



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

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: SCM-JRC-72/2021

ACTOR: FUERZA POR MÉXICO

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

MAGISTRADO: JOSÉ LUIS
CEBALLOS DAZA

SECRETARIA: ADRIANA
FERNÁNDEZ MARTÍNEZ

Ciudad de México, a seis de mayo de dos mil veintiuno¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha **confirma** en lo que fue materia de la impugnación, el acuerdo impugnado, de conformidad con lo siguiente:

GLOSARIO

**Actor, parte actora o
promovente** o Fuerza por México

Acuerdo impugnado Acuerdo IMPEPAC/CME-TLALNEPANTLA/019/2021, aprobado por el Consejo Municipal Electoral de Tlalnepantla del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, mediante el cual se resolvió lo relativo a la solicitud de registro presentada por el Partido Fuerza por México, para postular diversas candidaturas a fin de integrar el ayuntamiento de Tlalnepantla, Morelos para el proceso electoral ordinario local 2020-2021

**Autoridad responsable o
Consejo Municipal** o Consejo Municipal Electoral de Tlalnepantla del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana

¹ En adelante, todas las fechas se entenderán referidas a dos mil veintiuno, salvo precisión de otra.

Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Instituto local o IMPEPAC	Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana
Juicio de Revisión	Juicio de Revisión Constitucional Electoral
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Lineamientos	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
Reglamento Interno	Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Regional	Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

ANTECEDENTES

De los hechos narrados por la parte actora en su escrito de demanda, así como de las constancias del expediente, se advierten los siguientes:

I. Procedimiento de registro.

1. Convocatoria. El ocho de agosto del dos mil veinte, se publicó en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” la Convocatoria emitida por el Congreso del estado de Morelos para participar en el proceso local ordinario 2020-2021².

² Lo que se invoca como hecho notorio, en términos de lo previsto en el artículo 15, numeral 1 de la Ley de Medios, con apoyo en la tesis **I.3o.C.35 K (10a.)** de Tribunales Colegiados de Circuito, cuyo rubro es **PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL**, consultable en: Semanario



2. Emisión de lineamientos. El veintinueve de agosto pasado, el Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC aprobó el acuerdo IMPEPAC/CEE/117/2020, mediante el cual se aprobaron las acciones afirmativas y criterios a implementar para garantizar la participación de ciudadanas y ciudadanos indígenas, en cumplimiento a la sentencia emitida por esta Sala Regional en los juicios de la ciudadanía SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

En la misma fecha, se emitieron los Lineamientos aplicables al presente proceso electoral local³.

3. Inicio del proceso electoral local. El siete de septiembre pasado, el Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC declaró el inicio del proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Morelos.

4. Modificación a los Lineamientos. El dieciséis de noviembre del año dos mil veinte, el Instituto local mediante acuerdo IMPEPAC/CEE/264/2020, realizó cambios a los artículos 16, 17 y 27 de los Lineamientos derivado de la sentencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 139/200 y sus acumuladas⁴.

5. Registro de candidaturas. El veintitrés de febrero mediante acuerdo IMPEPAC/CEE/108/2021, el Instituto local aprobó los Lineamientos para el registro de candidaturas a cargos de elección popular para el presente proceso electoral en el estado de Morelos.

Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXVI, noviembre de dos mil trece, página 1373. Publicada bajo el número 5856 de la 6a. Época, consultable en: <https://periodico.morelos.gob.mx/periodicos/2020/5852.pdf>.

³ Acuerdos emitidos en cumplimiento a la sentencia emitida el trece de agosto del año dos mil veinte por esta Sala Regional en el juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados. Consultables en: <http://impepac.mx/wp-content/uploads/2014/11/InfOficial/Acuerdos/2020/08%20Agosto/acuerdo-117-EUP-28-02-2020.pdf> y <http://impepac.mx/wp-content/uploads/2014/11/InfOficial/Acuerdos/2020/08%20Agosto/Acuerdo-118-EUP-28-06-2020.pdf>.

⁴ Sentencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cinco de octubre de dos mil veinte en el que se combatió la inconstitucionalidad de diversos preceptos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el estado de Morelos y de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de dicho.

6. Prórroga para el registro de candidaturas. El doce de marzo el Instituto local aprobó el acuerdo IMPEPAC/CEE/146/2021, por el cual resolvió las peticiones planteadas por diversos partidos políticos, modificando el calendario electoral a efecto de prorrogar el registro de candidaturas locales del ocho al diecinueve de marzo.

En ese sentido, dentro del plazo señalado, el actor presentó su solicitud de registro por línea respecto de la planilla para miembros del ayuntamiento de Tlalnepantla, Morelos.

7. Requerimiento y cumplimiento. El veinte de marzo, en cumplimiento a lo previsto en los artículos 177, 185, fracción II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos y 21 de los Lineamientos, la autoridad responsable requirió al promovente diversa documentación e información faltante o errónea a fin de ser subsanada respecto de diversas cuestiones y distintas regidurías. Misma que fue cumplimentada por el actor el veinticuatro siguiente.

8. Requerimiento por línea. El veintitrés de marzo, el Instituto local aprobó el acuerdo IMPEPAC/CEE/185/2021⁵, por el cual autorizó a la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos y a los Consejos Distritales y Municipales a requerir en línea a los partidos políticos la documentación faltante en el sistema estatal de registro de candidaturas.

9. Aprobación de candidaturas locales. El tres de abril, el Instituto local aprobó la modificación del calendario electoral, en el que concedió una prórroga en el plazo de resolución para la aprobación de candidaturas para diputaciones e integrantes de ayuntamientos, el cual quedó del dieciséis de marzo al ocho de abril.

⁵ Consultable en el vínculo electrónico siguiente: <http://impepac.mx/wp-content/uploads/2014/11/InfOficial/Acuerdos/2021/04%20Abr/ACEURDO-185-E-U-03-04-21.pdf>.



10. Segundo requerimiento. El cuatro de abril, el Consejo Municipal de conformidad con el acuerdo antes citado, requirió nuevamente al actor a través de línea, diversa documentación faltante en el sistema de registro de candidaturas, misma que fue subsanada por el promovente el seis siguiente.

11. Acuerdo impugnado. El diez de abril, la autoridad responsable emitió el acuerdo impugnado en el que determinó, entre otras cuestiones, no aprobar el registro para la postulación de las candidaturas a las regidurías dos y tres, propietarias y suplentes, respectivamente; acuerdo que fue notificado al promovente el diecisiete siguiente.

II. Instancia federal.

1. Demanda. Inconforme con lo anterior, el veintiuno de abril, la parte actora presentó directamente ante la Oficialía de Partes de esta Sala Regional demanda de Juicio de Revisión.

2. Turno y radicación. Por acuerdo de veintidós de abril se ordenó integrar el juicio de revisión **SCM-JRC-72/2021** y turnarlo a la ponencia del **Magistrado José Luis Ceballos Daza** para su debida sustanciación y presentación del proyecto de resolución, mismo que fue radicado el veintitrés siguiente.

3. Admisión y cierre de Instrucción. En el momento procesal oportuno, el Magistrado instructor ordenó admitir la demanda y, al no existir diligencias pendientes por desahogar, se ordenó cerrar la instrucción, quedando el expediente en estado de resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de

impugnación, al ser promovido por un partido político nacional, a fin de controvertir el acuerdo impugnado emitido por la autoridad responsable, por el cual rechazó la postulación del registro de las candidaturas a los cargos de las regidurías dos y tres, propietarias y suplentes, respectivamente, a fin de integrar la planilla que postulará para integrar el Ayuntamiento de Tlalnepantla, Morelos; supuesto que es competencia de esta Sala Regional y entidad federativa sobre la cual ejerce jurisdicción.

Lo anterior con fundamento en:

Constitución: artículos 41, párrafo tercero, Base VI y 94, párrafos primero y quinto, 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción IV.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: artículos 186, fracción III, inciso b), 192, párrafo primero y 195, fracción III.

Ley de Medios: artículos 3, párrafo segundo, inciso d), 86, 87, párrafo primero, inciso b) y 88 párrafo primero, inciso a).

Acuerdo INE/CG329/2017⁶ del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y su ciudad cabecera.

SEGUNDO. Salto de la instancia.

El actor solicita expresamente a esta Sala Regional el conocimiento del presente juicio en salto de la instancia, la cual se encuentra **justificada** por las siguientes razones.

Los artículos 41 y 99 párrafo cuarto fracción IV de la Constitución, así como 86 numeral 1 incisos a) y b) de la Ley de Medios, disponen que a este Tribunal Electoral le corresponde conocer en forma definitiva e

⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.



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.

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.

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 9/2001⁷, 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.**

Ahora bien, en el caso concreto lo ordinario sería agotar el recurso de revisión previsto en los artículos 319, fracción II, inciso a) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, por ser el medio de impugnación previsto para que los partidos políticos controviertan, entre otras cuestiones, actos y resoluciones de los consejos municipales del IMPEPAC, como lo es el acuerdo impugnado.

⁷ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002 (dos mil dos), páginas 13 y 14.

Sin embargo, se **actualiza la excepción al principio de definitividad**, conforme a lo siguiente:

El actor solicita el conocimiento del presente juicio en salto de instancia, en esencia, porque el periodo para la publicación de las candidaturas registradas en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” fue del uno al dieciocho de abril.

Al respecto, esta Sala Regional estima que procede el salto de las instancias locales -entre otras cuestiones- porque, de conformidad con el artículo 192 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos y el calendario electoral aprobado por el Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC, las campañas a diputaciones locales y ayuntamientos en Morelos comenzaron el diecinueve de abril⁸.

Ahora bien, de acuerdo con el citado 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 334 segundo párrafo, el Secretario del Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC realizaría el proyecto el que se resolvería en la siguiente sesión y, de no alcanzar su pretensión, tendría que agotar también la instancia local -recurso de apelación-, competencia del Tribunal Electoral del Estado de Morelos en términos del artículo 319, fracción II, inciso b).

Por ello, considerando que los partidos políticos tienen derecho a tener certeza respecto de las candidaturas que contendrán en el

⁸ Conforme al acuerdo IMPEPAC/CEE/205/2020 por el que se aprobó el ajuste al calendario de actividades a desarrollar durante el proceso local ordinario 2020-2021 en Morelos que contiene un Anexo consultable en <http://impepac.mx/wp-content/uploads/2014/11/InfOficial/Acuerdos/2020/09%20sept%20Acuerdo-205-E-%2023-09-2020.pdf>; lo que se cita como hecho notorio en términos del artículo 15, primer párrafo 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 dos mil nueve, página 2479 y registro 168124.



actual proceso electoral, lo que, a su vez, otorga certeza a las personas candidatas que serán postuladas, y dado que las campañas electorales en Morelos iniciaron el diecinueve de abril, esta Sala Regional considera que debe conocer la controversia saltando las instancias, pues es fundamental definir con urgencia si fue correcta o no la determinación tomada en el acuerdo impugnado.

Por otra parte, se ha establecido que, para la procedencia del salto de la instancia, es necesario que la parte actora haya presentado la demanda en el plazo establecido para la interposición del recurso que da acceso a la instancia inicial contemplada en la legislación ordinaria. Lo que tiene sustento en la jurisprudencia **9/2007** 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 LEGAL⁹.”**

En el caso concreto, el medio de impugnación fue presentado dentro del plazo de cuatro días establecido en el artículo 328 del Código local aludido. Lo anterior, porque el actor refiere en su demanda que fue notificado del acuerdo impugnado el diecisiete de abril; sin que la autoridad responsable en su informe circunstanciado exprese fecha distinta a la afirmada por el partido político actor.

Por lo que, si tuvo conocimiento del acuerdo impugnado el diecisiete de abril y presentó su demanda el veintiuno siguiente, es evidente que el medio de impugnación fue interpuesto dentro del plazo establecido por la legislación electoral local.

En tal sentido, este órgano jurisdiccional concluye que se cumple el requisito de oportunidad.

⁹ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, año 1, número 1, 2008, páginas 27 a 29.

TERCERO. Procedencia del Juicio de Revisión.

I. Requisitos generales. Esta Sala Regional considera que el juicio reúne los requisitos generales de procedencia previstos en los artículos 7, 8, 9, párrafo primero, 86 y 88 de la Ley de Medios, debido a lo siguiente:

a) Forma. La demanda fue presentada por escrito, en la que, se hizo constar el nombre y firma autógrafa del representante del promovente, se precisó la autoridad responsable, el acto impugnado; se mencionan los hechos, agravios y los preceptos constitucionales y legales presuntamente violados.

b) Oportunidad. Tal y como ya se consideró, este requisito se encuentra satisfecho dado que el acuerdo impugnado fue notificado el diecisiete de abril, por lo que, si el actor presentó su demanda el veintiuno siguiente, es claro que la misma fue presentada de manera oportuna.

c) Legitimación y personería. De conformidad con lo expuesto en el artículo 88, numeral 1, de la Ley de Medios, el actor se encuentra legitimado para promover el juicio de revisión, pues se trata de un partido político nacional; asimismo, quien acude en su representación tiene personería para hacerlo, de conformidad con la constancia que acompañó a su demanda en la que acredita ser representante propietario del Partido ante el Consejo Estatal del Instituto local.

d) Interés jurídico. El actor cuenta con interés jurídico, toda vez que el acuerdo impugnado le causa perjuicio a su esfera de derechos, puesto que en él se resolvió la negativa respecto al registro de las candidaturas que postulará en el proceso electoral en curso.

II. Requisitos especiales. Por otro lado, en cuanto a los requisitos especiales de procedibilidad del Juicio de Revisión se tienen por



acreditados de conformidad con lo siguiente:

a) Definitividad y firmeza. Tal como se analizó en el apartado SEGUNDO de esta sentencia, es conducente que el presente asunto sea conocido mediante *salto de instancia*, esto es, exceptuando el cumplimiento de agotar la instancia previa -ante el Instituto local.

b) Violación a un precepto constitucional. Se tiene por satisfecho este requisito, porque el promovente precisa que el acuerdo impugnado transgrede los numerales 2, 35 y 41 de la Constitución al considerar que se ha vulnerado en su perjuicio el derecho de postular candidaturas en el proceso electoral local 2020-2021; además, debe tenerse por satisfecho el requisito especial de procedencia establecido en el artículo 86, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Medios, dado que éste debe entenderse como requisito de procedencia y no como un análisis propiamente de los agravios, lo que supondrían entrar al fondo de la cuestión planteada¹⁰.

c) Carácter determinante. En el caso, está satisfecho el requisito señalado en el numeral 86, párrafo primero, inciso c), de la Ley de Medios, debido a que la pretensión del actor es que se revoque el acuerdo impugnado emitido por el Consejo Municipal, que estableció la negativa del registro de las candidaturas a los cargos de las regidurías dos y tres, propietarias y suplentes, respectivamente, integrantes de la planilla al Ayuntamiento de Tlalnepantla, Morelos, lo cual tiene incidencia en el desarrollo del proceso electoral en la citada entidad federativa.

Ello tiene sustento en la jurisprudencia 15/2002 de la Sala Superior, de rubro: **“VIOLACIÓN DETERMINANTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN**

¹⁰ Al respecto resulta aplicable la Jurisprudencia 2/97, cuyo rubro es: **“JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA”**. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral, Suplemento 1, Año mil novecientos noventa y siete, págs. 25 y 26.

CONSTITUCIONAL ELECTORAL. SURTIMIENTO DE TAL REQUISITO.¹¹

d) Reparabilidad. Está satisfecho el requisito previsto en el artículo 86, párrafo primero, incisos d) y e), de la Ley de Medios, porque se considera que la reparación solicitada es material y jurídicamente posible, porque, de asistirle la razón al actor, aún se puede acoger su pretensión relativa a la revocación del acuerdo impugnado.

Refuerza lo anterior, la jurisprudencia 1/98 sustentada por la Sala Superior de rubro **“REPARABILIDAD, COMO REQUISITO DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. DEBE DETERMINARSE EN FUNCIÓN DEL MOMENTO EN QUE SURJA LA SENTENCIA Y NO SOBRE LA BASE DE ALGÚN OTRO ACTO PROCESAL.¹²”**

En estas condiciones, al haberse cumplido los requisitos de procedibilidad del Juicio de Revisión, y en virtud de que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas por la legislación aplicable, lo conducente es realizar el estudio de fondo de los motivos de impugnación expuestos por la parte actora.

CUARTO. Estudio de fondo.

I. Síntesis del acuerdo impugnado.

Respecto a la verificación de cumplimiento a la acción afirmativa de personas indígenas, la autoridad responsable consideró que, respecto de las candidaturas a la segunda y tercera regiduría (propietaria y suplente) no se cumplía con lo previsto en el numeral 19 de los Lineamientos, toda vez que las personas postuladas en las citadas regidurías no acreditaron la autoadscripción calificada a través de los documentos idóneos que generen certeza y seguridad jurídica respecto de su calidad, aunado a que no se tuvo por cumplido el

¹¹ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral, Suplemento 6, Año 2003, páginas 70 y 71.

¹² Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral, Suplemento 2, Año 1998, páginas 23 y 24.



requisito de quién los expidió.

En ese sentido, la autoridad responsable no aprobó el registro de las candidaturas a los cargos de las regidurías dos y tres, de las personas propietarias y suplentes, para integrar la planilla del Ayuntamiento de Tlalnepantla, Morelos.

II. Síntesis de los agravios.

Previo a la expresión de la síntesis de los agravios formulados por el promovente en su demanda, importa destacar que éstos los endereza únicamente respecto de las personas que pretendió postular en la **segunda y tercera regiduría**, tanto **propietaria**, como **suplente**.

Primer agravio. El actor aduce vulneración al debido proceso debido a que, desde su perspectiva, el acuerdo impugnado contiene consideraciones **incongruentes**.

Al respecto afirma que el acuerdo materia de impugnación, en un primer momento, refiere que *Fuerza Por México no cumplió* con lo previsto en el numeral 19 de los Lineamientos y, posteriormente, que *no acreditan la autoadscripción* calificada a través de los documentos idóneos¹³.

¹³ De conformidad con el artículo 19 de los Lineamientos, 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 limitativa, 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.

En otro motivo de disenso el partido político argumenta que en los dos requerimientos que le efectuó la autoridad responsable no se le solicitó subsanar, modificar, complementar o sustituir el documento con el cual pretendió acreditar la autoadscripción calificada; con lo cual considera que se vulneró en su perjuicio la **garantía de audiencia**.

Segundo agravio. El actor alega violación al **principio de certeza** dado que, desde su perspectiva, la autoridad responsable no valoró debidamente, ni con exhaustividad y congruencia el contenido de los documentos a través de los cuales pretendió acreditar la autoadscripción calificada de las personas postuladas en la segunda y en la tercera regiduría propietaria y suplente, respectivamente, a fin de dar cumplimiento al artículo 19 de los Lineamientos.

Al respecto, afirma que de las constancias que presentó se obtiene lo siguiente:

- 1) Se expiden por un colectivo denominado UNIDAD DE LA FUERZA INDÍGENA Y CAMPESINA, por conducto su Presidente del Comité Directivo Estatal;*
- 2) Pertenece al CITI (Consejo Internacional de Tratados Indios);*
- 3) Se fundamenta de manera genérica en la Constitución;*
- 4) Reconoce de las personas postuladas en la segunda y en la tercera regiduría propietaria y suplente, respectivamente, su labor y pertenencia a las comunidades indígenas;*
- 5) Les reconoce participar en actividades cotidianas de gestión y trámite.*
- 6) Les reconoce su integración y participación en actividades de difusión y organización por la autodeterminación de los pueblos de la Mexicanidad;*
- 7) Les reconoce su pertenencia a la comunidad del Barrio San Felipe en el Municipio de Tlalnepantla.*

Con base en ello la parte actora pretende que se concluya lo siguiente:



- Que las personas postuladas en la segunda y en la tercera regiduría, propietaria y suplente, respectivamente, sí pertenecen a una comunidad indígena y la representan a través de sus actividades de gestión y trámite;
- Las constancias están firmadas por un colectivo que agremia a comunidades indígenas en el estado de Morelos y pertenece a un colectivo internacional.
- En virtud de la gestión y trámites han representado a la asociación civil UNIDAD DE LA FUERZA INDÍGENA Y CAMPESINA, y a la comunidad a la que pertenecen;
- La **sola autoadscripción debe ser suficiente** para acreditar su calidad de indígena, debido a que no existe establecido en algún lineamiento, base del acuerdo impugnado, que exista alguna comunidad indígena en Tlalnepantla;
- Se exhiben las constancias de pertenencia indígena.

En virtud de lo anterior, el promovente sostiene que la autoridad responsable únicamente se limitó a llenar un formato a fin de emitir una resolución, sin observar las particularidades de las candidaturas que se propusieron, sin advertir que se trata de una constancia de pertenencia indígena por la que debería tenerse por cumplida la autoadscripción indígena.

III. Metodología.

En el caso particular, y dado que la parte actora evidencia su inconformidad al asegurar que el Instituto local infringió su **garantía de audiencia** en el procedimiento relativo a las solicitudes de registro que presentó para postular candidaturas integrantes de la planilla del Ayuntamiento de Tlalnepantla, en razón de afirmar que la autoridad responsable no le dio a conocer cuáles eran precisamente los aspectos faltantes o erróneos para cubrir los requisitos previstos en el artículo 19 de los Lineamientos, lo conducente es abordar en primer

lugar ese motivo de disenso, porque en caso de resultar fundado implicaría ordenar la reposición del procedimiento.

Con posterioridad, se analizará el diverso agravio relacionado con la supuesta **indebida valoración** de los documentos a través de los cuales pretendió acreditar la **autoadscripción calificada** y, por último, se atenderá el agravio por virtud del cual el actor afirma que el acuerdo impugnado contiene una consideración incongruente.

IV. Análisis de los agravios

➤ GARANTÍA DE AUDIENCIA

➤ Marco normativo

El derecho de audiencia y debido proceso contenido en el artículo 14, párrafo segundo de la Constitución, precisa que las autoridades deben permitir a las partes defender sus derechos, previo a la emisión de un acto privativo de derechos, y para que se surta la autoridad responsable debe: 1) notificar el inicio del procedimiento y sus consecuencias, 2) otorgar la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, 3) otorgar la oportunidad de presentar alegatos y, 4) emitir una resolución que resuelva las cuestiones planteadas¹⁴

En ese sentido, el estudio de los agravios que se plantean se realizará ponderando la forma en cómo debe exigirse el acreditamiento de la **garantía de audiencia**, como una formalidad esencial del procedimiento, de cara a la **exigencia de autoadscripción**; esto es, en atención a la forma como debe cubrirse el requisito atinente, de acuerdo a lo dispuesto en la codificación y en los Lineamientos, y tomando también en consideración que el objetivo de ese acreditamiento, en el caso, se torna como un requisito fundamental

¹⁴ De conformidad con la jurisprudencia P./J. 47/95 emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO, consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, diciembre de 1995, página 133.



para la aspiración para contender en un determinado proceso electoral.

De esa forma, el respeto a la garantía de audiencia o formalidades esenciales del procedimiento, en todas aquellas actuaciones que puedan trascender a la pérdida de un derecho, o bien a la denegación de lo solicitado, exige que la instrumentación atinente sea consecuente, y provea una medida de prevención o requerimiento que otorgue la posibilidad a las partes de subsanar aquellos requisitos que sean condicionantes básicas para su ejercicio; lo cual, por supuesto, debe atender a las propias reglas y diseño que trace la normatividad correspondiente, y de acuerdo a la naturaleza del requisito que se pretende cubrir.

Así lo ha trazado la jurisprudencia 42/2002¹⁵, de rubro: **PREVENCIÓN. DEBE REALIZARSE PARA SUBSANAR FORMALIDADES O ELEMENTOS MENORES, AUNQUE NO ESTÉ PREVISTA LEGALMENTE.**

➤ **GARANTÍA DE AUDIENCIA**

➤ **Caso concreto**

En el caso, respecto de las personas integrantes de la fórmula de la **TERCERA REGIDURÍA** (propietaria y suplente), se consideran **FUNDADO pero INOPERANTE** el agravio relativo a que el Consejo Municipal vulneró en su perjuicio la **garantía de audiencia**.

Lo anterior debido a que, si bien en el primer requerimiento realizado el **veinte de marzo** pasado, y su respectiva validación del **veinticuatro de marzo** no se indicó con precisión a la parte actora cuál requisito debía subsanarse a fin de acreditar la autoadscripción

¹⁵ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 50 y 51.

calificada, también lo es que, mediante oficio CMTLALNEPANTLA78/2021¹⁶ de **cuatro de abril** siguiente, se ordenó la apertura del *sistema de registro de candidatos del IMPEPAC*, por un término de cuarenta y ocho horas, para que el promovente proporcionara el documento faltante a fin de acreditar la autoadscripción como integrante de una comunidad indígena; documento que finalmente sí fue aportado por el promovente y analizado, mediante actuación colegiada, en sesión permanente del Consejo Municipal.

Lo anterior ocurrió como enseguida se explica.

En efecto, de las constancias que obran en el expediente se advierte que el **veinte de marzo** el Consejo Municipal requirió al partico actor para que subsanara diversos requisitos omitidos en su solicitud de registro. Tal documento se denomina **“NOTIFICACIÓN AL PARTIDO POLÍTICO, COALICIÓN, CANDIDATO COMÚN O CANDIDATO INDEPENDIENTE PARA QUE SUBSANE EL O LOS REQUISITOS OMITIDOS EN LA SOLICITUD DE REGISTRO D ECANDIDATO”**.

En dicho documento se especifica que se requirió a FUERZA POR MÉXICO para que, en un plazo de setenta y dos horas contadas a partir de la notificación, subsanara el o los requisitos mencionados.

En el caso específico de la **tercera regiduría propietaria y suplente** se advierte que, del listado de requisitos faltantes, el numeral once señalado como *“XI. Documentos para acreditar la autoadscripción como integrante de una comunidad indígena”* **no cuenta con alguna marca** que permita establecer si existía o no requerimiento pendiente de ser subsanado.

¹⁶ En cumplimiento al en cumplimiento al Acuerdo IMPEPAC/CEE/185/2021, de tres de abril, por virtud del cual se autorizó a la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos y a los Consejos Distritales y Municipales para **requerir en línea** a los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidatos independientes **para que presenten la documentación faltante en el sistema estatal de registro de candidatos, de acuerdo a los establecido en el artículo 185, fracción II del código comicial vigente.**



En efecto, en el requerimiento dirigido a la **tercera regiduría propietaria y tercera regiduría suplente**, el apartado respectivo a la autoadscripción indígena no contiene mención alguna a fin de comprender si existía necesidad o no de subsanar documentalmente el citado requisito.

Esto es, dicho formato contiene las casillas “NO” o “SI” que se debían marcar a fin de indicarle al partido político cuál documentación debía subsanarse; sin embargo, como ya se estableció, en el apartado específico **no se marcó ninguna opción**.

Asimismo, en los consecuentes *formatos de validación de documentación presentada para el registro de las candidaturas de veinticuatro de marzo*, correspondientes a la **tercera regiduría**, tanto **propietaria**, como **suplente**, tampoco se estableció mención alguna en el apartado décimo, correspondiente al “X. *Documento para acreditar la autoadscripción como integrante de una comunidad indígena*”.

Importa tener presente que aquel formato también contiene dos casillas denominadas “SI” o “NO” que debían ser marcadas a fin de que el Consejo Municipal le indicara al partido político cuáles eran los documentos originales que se tendrían por presentados y cumplidos; sin embargo, en el apartado específico **no se estableció marca alguna**.

Al respecto, de los referidos documentos, tanto la *notificación al partido político para que subsane el requisito omitió en la solicitud de registro de sus candidaturas de veinte de marzo*, como la consecuyente *validación de documentos presentada para el registro de candidaturas de veinticuatro de marzo*, importa tener presente que se emitieron una vez que la persona Consejera Presidente y

Secretaria revisaron la recepción de las solicitudes de registro de candidaturas con las correspondiente documentación anexa¹⁷.

Sin embargo, como ya se explicó, en el citado requerimiento y en el consecuente formato de validación no se clarificó al promovente si debía o no subsanar con algún documento lo relativo a acreditar la autoadscripción indígena, dado que dichos formatos carecen de las marcas necesarias que permitirían saber con certeza si se cumplía o no con ese requisito, de ahí que deba considerarse **fundado** el agravio.

Sin embargo, lo **inoperante** del mismo deriva de que **mediante el oficio identificado con el número CMTLALNEPANTLA78/2021 de cuatro de abril**, la Consejera Presidenta del Consejo Municipal de Tlalnepantla, en cumplimiento al *acuerdo IMPEPAC/CEE/185/2021*¹⁸ *por virtud del cual se autorizó a la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos y a los Consejos Distritales y Municipales para requerir en línea a los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidatos independientes para que presenten la documentación faltante en el sistema estatal de registro de candidatos*, de acuerdo a los establecido en el artículo 185, fracción II del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, **REQUIRIÓ al promovente para subsanara y presentara**, en el término de cuarenta y ocho horas, **el documento que acredite la autoadscripción como integrante de una comunidad indígena** respecto de la **fórmula de la tercera regiduría** (propietaria y suplente); situación que fue cumplimentada por la parte actora el **seis de abril** siguiente.

Actuación que guarda congruencia con lo dispuesto en el numeral “23” del acuerdo impugnado, en el cual se invoca como antecedente el

¹⁷ Artículo 185, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

¹⁸ Localizable en el vínculo electrónico siguiente: <http://impepac.mx/wp-content/uploads/2014/11/InfOficial/Acuerdos/2021/04%20Abr/ACEURDO-185-E-U-03-04-21.pdf>



segundo requerimiento y su debido cumplimiento por parte del promovente colmándose, hasta ese momento, la **garantía de audiencia del promovente**.

Importa destacar que los documentos analizados si bien fueron presentados por la parte actora y por el Consejo Municipal, éstas tienen valor indiciario, en términos de los artículos 14, párrafo 1, inciso b) y 16, párrafos 1 y 3 de la Ley de Medios, por lo que 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 ninguna de las partes respecto a su autenticidad o contenido.

En síntesis, si bien es cierto **en el primer requerimiento** no se contaba con las marcas que proporcionarían certeza al actor de si resultaba o no necesario presentar algún documento para acreditar la autoadscripción indígena de las personas propuestas para conformar la fórmula de la tercera regiduría; **también lo es que existió un segundo requerimiento con el cual sí se respetaron las formalidades esenciales del debido proceso, colmándose la garantía de audiencia a la que alude del promovente**, dado que a través de su emisión y consecuente cumplimiento se proporcionó el documento faltante el cual, finalmente, sí fue analizado por el colegiado integrado por la autoridad responsable, situación que resulta relevante.

De ahí lo **FUNDADO** pero **INOPERANTE** del motivo de disenso relativo a que el Consejo Municipal vulneró en su perjuicio la garantía de audiencia, respecto del requisito de acreditar con algún documento la autoadscripción indígena de las personas integrantes de la fórmula de la **TERCERA REGIDURÍA** (propietaria y suplente).

Al respecto, es preciso señalar que adoptar una posición contraria, esto es, considerar que la interpretación adecuada del artículo 185 del citado Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos y 19 de los lineamientos implica una obligación para la autoridad electoral de que en los requerimientos que realiza efectuó una valoración integral de la idoneidad de los documentos o medios de convicción aportados por quien solicitó la sustitución los solicitantes y les dé a conocer los aspectos sustantivos de que carecen; además que implicaría asumir de manera ostensible la carga que corresponde a quien busca obtener el reconocimiento de un derecho, conllevaría de manera natural una **alteración funcional de la dinámica institucional del procedimiento diseñado para la postulación de dichos cargos**, lo cual, además, no sería consonante con la sumariedad que exigen estos procedimientos por estar inmersos en el contexto de un proceso electoral; aunado a que el análisis valorativo de las calidades del requerimiento corresponde al órgano colegiado y no sólo a quienes lo efectuaron como lo son el Presidente y el Secretario del Consejo Municipal.

En el caso, respecto de las personas integrantes de la fórmula de la **SEGUNDA REGIDURÍA** (propietaria y suplente), se consideran **INFUNDADO** el agravio relativo a que el Consejo Municipal vulneró en su perjuicio la **garantía de audiencia**.

Lo anterior porque, contrario a lo que afirma la parte actora, el Consejo Municipal sí le realizó, puntualmente, diversos requerimientos a fin de que subsanaran distintos requisitos omitidos.

En efecto, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 185, fracción II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, el **veinte de marzo** el Consejo Municipal requirió al actor, con especificidad, para que subsanara documentación en torno a la acreditación de la autoadscripción indígena.



Lo anterior con base en el procedimiento de registro de candidaturas locales que debían observar los partidos políticos, coaliciones y aspirantes sin partido, el cual es el siguiente:

-Las solicitudes de registro se llevarían a cabo en línea a través del sistema estatal de registro de candidaturas a cargo del Consejo Estatal Electoral del Instituto local.

-Recibidas las solicitudes el Consejo Estatal Electoral del Instituto local las remitiría dentro de las veinticuatro horas siguientes al Consejo Municipal para su análisis.

-Estas serían revisadas por la persona Consejera Presidente o la persona Secretaria, quienes verificarían dentro de los cinco días siguientes a la recepción, que se hubieran cumplido con los requisitos del citado código así como con las acciones afirmativas.

-Durante ese plazo el Consejo Municipal sesionaría a efecto de determinar si en los registros se cumplió con la paridad horizontal.

-Vencido el plazo el referido consejo notificaría de inmediato al partido político sobre las omisiones de los requisitos en que hubieren incurrido para efecto de que, dentro de las setenta y dos horas siguientes, las subsanaran o sustituyeran la candidatura respectiva, mediante el formato de notificación anexo a los Lineamientos de registro.

-Transcurrido el plazo sin cumplir, se le otorgaría una prórroga de veinticuatro horas más, con el apercibimiento de perder el registro en caso de reincidir.

-Derivado de las solicitudes de los partidos políticos ante la emergencia sanitaria que atraviesa el país, determinó otorgar, de manera extraordinaria, un plazo de cuarenta y ocho horas para que los partidos políticos, coaliciones y aspirantes sin partido pudieran

presentar las documentales requeridas, con el apercibimiento que, de no cumplir, se cancelaría el registro materia del requerimiento.

-Tales requerimientos se realizarían a través de medios electrónicos.

-Dentro de los quince días siguientes al vencimiento del plazo de registro, sesionaría para aprobar los registros que hubieran cumplido con los requisitos.

Ahora bien, en el caso concreto, se requirió al actor que, respecto de la fórmula de personas integrantes de la **segunda regiduría**, tanto propietaria, como suplente, **sí subsanara** lo siguiente: “*XI. Documento para acreditar la autoadscripción como integrante de una comunidad indígena*”.

Al respecto, le proporcionó un plazo de setenta y dos horas y consideró que, si transcurrido ese lapso el partido político no cumplía, le otorgaría una prórroga única de veinticuatro horas para cumplimentar.

El **veinticuatro de marzo** siguiente el promovente proporcionó a la responsable las “constancias de pertenencia indígena” y, en consecuencia, en la misma fecha el Consejo Municipal emitió el *Formato de Validación de Documentación* a través del cual se constata que **la parte actora SÍ CUMPLIÓ con enviar el documento atinente para acreditar la autoadscripción indígena de la fórmula correspondiente a la segunda regiduría.**

En tal contexto, de la valoración de las documentales públicas remitidas por el actor y el Consejo Municipal, este órgano jurisdiccional concluye¹⁹ que la autoridad responsable sí cumplió con otorgar y respetar la garantía de audiencia, en los términos que lo

¹⁹ En términos de los artículos 14 párrafo 1 inciso a y 16 párrafos 1 y 2 de la Ley de Medios.



determina la normatividad aplicable, pues contrario a lo aducido por el actor, ésta le notificó el requerimiento y el plazo para desahogarlo.

Asimismo, una vez transcurrido el plazo, se emitió el documento a través del cual se validó la documentación enviada por la parte actora, de manera tal que el partido político tuvo certeza de que la documentación presentada había sido validada.

En consecuencia, esta Sala Regional considera que la autoridad responsable sí respetó a cabalidad su garantía de audiencia y debido proceso, respecto de las personas integrantes de la **fórmula de la SEGUNDA REGIDURÍA**, de acuerdo a los parámetros previstos en la normatividad aplicable y ponderando las particularidades del requisito que se debía cubrir, pues le requirió la documentación conducente y la tuvo por recibida y validada, de ahí que su agravio sea **INFUNDADO**; ; aunado a que el análisis valorativo de las calidades del requerimiento corresponde al órgano colegiado y no sólo a quienes lo efectuaron como lo son el Presidente y el Secretario del Consejo Municipal.

➤ **AUTOADSCRIPCIÓN CALIFICADA**

➤ **Marco normativo**

En cumplimiento a la sentencia identificada con la clave **SCM-JDC-88/2020 y sus acumulados** dictada por esta Sala Regional, la autoridad responsable estableció que, para acceder a las postulaciones reservadas en favor de personas indígenas, debía acreditarse la **autoadscripción calificada**, circunstancia que desarrolló a través del contenido de los artículos 14 y 19 de los Lineamientos, mismos 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 limitativa**²⁰, 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, como se explicará a continuación, es preciso diferenciar entre los conceptos de **autoadscripción simple y calificada**.

En la 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 los 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**, como se explica a continuación.

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

²⁰ Lo resaltado es propio.



específicas que regulen el modo en que debe manifestarse esa conciencia²¹; 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 desaventajados²².

En ese sentido, respecto de la **conciencia de identidad étnica** (autoadscripción) la Ley de Fomento y Desarrollo de los Derechos y Cultura de las Comunidades y Pueblos Indígenas del Estado de Morelos sí establece la consideración de ciertos elementos para identificar y reconocer a los pueblos y comunidades indígenas de dicho estado, para ello señala como elementos distintivos los siguientes²³:

- a) Historia y fecha de la fundación de la Comunidad Indígena;
- b) Confirmación de auto adscripción como comunidad;
- c) Territorio históricamente propio y formas particulares de acceso al aprovechamiento de sus recursos naturales;
- d) Formas de Tenencia de la Tierra, Comuna y/o Ejido;
- e) Lengua Indígena;
- f) Indumentaria Indígena;
- g) Organización Social, Política y Ceremonia Tradicional;
- h) Sistema de cargos;
- i) Producción artesanal y agropecuaria propia;
- j) Cosmovisión y Filosofía;
- k) Sistema de Valores;

²¹ Artículo 2.

Párrafo cuarto: El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

Apartado A, último párrafo: Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

²² 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.** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXIII, Agosto de dos mil trece, Tomo 1, Página 743.

²³ Artículo 9.

- l) Usos, costumbres y tradiciones;
- m) Educación y transmisión de cultura; y
- n) Alimentación.

Adicional a lo anterior, señala que **la conciencia de identidad indígena debe ser valorada en conjunto con las características culturales, sociales, políticas y sus sistemas normativos internos**²⁴.

Ahora bien, ante la dualidad de modalidades de autoadscripción, es dable considerar que, en algunos supuestos, los operadores jurídicos 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 concreto²⁵

Ello es factible, en razón de que el diseño normativo y la perspectiva de tutela especial que encuentra aplicabilidad en estos casos acepta la posibilidad de 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.

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 la autoconciencia se delimita por las características y afinidades del grupo al que se estima pertenecer, de las cuales se desprenden diversos elementos objetivos comprobables y

²⁴ Artículo 10.

²⁵ 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. CCCXX/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, páginas 18 y 19 y año 6, número 13, 2013, páginas 25 y 26, así como en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 11, octubre de 2014, Tomo I, página 611, respectivamente.



particulares, como son: **a)** La continuidad histórica; **b)** La conexión territorial, y **c)** Las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas, o parte de ellas²⁶.

Ahora bien, lo anterior no implica que en todos los casos sea necesario acreditar una autoadscripción calificada, dado el contenido de las jurisprudencias y tesis:

Jurisprudencia 4/2012: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**²⁷.

Jurisprudencia 12/2013: **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES**²⁸.

Tesis: 1a. CCCXXX/2014: **PERSONAS INDÍGENAS. LOS EFECTOS O CONSECUENCIAS JURÍDICAS DE SU AUTOADSCRIPCIÓN PUEDEN MODULARSE**²⁹.

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 auto adscriban 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 los 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

²⁶ 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 Tesis CCXII/2009 de rubro: **PERSONAS INDÍGENAS. ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 2º. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. AUTOADSCRIPCIÓN.** Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX. Diciembre dos mil nueve. Materia: Constitucional. página 291.

²⁷ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, Año 5, Número 10, dos mil doce, páginas 18 y 19.

²⁸ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, Año 6, Número 13, dos mil trece, páginas 25 y 26.

²⁹ Primera Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 11, Octubre de dos mil catorce, Tomo I. Página 611

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 el **SUP-RAP-726/2017**, en el **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 AFIRMATIVA³⁰**, que para el caso de circunstancias en las que se trate de la materialización de acciones afirmativas consistentes en reservar candidaturas en favor de personas indígenas debe acreditarse la **autoadscripción calificada**.

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

³⁰ Criterios emitidos por el Tribunal Electoral 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) en términos del primer párrafo del artículo 99, de la Constitución.



autoridades de la comunidad o población indígena, en términos del sistema normativo interno correspondiente³¹.

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.**

Ahora bien, no pasa desapercibido que, si bien ha sido la Sala Superior quien ha trazado claramente 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 también 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.

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

³¹ Consideraciones que resultan coincidentes con el criterio orientador contenido en la Tesis I.9o.P.148 P (10a.): PERSONAS INDÍGENAS. AUNQUE EL IMPUTADO SE AUTOADSCRIBA O SE IDENTIFIQUE COMO MIEMBRO DE UNA COMUNIDAD INDÍGENA, SI SE ADVIERTE QUE YA NO 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 dos mil diecisiete, Tomo III, Página 2066, Tesis Aislada (Constitucional, Penal).

Derivado de lo cual, 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 Instituto local bajo una perspectiva flexible, inclusiva e intercultural**.

➤ **AUTOADSCRIPCIÓN CALIFICADA**

➤ **Caso concreto**

De la lectura de la demanda, en esencia, el promovente se duele de que la autoridad responsable vulneró en su perjuicio la garantía de audiencia y de que, posteriormente, **no valoró debidamente** los documentos a través de los cuales pretendió acreditar **la autoadscripción calificada**.

Ahora bien, por lo que hace al agravio a través del cual la parte actora considera que la autoridad responsable **no valoró debidamente** los documentos a través de los cuales pretendió acreditar **la autoadscripción calificada**, es igualmente **INFUNDADO** por las razones siguientes.

Tal y como ya quedó establecido, los Lineamientos implementados por la autoridad responsable para el registro de candidaturas indígenas siguieron a la línea trazada por esta Sala Regional en el expediente **SCM-JDC-88/2020 y sus acumulados**, en la que se buscó favorecer la implementación de acciones afirmativas y, a su vez, desarrolló las reglas o exigencias necesarias para su acreditación e, incluso, reconoció que atendiendo al carácter identitario,



pertenencia y vinculación que con ellas se busca acreditar, lo razonable y objetivo era asumirla en su perspectiva reforzada

En ellos, el IMPEPAC trazó diversas disposiciones generales, centró su ámbito de aplicación y proporcionó diversos criterios de interpretación.

En lo que interesa y es materia de la impugnación, dispuso que por **autoadscripción calificada** se entenderá la **condición basada en elementos objetivos**, a fin de demostrar el vínculo de la persona que se postula a alguna candidatura, con la comunidad del distrito o municipio por el cual se postula³².

Respecto del **municipio de Tlanepantla**, estableció que los partidos políticos deberán registrar en sus planillas, cuando menos, **dos fórmulas de candidaturas indígenas** en sus regidurías³³.

Asimismo, que la condición de **candidatura indígena deberá ser sustentada bajo el criterio de autoadscripción calificada**, de conformidad con los criterios establecidos por la Sala Superior en el expediente **SUP-RAP-726/2017**³⁴.

En ese sentido, para acceder a una **candidatura indígena**, las personas postuladas deberán **pertenecer y ser representativas de la comunidad indígena**, por lo que no bastará la sola manifestación de autoadscripción, sino que **será necesario acreditar la autoadscripción calificada**, que deberá ser comprobada con los medios de prueba idóneos para ello, los cuales, de manera ejemplificativa y enunciativa más no limitativa, se presentan a continuación:

1. Haber prestado en algún momento servicios comunitarios, o

³² Artículo 4, inciso a) de los Lineamientos.

³³ Artículo 13, inciso a) de los Lineamientos.

³⁴ Artículo 14 de los Lineamientos.

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.

En el mismo sentido, el IMPEPAC dispuso que 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**³⁵.

De lo anterior es posible advertir que la conformación normativa de los Lineamientos permite a los actores políticos (partidos políticos, coaliciones, candidaturas indígenas, candidaturas comunes y candidaturas independientes) al momento de solicitar su registro ante el órgano administrativo electoral correspondiente, acreditar el **cumplimiento de los requisitos formales** con elementos objetivos; mismos que, posteriormente, serán verificados en cuanto a su idoneidad mediante la actuación colegiada del citado Consejo Municipal.

Ahora bien, en el caso particular **el acuerdo impugnado no aprobó el registro de postulación de candidaturas a la segunda regiduría propietaria y suplente, respectivamente, porque éstas no acreditaban los parámetros fijados en la normativa aplicable, que se consideraron indispensables para consolidar la**

³⁵ Artículo 19 de los Lineamientos.



autoadscripción calificada, puesto que se basó en documentos que, por su naturaleza, no se consideraron idóneos que asegurar la certeza y seguridad jurídica en cuanto al carácter de integrantes de comunidades indígenas exigible para la postulación.

En particular, se estimó y justificó que los documentos con los que se buscó acreditar esos componentes de pertenencia y vinculación, no fueron emitidos por autoridades que cumplieran con los requisitos y condiciones previstas en el último párrafo del artículo 19 de los Lineamientos.

De las constancias que obran en el expediente se advierte que, a fin de cumplir con el requisito de acreditar la autoadscripción de las fórmulas correspondientes a la segunda y tercera regiduría, la parte actora presentó un documento como el que enseguida se inserta, considerando como una variable el nombre de la persona respecto de quien se expidió.

137



**UNIDAD DE LA FUERZA INDÍGENA
Y CAMPESINA**
COMITÉ EJECUTIVO ESTATAL

CALZADA DE LAS AMÉRICAS No 7 COL. GUADALUPE VICTORIA, CP. 62746. CUAUTLA,
ESTADO DE MORELOS. TELÉFONO: (045) 735 134 13 24. ufic.morelos@gmail.com

COMITÉ EJECUTIVO ESTATAL DEL ESTADO DE MORELOS. Cuernavaca a 19 de Marzo de 2021

<p>Presidente: Florencio Ixpango Merino</p> <p>Secretaría General: Dr. M. Pedro Torreblanca Gutiérrez</p> <p>Secretaría de Organización: Lic. Rafael Sánchez Lima</p> <p>Secretaría de Finanzas: Aldé Lagunas Soza</p> <p>Secretaría de Vivienda y Desarrollo Urbano: Marín Barreto Aguilar</p> <p>Secretaría de Planeación y Desarrollo Rural: Isabel Quevedo Plasencia</p> <p>Secretario de Relaciones Políticas: J. Manuel Benito Rodríguez Mirón</p> <p>Secretaría de Formación y Capacitación: Margarito Fuentes Reyes</p> <p>Secretaría de Acción Juvenil: Alma Delta Aguilar Vidal</p> <p>Secretaría de la Mujer: Alma Rosa Lozano Quintero</p> <p>Secretaría de Pueblos Indígenas: Celia Palares Camacho</p> <p>Secretaría de Migrantes: Florencio Ixpango Tapia</p> <p>Secretaría de Asuntos Agrarios: Clemente García Torres</p> <p>Secretaría de Crédito: Raúl León Aguirre</p> <p>Secretaría de Asuntos Técnicos: Miguel López Morcán</p>	<p style="text-align: center;">A QUIEN CORRESPONDA P R E S E N T E .</p> <p>El que suscribe FLORENCIO IXPANGO MERINO, Presidente del Comité Ejecutivo Estatal en el Estado de Morelos, de la UNIDAD DE LA FUERZA INDÍGENA Y CAMPESINA misma que pertenece al CITI CONSEJO INTERNACIONAL DE TRATADOS INDIOS Órgano Consultivo de la ONU en materia indígena. Por medio de la presente y en uso de mis facultades y atribuciones que me son conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la legislatura electoral y los estatutos de nuestra Persona Moral, así como la autodeterminación de la comunidad me permito extender la presente.</p> <p style="text-align: center;">CONSTANCIA DE PERTENENCIA INDÍGENA</p> <p>Lo anterior toda vez que el C. JUAN MIGUEL GRANDA TRINIDAD Es reconocida su labor así como su pertenencia a las comunidades indígenas que integran nuestro gremio, lo anterior es así por haber participado en las actividades cotidianas de gestión y trámite de nuestra Asociación Civil, integrándose y participando en actividades de difusión y de organización por la autodeterminación de los pueblos y de la cultura de la Mexicamidad, lo anterior desde hace aproximadamente más de 10 años ya que es reconocida previamente en la comunidad del BARRIO SAN FELIPE del Municipio de TLALNEPANTLA Según nuestros archivos que obran en poder de la UFIC. Así mismo se señala que no habla dialecto alguno.</p> <p>Nuestro Estado de Morelos merece estar en mejores condiciones de bienestar para todos los Morelenses, se necesita gobernabilidad, pero sobre todo voluntad política para resolver los grandes retos.</p> <p>Sin más por el momento me despido atentamente aprovechando la oportunidad para expresarle mis más sinceras consideraciones.</p> <p style="text-align: right;"> ATENTAMENTE UNION Y FUERZA  FLORENCIO IXPANGO MERINO PRESIDENTE DE LA UFIC EN EL ESTADO DE MORELOS </p> <div style="text-align: right;">  COMITÉ EJECUTIVO ESTATAL MORELOS </div>
--	--

Del citado documento se advierte lo siguiente:

- ✓ Es un documento expedido por el Presidente del Comité Ejecutivo Estatal en el estado de Morelos de la Asociación Civil denominada **Unidad de la Fuerza Indígena**.
- ✓ Se extienden como constancia de pertenencia indígena.
- ✓ Reconoce la labor de las personas aspirantes a regidoras *por haber participado en las actividades cotidianas de gestión y trámite de nuestra Asociación Civil, integrándose y participando en actividades de difusión y de organización por la autodeterminación de los pueblos y la cultura de la Mexicanidad, lo anterior desde hace aproximadamente más de 10 años ya que es reconocida previamente en la comunidad del Barrio de San Felipe del Municipio de Tlalnepantla.*

De los elementos descritos, esta Sala Regional no advierte que los documentos presentados por la parte actora constituyan el reconocimiento que pretenden amparar.

En efecto, de una lectura minuciosa de estos no se hace patente la autoadscripción calificada que pretenden denotar, toda vez que la asociación civil no revela la representatividad integral que constituye el presupuesto que buscó normativizarse.

Al respecto, la Sala Superior se ha pronunciado en el sentido de que, al momento del registro de una candidatura indígena y a fin de dar cumplimiento al principio de certeza y seguridad jurídica, **los partidos políticos deberán acreditar que se trata de una autoadscripción calificada**, que debe ser comprobada con **los medios de prueba idóneos** en los que se pueda advertir, a modo de ejemplo, lo siguiente:

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.

Para lo cual, estableció además que 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.**

En ese sentido, de los documentos presentados por el partido político se advierte que el margen de representatividad es mínimo y, por tanto, no se pueden tener por colmados los presupuestos establecidos por la Sala Superior.

En efecto, de los documentos que pretenden fungir como constancia de pertenencia indígena no se logra apreciar que las personas ahí consignadas hayan prestado algún servicio comunitario o haber desempeñado un cargo tradicional, para efectos de poder determinar su representatividad.

Además, esta Sala Regional no advierte que la asociación civil que pretende acreditar o amparar la pertenencia o vinculación requerida encuentre respaldo de alguna **asamblea comunitaria, autoridad tradicional o administrativa.**

En ese sentido, de la revisión integral de los documentos que fueron considerados por la autoridad responsable como no idóneos para acreditar la autoadscripción calificada, no se advierte que en realidad

constituyan una evidencia o contengan algún dato que asegure de manera plena que las personas aspirantes a la candidatura de la tercera regiduría hayan desplegado ese trabajo de cara a la comunidad del Barrio de San Felipe, Tlanepantla, Morelos, o por algún otro motivo tengan la representatividad necesaria para considerar satisfecha la autoadscripción calificada.

Máxime cuando lo que refieren dichas constancias es que las personas a cuyos nombres se expidieron las constancias realizaron trabajos de representatividad a nombre de la asociación civil que las expidió, no de alguna población o comunidad indígena y refieren su participación en la difusión y organización *“por la autodeterminación de los pueblos y la cultura de la Mexicanidad”* sin señalar cómo eso implica la representatividad o trabajos realizados a favor de algún pueblo o comunidad indígena.

Así, de una la valoración integral de los elementos con los que se cuenta en el expediente puede verse que las documentales en realidad solamente hacen referencia a determinadas cuestiones que no cumplen con los parámetros fijados en los Lineamientos exigidos.

Lo anterior debido a que dichos Lineamientos destacan por modular el derecho y la obligación constitucional que tienen los partidos políticos de presentar sus candidaturas respetando el principio de paridad de género y **potencializando el principio de pluralismo cultural** reconocido en la Constitución.

Asimismo, de los Lineamientos destacan algunos puntos fundamentales como lo son la representatividad, la participación comunitaria y el factor identitario, entendido como vínculo que tiene la persona que se pretende postular con la comunidad a la que pertenece.

En ese sentido, esta Sala Regional no advierte que los elementos de



cuenta sean colmen por la asociación civil, dado que ésta no revela ni hace patente el nexo que tiene con la comunidad que pretende respalde esa lógica de representatividad.

Por tanto, **no le asiste la razón** a la parte actora cuando, desde su óptica, la autoridad responsable no valoró debidamente los documentos a través de los cuales pretendió acreditar la autoadscripción calificada de las personas integrantes de las fórmulas segunda y tercera de regidurías.

Finalmente, se considera igualmente **infundado** el agravio por el que la parte actora alega que el acuerdo impugnado contiene consideraciones **incongruentes**, ya que no le asiste la razón al precisamente no contener argumentos o consideraciones que se contradigan entre sí.

Al respecto la parte actora afirma que el acuerdo materia de impugnación, en un primer momento, refiere que *Fuerza Por México* **no cumplió** con lo previsto en el numeral 19 de los Lineamientos para el registro y asignación de candidaturas indígenas y, posteriormente, **que no acreditan la autoadscripción** calificada a través de los documentos idóneos.

Sin que de las referidas expresiones se permita advertir alguna contradicción o falta de congruencia ya que, por el contrario, son consistentes en advertir que no se cumplió ni acreditó lo relativo a la autoadscripción calificada.

En ese sentido, al resultar inoperantes e **infundados** los agravios, lo procedente es **confirmar** el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** en lo que fue materia de la impugnación, el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE por correo electrónico a la parte actora³⁶ 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.

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

Así lo resolvieron, por **mayoría**, la magistrada y los magistrados, con el voto en contra de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien formula voto particular, ante la secretaria general de acuerdos quien autoriza y da fe.

VOTO PARTICULAR³⁷ QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS³⁸ EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA EMITIDA EN EL JUICIO SCM-JRC-72/2021³⁹.

▪ **OBJETO DEL DISENSO**

³⁶ En términos del punto quinto establecido en el Acuerdo General 8/2020, en el que menciona que se privilegiarán las notificaciones vía electrónica, por tanto, continúa vigente la habilitación de notificaciones por correo electrónico particular cuando así lo señalen las partes, de conformidad con lo establecido en el numeral XIV del Acuerdo General 4/2020. En ese sentido la parte actora señaló en su escrito demanda un correo electrónico para recibir notificaciones, las que **surtirán sus efectos a partir de que este Tribunal tenga constancia de su envío**; por tanto, la parte actora tiene la obligación y es responsable de verificar en todo momento la bandeja de entrada de su correo electrónico.

³⁷ Con fundamento en el artículo 193.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 48 del Reglamento Interno de este tribunal.

³⁸ Colaboraron en la elaboración del voto: Luis Enrique Rivero Carrera y Omar Ernesto Andujo Bitar.

³⁹ En la emisión de este voto, utilizaré los mismos términos contenidos en el glosario de la sentencia que forma parte. Adicionalmente utilizaré los siguientes términos:

Código Local	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos
Lineamientos Vigentes	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, modificados mediante el acuerdo IMPEPAC/CEE264/2020



Emito este voto pues a mi consideración debimos declarar fundado el agravo del partido actor relativo a que la autoridad responsable no le solicitó subsanar, modificar, complementar o sustituir el documento con el cual pretendió acreditar la autoadscripción calificada de sus candidaturas.

En ese sentido, estimo que debimos revocar la sentencia impugnada y ordenar al IMPEPAC que otorgara un plazo para subsanar las omisiones o insuficiencias de la documentación presentada por el partido.

▪ **¿QUÉ RESOLVIMOS?**

En esencia, la mayoría determinó -entre otras cuestiones- que los requerimientos relativos al requisito de la autoadscripción calificada llevados a cabo por el IMPEPAC se hicieron conforme a los artículos 185 del Código Local y 19, 20 y 21 de los Lineamientos Vigentes, por lo que se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento.

De acuerdo con la mayoría, los artículos 185 del Código Local y 19 de los Lineamientos Vigentes -contrario a lo afirmado por el partido actor- no implican la obligación para la autoridad electoral de hacer una valoración integral de la idoneidad de los documentos aportados y darle a conocer los aspectos sustantivos de que carecen; lo que implicaría una alteración funcional de la dinámica institucional diseñada para la postulación de los cargos, contrario a la sumariedad que se exige a este tipo de procedimientos y corresponde al órgano colegiado, no a las personas funcionarias que realizan la revisión documental.

▪ **¿POR QUÉ EMITO ESTE VOTO?**

Me aparto de las razones de la mayoría, pues coincido con el partido actor en que una interpretación de los artículos 185 del Código Local

y 19, 20 y 21 de los Lineamientos Vigentes -a la luz de la jurisprudencia 42/2002 de Sala Superior⁴⁰- implican la obligación para el órgano competente de analizar los requisitos presuntamente incumplidos y, en caso de considerar que la documentación presentada para acreditarlos sea insuficiente, requerir al partido político o a la candidatura independiente, que formule las manifestaciones que considere oportunas o presente aquellos documentos con los que pretenda subsanar dichas insuficiencias o en su caso, sustituya las candidaturas. Esto, estableciendo claramente las razones de su insuficiencia.

En la sentencia se establece claramente lo que implica la garantía de audiencia en materia de requerimientos, como parte del derecho al debido proceso, destacando como exigencia para la autoridad que *“en todas aquellas actuaciones que puedan trascender a la pérdida de un derecho, o bien a la denegación de lo solicitado [...] provea una medida de prevención o requerimiento que otorgue la posibilidad a las partes de subsanar aquellos requisitos que sean condicionantes básicas para su ejercicio”*.

En congruencia con ello, no existe manera de que una persona subsane eficazmente un requisito básico si desconoce las causas por las que quien lo exige lo considera insuficientemente acreditado.

Esa es la razón esencial de la jurisprudencia 42/2002⁴¹, al establecer que la finalidad de notificar la prevención es que la persona compareciente manifieste lo que a su interés convenga (pruebe que sí reúne los requisitos o complete o exhiba lo omitido), lo que implica

⁴⁰ Citada en la propia sentencia.

⁴¹ Que se cita en la sentencia, de rubro: **PREVENCIÓN. DEBE REALIZARSE PARA SUBSANAR FORMALIDADES O ELEMENTOS MENORES, AUNQUE NO ESTÉ PREVISTA LEGALMENTE.**



la oportunidad de defensa y el cumplimiento al principio de congruencia.

Considero que tal debe ser la óptica de la que debemos partir al interpretar las disposiciones del Código Local y los Lineamientos.

Esto pues, debe preferirse una interpretación de las mencionadas disposiciones en el sentido que más beneficie a quien se le aplican, es decir, a quien se le requiere subsanar o corregir un requisito supuestamente omitido⁴², máxime que en este caso se trata del registro de candidaturas, lo que puede impactar en los derechos político electorales de las personas postuladas por el partido político cuyas solicitudes de registro sean negadas.

En efecto, el artículo 185-I del Código Local dispone que los organismos electorales recibirán las solicitudes de registro junto con la documentación correspondiente y que *“concluido el plazo de registro de candidatos las solicitudes recibidas serán revisadas por el Consejero Presidente o el Secretario del órgano que corresponda, quienes verificarán dentro de los cinco días siguientes de su recepción, que se haya cumplido con todos los requisitos señalados en este Código”*.

Por su parte, la fracción II del referido artículo dispone que vencido el plazo, si se advierten omisiones, se hará un requerimiento por 72 (setenta y dos) horas para subsanarlas y, posteriormente, una prórroga única de 24 (veinticuatro) horas en caso de que persista el incumplimiento.

⁴² Similar consideración sostuvo la Sala Superior al resolver el recurso SUPC-REC-2/2015.

Ahora bien, los artículos 20 y 21 de los Lineamientos Vigentes establecen:

Artículo 20. El IMPEPAC, una vez recepcionadas las solicitudes de registro de candidaturas indígenas, por partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes, a través de los Consejos Distritales y Municipales Electorales, en términos de los artículos 109 y 110 del Código, con la coadyuvancia de la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos y la supervisión de la Secretaría Ejecutiva, revisaran el cumplimiento de los requisitos establecidos en los presentes Lineamientos en materia indígena.

Artículo 21. En caso de que no se cumpla con los requisitos establecidos en los presentes Lineamientos, en el ámbito de competencia de los Consejos Municipales, Distritales y del Consejo Estatal prevendrán a las candidaturas indígenas a efecto de dar cumplimiento, para lo cual estas deberán subsanar en un término de 72 horas contadas a partir del momento de su notificación, en caso de no cumplir con la prevención, se les otorgará una prórroga única de 24 horas para cumplimentar, en caso de reincidencia se les tendrá por no presentada la solicitud de registro.

Por su parte, los artículos 27⁴³ y 11 de los Lineamientos para el registro de candidaturas a cargos de elección popular del proceso electoral 2020-2021 en el estado de Morelos⁴⁴, establecen que:

Artículo 27. Si al término de la verificación de las fórmulas y planillas presentadas se advierte que algún partido político omitió el cumplimiento del principio de paridad horizontal y vertical para la postulación de candidatos, así como, de alguno de los requisitos establecidos en los presentes lineamientos, así como en los lineamientos de paridad y los lineamientos de candidaturas indígenas, se estará a lo dispuesto en el artículo 11 de los presentes lineamientos.

Artículo 11. En caso de que no se cumplan los requisitos para asegurar la paridad de género en condiciones de igualdad, se prevendrá (**ANEXO 2**) al partido político, coalición, candidatura común y/o candidatura independiente postulante para que realice la sustitución correspondiente autorizado por el funcionario intrapartidario facultado conforme a sus estatutos (**ANEXO 3**), misma que deberá realizarse dentro de un plazo no mayor a **72 horas**. Si transcurrido este lapso el partido político y/o candidatura independiente, no cumpliera con la prevención, se le otorgará una prórroga única de veinticuatro horas para cumplimentar, en caso de reincidencia se le sancionará con la pérdida de registro de la candidatura correspondiente...

Finalmente, el artículo 185 del Código Local dispone:

Artículo 185. Los organismos electorales recibirán las solicitudes de registro junto con la documentación a que se refiere el artículo anterior, de acuerdo a lo siguiente:

⁴³ Que conforma el capítulo "De la negativa de registro".

⁴⁴ Aprobados en el acuerdo IMPEPAC/CEE/108/2021.



- I. Concluido el plazo de registro de candidatos las solicitudes recibidas serán revisadas por el Consejero Presidente o el Secretario del órgano que corresponda, quienes verificarán dentro de los cinco días siguientes de su recepción, que se haya cumplido con todos los requisitos señalados en este Código;
- II. Durante el plazo a que se refiere el párrafo anterior, el Consejo Estatal, con base en la información procesada del registro de candidatos que hayan presentado los partidos políticos y coaliciones en el término establecido para las elecciones de Diputados y Ayuntamientos de mayoría relativa, sesionará con el único efecto de determinar el cumplimiento de la paridad horizontal;
- II. Vencido el plazo referido en el segundo párrafo de este artículo y si se advierte que hubo omisión de uno o varios requisitos, se notificará de inmediato al partido político correspondiente para que, dentro de las setenta y dos horas siguientes, subsane el o los requisitos omitidos o sustituya al candidato, siempre que esto pueda realizarse dentro de los plazos que señale este Código. Si transcurrido este lapso el partido político no cumpliera, se le otorgará una prórroga única de veinticuatro horas para cumplimentar, en caso de reincidencia se le sancionará con la pérdida del registro de la candidatura correspondiente;
- III. Cualquier solicitud o documentación presentada fuera de dichos plazos será desechada de plano, y
- IV. Dentro de los quince días siguientes al vencimiento del plazo de registro, los Consejos Estatal, Distritales y Municipales celebrarán sesión cuyo único objeto será aprobar el registro de las candidaturas que reúnan los requisitos establecidos en la Constitución y en este Código.

Así, los artículos referidos, tutelan el derecho de audiencia que debe prevalecer en todo procedimiento de selección por el que las personas ciudadanas pretendan contender para ocupar un cargo de elección popular ya sea por el sistema de partido o el de candidaturas independientes.

En ese sentido, garantizan el derecho de audiencia otorgando al partido o a la persona candidata la oportunidad de defensa previa frente a los actos privativos y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, que en el procedimiento que se siga se cumplan las formalidades esenciales, que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes de dicho acto.

Ello, pues a mi consideración, para que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, no basta con una mera revisión formal sobre la presentación de documentos (si se presentó o no alguna

constancia), sino que además, es necesario que se otorgue la oportunidad a quien la hubiera aportado de manifestarse o, en su caso, ofrecer y desahogar las pruebas que considere necesarias con el fin de subsanar o corregir las inconsistencias que se le hubieran informado.

Especial relevancia toma el hecho de que en el caso se trata del registro de candidaturas, que por ello se relaciona con el derecho de ser votadas de las personas que postuló el partido y tratándose específicamente del cumplimiento del requisito de la acreditación de una autoadscripción calificada trasciende también al derecho de la comunidad indígena a la representación política.

Por ello, estimo que la interpretación que debimos hacer sobre las normas aplicables debió hacerse de forma extensiva y no restrictiva, pues está en juego el derecho a ser votadas de las personas que postuló el partido y el derecho de la ciudadanía a votarles.

No obstante ello, la mayoría considera que dichas disposiciones no permiten que el órgano competente (actuando de manera colegiada) haga una revisión sobre la documentación presentada por el partido político antes de resolver en definitiva, para determinar si las constancias que en su caso se presenten son válidas o no para acreditar la autoadscripción calificada. Esto, pues -en su interpretación- la revisión previa al requerimiento solo pueden hacerla la presidencia o la secretaría del consejo de que se trate.

Sin embargo, esa postura implica que -en la práctica- la revisión que se haga de la documentación presentada sea exclusivamente formal (reduciéndose a la verificación de la presentación física del documento) y -por tanto- el requerimiento no tenga el alcance requerido para que el partido político o la candidatura independiente



pueda -en su caso- subsanar las cuestiones de fondo, o hacer las aclaraciones que considere apropiadas, para registrar sus candidaturas.

Además, se pasa por alto que los Lineamientos Vigentes, disponen específicamente en su artículo 21, que, en caso de incumplimiento de requisitos, **los Consejos** -en su ámbito de competencia- prevendrán a las candidaturas indígenas a efecto de subsanar en un plazo de 72 (setenta y dos) horas, con una prórroga única de hasta 24 (veinticuatro) horas para cumplir. Disposición que sigue el proceso establecido en el artículo 185-II del Código Local⁴⁵.

Incluso, los artículos 27 en relación con el 11 de los Lineamientos para el registro de candidaturas a cargos de elección popular para el presente proceso electoral en el estado de Morelos prevén que al término de la verificación de las fórmulas y planillas presentadas se advierte que algún partido político omitió el cumplimiento, entre otros, de alguno de los requisitos establecidos en los Lineamientos Vigentes, se prevendrá para que se realice la sustitución correspondiente.

En ese sentido, considero que las disposiciones aplicables, garantizan que las autoridades administrativas encargadas de verificar el cumplimiento de los requisitos de las candidaturas, salvaguardando el debido proceso y la garantía de audiencia de quien las postula a efecto de que esté en posibilidad real y efectiva de subsanar aquellas inconsistencias detectadas en la fase de verificación del registro de

⁴⁵ Interpretación conforme con la actuación del Instituto Nacional Electoral al revisar las postulaciones de las diputaciones federales de los partidos políticos en el actual proceso electoral federal, según se advierte de los acuerdos INE/CG337/2021 (en que el Consejo General en pleno revisó si las postulaciones cumplían o no los requisitos, entre otros, los de autoadscripción calificada y requirió a quienes, habiendo presentado constancias, estas no fueron suficientes para considerarlas válidas) e INE/CG354/2021 (en que se pronunció en definitiva en relación con las candidaturas, analizando la documentación presentada por los partidos políticos derivado del requerimiento previo).

sus candidaturas, por lo que no debe considerarse como un análisis simple y formal de presentar documentos, sino que previo al acto privativo consistente en la negativa del registro, debe señalarse al partido o candidatura independiente de que se trate, las inconsistencias observadas para que, de ser el caso, las subsanen.

Este criterio garantiza de mejor manera el derecho de audiencia de los partidos políticos y sus candidaturas -en términos de la jurisprudencia 42/202 ya citada-, y ofrece una interpretación más favorable de las disposiciones atendiendo los derechos en juego.

Por lo anterior emito el presente voto particular.

**MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS
MAGISTRADA**

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 emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral⁴⁶.

⁴⁶ Conforme al segundo transitorio del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior.