.

b) Oportunidad. Este requisito está satisfecho en atención a lo expuesto en la razón y fundamento SEGUNDA.

c) Legitimación y personería. El partido actor tiene legitimación para promover este juicio, según el artículo 88.1 de la Ley de Medios, pues es un partido político nacional con registro local en Morelos.

Además, de acuerdo con el artículo 88.1 inciso a) de la Ley de Medios, quien suscribe la demanda en nombre detiene personería para ello, al encontrarse acreditado como su representante propietario ante el Consejo Estatal según se advierte de la constancia que anexo a su demanda⁹.

d) Interés jurídico. Fuerza por México tiene interés jurídico para promover este juicio, pues controvierte el Acuerdo Impugnado que no aprobó el registro de las candidaturas a las terceras regidurías propietaria y suplente de la planilla del partido actor para integrar el Ayuntamiento.

⁹ La cual puede consultarse en la hoja 51 del expediente.

e) Definitividad y firmeza. Este requisito está exceptuado en atención a lo expuesto en la razón y fundamento SEGUNDA.

2.2. Requisitos especiales

a) Violaciones constitucionales. Este requisito está cumplido, pues se trata de una exigencia formal, que se satisface con la mención de los preceptos constitucionales que la parte actora estima infringidos, sin que sea necesario para estudiar la procedencia, determinar si los agravios son eficaces para evidenciar la vulneración alegada, ya que ello corresponde al análisis de fondo del asunto.

En el caso, el partido actor señala que el Acuerdo Impugnado vulnera, entre otros, los artículos 2, 35 y 41 de la Constitución, por lo que se tiene por satisfecho el requisito en mención, en términos de lo señalado en la jurisprudencia 2/97 de rubro **JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACION DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PARRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA**¹⁰.

b) Violación determinante. Este requisito está satisfecho pues la controversia está relacionada la determinación de no aprobarle el registro de las candidaturas a la terceras regidurías propietaria y suplente de la planilla del partido actor para integrar el ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, por lo que, de resultar fundada su pretensión, lo que resuelva esta Sala Regional podrá incidir en el desarrollo del actual proceso electoral local en Morelos.

¹⁰ En términos de la jurisprudencia de la Sala Superior 23/2000 de rubro **DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA, CONSTITUYEN UN SOLO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL**, Consultable en: Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia, volumen 1, páginas 408 y 409.



c) Reparabilidad. En este caso se cumple el requisito previsto en el artículo 86.1 incisos d) y e) de la Ley de Medios, pues, si Fuerza por México tuviera razón, lo procedente sería revocar el Acuerdo Impugnado y ordenar al Consejo Municipal que emita una nueva determinación.

CUARTA. Planteamiento del caso

4.1. Causa de pedir. El partido actor considera que el Acuerdo Impugnado le perjudica, ya que el Consejo Municipal le negó el registro de sus candidaturas a las terceras regidurías propietaria y suplente de la planilla para integrar el Ayuntamiento, lo que a su decir, vulneró su derecho de postular esas candidaturas en el actual proceso electoral ordinario local.

4.2. Pretensión. La pretensión de Fuerza por México es que esta Sala Regional revoque el Acuerdo Impugnado.

4.3. Controversia. La controversia consiste en determinar si es correcta la determinación del Consejo Municipal en el Acuerdo Impugnado, respecto a que el partido actor no acreditó la autoadscripción indígena de las candidaturas postuladas a la terceras regidurías propietaria y suplente de la planilla para integrar el ayuntamiento de Amacuzac, Morelos.

QUINTA. Autoadscripción calificada

En cumplimiento a la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y sus acumulados emitida por esta Sala Regional, el Consejo Estatal estableció que, para acceder a las postulaciones reservadas en favor de personas indígenas, debía acreditarse la autoadscripción calificada, circunstancia que desarrolló en los Lineamientos, específicamente en los artículos 14 y 19 que se transcriben a continuación:

Artículo 14. La condición de la candidatura indígena deberá ser sustentada bajo el criterio de autoadscripción calificada, de conformidad con los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-726/2017.

Artículo 19. Para acceder a la candidatura de un cargo bajo el criterio de candidatura indígena, las personas que sean postuladas deberán pertenecer y ser representativas de la comunidad indígena, por lo que no basta con que se presente la sola manifestación de autoadscripción, sino que al momento del registro, será necesario que los partidos políticos o las personas que quieran participar como candidaturas independientes, con la finalidad de dar cumplimiento al principio de certeza y seguridad jurídica, deberán acreditar que se trata de una autoadscripción calificada, que debe ser comprobada con los medios de prueba idóneos para ello, las cuales de manera ejemplificativa y enunciativa, más no limitativa¹⁵, se presentan a continuación:

1. Haber prestado en algún momento servicios comunitarios, o desempeñado, cargos tradicionales en el municipio o Distrito por el que pretenda postularse.
2. Participar en reuniones de trabajo tendentes a mejorar dichas instituciones o para resolver los conflictos que se presenten en torno a ellas, dentro del municipio o Distrito por el que pretenda postularse.
3. Ser representante de alguna comunidad o asociación indígena que tenga como finalidad mejorar o conservar sus instituciones.

Las constancias que acrediten la pertenencia o vinculación requerida, deberán ser expedidas por la asamblea comunitaria o por las autoridades administrativas o por autoridades tradicionales elegidas conforme a las disposiciones de los sistemas normativos vigentes en la comunidad o pueblo indígena de que se trate, debidamente reconocidas.

Cabe destacar que hay una diferencia entre los conceptos de autoadscripción simple y calificada.

En la **autoadscripción simple**, el único requisito es la conciencia de identidad. Es decir, que la persona se autoadscriba como integrante de un pueblo o comunidad indígena; no obstante, en algunos casos en que puedan verse involucrados los derechos de otras personas o existir riesgo de fraude a la ley, las autoridades jurisdiccionales han transitado a la exigencia de una **autoadscripción calificada**, en la que bajo ciertas constancias o actuaciones pueda acreditarse el vínculo



de la persona con el pueblo o comunidad indígena con la que refiere tener pertenencia cultural.

Al respecto, como criterio orientador, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el artículo 2° de la Constitución exige a las legislaturas locales establecer previsiones específicas que regulen el modo en que debe manifestarse esa conciencia; e incluso ha sostenido que, ante la ausencia o existencia parcial de normas que establezcan tales aspectos, las autoridades deben realizar una ponderación completa del caso, basada en constancias y actuaciones, con una actitud orientada a favorecer la eficacia de los derechos de las personas, sobre todo en casos penales y en aquellos que parecen involucrar a grupos estructuralmente desaventajados¹¹.

Ahora bien, ante la dualidad de modalidades de autoadscripción, es dable considerar que, en algunos supuestos, las personas operadoras jurídicas puedan otorgar un nivel de exigencia distinto y, por ello, puedan tener por satisfechos los requisitos de conformidad con una autoadscripción simple, lo cual, puede ser evaluado de acuerdo a las particularidades de cada caso concreto¹².

¹¹ Criterio contenido en el amparo en revisión 631/2012. Promovido por miembros integrantes de la Tribu Yaqui, específicamente del Pueblo de Vícam, Sonora. Resuelto el ocho de mayo de dos mil trece, así como en la tesis 1a. CCXXXIV/2013 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **PERSONAS, PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AUTOCONCIENCIA O LA AUTOADSCRIPCIÓN PUEDE DELIMITARSE POR LAS CARACTERÍSTICAS Y AFINIDADES DEL GRUPO AL QUE SE ESTIMA PERTENECER**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXIII, agosto de 2013 (dos mil trece), tomo 1, página 743.

¹² Dado el contenido de las jurisprudencias 4/2012 y 12/2013, de rubros: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES**, así como la tesis 1a. CCCXXX/2014, de rubro: **PERSONAS INDÍGENAS. LOS EFECTOS O CONSECUENCIAS JURÍDICAS DE SU AUTOADSCRIPCIÓN PUEDEN MODULARSE**, consultables en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, año 5, número 10, 2012 (dos mil doce), páginas 18 y 19 y año 6, número 13, 2013 (dos mil trece), páginas 25 y 26, así como en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación,

Así, la autoidentificación, aun siendo un elemento propio de la persona por existir en su fuero interno, no tiene una connotación ambigua o inferencial, pues se delimita por las características y afinidades del grupo al que se estima pertenecer, de las cuales se desprenden diversos elementos objetivos comprobables y particulares, como son:

- a) La continuidad histórica;
- b) La conexión territorial, y
- c) Las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas, o parte de ellas¹³.

Ahora bien, puede haber casos de excepción en que pudiera no ser exigible acreditar una autoadscripción calificada¹⁴, pues el diseño normativo se encuentra encaminado a flexibilizar los requisitos procesales (tales como la legitimación, interés jurídico o intervención de personas traductoras o intérpretes) en beneficio de las personas que se autoadscriban como indígenas

Décima Época, libro 11, octubre de 2014 (dos mil catorce), tomo I, página 611, respectivamente.

¹³ Interpretación artículo 2º párrafos primero y cuarto de la Constitución, así como la Guía de Aplicación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Comunidades Tribales en Países Independientes que realiza la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis CCXII/2009 de rubro **PERSONAS INDÍGENAS. ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. AUTOADSCRIPCIÓN**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, diciembre de 2009 (dos mil nueve), página 291.

¹⁴ Dado el contenido de las jurisprudencias 4/2012 y 12/2013, bajo los rubros: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES**, así como la tesis 1a. CCCXXX/2014, de rubro: **PERSONAS INDÍGENAS. LOS EFECTOS O CONSECUENCIAS JURÍDICAS DE SU AUTOADSCRIPCIÓN PUEDEN MODULARSE**, consultables en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 5, número 10, 2012 (dos mil doce), páginas 18 y 19 y año 6, número 13, 2013 (dos mil trece), páginas 25 y 26, así como en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 11, octubre de 2014 (dos mil catorce), tomo I, página 611, respectivamente.



cuando sean parte en un juicio, exigiéndose solo la autoadscripción simple.

En efecto, su diseño normativo se encuentra encaminado a flexibilizar los requisitos procesales (tales como la legitimación, interés jurídico o intervención de personas traductoras o intérpretes) en beneficio de las personas que se autoadscriban como indígenas cuando sean parte en un juicio, exigiéndose solo la autoadscripción simple.

Sin embargo, existen circunstancias en las que, cuando la postulación sea a través de partidos políticos o candidaturas independientes, la exigencia de la **AUTOADSCRIPCIÓN CALIFICADA** se torna necesaria y adquiere una exigencia mayor, puesto que ese reforzamiento se vuelve una medida indispensable para lograr la materialización efectiva de un derecho en beneficio de las personas integrantes de dicho grupo y evitar fraudes a la ley en su perjuicio.

Así lo ha sostenido la Sala Superior en los recursos SUP-RAP-726/2017, SUP-REC-876/2018 y en la tesis IV/2019 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**¹⁵, señalando que cuando se trate de la materialización de acciones afirmativas consistentes en reservar candidaturas en favor de personas indígenas debe acreditarse la autoadscripción calificada.

¹⁵ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 12, número 23, 2019 (dos mil diecinueve), páginas 33 y 34.

Con base en lo anterior, la Sala Superior destacó que si bien se ha considerado en la jurisprudencia 12/2013 citada, que el criterio de autoadscripción es suficiente para reconocer a una persona como integrante de un pueblo o comunidad indígena, también ha reconocido que en algunos casos, con el propósito de hacer efectiva la acción afirmativa, así como de tutelar el principio de certeza, resulta necesario que, en la postulación de candidaturas indígenas los partidos políticos presenten probanzas con las que acrediten una autoadscripción calificada basada en elementos objetivos.

A lo cual adicionó que, además de la declaración respectiva, los partidos políticos deberán presentar elementos que demuestren el vínculo de la persona que se pretende postular con la comunidad a la que pertenece a través de los medios de prueba idóneos para ello, tales como constancias expedidas por las autoridades de la comunidad o población indígena, en términos del sistema normativo interno correspondiente¹⁶.

En vista de lo expuesto, se advierte que la autoadscripción calificada para la postulación de las personas que pretendan acceder a los espacios reservados para personas indígenas pretende potenciar la efectividad de las acciones afirmativas en favor del derecho de representación política de las comunidades indígenas.

¹⁶ Consideraciones que resultan coincidentes con el criterio orientador contenido en la Tesis I.9o.P.148 P (10a.) de rubro **PERSONAS INDÍGENAS. AUNQUE EL IMPUTADO SE AUTOADSCRIBA O SE IDENTIFIQUE COMO MIEMBRO DE UNA COMUNIDAD INDÍGENA, SI SE ADVIERTE QUE YANO GUARDA VÍNCULOS EFECTIVOS CON ÉSTA, NI HABITA EN ELLA DESDE HACE AÑOS, AL HABER EMIGRADO AL LUGAR EN EL QUE COMETIÓ EL DELITO QUE SE LE ATRIBUYE, NO LE SON APLICABLES LOS USOS Y ESPECIFICIDADES CULTURALES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PARA PRESCINDIR DE LA IMPOSICIÓN DE LA PENA.** Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 42, mayo de 2017 (dos mil diecisiete), Tomo III, página 2066, Tesis Aislada (Constitucional, Penal).



No pasa desapercibido que, si bien ha sido la Sala Superior quien ha trazado el concepto de la autoadscripción calificada para contender a cargos de elección popular, en concepto de esta Sala Regional y de acuerdo a lo resuelto en el expediente SCM-JRC-4/2020 y sus acumulados, su implementación abona a la certeza y seguridad jurídica como principios constitucionales y convencionales, ya que lo que se busca en este nivel de tutela es la protección del derecho a que sean esas personas las que accedan de manera efectiva a los cargos como mecanismo de protección hacia las comunidades indígenas por cuanto hace a las personas que la representan.

Lo anterior no implica formalismos excesivos en perjuicio de quienes pretendan postularse bajo dicha calidad, ya que las autoridades deben analizarla bajo una perspectiva intercultural, atendiendo a que el catálogo de documentos para acreditar la autoadscripción calificada no es estricto ni limitativo.

Derivado de lo anterior, se considera que los requisitos que se exigen para acreditar dicha calidad, plasmados en los artículos 14 y 19 de los Lineamientos constituyen parámetros ejemplificativos y no limitativos de las formas en las que podría acreditarse dicha calidad, que rigen para toda persona que busque postularse para dichos espacios reservados en favor de personas indígenas en municipios no indígenas pero con población indígena (mayor o minoritariamente) o distritos reservados en favor de personas indígenas, los cuales como se estableció previamente deben ser valorados por el IMPEPAC bajo una perspectiva flexible, inclusiva e intercultural.

SEXTA. Estudio de fondo

6.1. Síntesis de agravios

La parte actora refiere, en esencia, que se vulneró su garantía de audiencia y debido proceso, toda vez que en los requerimientos que realizó la responsable no está lo relativo a subsanar, modificar, completar o sustituir el documento con el cual se acreditó la autoadscripción indígena calificada.

En ese sentido, señala que antes de emitir el Acuerdo Impugnado la responsable no observó la posible ineficacia del documento con el cual se acreditó la autoadscripción indígena calificada, lo que considera vulneró el derecho a ser votado de sus candidaturas propietaria y suplente propuestas en la posición tercera de la planilla para integrar el Ayuntamiento y dejó en estado de indefensión a dichas candidaturas y al Partido.

Por otra parte, menciona que el Acuerdo Impugnado vulneró los principios de certeza en materia electoral, congruencia y exhaustividad, pues las reglas establecidas debían aplicarse en sentido teleológico y respeto a los derechos político-electorales.

Para ello, inserta una tabla en la que -según refiere- confronta el contenido del artículo 19 de los Lineamientos con el documento que aportó para acreditar la autoadscripción calificada de su candidatura, con lo que considera que sí cumplió dicho artículo.

Así, a manera de conclusión, refiere que con dicha constancia acredita: i) que su candidata pertenece a una comunidad indígena y la representa a través de sus actividades de gestión y trámite; ii) que la constancia está firmada por un colectivo que agremia a comunidades indígenas en el estado de Morelos y pertenece a un colectivo internacional, y; iii) que en razón de la



gestión y trámites, su candidata ha representado a la asociación que emitió la constancia y a la comunidad a la que pertenece.

Aunado a ello, indica que los Lineamientos no establecen comunidad indígena en Amacuzac, por lo que la sola autoadscripción debía considerarse suficiente para acreditar la calidad indígena.

Además, menciona que el Acuerdo Impugnado vulneró el principio de exhaustividad, toda vez que no observó a cabalidad los Lineamientos, al no confrontar las hipótesis establecidas en su artículo 19 con la constancia de pertenencia indígena que presentó, al no observar que no contemplan comunidad indígena alguna en Amacuzac.

Ello, pues considera que la responsable se limitó a llenar un formato en vía de resolución, sin observar las particularidades de la candidatura postulada y el desglose de los elementos de convicción que se desprenden de la constancia de pertenencia indígena que presentó.

También refiere que la responsable en ningún momento justificó por qué no otorgó valor probatorio necesario a la constancia que presentó.

Por otra parte, señala que en el Acuerdo Impugnado se vulneró el principio de congruencia interna, pues contiene diversas contradicciones, en especial, al señalar en una primera parte que no cumplía el principio de autoadscripción indígena y posteriormente que sí cumplió dicho requisito, dándole al documento exhibido la calidad de idóneo al ser expedido por una autoridad en la materia.

Finalmente, indica que al tratarse de la afectación a un derecho político-electoral, la responsable no debió valorar e interpretar la acreditación de pertenencia a una comunidad indígena de forma restrictiva, sino exhaustiva y congruente, considerando todas y cada una de las circunstancias, elementos y datos de convicción aportados, sin dejar de considerar la situación específica del municipio en el que se autoadscribió su candidata.

Asimismo, menciona que al ser la primera vez que se aplican acciones afirmativas en favor de los derechos de personas que se autoadscriben como indígenas e integrantes de comunidades indígenas homogéneas o dispersas en el estado, las constancias o documentos de acreditación no están definidos por las autoridades originarias, administrativas o asociaciones que pueden dar aval de la autoadscripción calificada.

Además, refiere que el hecho negativo de no pertenecer a una comunidad indígena o cuestionar la autoadscripción calificada corresponde a los partidos políticos o candidaturas a través de los medios de impugnación, por lo que la responsable atendiendo al principio de buena fe de quienes participan en el proceso electoral debió admitir como válida la constancia aportada.

6.2. Metodología

Por cuestiones de método, esta Sala Regional estudiará, en primer lugar, los agravios en que Fuerza por México señala la transgresión a su garantía de audiencia, al considerar que el Consejo Municipal en los requerimientos previos a la emisión del Acuerdo Impugnado, jamás le manifestó que el documento presentado no era idóneo para acreditar la autoadscripción calificada de sus candidaturas, pues al tratarse de una violación



procesal su estudio es preferente, ya que de resultar fundados sus agravios y trascender al contenido del Acuerdo Impugnado, lo procedente sería revocar dicho acuerdo y ordenar la reposición del procedimiento a efecto de que el Consejo Municipal, de manera fundada y motivada le conceda su garantía de audiencia respecto al documento que presentó para acreditar la referida autoadscripción de sus candidaturas.

De resultar infundados o inoperantes estos agravios, se procedería al análisis del resto de las manifestaciones.

6.3. Análisis de los agravios

Esta Sala Regional califica como **fundados** los agravios de Fuerza por México relativos a que el Consejo Municipal previo a la emisión del Acuerdo Impugnado no le dio oportunidad de conocer las razones por las que no había acreditado la autoadscripción indígena calificada de sus candidaturas.

En efecto, de conformidad al bloque de constitucionalidad que componen los artículos 14 de la Constitución es posible advertir el reconocimiento al debido proceso que tienen las personas involucradas en cualquier tipo de proceso o procedimiento, para gozar de las debidas garantías que les permitan tener una defensa adecuada.

En ese sentido, uno de los pilares esenciales de este derecho fundamental, es la garantía de audiencia, que consiste en la oportunidad de que las personas involucradas en los referidos procesos se encuentren en aptitud de preparar de manera oportuna y adecuada su defensa, previo al dictado de un acto privativo.

De este modo, del deber de garantía que tienen las autoridades correspondientes, emana como su obligación, entre otras, la de cumplir con ciertas formalidades esenciales del procedimiento; mismas que sustancialmente se traducen en los requisitos de: **1)** Notificar a las personas involucradas el inicio del procedimiento y sus consecuencias; **2)** Concederles la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en las que se finque su pretensión o defensa; **3)** Conferirles la oportunidad de presentar sus alegatos, y; **4)** Emitir la resolución que dirima las cuestiones debatidas.

Conforme a lo anterior, este tribunal ha considerado que en los procedimientos administrativos -entre ellos, los relativos al registro y aprobación de las candidaturas- pueden verse afectadas en sus derechos, deben respetarse las formalidades que rigen al debido proceso, debiéndose garantizar a los sujetos del procedimiento la oportunidad de: **a)** conocer las cuestiones que pueden repercutir en sus derechos; **b)** exponer sus posiciones, argumentos y alegatos que estime necesarios para su defensa; **c)** ofrecer y aportar pruebas en apoyo a sus posiciones y alegatos, las cuales deben ser tomadas en consideración por la autoridad que debe resolver y, **d)** obtener una resolución en la que se resuelvan las cuestiones debatidas.

Sin embargo, lo anterior no implica que en todos los procedimientos deban ser aplicadas de manera idéntica las formas que conducen a satisfacer las formalidades exigidas en los procesos jurisdiccionales para considerar la defensa adecuada, pues existen diferencias entre el proceso y los distintos procedimientos administrativos, por lo cual es válido que de acuerdo con las peculiaridades de cada procedimiento se establezca la forma para hacer valer esa defensa.



En tal circunstancia, es que los sujetos que intervienen en el procedimiento deben tener la oportunidad de manifestar lo que a su derecho convenga y probar sus afirmaciones, una vez conocido el acto administrativo que repercute en su esfera de derechos.

Por ello, en el procedimiento respectivo debe existir la posibilidad de que antes de su finalización, puedan presentar ante la autoridad la información que estimen pertinente, sus pruebas y alegatos; para que todo ello sea valorado e incorporado en la resolución emitida por la autoridad, como parte de las razones que justifican la decisión, sin que necesariamente se deba exigir al sujeto obligado la carga de presentar personalmente ante la autoridad dichos elementos para su defensa, pues bastaría que la autoridad pudiera conocer y retomar esos elementos antes de resolver.

Ahora bien, en el caso, es posible advertir que el partido actor presentó junto con su solicitud¹⁷ la documentación con que consideró acreditaba la autoadscripción indígena de sus candidaturas; esto es, el documento emitido por el presidente del Comité Ejecutivo Estatal en Morelos de “Unidad de la Fuerza Indígena y Campesina”.

Así, mediante requerimiento formulado por el Consejo Municipal de 20 (veinte) de marzo y notificado por correo electrónico a Fuerza por México al día siguiente, se desprende que respecto al registro correspondiente a Rosa Batalla Soto (postulada como candidata propietaria a la tercera regiduría del Ayuntamiento) en

¹⁷ Tal y como se reconoce en el Acuerdo Impugnado, en el que se indica que Fuerza por México adjuntó al formato de solicitud de registro, el diverso formato para presentar los documentos necesarios para comprobar la autoadscripción calificada.

el apartado del formato de requerimiento¹⁸, no se estableció alguna mención sobre el documento presentado para acreditar su autoadscripción como integrante de una comunidad indígena.

Esto es, dicho formato contiene las casillas “SI” o “NO” que se debían marcar para indicar qué documentación o requisito debía subsanarse, sin embargo, en el apartado específico no se estableció marca alguna.

Asimismo, en el formato de validación de documentación presentada para el registro de candidaturas a regidurías¹⁹, correspondiente a Rosa Batalla Soto, tampoco se estableció nada en el apartado correspondiente al documento para acreditar la autoadscripción como integrante de una comunidad indígena.

Dicho formato contiene las casillas “SI” o “NO” que se debían marcar para indicar cuáles eran los documentos originales que se tenían por presentados “-Cumple-“, sin embargo, en el apartado específico no se estableció marca alguna.

En otro requerimiento formulado por el Consejo Municipal el 24 (veinticuatro) de marzo y notificado por correo electrónico a Fuerza por México ese mismo día, se desprende que respecto a los registros correspondientes a Rosa Batalla Soto y Leslie Valentina López (postuladas como candidatas propietaria y suplente, respectivamente, a la tercera regiduría del Ayuntamiento) en el apartado de los formatos de requerimiento²⁰

¹⁸ La impresión de dicho formato fue aportada por el partido actor y puede consultable en la hoja 75 del expediente.

¹⁹ La impresión de dicho formato fue aportada por el partido actor y puede consultable en la hoja 101 del expediente

²⁰ La impresión de dichos formatos fue aportada por el partido actor y puede consultable en las hojas 107 y 108 del expediente.



se estableció que **no** debía subsanarse el requisito sobre el documento para acreditar la autoadscripción como integrante de una comunidad indígena.

Esto es, dichos formatos contienen las casillas “SI” o “NO” que se debían marcar para indicar qué documentación o requisito debía subsanarse, estableciéndose, en cada caso, en el apartado específico una marca en “NO”.

Posteriormente, mediante requerimiento formulado por el Consejo Municipal de 4 (cuatro) de abril y notificado por correo electrónico a Fuerza por México ese mismo día, se desprende que respecto al registro correspondiente a Rosa Batalla Soto, en el apartado del formato de requerimiento²¹, se estableció que se requería subsanar el requisito sobre el documento para acreditar la autoadscripción como integrante de una comunidad indígena.

Dicho formato contiene las casillas “SI” o “NO” que se debían marcar para indicar qué documentación o requisito debía subsanarse, estableciéndose en el apartado específico una marca en “SI”.

Finalmente, en el oficio IMPEPAC/CMA/006/2021²² emitido por el presidente del Consejo Municipal el 4 (cuatro) de abril y notificado por correo electrónico al partido actor ese mismo día, se indicó que debía subsanar las inconsistencias observadas para el cumplimiento de las acciones afirmativas de candidatura indígena y personas en situación de vulnerabilidad en los registros de las candidaturas conforme a la tabla que insertó de la siguiente manera -del que no es posible apreciar el cargo

²¹ La impresión de dicho formato fue aportada por el partido actor y puede consultarse en la hoja 117 del expediente.

²² La impresión de dicho oficio fue aportada por el partido actor y puede consultarse en la hoja 121 del expediente.

respecto del cual se señalaba la necesidad de subsanar los requisitos-:

CARGO	PROPIETARIO/SUPLENTE	DOCUMENTACIÓN FALTANTE
NO ACREDITAN	PROPIETARIO/SUPLENTE	ACREDITACION INDIGENA
NO ACREDITAN	PROPIETARIO/SUPLENTE	ACREDITACION DE GRUPO VUNERABLE.

Asimismo, en el citado oficio se señaló que el partido actor debía subsanar la documentación “descrita” bajo el apercibimiento de que en caso de incumplimiento se le tendría por no presentado y en consecuencia se cancelaría el registro únicamente por cuanto a los cargos que no se subsanaron.

Finalmente, en dicho oficio se estableció que se requería a Fuerza por México para que realizara las sustituciones o registros necesarios a su planilla a efecto de ajustarla para el cumplimiento de las acciones afirmativas de las candidaturas indígenas y grupos vulnerables.

Documentos que si bien fueron presentados por el partido actor y por el Consejo Municipal en copias digitalizadas, que por tanto tienen valor indiciario -en términos de los artículos 14.1-b y 16.1 y .3 de la Ley de Medios-, esta Sala Regional atendiendo a las reglas de la sana crítica, la lógica y la experiencia, considera que generan convicción plena y que guardan correspondencia con los documentos originales, en el entendido de que no existió oposición de las partes respecto a su autenticidad o contenido²³.

²³ Aunado a ello, debe tenerse en consideración que las pruebas aportadas por el partido actor son documentos que deberían formar parte del expediente -instrumental de actuaciones- en que se emitió al acuerdo impugnado de conformidad con el artículo 90.1 de la Ley de Medios.



Así, de las mencionadas constancias se advierte que dichos requerimientos no cumplían los elementos mínimos, toda vez que en ninguno de ellos es posible advertir que el Consejo Municipal hubiera indicado de forma clara si se cumplía o no, el requisito para acreditar la autoadscripción calificada indígena conforme al artículo 19 de los Lineamientos, incluso de forma incongruente, en los requerimientos en un primer momento nada se le dijo sobre la acreditación -o no- de ese requisito, y no es sino hasta el último requerimiento, en que se indicó -de forma poco clara- que debía subsanarse -solo respecto del registro correspondiente a Rosa Batalla Soto- como documentación faltante.

Aunado a ello, es posible advertir que en los requerimientos formulados por el Consejo Municipal, tal y como lo señala Fuerza por México, no se indicó porqué, la persona postulada como candidata a la tercera regiduría suplente del Ayuntamiento -Leslie Valentina López- no cumplía el requisito de autoadscripción calificada indígena previsto en el artículo 19 de los Lineamientos; no obstante ello, el Acuerdo Impugnado determinó la negativa de ese registro.

Incluso, los requerimientos -en especial el formulado el 4 (cuatro) de abril- no indicaban cuáles eran los cargos en que no se acreditaba el supuesto incumplimiento del requisito de autoadscripción indígena, lo que impidió al partido actor conocer la supuesta omisión o falta de acreditación del requisito correspondiente, y le imposibilitó presentar documentos para subsanar dicha falta para acreditar la autoadscripción calificada indígena de sus candidaturas para integrar el Ayuntamiento.

Esto pues no es sino hasta el último requerimiento que se le indicó -en los anexos relativos a cada candidatura, más no el

oficio- que había documentación faltante sobre el registro correspondiente a Rosa Batalla Soto, pero nada se dijo respecto a la constancia que presentó para acreditar tal requisito y por qué no era suficiente para tal efecto y menos aún se requirió o señaló algo respecto del registro de Leslie Valentina López.

Aunado ello, esta Sala Regional advierte que, como lo señala Fuerza por México, el Consejo Municipal en el Acuerdo Impugnado estableció -de forma incongruente- que la constancia expedida por el presidente del Comité Estatal de “Unidad de la Fuerza Indígena y Campesina” no cumplía lo previsto en el artículo 19 de los Lineamientos y enseguida refirió, que dicho documento acreditaba la autoadscripción calificada indígena de sus candidaturas, y por ello resultaba procedente declarar el cumplimiento de ese requisito.

Para evidenciar dicha incongruencia a continuación se transcribe la parte de las consideraciones del Acuerdo Impugnado en que se refiere tanto que Fuerza por México cumplió y no cumplió con el requisito de autoadscripción calificada en términos del Lineamiento 19:

“Una vez efectuada la revisión a las constancias exhibidas, este órgano comicial determina que el Partido Político FUERZA POR MÉXICO **NO cumple** con lo previsto en el numeral 19 de los Lineamientos en materia indígena, toda vez que las personas que postula como candidatos al cargo de Regidor propietario y suplente respectivamente por el Municipio AMACUZAC MORELOS, acreditan la autoadscripción calificada a través de los documentos idóneos generando certeza y seguridad jurídica al haber sido expedidos por las autoridades respectivas, con las cuales se demuestra la pertinencia y vinculación conforme a las disposiciones de los sistemas normativos vigentes en la comunidad o pueblo indígena que refieren pertenecer.

Ante tal situación resulta procedente declarar el cumplimiento de tal requisito con base al análisis efectuado con antelación.

[...]

ACUERDO

[...]



CUARTO. – NO se aprueba el registro de la candidatura al cargo de 3° regiduría propietario y suplente, de conformidad con lo razonado en la parte considerativa del presente acuerdo.

QUINTO. – No se aprueba el registro de la C. Rosa Batalla Soto, como 3° regidor propietaria y C. Leslie Valentina López Hernández, como 3° suplente, de conformidad con lo razonado en la parte considerativa del presente acuerdo.

Lo anterior, evidencia que entre los requerimientos formulados y el Acuerdo Impugnado en el que se determina el incumplimiento del requisito respectivo, no guardan consistencia entre sí, pues en los requerimientos en ningún momento se indica la falta de idoneidad del documento presentado, sino que se indica que se trataba de documentación faltante en la acreditación indígena [requerimiento del 4 (cuatro) de abril], mientras que en el Acuerdo Impugnado en el que se determina un acto privativo de derechos (no aprobación de los registros de las candidaturas propietaria y suplente para la tercer regiduría para integrar el Ayuntamiento) se hace la valoración de la eficacia del documento presentado por Fuerza por México junto con las solicitudes de registro de esas candidaturas.

Tal circunstancia, demuestra la irregularidad en que incurrió el Consejo Municipal, toda vez que al no indicarle en un primer momento en los requerimientos que la documentación presentada no era suficiente o idónea para acreditar la autoadscripción calificada indígena de ambas candidaturas, no estuvo en posibilidad -previo a la emisión del Acuerdo Impugnado- de manifestarse al respecto o bien presentar documentación adicional que le permitiera subsanar el requisito supuestamente incumplido.

Lo anterior, en el entendido de que las irregularidades contenidas en los requerimientos, más allá de relacionarse con la valoración de la documentación que presentó con la intención

de acreditar el requisito previsto en el artículo 19 de los Lineamientos, limitó la posibilidad real y efectiva del partido actor de saber que respecto de las candidaturas propietaria y suplente para las terceras regiduría del Ayuntamiento había incumplido ese requisito y así le impidió realizar las acciones conducentes para subsanar las posibles inconsistencias.

SÉPTIMA. Efectos. Al haber resultado **fundados** los agravios de Fuerza por México respecto a la vulneración a su garantía de audiencia, lo procedente es **revocar parcialmente** el Acuerdo Impugnado **-en lo que fue materia de impugnación-**, para los siguientes efectos:

- 1) Dentro de las **24 (veinticuatro) horas** posteriores a la notificación de esta sentencia, el Consejo Municipal deberá **requerir** a Fuerza por México que dentro de las **24 (veinticuatro) horas** siguientes subsane las irregularidades que, en su caso, hubiera determinado respecto de la falta de idoneidad del documento presentado para acreditar la autoadscripción calificada indígena en términos del artículo 19 de los Lineamientos. En dicho requerimiento, el Consejo Municipal deberá explicar las razones o motivos por los cuales considera que, en su caso, la documentación que presentó Fuerza por México no era suficiente para acreditar el señalado requisito.
- 2) Transcurrido los plazos indicados, el Consejo Municipal deberá **emitir** dentro de las **48 (cuarenta y ocho) horas** siguientes **un nuevo acuerdo** en el que, tomando en consideración lo manifestado o aportado por Fuerza por México para subsanar las irregularidades que le hubiera informado, determine lo que en derecho corresponda respecto a la aprobación o no del registro de las



candidaturas propietaria y suplente que postuló el partido actor para integrar la tercera regiduría del Ayuntamiento.

- 3) Hecho lo anterior, deberá informar a esta Sala Regional dentro de las **24 (veinticuatro) horas** de que ello suceda y remita la documentación que así lo acredite

Por lo expuesto y fundado, la Sala Regional

RESUELVE:

ÚNICO. Revocar parcialmente el Acuerdo Impugnado, en lo que fue materia de impugnación, para los efectos precisados en esta sentencia.

Notificar por correo electrónico a Fuerza por México y al **IMPEPAC** para que por su conducto y en auxilio a las labores de esta Sala Regional **notifique** por **oficio** al Consejo Municipal; y por **estrados** a las demás personas interesadas.

Devolver las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, con el voto concurrente del magistrado José Luis Ceballos Daza, ante la secretaria general de acuerdos quien autoriza y da fe.

VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE REVISIÓN

CONSTITUCIONAL ELECTORAL SCM-JRC-68/2021²⁴.

Me permito expresar a continuación que estoy de acuerdo con el sentido de la sentencia señalada al rubro, pero respetuosamente expresaré los argumentos que en mi perspectiva deben ser el soporte de la decisión correspondiente.

En particular, el disenso que tengo con los razonamientos efectuados en la sentencia aprobada radica en que la determinación parece justificar todas sus bases en que el Consejo Municipal **no le dio oportunidad al actor de conocer las razones por las que no había acreditado la autoadscripción indígena calificada de sus candidaturas.**

En la sentencia se reconoce, adecuadamente, que la garantía de audiencia no puede ser aplicada de manera idéntica a todos los casos, porque no son iguales todas las formas que conducen a satisfacer los procesos jurisdiccionales para considerar una defensa adecuada.

Se reconoce también, que la defensa adecuada adquiere matices distintos según el proceso de que se trate e, incluso, se resalta que es válido otorgar una dimensión especial a cada procedimiento para hacer valer esa defensa.

En el análisis, se hace referencia al requerimiento formulado por el Consejo Municipal de veinte de marzo y notificado por correo electrónico a Fuerza Por México, pero respecto de este punto se llega a la conclusión de que **no se estableció alguna mención sobre el documento presentado para acreditar autoadscripción como integrante de una comunidad**

²⁴ De conformidad con los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



indígena.

Por otro lado, con relación al requerimiento formulado por el Consejo Municipal el cuatro de abril, notificado por correo electrónico, se desprende que respecto al registro correspondiente **se requería subsanar el requisito sobre el documento para acreditar la autoadscripción como integrante de una comunidad indígena.**

Pero, de manera contundente, se señala en la parte relativa de la determinación lo siguiente:

Así, de las mencionadas constancias se llega a la conclusión que dichos requerimientos no cumplían los elementos mínimos, toda vez que en ninguno de ellos es posible advertir que el Consejo Municipal hubiera indicado de forma clara si cumplía o no, el requisito para acreditar la autoadscripción calificada indígena, señalando que ello correspondía hacerlo conforme al artículo 19 de los Lineamientos.

Además, se concluye señalando que tales circunstancias demuestran la irregularidad en que incurrió el Consejo Municipal, toda vez que, al no indicarle, en un primer momento, que los requerimientos presentados no eran suficientes o idóneos, no estuvo en posibilidad -previo a la emisión del Acuerdo impugnado- de manifestarse al respecto, o bien, presentar documentación adicional que le permitiera subsanar el requisito supuestamente incumplido.

La forma en que se aborda el asunto, indudablemente, es suficiente para acreditar que, en el caso, no se cumplieron a cabalidad las formalidades esenciales del procedimiento; sin embargo, ese esquema metodológico y argumental, puede llevar a un estándar de valoración que incrementa los aspectos que

debe cubrir la autoridad de cara a los requerimientos trazados, tanto en el Código Local, como en los Lineamientos.

Lo anterior puede generar que, con motivo de esa interpretación, muchos de los asuntos que se desenvuelven en un contexto similar, de manera infalible, deban ser revocados por aparente vulneración a la garantía de audiencia cuando, en realidad, puede acontecer que las particularidades del caso evidencien que esta garantía sí fue satisfecha.

Sobre todo, porque la variabilidad de los asuntos presenta múltiples formas de acreditar la autoadscripción, lo cual no puede traducirse indefectiblemente en que una exigencia de carácter formal, en todos los casos, pueda implicar una vulneración real a la garantía de audiencia.

Es por ello mi interés de apartarme de ese modelo de interpretación tiene su razón de ser en el propósito de no generar un criterio absolutamente rígido, de cara a la garantía o derecho de audiencia, que pueda tener consecuencias desfavorables en la instrumentación de asuntos de esta índole, lo que en mi enfoque es delicado, porque está en juego, la forma como los operadores jurídicos calibremos la naturaleza y acreditamiento de la autoadscripción calificada.

Bajo ese enfoque, considero que la línea de interpretación a seguir en estos asuntos debe partir del reconocimiento de que la autoadscripción calificada ha sido forjada a partir de una base constitucional, en el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la interpretación jurisdiccional que ha venido orientando la Sala Superior²⁵.

²⁵ Tesis IV/2019 de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN PRESENTAR ELEMENTOS QUE DEMUESTREN EL VÍNCULO DE LA PERSONA QUE PRETENDEN POSTULAR CON LA**



En particular, esta Sala Regional también ha efectuado aportaciones en cuanto a la conformación y valoración de esa figura como aconteció en el precedente SCM-JDC-88/2020 y sus acumulados, en los que la autoridad responsable estableció que, para acceder a las postulaciones reservadas en favor de personas indígenas, debía acreditarse la **autoadscripción calificada**.

En cumplimiento con dichos precedentes, se desarrollaron los respectivos Lineamientos aprobados mediante acuerdo IMPEPAC/CEE/118/2020 por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, para el registro y asignación de candidaturas indígenas que participarán en el proceso electoral 2020-2021, en el que se elegirán diputaciones locales al Congreso del Estado de Morelos e integrantes de los ayuntamientos.

En ese orden, cualquier lectura adecuada que se pretenda dar a la figura de la autoadscripción debe partir de su innegable transición de una autoadscripción simple a otra de carácter calificado.

Como se explicará a continuación, los conceptos de **autoadscripción simple y calificada se distinguen en razón de la necesidad de que la postulación de candidaturas indígenas se base en elementos objetivos** y ha tenido su origen en el propósito de evitar que se lleven a cabo fraudes o simulaciones en torno a la figura.

COMUNIDAD A LA QUE PERTENECE, EN CUMPLIMIENTO A UNA ACCIÓN AFIRMATIVA. Criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral (con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal) en términos del primer párrafo del artículo 99 de la Constitución Federal.

Debe considerarse también que en el diverso expediente **SCM-JRC-4/2020 y sus acumulados**, también se explicó que la **certeza y seguridad jurídica** son principios constitucionales y convencionales que juegan un papel importante en la autoadscripción y sus formas de acreditamiento.

Se explicó que la autoadscripción calificada exige otro nivel de tutela para la **protección del derecho a que sean esas personas las que accedan de manera efectiva** a los cargos, como mecanismo de protección hacia las comunidades indígenas, por cuanto hace a las personas que la representan.

Sin que lo anterior implique formalismos excesivos en perjuicio de quienes pretendan postularse bajo dicha calidad, ya que son los operadores jurídicos quienes deben analizarla bajo una **perspectiva intercultural**, atendiendo a que **el catálogo de documentos para acreditar la autoadscripción calificada no es estricto ni limitativo**.

En ese sentido, se ha considerado que los requisitos que se exigen para acreditar dicha calidad, plasmados en los artículos 14 y 19 de los Lineamientos, constituyen **parámetros ejemplificativos y no limitativos** de las formas en las que podría acreditarse dicha calidad, los cuales rigen para toda persona que busque postularse para dichos espacios reservados en favor de personas indígenas.

Bajo esa tesitura, determinar si en un procedimiento de autoadscripción se vulneró o no la garantía de audiencia no debe partir de una definición formal, sino que tiene que atender a una perspectiva más integral de cada supuesto.

Al respecto, es por supuesto necesario considerar el contenido



de la jurisprudencia 42/2002²⁶, de rubro: **PREVENCIÓN. DEBE REALIZARSE PARA SUBSANAR FORMALIDADES O ELEMENTOS MENORES, AUNQUE NO ESTÉ PREVISTA LEGALMENTE.**

De esa manera, la evaluación que haga el operador jurídico permitirá ponderar, en cada caso concreto, si el requerimiento que efectúa la autoridad ha atentado objetiva y razonablemente con el derecho de audiencia, puesto que los preceptos 185 del citado Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos y 19 de los lineamientos trazan una línea general de instrumentación que tiene por objeto subsanar omisiones o irregularidades en la presentación de los requisitos, **pero no necesariamente impone el deber de efectuar un ejercicio de valoración apriorístico de los elementos exhibidos y la eventual inconsistencia que de ellos pudiera desprenderse.**

Ello, porque en todo caso, ese aspecto debe ser objeto de definición hasta el momento de la emisión del acuerdo correspondiente.

De ahí que, en particular, considero que esa es la regla esencial que debe orientar esta clase de decisiones lo cual, por supuesto, puede encontrar excepciones, cuando como en algunos casos el requerimiento que realice la autoridad sea completamente inconsistente, obscuro o irregular, porque en ese supuesto es innegable la vulneración al derecho de audiencia.

De esa forma, una interpretación adecuada del artículo 185 del citado Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos y del diverso 19 de los lineamientos debe

²⁶ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 50 y 51.

partir de la consideración que en esta clase de asuntos, los elementos que se buscan acreditar tienen que ver con factores **identitarios, de vinculación** o de pertenencia a un grupo o comunidad indígena determinada, lo que no en todos los casos, es acreditable mediante elementos documentales o fácilmente accesibles.

Por ello, si se adoptan de manera meramente formal las exigencias instrumentales correspondientes, se puede generar una **alteración funcional de la dinámica institucional del procedimiento diseñado para la postulación de dichos cargos**, puesto que la obtención de esos elementos de convicción no necesariamente puede actualizarse de inmediato, sino que en algunos casos, pudiera exigir peritajes, investigaciones o actuaciones que no son fáciles de cubrir y que pueden distorsionar la naturaleza del procedimiento.

Incluso, debe ponderarse que un desarrollo excesivo de la instrumentación en estos casos podría atentar con la sumariedad que exigen estos procedimientos por estar inmersos en el contexto de procesos electorales, en los que se está dilucidando respecto de una postulación de una candidatura.

Pero, incluso, el ejercicio injustificado de la instrumentación correspondiente podría dar lugar a que las partes busquen alternativas de acreditación de un requisito, por diferentes medios, lo cual en muchos casos puede desvirtuar su naturaleza ante la complejidad que puede representar tratar de demostrar elementos de convicción relacionados con el carácter de pertenencia, vinculación e identidad respecto de una comunidad.

Por tanto, la interpretación que se hace en el proyecto, en el sentido de que el requerimiento debe informar al solicitante sobre la idoneidad de los requisitos, fundada en la garantía o



derecho de audiencia, no puede establecerse como condición única, sino que más bien, debe establecerse que **cada caso concreto debe permitir al operador jurídico evaluar la validez y alcance de los elementos de convicción para satisfacer la autoadscripción.**

Incluso, debe reconocerse que en el momento de la evaluación pueda hacerse de un ejercicio presuncional o indiciario cuando a través de los medios de convicción aportados o existentes pueda generarse verosimilitud sobre el propósito que se busca acreditar.

En esos términos, se pronunció esta Sala Regional, en posición mayoritaria, en los precedentes **SCM-JDC-66/2021** y **SCM-JDC-72/2021**, de esta misma sesión.

En particular, en el segundo asunto citado, se presentó una situación peculiar porque en un primer requerimiento no se garantizó el derecho de audiencia, pero un requerimiento posterior se colmó ese aspecto, lo que pone de manifiesto que una perspectiva meramente formal impediría un desarrollo valorativo eficaz sobre la demostración de la autoadscripción.

De ahí que, aun cuando **comparto el sentido de la decisión, me permito disentir de la metodología utilizada**, porque incluso, al haberlo realizado así, se produjo lo siguiente:

El primero de los efectos de la resolución resultó excesivo dado que se ordena al Consejo Municipal lo siguiente:

*“...requerir a Fuerza por México que subsane las irregularidades que, en su caso, hubiera determinado **respecto de la falta de idoneidad del documento presentado para acreditar la autoadscripción calificada indígena en términos del artículo 19 de los Lineamientos. En dicho requerimiento, el***

Consejo Municipal deberá explicar las razones o motivos por los cuales considera que, en su caso, la documentación que presentó Fuerza por México no era suficiente para acreditar el señalado requisito.”

Lo excesivo de tal efecto radica en que se impone a la autoridad realizar un requerimiento que no se limitará a hacer del conocimiento la ausencia de un requisito sino, incluso, a pronunciarse sobre su falta de idoneidad; es decir, le obliga a valorarlo e incluso le da la orden de justificar por qué ese documento es insuficiente, lo que sin duda se traduce en incluir un aspecto sustancial y valorativo en un acto de naturaleza instrumental, situación que no encuentra justificación alguna.

Por las anteriores razones es que emito el presente **VOTO CONCURRENTE**.

JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA
MAGISTRADO

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el acuerdo general 3/2020 de la Sala Superior, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.