



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

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

**EXPEDIENTES:** SM-JDC-58/2022, SM-JDC-59/2022 Y SM-JDC-60/2022, ACUMULADOS

**ACTORES:** VICENTE DOMINGO  
HERNÁNDEZ Y OTROS

**RESPONSABLE:** TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA EN  
FUNCIONES DE MAGISTRADA:** ELENA  
PONCE AGUILAR

**SECRETARIO:** RICARDO ARTURO  
CASTILLO TREJO

Monterrey, Nuevo León, a uno de julio de dos mil veintidós.

**Sentencia definitiva** que **confirma** la interlocutoria dictada por el Tribunal Electoral del Estado de San Luis Potosí en la que tiene por no cumplida la sentencia definitiva dictada en el expediente TESLP/JDC/67/2019 porque, efectivamente, el *Ayuntamiento* de San Luis Potosí no ha dado inicio al procedimiento de consulta indígena para la elección de la titularidad de la Unidad de Asuntos Indígenas del *Ayuntamiento* de San Luis Potosí, actuación que tuvo que realizar de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Consulta Indígena para el Estado y Municipios de San Luis Potosí, tal como se le ordenó en la ejecutoria en cuestión.

### ÍNDICE

<b>GLOSARIO</b> .....	2
<b>1. ANTECEDENTES</b> .....	2
<b>2. COMPETENCIA</b> .....	6
<b>3. ACUMULACIÓN</b> .....	6
<b>4. PROCEDENCIA</b> .....	7
<b>5. ESTUDIO DE FONDO</b> .....	7
5.1. Materia de la controversia .....	7
5.2. Decisión.....	23
5.3. Justificación de la decisión .....	24
<b>6. FORMATO DE LECTURA FÁCIL</b> .....	39
<b>7. RESOLUTIVOS</b> .....	40

## GLOSARIO

<b>Ayuntamiento:</b>	Ayuntamiento de San Luis Potosí
<b>Constitución Federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Constitución Local:</b>	Constitución Política del Estado de San Luis Potosí
<b>Convenio 169:</b>	Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales
<b>Ley de Consulta:</b>	Ley de Consulta Indígena para el Estado y Municipios de San Luis Potosí
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley Reglamentaria del Artículo 9:</b>	Ley Reglamentaria del Artículo 9º de la Constitución Política del Estado, Sobre los Derechos y la Cultura Indígena
<b>Tribunal Local:</b>	Tribunal Electoral del Estado de San Luis Potosí
<b>Unidad de Atención:</b>	Unidad Especializada de Atención de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Municipio de San Luis Potosí

### 1. ANTECEDENTES DEL CASO

#### Cadena impugnativa del presente juicio

2

**1.1. Publicación.** El veintitrés de octubre de dos mil diecinueve se publicó en el periódico local “Pulso. Diario de San Luis” invitación pública para ocupar el cargo de director o directora de la *Unidad de Atención*.

**1.2. Juicio Ciudadano local.** El veinticinco de octubre de dos mil diecinueve, dos ciudadanos promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, mismo que fue radicado bajo el expediente TESLP/JDC/67/2019, del índice del *Tribunal Local*.

**1.3. Sentencia.** El quince de octubre de dos mil veinte, el referido tribunal electoral dictó sentencia en los autos del expediente TESLP/JDC/67/2019, la cual, entre otras cuestiones, determinó revocar la invitación pública para ocupar el puesto de director o directora de la *Unidad de Atención*, así como todas las actuaciones subsecuentes, y ordenó al mencionado *Ayuntamiento* que, en aras del respeto a las formas, usos y costumbres indígenas, consultara, instrumentara, confeccionara, implementara y ejecutara todas las acciones necesarias tendientes para elegir dicho puesto, con la presencia de los pueblos indígenas del *Ayuntamiento*.

**1.4. Sesión Ordinaria.** El doce de noviembre de dos mil veintiuno, se celebró Sesión Ordinaria de Cabildo en la que participó el Secretario General, el

Director de Asuntos Jurídicos y el asesor jurídico del *Ayuntamiento*; los representantes de las comunidades indígenas Mixteca Baja, Mazahua, Triqui, Náhuatl, Tének y Otomí; y los representantes del Frente Unión Pueblos Originarios Tének, en la que, entre otras cosas, se trató la propuesta de que la *Unidad de Atención* se integrara de forma colegiada con 10 diez miembros, representantes de las comunidades y grupos indígenas asentados en la capital de San Luis Potosí.

**1.5. Resolución incidental.** El tres de diciembre de dos mil veintiuno, se resolvió un incidente de ejecución de sentencia del referido expediente TESLP/JDC/67/2019, el cual tuvo al *Ayuntamiento*, administración 2018-2021, y a su presidente municipal, Xavier Nava Palacios, por no cumpliendo la sentencia dictada por el *Tribunal Local* de fecha quince de octubre de dos mil veinte.

Asimismo, se requirió al citado *Ayuntamiento*, administración 2021-2024, y a su presidente municipal, Enrique Galindo Ceballos, para efectos de informar las acciones desplegadas para dar cumplimiento en su totalidad a la referida ejecutoria en el párrafo que antecede.

**1.6. Quinta Sesión Ordinaria de Cabildo.** El nueve de diciembre de dos mil veintiuno, se celebró la Quinta Sesión Ordinaria de Cabildo de la Administración Municipal para el periodo 2021- 2024, del *Ayuntamiento*, la cual, de conformidad con el punto nueve del orden del día, sometió a consideración del referido Cabildo la propuesta de los Pueblos y Comunidades Indígenas, relativa a emitir una convocatoria para la conformación de la Junta Directiva que fungirá como Órgano Colegiado de la *Unidad de Atención*. Dicha propuesta fue aprobada por unanimidad de votos.

**1.7. Convocatoria.** El diez de enero de dos mil veintidós<sup>1</sup>, se publicó en el Periódico Oficial del mencionado Estado, en la Gaceta Municipal y en los Estrados Municipales, la convocatoria para conformar la Junta Directiva que encabezará la *Unidad de Atención*.

**1.8. Acuerdo plenario.** El trece de enero del presente año, el *Tribunal Local* emitió un acuerdo plenario, por medio del cual se concluyó que la ejecutoria de fecha quince de octubre de dos mil veinte se encontraba en vías de cumplimiento.

---

<sup>1</sup> En adelante las fechas se referirán al año dos mil veintidós, salvo precisión en contrario.

**1.9. Integración de la Junta Directiva de la *Unidad de Atención*.** El veintiocho de marzo, el Cabildo del *Ayuntamiento* aprobó, por unanimidad, el Dictamen presentado por la Comisión Permanente de Desarrollo Rural y Asuntos Indígenas, relativo a la Integración de la Junta Directiva de la *Unidad de Atención*.

**1.10. Informe de la Autoridad Responsable.** El siete de abril, el *Ayuntamiento* y su presidente municipal informaron al *Tribunal Local* respecto a la integración de la Junta Directiva de la *Unidad de Atención*.

**1.11. Acuerdo de requerimiento.** El doce de abril, se requirió al *Ayuntamiento* y su presidente municipal para que remitieran documentos relacionados con la elección e integración de la *Unidad de Atención*.

**1.12. Cumplimiento de requerimiento.** Mediante acuerdo de fecha veintisiete de abril, se tuvo al *Ayuntamiento* y su presidente municipal cumpliendo el requerimiento que les fue formulado; así, al estar debidamente integrado el expediente, se procedió a analizar y resolver respecto el cumplimiento de sentencia de fecha quince de octubre de dos mil veinte.

4

**1.13. Resolución impugnada TESLP/JDC/67/2019.** El pasado nueve de mayo, el *Tribunal Local* emitió resolución dentro del expediente TESLP/JDC/67/2019, en la cual, entre otras cuestiones, determinó que el *Ayuntamiento* no cumplió con lo ordenado en la diversa ejecutoria emitida el pasado quince de octubre del dos mil veinte y, como consecuencia, anuló la conformación de la Junta Directiva de la *Unidad de Atención* y ordenó al *Ayuntamiento* que, de manera inmediata, llevara a cabo el procedimiento de consulta, en los términos establecidos en el título segundo de la *Ley de Consulta*, para efectos de que, conjuntamente con todos los Pueblos y Comunidades Indígenas del multicitado municipio, instrumentaran, confeccionaran, implementaran y ejecutaran las acciones tendientes a elegir a la directora o director de la *Unidad de Atención*, de conformidad con lo ordenado en la sentencia de fecha quince de octubre de dos mil veinte, dentro de dicho expediente.

**1.14. Juicios federales.** En desacuerdo con dicha determinación, los actores promovieron los juicios ciudadanos que ahora nos ocupan, quedando registrados con las claves SM-JDC-58/2022, SM-JDC-59/2022 y SM-JDC-60/2022.

**Cadena impugnativa informativa del juicio ciudadano SM-JDC-27/2022, el cual fue resuelto el pasado doce de abril por el pleno de esta Sala Regional, pero se considera pertinente la relatoría de dichos antecedentes por la conexidad que guardan dichos juicios.**

**Juicio ciudadano local.** Inconformes con lo relatado en el **punto 1.7** de los antecedentes, el dieciocho de febrero, los ciudadanos Ambrocio Santos Valentín, Jesús Martínez Rivera, Aida Araceli Puente Viera, Rosalinda de la Cruz Ramos y Elvira Martínez Santiago, en su calidad de presidente, suplente del presidente, secretaria, tesorera y escrutadora del Comité Organizador de la Elección de la Dirección de la *Unidad de Atención*, promovieron juicio ciudadano local, esto fue por la presunta omisión del *Ayuntamiento* de cumplir con la obligación de notificarles la celebración de las diversas sesiones de Cabildo para determinar la forma en que se integraría la *Unidad de Atención*.

**Registro y trámite.** El veintiuno posterior, se registró en el índice del *Tribunal Local* el medio de impugnación mencionado en el párrafo que antecede, bajo la clave TESLP/JDC/07/2022, el cual, una vez debidamente integrado, se turnó a la Magistrada Dennise Adriana Porras Guerrero, para efectos de continuar con la sustanciación del mismo.

**Resolución.** El once marzo, el *Tribunal Local* emitió la resolución correspondiente dentro del expediente TESLP/JDC/07/2022, en la cual desechó de plano la demanda de los integrantes del Comité Organizador de la Elección de la Dirección de la *Unidad de Atención* porque, para dicho órgano jurisdiccional, aconteció la improcedencia prevista en el artículo 15, fracción IV, de la Ley de Justicia Electoral del Estado de San Luis Potosí, la cual es, que dicho medio de impugnación fue presentado fuera de plazo legal para interponerlo.

**Juicio federal, resolución y cumplimiento.** En desacuerdo con dicha determinación, los actores del juicio TESLP/JDC/07/2022, el veinticuatro de marzo promovieron juicio ante esta Sala Regional, quedando registrado con la clave SM-JDC-27/2022.

Dicho medio de impugnación fue resuelto el pasado doce de abril, por este órgano jurisdiccional, determinando revocar la sentencia emitida en el expediente TESLP/JDC/07/2022, esto porque el pleno de esta Sala Regional consideró que, de manera inadecuada, se desechó la demanda porque,

## SM-JDC-58/2022 Y ACUMULADOS

atendiendo a la causa de pedir, debió advertir que uno de los motivos de queja de las personas promoventes (en el juicio TESLP/JDC/07/2022) se relacionaba con la falta de notificación del acto controvertido, por lo que tendría que haber llevado a cabo ese análisis previo a resolver sobre la oportunidad de la impugnación. Y se le ordenó al *Tribunal Local* que, en caso de que se admitiera a trámite el juicio, debía dictar la sentencia de fondo correspondiente, donde debía analizar si el *Ayuntamiento* notificó o publicitó en términos de la normativa aplicable a las personas integrantes del Comité Organizador de la Elección de la Dirección de la *Unidad de Atención*.

En cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Regional, el pasado nueve de mayo, el *Tribunal Local* emitió sentencia dentro del expediente TESLP/JDC/07/2022, en la cual, entre otras cuestiones, determinó anular el procedimiento para conformar la Junta Directiva de la *Unidad de Atención*.

Misma determinación tomó en la diversa resolución emitida en el asunto TESLP/JDC/67/2019, razón por la cual se realizó la presente relatoría.

### 2. COMPETENCIA

6

Esta Sala Regional es competente materialmente para resolver los presentes juicios, al controvertirse una resolución en la que se determinó tener por no cumplida la sentencia de fondo dictada en el expediente TESLP/JDC/67/2019, y que tuvo por consecuencia anular la integración colegiada de la Unidad Especializada de Atención de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Municipio de San Luis Potosí, y ordenar que se realizara una consulta a los pueblos y comunidades indígenas con asentamiento en dicho municipio, ubicándose dicha entidad federativa en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 176, fracciones III, IV, inciso d), y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, 79, numeral 1, así como 80, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*.

### 3. ACUMULACIÓN

Estos juicios guardan conexidad, ya que controvierten la misma sentencia emitida el pasado nueve de mayo por el *Tribunal Local*; por tanto, a fin de evitar el riesgo de que se pronuncien sentencias contradictorias, procede

acumular el expediente SM-JDC-59/2022 y SM-JDC-60/2022 al diverso SM-JDC-58/2022, por ser éste el primero en registrarse en esta Sala Regional.

Lo anterior, en términos de los artículos 180, fracción XI, de la referida Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la *Ley de Medios*, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos de los expedientes acumulados.

#### 4. PROCEDENCIA

Los presentes juicios son procedentes porque reúnen los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, párrafo primero, inciso b), 79 y 80 de la *Ley de Medios*, conforme lo razonado en los autos de admisión respectivos<sup>2</sup>.

#### 5. ESTUDIO DE FONDO

##### 5.1. MATERIA DE LA CONTROVERSIA

En el presente caso, el acto impugnado lo constituye la sentencia interlocutoria de fecha nueve de mayo de dos mil veintidós.

7

En dicha sentencia se determinó que el *Ayuntamiento* no dio cumplimiento a lo que se le ordenó en la sentencia de quince de octubre de dos mil veinte, en específico, a realizar una consulta indígena para los efectos de implementar las acciones necesarias para poder elegir a la dirección de la *Unidad de Atención*.

Para los efectos de comprender el contexto de la problemática planteada, resulta útil la descripción de diversos hechos procesales relevantes que permiten vislumbrar el desarrollo de la secuela procesal.

##### 5.1.1. HECHOS QUE SE ENCUENTRAN ACREDITADOS EN EL EXPEDIENTE

**DEMANDA INICIAL:** La demanda que originó el expediente TESLP/JDC/67/2019, se promovió por Vicente Domingo Hernández Ramírez, quien se ostentó como integrante y representante de la comunidad MAZAHUA, la cual cuenta con la acreditación en el listado de comunidades

---

<sup>2</sup> Acuerdos de admisión visibles en los autos de los expedientes principales correspondientes.

## SM-JDC-58/2022 Y ACUMULADOS

indígenas de San Luis Potosí bajo el número de registro 028/000/122/2010. Asimismo, exhibió un acta de asamblea de dicha comunidad sin que en dicha documentación se pudiera desprender el tema que se trató (documentos que obran a fojas 21 y 22 del cuaderno accesorio 1 del expediente SM-JDC-58/2022); la demanda también se suscribió por Narciso Mendoza López, quien se ostentó como integrante y representante de la comunidad MIXTECA, la cual se encuentra reconocida bajo el número 024/001/386/2013 y, además, se exhibió un acta de asamblea de fecha diecinueve de octubre de dos mil dieciocho en la que esa comunidad acordó respaldar a la referida persona para encabezar la Dirección de Asuntos Indígenas del Municipio de San Luis Potosí (constancias visibles a fojas 15 y 16 del cuaderno accesorio 1 del expediente SM-JDC-58/2022).

En dicha demanda, el objeto de la impugnación fue el proceso que derivó en la invitación pública para ocupar el cargo de director o directora de la *Unidad de Atención*, que se publicó en el periódico “Pulso. Diario de San Luis Potosí”, debido a que los impugnantes consideraron que se violentó el derecho a la consulta previa.

8

**INFORMES DE LAS AUTORIDADES:** Mediante oficios DAJ/2068/2019 y DAJ/2069/2019 (visibles a fojas 84 a 112 del cuaderno accesorio 1, del expediente SM-JDC-58/2022), el Director de Asuntos Jurídicos, en representación del Presidente Municipal y la Segunda Síndica Municipal, en su carácter de representante legal del *Ayuntamiento*, rindieron sus informes, haciendo valer causales de improcedencia y donde reconocieron la existencia de los actos impugnados.

**PRIMERA SENTENCIA:** El diecisiete de febrero de dos mil veinte, el Tribunal Local resolvió decretar el sobreseimiento en el expediente TESLP/JDC/67/2019.

**IMPUGNACIÓN FEDERAL:** Inconformes con lo anterior, los actores presentaron demanda de juicio electoral ante la Sala Regional Monterrey, a la que se le asignó el número de expediente SM-JDC-14/2020.

El doce de marzo de dos mil veinte, se resolvió dicho expediente, revocándose la sentencia del *Tribunal Local*, ordenándosele que, de no existir alguna otra causal de improcedencia, se resolviera el fondo del asunto.



**SEGUNDA SENTENCIA:** En cumplimiento a la sentencia del expediente SM-JDC-14/2020, el *Tribunal Local* dictó una nueva sentencia el día veintinueve de abril de dos mil veinte, en la que resolvió revocar: a) la invitación pública para ocupar el cargo de director o directora de la *Unidad de Atención*; b) la asamblea municipal de siete de diciembre de dos mil diecinueve; c) la designación de Zenón Santiago Cervantes como director de la mencionada Unidad, también ordenó al *Ayuntamiento* a invitar a las comunidades Mazahua, Mixteca Baja y Triqui para participar en el procedimiento de designación de la titularidad de la dirección, vinculando a las asambleas comunitarias de cada una de dichas comunidades para que establecieran los métodos para la elección.

**IMPUGNACIONES FEDERALES:** En contra de la sentencia del *Tribunal Local* del veintinueve de abril de dos mil veinte, Jesús Martínez Rivera, Artemio Merino Martínez y Adolfo García Cortes, quienes se ostentaron como representantes de las comunidades indígenas Mazahua, Triqui y Mixteca, promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

Asimismo, Raúl Ríos de la Peña, Antonia Santiago Meza, Fortunato de la Rosa de la Torre, J. Jesús Hernández Antonia y Sergio Martínez Nava, quienes se ostentaron como integrantes y representantes de las comunidades indígenas Huachichil, Tének, Wixarika y Otomí, promovieron demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

También acudió a juicio Zenón Santiago Cervantes, en su carácter de integrante de la comunidad Tének y como director de la *Unidad de Atención*.

A dichos expedientes se les asignaron los números de expediente SM-JDC-37/2020, SM-JDC-38/2020 y SM-JDC-39/2020, los cuales se resolvieron de forma acumulada el día diecisiete de agosto de dos mil veinte.

En la sentencia se determinó revocar la sentencia de veintinueve de abril de dos mil veinte, para los efectos de reponer el procedimiento, y que el *Tribunal Local* determinara si los actores tenían el carácter de terceros interesados y, en su caso, dictar una nueva sentencia donde diera respuesta a sus planteamientos.

**TERCERA SENTENCIA.** El quince de octubre de dos mil veinte, el *Tribunal Local*, en cumplimiento a la sentencia dictada en el expediente SM-JDC-37/2020 y acumulados, dictó una nueva sentencia donde reconoció el carácter de terceros interesados a diversas personas como miembros de las comunidades Huachichil, Wizarika, Triqui, Tének, Mazahua, Mixteca y Nahuatl, así como a Zenón Santiago Cervantes.

En el fondo, determinó que el procedimiento de elección de la persona titular de la *Unidad de Atención* fue contrario al derecho humano de consulta previa a las comunidades indígenas previsto y regulado en diversos ordenamientos, por lo que anuló la invitación pública para ocupar la dirección de la *Unidad de Atención*, así como la asamblea municipal de siete de diciembre de dos mil diecinueve, la designación del entonces director (Zenón Santiago Cervantes), y ordenó la realización de una consulta y se convocó a las asambleas comunitarias de dichas poblaciones participar en el procedimiento.

**IMPUGNACIONES FEDERALES:** Inconformes con la sentencia de quince de octubre, las siguientes personas presentaron demandas de juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía:

10 Sergio Martínez Nava y Raúl Ríos de la Peña, ostentándose respectivamente como representantes de la comunidad Otomí y Huachichil.

Antonia Santiago Meza, Fortunato de la Rosa de la Torre, J. Jesús Hernández Antonia, Jesús Martínez Rivera, Artemio Merino Martínez, y Ambrosio Santos Valentín, ostentándose respectivamente como representantes correspondientemente de las comunidades Tének, Wirarika, Nahuatl, Mazahua, Triqui y Otomí.

Narciso Mendoza López y Vicente Domingo Hernández, quienes se ostentaron como representantes de las comunidades Mazahua y Mixteca Baja.

Dichos medios de impugnación se radicaron bajo los expedientes SM-JDC-344/2020, SM-JDC-345/2020 y SM-JDC-347/2020, y se resolvieron de forma acumulada en sesión celebrada el veinte de noviembre de dos mil veinte.

En la sentencia se determinó modificar la resolución local porque, aun cuando se compartió la decisión del *Tribunal Local* en cuanto a la anulación del proceso de elección de la persona que ocuparía la Dirección de la *Unidad*

de Atención por la omisión de realizar un procedimiento de consulta previa, la convocatoria a dicha consulta debería de garantizar la participación de las comunidades Huachichil y Otomí, además de que debía entenderse que todas las comunidades indígenas con asentamiento en el municipio de San Luis Potosí contaban con el derecho de ser consultadas.<sup>3</sup>

Además, en dicha resolución se realizó el siguiente pronunciamiento.

## **2. Naturaleza de los delegados (autoridad auxiliar del ayuntamiento)**

*Además, en ese contexto, también resulta oportuno distinguir dicha figura con los delegados de una comunidad indígena ante el ayuntamiento<sup>4</sup>.*

*Los delegados municipales son autoridades auxiliares del ayuntamiento y del Presidente Municipal en la demarcación territorial correspondiente (artículo 92, de la Ley Orgánica<sup>5</sup>).*

*Esto es, figuras que surgen en el contexto del derecho de las entidades federativas a establecer en su régimen interior, basado en su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre (artículo 115, de la Constitución General<sup>6</sup>), pero que, en todo caso, no deben afectar la actuación de los representantes indígenas, sino colaborar con ellos.*

*En el Estado de San Luis Potosí se establece que los municipios tendrán autoridades auxiliares que coadyuven con labores específicas encomendadas por el ayuntamiento o el Presidente Municipal (artículo 96, fracción IX, de la Ley Orgánica<sup>7</sup>).*

<sup>3</sup> En el apartado de EFECTOS visible a foja 34 de la sentencia, se determinó el efecto de la modificación de la siguiente forma:

**3.** La sentencia del Tribunal Local, se modifica, porque, bajo una lectura conforme, debía ser entendida en el sentido de incluir a las comunidades Otomí y Huachichil y, en general, a cualquier comunidad indígena del municipio con derecho a ser consultado, **a través de un mecanismo idóneo**, entendiendo las referencias citadas de manera enunciativa y no limitativa, sin embargo, ante la duda que genera la impugnación, para efectos de certeza resulta procedente la modificación en el sentido anotado, sin incluir en la consulta sobre el método comunitario a los indígenas disgregados en el municipio.

<sup>4</sup> Véase el caso “La D Chalmita” (SM-JDC-216/2019 y acumulados), el diverso “Comunidad Misión de Chichimecas” (SM-JE-22/2020 y acumulados) y el “Integrantes de La Comunidad de San Idefonso Tultepec y Ayuntamiento de Amealco de Bonfil” (SM-JDC-53/2020 y acumulados)

<sup>5</sup> ARTICULO 92. En las delegaciones municipales la autoridad será ejercida por un Delegado Municipal, que será designado por acuerdo del Cabildo correspondiente, en los términos de la fracción XXV inciso C del artículo 31 de esta Ley, y durará en su cargo el mismo período que el Ayuntamiento.

<sup>6</sup> ARTÍCULO 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: [...]

<sup>7</sup>ARTICULO 96. Son facultades y obligaciones del Delegado Municipal:

- I. Ejecutar los acuerdos de Cabildo y los del Presidente Municipal en su demarcación;
- II. Vigilar y mantener el orden público de su jurisdicción;
- III. Participar en la formulación de planes y programas municipales;
- IV. Dar curso o trámite a los asuntos y negocios que conozca;
- V. Promover el establecimiento y conservación de los servicios públicos municipales, así como llevar su administración coordinadamente con las estructuras del Ayuntamiento conforme a lo previsto en la presente Ley;
- VI. Hacer el censo de los contribuyentes municipales;
- VII. Actuar como conciliador en los conflictos que se le presenten;
- VIII. Auxiliar a las autoridades federales, estatales y municipales en el desempeño de sus atribuciones;
- IX. Coadyuvar con el Presidente Municipal y la Dirección del Registro Civil, al funcionamiento del Registro Civil en términos de la ley de la materia, y
- X. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos municipales.

Los delegados se eligen por acuerdo del Cabildo correspondiente, a través del voto de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes a propuesta del Presidente Municipal<sup>8</sup> y ejercen su encargo durante el mismo período que el ayuntamiento (artículo 92, de la Ley Orgánica<sup>9</sup>).

Finalmente, la normativa municipal también establece que, en el caso de las comunidades indígenas radicadas en los municipios del Estado, contarán con un Departamento de Asuntos Indígenas.

¿Qué pasa con las figuras de titular del Departamento de Asuntos Indígenas y delegados ante los Ayuntamientos, en las demarcaciones donde se encuentren **comunidades indígenas**?

III. En términos del mandato constitucional, en comunidades indígenas el representante es la figura que garantizará la participación de la comunidad ante el ayuntamiento, y el titular del Departamento de Asuntos Indígenas, al igual que los delegados, al ser, respectivamente, un servidor público y una autoridad auxiliar del Presidente Municipal, colaborarán, en el ámbito de sus atribuciones, para que el representante indígena sea el auténtico canal de comunicación con el órgano del Estado

Las **comunidades indígenas**, como se indicó, tienen derecho a elegir, mediante sus usos y costumbres, un representante indígena con amplio poder de participación y representación de la comunidad ante los ayuntamientos con derecho de voz en el Cabildo.

La normativa local prevé, en términos generales, que el **Director del Departamento de Asuntos Indígenas** es un servidor público ante las comunidades y, una vez que es elegido, debe ser ratificado por el Presidente Municipal para ocupar el cargo<sup>10</sup>, a su vez, los **delegados municipales** son autoridades auxiliares del Ayuntamiento, que atienden las instrucciones del Presidente Municipal, sin que exista una distinción para los supuestos en los que la comunidad sea indígena<sup>11</sup>.

De manera que, una lectura conforme a la Constitución General conduce a advertir que, en el caso, el titular del Departamento de Asuntos Indígenas y los delegados, en su calidad de servidor público y autoridad auxiliar del ayuntamiento, deben actuar, en el ámbito de sus atribuciones, como colaboradores y no obstaculizar al representante indígena, para que éstos sean la institución auténtica de representación de los derechos e intereses de la comunidad.

Así, el titular del Departamento de Asuntos Indígenas y los delegados actuarán ante el ayuntamiento para que garanticen los siguientes derechos de los representantes indígenas: **a)** respeto de su derecho de autodeterminación en el procedimiento de elección, **b)** reconocimiento de su

<sup>8</sup> LEY ORGÁNICA

ARTÍCULO 31, INCISO C, FRACCIÓN XXIV. Designar por el voto de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, a propuesta del Presidente Municipal, a los delegados municipales que correspondan según sea el caso;

<sup>9</sup> ARTICULO 92. En las delegaciones municipales la autoridad será ejercida por un Delegado Municipal, que será designado por acuerdo del Cabildo correspondiente, en los términos de la fracción XXV inciso C del artículo 31 de esta Ley, y durará en su cargo el mismo período que el Ayuntamiento.

<sup>10</sup> ARTÍCULO 88. El Departamento de asuntos indígenas estará a cargo de una persona que hable y escriba suficientemente la lengua o lenguas indígenas de la región de que se trate, la que será propuesta de las comunidades y pueblos indígenas, de conformidad con sus sistemas normativos y formas de organización comunitaria, garantizando el principio de paridad de género, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2o. de la Constitución Federal. La persona designada por las comunidades y pueblos indígenas, deberá ser ratificada por el presidente municipal para la ocupación del cargo.

<sup>11</sup> Para el auxilio en apoyo del Reglamento de órganos auxiliares y bajo la dirección del Presidente Municipal, corresponde a los Delegados Municipales en sus respectivas demarcaciones, vigilar su cumplimiento (artículo 14, Reglamento para la Integración y Funcionamiento de Los Organismos Auxiliares Municipales del H. Ayuntamiento del Municipio de San Luis Potosí, San Luis Potosí).

representante indígena, **c)** a que el representante sea convocado a sesiones de Cabildo, **d)** a la regulación de instrumentos para garantizar su participación efectiva en las sesiones del Cabildo, en los temas que pudieran tener alguna trascendencia para la comunidad, y **e)** a desempeñar el cargo y sólo ser removido de acuerdo con los procedimientos de la propia comunidad.

Lo anterior, porque de esa manera se observa, sin menoscabo, el derecho constitucional de las comunidades indígenas a **participar a través de sus representantes electos conforme a sus propias normas, procedimientos y tradiciones, en cualquier proceso de toma de decisiones gubernamentales que pudiera afectar directa o indirectamente sus intereses** como colectividad o perturbar su desarrollo económico, social o cultural, y concretamente, a tener un representante nombrado o electo bajo sus usos y costumbres, con derecho a voz en las sesiones de Cabildo.

Ello, porque de esa manera esta **Sala Monterrey** favorece una lectura que reconoce la posición fundamental del representante indígena, por ser el que surge del pueblo indígena como figura efectiva para coadyuvar a una auténtica democracia participativa, provocando un enlace de comunicación entre la comunidad indígena y el Estado sobre las situaciones culturales esenciales y problemáticas, a fin de que las autoridades constitucionales de los ayuntamientos las tomen en cuenta al momento de tomar las decisiones que los involucren, como lo ha considerado la Sala Superior<sup>12</sup>.

Sin que deba aceptarse una lectura distinta, que ubique a los delegados o al titular del Departamento de Asuntos Indígenas, como una figura paralela o intermedia entre los representantes indígenas y el ayuntamiento, porque eso afectaría o difuminaría el empoderamiento del representante indígena, ubicándolo en una posición de subordinación frente al Presidente Municipal, quebrantando el objetivo de ser la institución auténtica que represente los derechos e intereses de la comunidad, afectando la real efectividad de la representación indígena.

Bajo esa misma lógica, la figura de Director de Asuntos Indígenas no puede concebirse [además de que no está así en la Ley], como un representante común de todas las comunidades indígenas en su conjunto, porque eso ocasionaría, evidentemente, que se prive a cada comunidad a tener, en lo individual, un representante indígena para defender sus intereses frente a las otras comunidades del municipio, en perjuicio del derecho de autodeterminación que el artículo 2 constitucional reconoce a su favor.

Ello, pues, como ya se dijo, la idea fundamental es garantizar la participación de las comunidades para que defiendan sus intereses, lo que requiere de un representante indígena por cada comunidad, pues de otra manera, considerar que todas las comunidades tengan un representante común, en

---

<sup>12</sup> Criterio, como se adelantó, fue sostenido por la Sala Superior del TEPJF en la sentencia del SUP-JDC-114/2017: [...] En tal sentido, al tratarse de una disposición de carácter constitucional, dirigida particularmente a fortalecer la participación y representación política de las comunidades indígenas, con independencia de su falta de regulación en ordenamientos locales secundarios, se debe considerar que los representantes indígenas ante los Ayuntamientos cuentan con un ejercicio de representación y con la posibilidad de exteriorizar sus consideraciones [...].

Esto es, tienen la posibilidad material de participar con voz, pero sin voto en las sesiones de Cabildo, lo que los torna en un verdadero enlace o gestor de los intereses de las comunidades indígenas al seno del Cabildo, sin distorsionar o trastocar la estructura orgánico funcional que delimita el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que se daría si se incorporara un derecho a votar en las decisiones de autoridad municipal. [...].

Y también en la diversa sentencia SUP-REC-588/2018: [...] De esta forma, en el precedente invocado, este Tribunal Constitucional determinó que el artículo 2°, Apartado A, fracción VII, constitucional, al tratarse de una disposición de carácter fundamental, dirigida particularmente, a fortalecer la participación y representación política de las comunidades indígenas, conllevaba a entender que los representantes indígenas ante los Ayuntamientos cuentan con un ejercicio de representación y con la posibilidad de exteriorizar sus consideraciones, en sentido amplio, en todos los asuntos que sean sometidos al conocimiento del Cabildo. [...].

los supuestos de diferencia de opinión, se podría generar un conflicto de intereses, entre alguna comunidad y el supuesto representante común de todas éstas.

De ahí que esta **Sala Monterrey** considere que el Director del Departamento de Asuntos Indígenas y el delegado colaborarán, en el ámbito de sus atribuciones, para que el representante indígena sea un auténtico canal de comunicación entre la comunidad y el ayuntamiento y ejerza la función que la Constitución General reconoce a favor de los representantes.

Propiciando que la comunidad indígena tenga un verdadero enlace o gestor de sus intereses, a fin de que sean tomados en cuenta en el ejercicio de las decisiones del poder público municipal.

Estableciéndose también los siguientes efectos:

**1.** Toda vez que la controversia está vinculada con la elección de la figura del Director del Departamento de Asuntos Indígenas, se precisa su naturaleza y diferencias con otras instituciones o figuras, como la representación indígena y los delegados, ante lo cual, se declara que la competencia para conocer del asunto no deriva de la naturaleza del cargo electivo, sino del método de elección que legalmente dispone la participación de las comunidades indígenas

[...]

**a.** Conforme con el mandato constitucional dirigido a fortalecer la participación y representación política de los pueblos indígenas, **las comunidades tienen derecho de contar con un representante ante al ayuntamiento**, con la autorización para que, en las sesiones de Cabildo, en todos los asuntos con los que mantengan alguna relación y que sean sometidos que al conocimiento de dicho órgano, tengan la oportunidad de participar y exteriorizar sus consideraciones en un sentido amplio.

**b.** Los representantes indígenas, el Director del Departamento de Asuntos Indígenas y los delegados, son figuras diferentes:

**b.1** El representante o representantes indígena son las persona elegidas por la comunidad indígena bajo sus usos y costumbres, y constituye una figura para coadyuvar a una auténtica democracia participativa, para que exista un enlace de comunicación entre los Pueblos y Comunidades Indígenas con el Estado, sobre las situaciones culturales esenciales y problemáticas, a fin de que los Ayuntamientos las tomen en cuenta al momento de tomar las decisiones estructurales, funcionales y orgánicas del municipio en el que coexisten.

**b.2** El Director del Departamento de Asuntos Indígenas es un servidor público del Ayuntamiento, quien es propuesto por los miembros de las comunidades indígenas, pero se encuentra directamente vinculado con la administración municipal.

**b.3.** Por otra parte, los Delegados municipales tiene una naturaleza de autoridad auxiliar, toda vez que coadyuven con labores específicas encomendadas por el Ayuntamiento o el Presidente Municipal.

**c.** El Director del Departamento de Asuntos Indígenas y los delegados, al ser, respectivamente, un servidor público y una autoridad auxiliar del ayuntamiento, **colaborarán**, en el ámbito de sus atribuciones, **con el representante indígena**, para que sea un auténtico canal de comunicación entre la comunidad y el Ayuntamiento y ejerza la función que la Constitución General reconoce a favor de los

*representantes, para que la comunidad indígena tenga un verdadero enlace o gestor de sus intereses, a fin de que sean tomados en cuenta en el ejercicio de las decisiones del poder público municipal.*

*Sin que deba aceptarse una lectura distinta, que ubique al Director del Departamento de Asuntos Indígenas y a los delegados como una figura paralela o intermediaria entre los representantes indígenas y el Ayuntamiento, precisamente, porque esto afectaría la real efectividad de la representación indígena.*

**ACUERDO DE VEINTITRÉS DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO:** En dicho proveído y en respuesta a las manifestaciones de diversas personas que se ostentaron como representantes de comunidades indígenas y de autoridades vinculadas al cumplimiento de la sentencia del *Tribunal Local*, se acordó la petición realizada en el sentido de que se aplazara el inicio del procedimiento de elección de la persona que ocuparía la titularidad de la Dirección de la *Unidad de Atención* hasta en tanto se renovara la integración del *Ayuntamiento* (constancia visible a fojas 1066 a 1067 del cuaderno accesorio 2).

**AVISO SOBRE DESTITUCIÓN DE REPRESENTANTE:** En escrito presentado el treinta de marzo de dos mil veintiuno, integrantes de la comunidad Náhuatl dieron aviso al *Tribunal Local* que Jesús Hernández Antonia dejó de ser su representante y que ahora ejercería tal atribución Germán Bautista Hernández, petición que se acordó en sentido negativo porque se presentaron las constancias a través de las que se pretendía acreditar tal circunstancia en copia simple.

**AVISO SOBRE ACCIONES RELACIONADAS CON EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA:** Mediante escrito presentado el trece de agosto de dos mil veintiuno, Jesús Hernández Antonia, Jesús Martínez Rivera, Antonia Santiago Meza, Artemio Merino Martínez, Raul Ríos de la Peña, Francisco Navarro Mondragón, Fortunato de la Rosa de la Torre, y Ambrocio Santos Valentín, quienes se ostentaron respectivamente como representantes de la Comunidad Nahúatl, Mazahua, Tének, Triqui, Huachichil, Otomí, Wixarica y multi étnico de la colonia magueyes, en el que manifestaron que instauraron un “Comité Organizador” para la elección de la titularidad de la Dirección de Atención a los Pueblos Indígenas de San Luis Potosí y que renunciaban a cualquier procedimiento de consulta, además, solicitaban que se respetara su derecho de autodeterminación.

El diecinueve de agosto de dos mil veintiuno, el *Tribunal Local* acordó dar vista con dichas manifestaciones a Narciso Mendoza López y Vicente

Domingo Hernández Ramírez, en su carácter de representantes de las comunidades Mixteca Baja y Mazahua, y de actores en la demanda primigenia, así como a los terceros interesados y a las autoridades responsables para que expresaran lo que a su derecho conviniera.

En respuesta a dicho escrito, Zenón Santiago Fernández y Gerardo Morales Loyde en escrito de veinticuatro siguiente, quienes se ostentaron como representantes de la comunidad Tének, se adhirieron a las pretensiones del escrito de trece de agosto.

En el oficio de veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno, el delegado autorizado por el presidente municipal y la segunda síndica del *Ayuntamiento*, manifestaron su conformidad con lo que se acordara.

El veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno, Eliseo García Ramírez de la comunidad Triqui, se adhirió a las peticiones realizadas en escrito de trece de agosto.

En escrito de veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno, Narciso Mendoza López y Vicente Domingo Hernández Ramírez, manifestaron su

16

inconformidad con las pretensiones del escrito de fecha trece de agosto.

En escrito de veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno, Jesús Hernández Antonia compareció para oponerse a las diversas manifestaciones relacionadas con la presunta destitución de la que fue objeto.

En escrito de veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno, Melquiades Macario Pérez y Adriana Elizabeth Cervantes, quienes se ostentaron como representantes del pueblo Otomí, se opusieron a las peticiones realizadas mediante escrito de trece de agosto.

Mediante oficio número CEEPC/PRE/4093/2021, de veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, firmado por la Consejera Presidenta y la Consejera Presidenta de la Comisión Temporal de Inclusión, ambas del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí<sup>13</sup>, manifestaron que se apegarían a lo que determinara el *Tribunal Local*, siempre y cuando no se opusiera a lo resuelto por esta Sala Regional.

El veinticinco de agosto, Francisco Navarro Mondragón presentó un escrito donde desconoció la afirmación realizada en el escrito de fecha trece de

---

<sup>13</sup> En lo subsecuente *CEEPAC*.





agosto de dos mil veintiuno, en relación con la representación que ostentó de la comunidad Otomí.

El veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, Sergio Martínez Nava, Florentino Antonio del Ángel, Adolfo García Cortes, Nicolás Ramírez Hernández, Arnulfo Flores Ramírez e Ignacio García Martínez, ostentándose como representantes de las comunidades Otomí, Tének, Mixteca Baja, Náhuatl, Triqui y Mazahua, se manifestaron en el sentido de rechazar la propuesta realizada a través del escrito de fecha trece de agosto, expresando además, su voluntad para que se ejecutara la sentencia del *Tribunal Local* en sus términos.

El veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, Nicolás Ramírez Hernández se pronunció en el sentido de negar la procedencia del escrito de fecha trece de agosto y solicitar que la sentencia de trece de agosto se ejecutara en sus términos.

El treinta de agosto de dos mil veintiuno, el *Tribunal Local* acordó los escritos antes narrados, teniendo por conformes a las partes con el aplazamiento respecto al momento en que se debería ejecutar la sentencia, es decir, hasta que entrara en funciones la nueva administración, por otra parte, sostuvo que no resultaba posible acordar de conformidad con su solicitud, en el sentido de excluir al gobierno municipal y al Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí, de la organización del procedimiento de elección, por lo que la sentencia tendría que acatarse en sus términos, sin que ello, por sí mismo, generara una afectación al derecho de autonomía de las comunidades indígenas.

**ACUERDO PLENARIO DE REENCAUZAMIENTO Y TRÁMITE DE INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA:** En acuerdo plenario de ocho de septiembre de dos mil veintiuno, el *Tribunal Local* reencauzó, a incidente de inejecución de sentencia, dos demandas presentadas, respectivamente, el uno y tres de septiembre por Arnulfo Flores Martínez y por Jesús Martínez Rivera, Jesús Hernández Antonia, Francisca Navarro Mondragón y Ambrosio Santos Valentin.

Una vez que se desahogó el trámite, el tres de diciembre de dos mil veintiuno, el *Tribunal Local* dictó sentencia interlocutoria, en la que determinó a) reconocer interés legítimo a los integrantes de diversas comunidades indígenas que comparecieron a efecto de reclamar el cumplimiento de la

sentencia; b) que las autoridades vinculadas no habían cumplido en sus términos la sentencia; c) se le requirió a la administración del municipio de San Luis Potosí para que llevara a cabo las acciones necesarias para dar cumplimiento a la sentencia y que rindiera los informes que lo acreditaran.

El trece de diciembre de dos mil veintiuno, mediante oficio DAJ/518/2021, el Director de Asuntos Jurídicos del *Ayuntamiento*, en representación del Presidente Municipal, informó sobre las acciones realizadas para lograr el cumplimiento de la sentencia.

**PRESENTACIÓN DE ESCRITO DE INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA Y REENCAUZAMIENTO A DEMANDA LOCAL:** El dieciocho de enero, diversas personas presentaron un escrito a través del que solicitaban se iniciara el procedimiento de inejecución de sentencia porque el *Ayuntamiento* publicó en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí el día diez de enero de dos mil veintiuno la convocatoria para conformar la Junta Directiva que encabezará la *Unidad de Atención*.

18

El *Tribunal Local*, mediante acuerdo de veintiuno de enero, resolvió reencauzar los escritos a demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, ya que el objeto de la impugnación era diverso al que originó el juicio, es decir, la invitación publicada en el periódico “Pulso. Diario de San Luis” el veintitrés de octubre de dos mil diecinueve.

Por lo anterior, ordenó que se les diera trámite como demandas y se integraran los expedientes respectivos.

**RECEPCIÓN DE CONSTANCIAS EN CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA:** El once de abril, el *Tribunal Local* recibió el informe por parte del Síndico Municipal del *Ayuntamiento*, a través del cual informó sobre la determinación de dicho órgano de gobierno relacionada con la integración y conformación de la Junta Directiva de la *Unidad de Atención*.

Asimismo, recibió diversos escritos por personas que se ostentaron como representantes de comunidades indígenas realizando manifestaciones en torno a la integración de la Dirección de la *Unidad de Atención*.

Mediante acuerdo de fecha veintidós de abril de dos mil veintidós, el *Tribunal Local* citó a las partes para dictar resolución en torno al cumplimiento de la sentencia.

**RESOLUCIÓN DE CUMPLIMIENTO:** El nueve de mayo de esta anualidad, el *Tribunal Local* emitió sentencia en la que resolvió que el *Ayuntamiento* no había dado cabal cumplimiento a la sentencia de quince de octubre de dos mil veinte.

Las razones torales que dieron pie a considerar que no se dio cumplimiento son las siguientes:

No existía constancia fehaciente de que se hubiera notificado a todas las comunidades indígenas con representación en el territorio del municipio de San Luis Potosí, para que estuvieran en condiciones de participar en el procedimiento desplegado para la elección de la integración del órgano directivo de la Dirección de Asuntos Indígenas.

Que prueba de ello fueron las manifestaciones vertidas por las organizaciones denominadas “Frente Unión de los Pueblos Originarios de San Luis Potosí” y “Mujeres que Alzan la Voz de los Pueblos y Comunidades Indígenas de San Luis Potosí”, quienes se apersonaron al juicio para reclamar la ejecución de la sentencia, dado que no se había emitido la convocatoria, además que señalaron que no se les convocó a participar en la sesión de Cabildo de doce de noviembre de dos mil veintiuno.

Que las autoridades del *Ayuntamiento* no negaron en forma alguna la aseveración realizada por la representación de las organizaciones en mención, por lo tanto, se podía concluir que no se realizó la notificación del procedimiento a la totalidad de Pueblos y Comunidades Indígenas.

Asimismo, señaló que el hecho de que las comunidades indígenas hubieran manifestado que el *Ayuntamiento* les dio participación en dicho procedimiento no era suficiente para tener por subsanada la omisión aludida porque se tendría que haber seguido el procedimiento de consulta previsto en la *Ley de Consulta*.

Explicó que el procedimiento para elegir a la titularidad de la Unidad de Asuntos Indígenas no es un acto que tendría que llevar a cabo el *Ayuntamiento* a través de acuerdos de pleno con las comunidades, sino que

## SM-JDC-58/2022 Y ACUMULADOS

le corresponde a la autoridad municipal desarrollar el procedimiento de consulta.

En consecuencia, ordenó dejar insubsistentes las sesiones de Cabildo celebradas el doce de noviembre y nueve de diciembre, así como los actos derivados de estas, y vinculó al *Ayuntamiento* a efectuar la consulta.

### 5.1.2. AGRAVIOS EXPUESTOS

Las personas que consideraron haber resentido un agravio expresaron los siguientes motivos de inconformidad en sus demandas:

#### **Demanda SM-JDC-58/2022: Vicente Domingo Hernández Ramírez**

1. Que el *Tribunal Local* no realizó una distinción adecuada entre Comunidad y Pueblos Indígenas, confusión que motivó el desconocimiento de los derechos hechos valer por las personas asistentes a las sesiones del *Ayuntamiento*.

Que el *Ayuntamiento* realizó una invitación personal a las comunidades indígenas reconocidas y publicó la convocatoria en medios masivos de difusión para que las personas interesadas asistieran.

Manifiesta que, reconocer de forma indiscriminada a la comunidad y a los individuos, es un desacierto que rompe con la lógica comunitaria de la tradición indígena.

Que las personas que se duelen de no haber sido tomadas en cuenta no están constituidas como comunidad indígena, hecho que crea una imposibilidad material para realizarles una invitación personal.

Que, contrario a lo señalado por el *Tribunal Local*, no es posible realizar una invitación personal a cada una de las personas indígenas, por lo tanto, basta realizar una invitación general a través de medios oficiales de comunicación, como lo es el periódico oficial del estado, la gaceta municipal y los estrados del *Ayuntamiento*.

2. Que la creación de la Junta Directiva de la *Unidad de Atención* se dio en cumplimiento de la sentencia dictada en el expediente TESLP/JDC/67/2019, que en dicha sentencia se otorgó un margen de configurativo para que las



comunidades participaran en la elección de la dirección, pudiendo variar su configuración.

Que la determinación de la dirección, a través de una junta, permite que las comunidades indígenas en general estén representadas, y que esta integración fue avalada por las representaciones indígenas.

3. Expresa que las comunidades indígenas en todo momento estuvieron representadas, a través de los representantes electos conforme a sus usos y costumbres.

**Demanda SM-JDC-59/2022: Narciso Mendoza López**

1. En esta demanda se replican los agravios de la demanda SM-JDC-58/2022, sintetizados en el apartado que antecede.

**Demanda SM-JDC-60/2022: Hilda Bernal Martínez, Palmira Flores García, Arnulfo Flores Ramírez, Ma. Higinia Bautista, Paola Sánchez Baldemar, Julio Cesar Valero Zamora y Erika Juan Narciso**

**PRIMERO.** Consideran que, con la sentencia, se les priva de forma ilegal del derecho a integrar la Junta Directiva de la *Unidad de Atención*, aun cuando dicho órgano se integró con personas electas a través de los procedimientos propios de las comunidades indígenas.

Que el *Tribunal Local* omitió verificar que se consultó a todas y cada una de las comunidades y pueblos indígenas establecidos en la sentencia de quince de octubre de dos mil veinte, así como los históricamente reconocidos en la circunscripción del municipio de San Luis Potosí y que, incluso los ahora terceros interesados que participaron en las reuniones controvertidas, aceptaron los acuerdos ahí alcanzados.

Que el *Tribunal Local* omitió considerar que las personas que comparecieron al juicio TESLP/JDC/67/2019 forman parte de las asociaciones “Frente Unión de los Pueblos Originarios de San Luis Potosí” y “Mujeres Organizadas que levantan la voz de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Municipio de San Luis Potosí”, se autoadscribieron a los pueblos y comunidades que, de acuerdo a su normativa interna, realizaron los procesos internos para que las personas pertenecientes a estos pudieran ser escuchadas, tal como quedó constancia con las actas de asamblea que existen en dicho juicio, por lo que se dejó de lado el derecho indígena, privilegiando que se consultara de forma

aislada a personas aun cuando, lo que debió observarse, es que se acataran procedimientos internos o usos y costumbres de las comunidades y pueblos a los que pertenecen.

Que el Tribunal omitió verificar que las comunidades, de acuerdo a su normativa interna, usos y costumbres, participaron en la consulta, la instrumentaron, confeccionaron y decidieron las formas en las que la misma se elaboró y de forma libre eligieron que la Unidad se administrara por una Junta y no por una persona.

Expresa que la decisión del Tribunal de obligar a observar la *Ley de Consulta* reproduce ideas discriminatorias contrarias a la garantía del derecho a la autonomía y libre determinación, al principio de maximización y de no injerencia de las decisiones de los Pueblos y Comunidades Indígenas, porque implica ignorar lo que decidieron de acuerdo con su normativa interna y privilegió el derecho estatal no indígena.

Que el *Tribunal Local* ignoró la normativa indígena que rige a las comunidades y pueblos indígenas del municipio de San Luis Potosí, y, además, que las personas pertenecientes a dichas comunidades fueron consultadas conforme su normativa interna.

22

Señala que la comunidad Huachichil dejó de tener presencia histórica en la entidad, por lo que también dejó de lado analizar la idoneidad respecto de la autoadscripción calificada de quienes se ostentaron como pertenecientes a dicha etnia.

También, que la comunidad Pame no tiene presencia en la circunscripción del *Ayuntamiento*.

Por lo anterior, considera injustificado que se les tomara en cuenta para determinar la afectación a un derecho.

Por otra parte, refiere que la dirección, a través de una junta, garantiza la representatividad de las comunidades de mejor forma que una dirección.

**SEGUNDO.** Explica que el *Tribunal Local* no juzgó con una perspectiva intercultural porque no conoció la cosmovisión de las comunidades y pueblos indígenas a los que pertenecen las personas promoventes, que hubo un consenso comunitario que respetar, porque no aplicó el principio de maximización del derecho a la autonomía, ignoró el pluralismo jurídico

existente en el país, no requirió peritajes, dictámenes u opiniones especializadas para determinar si el pueblo Huachichil debió ser consultado.

Atendiendo a la relación que guardan los agravios, se realizará su análisis en forma conjunta.

### 5.1.3. FIJACIÓN DEL OBJETO DE ANÁLISIS

En el presente caso, es necesario determinar si fue correcto el estudio llevado a cabo por el *Tribunal Local*, al tener por no cumplida la sentencia de quince de octubre de dos mil veinte.

De forma previa a realizar el estudio de fondo, se hace necesario tener en consideración que, en el presente caso, el acto objeto de impugnación fue una sentencia interlocutoria que determinó que las actuaciones llevadas a cabo por el *Ayuntamiento* no resultaban suficientes para tener por cumplida su sentencia de fecha quince de octubre de dos mil veinte.

Al respecto, cabe señalar que la sentencia que actualmente se analiza, deriva de diversas resoluciones que han causado estado y, por ende, existen aspectos jurídicos que constituyen cosa juzgada y, en tal virtud, no pueden ser objeto de modificación.

23

Los temas que constituyen cosa juzgada son los siguientes:

Existe obligación por parte del *Ayuntamiento* de celebrar una consulta pública para efectos de garantizar que las comunidades indígenas que tienen presencia en dicho municipio tengan intervención en el procedimiento de selección de la titularidad de la *Unidad de Atención*.

Que la convocatoria que en su momento emita el *Ayuntamiento* tendría que garantizar la participación de las comunidades indígenas con presencia en el *Ayuntamiento*, con independencia de que cuenten o no con acreditación en el Registro de Comunidades Indígenas.

Teniendo en cuenta lo anterior, se procederá a formular el pronunciamiento correspondiente.

### 5.2. DECISIÓN

Esta Sala Regional resuelve que es correcta la conclusión alcanzada por el *Tribunal Local* porque, efectivamente, el *Ayuntamiento* no ha dado inicio al

procedimiento de consulta indígena para la elección de la titularidad de la Unidad de Asuntos Indígenas del *Ayuntamiento*, actuación que tuvo que realizar de conformidad con lo dispuesto en la *Ley de Consulta*, tal como se le ordenó en la ejecutoria en cuestión.

### 5.3. JUSTIFICACIÓN DE LA DECISIÓN

**Resultó correcto que el *Tribunal Local* tuviera por no cumplida la sentencia, al omitirse llevar a cabo la consulta prevista en los artículos 2, de la *Constitución Federal*, 6, párrafo 1, inciso a), del *Convenio 169*, 6 de la *Constitución Local*, y 11, fracción IV, de la *Ley de Consulta*.**

En las demandas, se sostiene que el *Tribunal Local* actuó de forma indebida, porque las comunidades indígenas con reconocimiento en el municipio fueron consultadas.

Consideran que se llevó a cabo una consulta, porque el *Ayuntamiento* invitó a las representaciones de diversas comunidades indígenas, a efecto de establecer cómo se integraría el órgano de dirección de la *Unidad de Atención*, y que en ellas participaron diversas personas que posteriormente se inconformaron contra el cumplimiento.

24

A juicio de esta Sala Regional, resultó correcta la conclusión del *Tribunal Local* de tener por no cumplida la sentencia.

El artículo 6, párrafo 1, inciso a), del *Convenio 169*, establece la obligación de los órganos que integran el estado mexicano, de consultar a los Pueblos y Comunidades Indígenas cuando implementen alguna medida de carácter legal o administrativa que sea susceptible de afectarles; en complemento, el artículo 2 de la *Constitución Federal*, en su apartado A, fracción VII, establece que en aquellos municipios donde exista una presencia indígena deberán elegirse representantes que formen parte de dichas comunidades.

En este entendido, se puede advertir que las consultas que se deben realizar a los pueblos indígenas tienen un carácter bivalente, pues, constituyen un derecho para las personas que integran dichos núcleos de población y una obligación a cargo de las autoridades que integran el estado mexicano, quienes lo deben de observar a efecto de evitar la violación a los derechos de dichas comunidades y lograr con ello una armonización entre el régimen





normativo nacional y los sistemas autónomos que rigen su organización interna.

Al respecto, cabe señalar que, como cualquier derecho humano, este no es absoluto y su realización será exigible cuando el acto legislativo o administrativo cause una afectación directa a algún aspecto de la vida política, económica o social de estas comunidades, al respecto, resulta ilustrativo el criterio contenido en la tesis 1a./J. 60/2022 (11a.), de rubro CONSULTA PREVIA A LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. NO ERA EXIGIBLE QUE LA AUTORIDAD LEGISLATIVA LA REALIZARA RESPECTO DE LA EXPEDICIÓN DE LA LEY MINERA.<sup>14</sup>

Asimismo, el Alto Tribunal ha sostenido que las características específicas del procedimiento de consulta variarán en función de la naturaleza del acto y del grado de impacto sobre los grupos indígenas y que, en cada caso, los juzgadores deberán analizar si la autoridad llevó a cabo la consulta y si esta cumple con los estándares mínimos previstos en el *Convenio 169*, consideración que quedó plasmada en el amparo en revisión 499/2015.

En este contexto, el *Tribunal Local*, al emitir la sentencia que resolvió en lo principal el expediente TESLP/JDC/67/2019, ordenó al *Ayuntamiento* que, para efectos de realizar la selección de la titularidad de la Dirección de Asuntos Indígenas, debería convocar a consulta a las comunidades indígenas que tuvieran presencia en el territorio de dicho municipio.

Luego entonces, el acto jurídico que el *Tribunal Local* debió de verificar, a efecto de resolver sobre el cumplimiento de la sentencia, es precisamente si existió la convocatoria a la mencionada consulta.

En la sentencia, el *Tribunal Local*, conforme las constancias de autos, tuvo por acreditado que:

El nueve de diciembre de dos mil veintiuno, se celebró la Quinta Sesión Ordinaria de Cabildo de la Administración Municipal, donde en el punto 9 del orden del día, se sometió a consideración del Cabildo la propuesta de los Pueblos y Comunidades Indígenas relativa a emitir convocatoria para la

---

<sup>14</sup> Esta tesis se publicó el viernes 03 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 06 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

conformación de la Junta Directiva que fungiría como órgano colegiado de la Unidad de Asuntos Indígenas.

El diez de enero de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial del Estado, en la Gaceta Municipal y en los Estados Municipales la convocatoria para conformar la Junta Directiva de la Unidad de Asuntos Indígenas.

El veintiocho de marzo de dos mil veintidós, el Cabildo del *Ayuntamiento*, aprobó por unanimidad el Dictamen presentado por la Comisión Permanente de Desarrollo Rural y Asuntos Indígenas relativo a la integración de la Junta Directiva de la Unidad de Asuntos Indígenas.

Con base en dichos documentos, el *Tribunal Local* determinó que, si bien se había expedido una convocatoria para la constitución de una representación indígena plena, plural, incluyente y organizada, no se advertía que existieran en autos constancias fehacientes que acreditaran que la totalidad de los Pueblos y Comunidades Indígenas con presencia dentro del territorio del municipio de San Luis Potosí, hayan sido debidamente notificadas y convocadas para confeccionar, instrumentar, implementar y ejecutar las acciones tendientes a elegir a la titularidad de la Unidad de Asuntos Indígenas.

26

Asimismo, sostuvo que no se soslayaba que las comunidades indígenas hayan tenido representación en las sesiones municipales y que, por tal circunstancia, se dé por hecho que fueron escuchadas, porque no era posible obviar el procedimiento que se establece en la *Ley de Consulta*.

Al realizar un contraste entre las obligaciones que se impusieron en la sentencia y las constancias que se exhibieron con el fin de demostrar las actuaciones que se encaminaban a cumplir con la ejecutoria, se puede concluir lo siguiente:

La obligación primigenia a cargo del *Ayuntamiento* era la de emitir una convocatoria para que los pueblos, comunidades y personas indígenas con residencia o asentamiento en el municipio de San Luis Potosí pudieran manifestarse en torno a la designación de la titularidad de la Dirección de Asuntos Indígenas.

Ahora bien, para que una convocatoria o llamamiento a la participación de las comunidades indígenas pueda considerarse apegada a los parámetros

previstos en el artículo 6, párrafo 1, inciso a), del *Convenio 169*, debe ser previa (es decir, que esta se inicie con anterioridad a la implementación del acto que cause una afectación), culturalmente adecuada a través los representantes o autoridades tradicionales (de conformidad con sus propias autoridades y a través de sus instituciones representativas), informada (que se proporcionara información precisa sobre la naturaleza y consecuencias de la medida), y de buena fe (libre de coacción alguna).

Conforme los hechos que se encuentran comprobados, por existir constancias, se pueden tener por demostrado lo siguiente:

En primer término, se tiene constancia de que el cuatro de noviembre de dos mil veintiuno, el *Ayuntamiento* celebró un evento denominado “Diálogo con los Pueblos y Comunidades Indígenas radicadas en el Municipio de San Luis Potosí” (constancia visible a foja 1985 del cuaderno accesorio 4, del expediente SM-JDC-58/2022).

En dicha constancia se deja ver que se alcanzaron diversos acuerdos.

En el acuerdo 1, el *Ayuntamiento* y las comunidades indígenas se comprometieron a que acudirían sus representantes en la siguiente reunión para el seguimiento de la Unidad de Asuntos Indígenas.

En el acuerdo número 2, el *Ayuntamiento* se comprometió a convocar a las personas pertenecientes a las comunidades indígenas a participar en la reunión donde se discutiría la estructura de la Unidad de Asuntos Indígenas.

En el acuerdo número 3, las comunidades indígenas Mazahua, Mixteca Baja y Triqui acordaron presentar la propuesta a sus comunidades y manifestaron su acuerdo, los pueblos restantes pertenecientes al territorio municipal socializarían con sus comunidades y responderían su adherencia a la propuesta, o bien, la presentación de una diversa.

En el acuerdo 4, se señaló que el ejercicio de consulta indígena se realizaría en un proceso diferenciado y en seguimiento a la *Ley de Consulta*, para efectos de la elaboración del plan municipal de desarrollo.

El acta correspondiente fue firmada por personas que pertenecen a las comunidades y pueblos Nahuatl, Huachichil, Mazahua, Otomí, Triqui, Mixteca Baja, Tének y Wixarika.

## SM-JDC-58/2022 Y ACUMULADOS

En la actuación posterior, es decir, en el acta de la sesión ordinaria de doce de noviembre de dos mil veintiuno (visible a foja 1989 del cuaderno accesorio 4, del expediente SM-JDC-58/2022), en los mismos términos, se reunieron las autoridades municipales con las personas que se ostentaron como representantes de las comunidades Nahuatl, Huachichil, Mazahua, Otomí, Triqui, Mixteca Baja, Tének y Wixarika.

En dicha sesión, al abordar el punto II de la orden del día, se advierte que las autoridades del *Ayuntamiento* requirieron a las representaciones de las comunidades y grupos indígenas con asentamiento en el territorio del municipio de San Luis Potosí que manifestaran su conformidad con la propuesta de que la dirección de la Unidad de Asuntos Indígenas se integrara de forma colegiada.

En el acta de la sesión, se asentó que hubo una votación de doce personas acreditadas como representaciones de las comunidades indígenas, asimismo, se plasmó que existió una inconformidad por parte de Zenón Santiago Cervantes, y una expresión formulada por Palmira Flores García de que los representantes que comparecieron en la segunda propuesta no representaron a la comunidad Otomí.

28

En el punto siguiente, marcado con el número IV, se acordó que las representaciones de las comunidades iniciarían los procesos de consulta y asambleas **para efectos de designar** a las personas que propondrían para la conformación de la Unidad de Asuntos Indígenas.

Se estipuló que contarían con un plazo de diez días para hacer la designación y, una vez transcurrido dicho plazo, se realizaría una reunión para formalizar y ratificar la conformación de dicha unidad.

En el subsecuente punto, marcado con el número VI, se acordó que una vez ejecutadas las acciones plasmadas en el punto que antecede, se determinaría la fecha en que se emitiría la convocatoria para ratificar sus propuestas de personas designadas para la integración de la mencionada Unidad y proceder a su formalización ante notario.

En seguimiento a dichos acuerdos, las comunidades y pueblos referidos, presentaron las actas de asamblea en las que eligieron a las personas que integrarían la Unidad de Asuntos Indígenas.

Posteriormente, el diez de enero de dos mil veintidós, el *Ayuntamiento* publicó la convocatoria para efecto de elegir a las personas que integrarían la Unidad de Asuntos Indígenas.

Es necesario tener en consideración las constancias anteriores porque reflejan cuál fue la forma en que procedió el *Ayuntamiento* a efecto de dar cumplimiento a las obligaciones que le fueron impuestas en la sentencia.

Al realizar su análisis, se puede advertir lo siguiente:

No existe alguna constancia que acredite que, **de forma previa** a la realización de las sesiones de Cabildo relacionadas con la elección de la dirección de la Unidad de Asuntos Indígenas, el *Ayuntamiento* hubiera emitido una convocatoria para que las comunidades, pueblos y personas indígenas que tienen asentamiento en el municipio de San Luis Potosí acudieran a estas para expresar sus respectivos posicionamientos.

En la celebración de dichas reuniones, el personal del *Ayuntamiento* no estableció alguna metodología de trabajo o de análisis, y se limitó a recibir las propuestas que formularon las representaciones de las comunidades indígenas, intervención que resultaba necesaria para efectos de resolver sobre la viabilidad o no de asumir de forma íntegra dichas propuestas, teniendo en consideración que, en términos del artículo 88 de la Ley Orgánica del Municipio de San Luis Potosí, dicha dirección tiene un diseño normativo establecido.

Cabe precisar que, si bien el Alto Tribunal ha señalado que las consultas pueden variar, atendiendo al impacto de la medida implementada, las irregularidades aquí apuntadas no permiten que se pueda considerar que existió un trabajo previo de información a la consulta, tampoco que esta hubiera sido informada porque no se proporcionó a las personas indígenas información que permitiera acotar el debate o los acuerdos a que se podría arribar, tampoco se ajusta al principio de buena fe, porque la actuación pasiva del municipio durante el proceso impidió que se tomara una decisión consensuada y apegada al marco normativa, asimismo, al asumir las peticiones que le fueron elevadas lo hizo a sabiendas de la existencia de un diseño normativo de la mencionada Unidad de Asuntos Indígenas, sin adoptar las medidas necesarias para impulsarlo o garantizar su debida implementación.

No obstante, dicho proceder no puede considerarse suficiente para tener por cumplida la sentencia respecto a la obligación de que se realice la consulta en los términos indicados en la *Ley de Consulta*.

Al respecto, cabe mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que, aun cuando se lleven a cabo eventos encaminados a dar cumplimiento a la obligación de consultar, si no se evidencia que tales trabajos se realizaron de forma previa, culturalmente apropiada, informada y de buena fe, tal obligación a cargo del estado no podría tenerse por satisfecha y, en consecuencia, sería jurídicamente inválida. Al respecto, resultan ilustrativas las sentencias dictadas en las acciones de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019, así como la diversa 18/2021.

En este contexto, el hecho de invitar a determinadas comunidades que cuentan con presencia en el territorio del municipio de San Luis Potosí para realizar trabajos preparatorios para definir cómo es que se integraría la *Unidad de Atención*, no permite tener por agotado el procedimiento en cuestión, máxime que la *Ley de Consulta* establece de forma específica la forma en que las autoridades vinculadas a levantar la consulta deben proceder.

30

Conforme el contenido del artículo 12 de la *Ley de Consulta*,<sup>15</sup> el procedimiento se integra por una serie de pasos que debe observar la autoridad que tenga la obligación de convocar a una consulta.

En este punto, conviene resaltar que la planeación, elaboración e implementación de la consulta es una obligación que le corresponde a los órganos del estado, consecuentemente, no se puede delegar en otros

---

<sup>15</sup> ARTICULO 12. Cualquiera de las entidades estatales según corresponda, podrá establecer al o los grupos técnicos operativos que se integrarán con la institución o instituciones que deban realizar la consulta.

Los procesos de consulta que se pretendan impulsar deberán tomar en cuenta las distintas fases de ésta, tales como:

- I. Diagnóstico de la situación a consultar;
- II. Elaboración del marco lógico de consulta, calendario y presupuesto;
- III. Concertación de la concurrencia institucional para la realización de la consulta;
- IV. Establecimiento del grupo técnico operativo;
- V. Diseño metodológico de la consulta;
- VI. Trabajo pre-operativo con comunidades muestra;
- VII. Emisión de convocatoria de la consulta;
- VIII. Consulta directa en comunidades representativas de la situación a consultar;
- IX. Sistematización de los resultados;
- X. Análisis y documento ejecutivo de los resultados;
- XI. Entrega a comunidades consultadas de los resultados;
- XII. Difusión de los resultados de la consulta, y
- XIII. Institucionalización de los resultados.

sujetos, y para obtener su cumplimiento, por lo menos en términos formales, debe observar y apegarse a los pasos que expresamente prevea el ordenamiento correspondiente, en este caso, la *Ley de Consulta*, sin perjuicio de que en los pasos se observen los principios de consulta libre, dirigida a las personas afectadas o a sus representantes, de buena fe, a través de procedimientos y metodologías culturalmente adecuadas, que sea informada, y que procure el consenso, con el fin de que se garantice una adecuada participación de las comunidades indígenas.

Bajo esta línea de pensamiento, es claro que si la sentencia requería al *Ayuntamiento* para efectuar una consulta, y dicha entidad no implementó el procedimiento correspondiente para llevarla a cabo, no puede tenerse por cumplimentada, pues, su realización no constituye una mera formalidad sino que su previsión en el marco normativo que integra el bloque constitucional y su posterior desarrollo en la legislación local pretende tutelar los derechos fundamentales de las personas indígenas tanto a nivel individual como a nivel colectivo.

Al realizar el análisis de las constancias que el *Ayuntamiento* remitió al *Tribunal Local* para demostrar el cumplimiento de la sentencia, se puede advertir lo siguiente:

31

El *Ayuntamiento* celebró el cuatro de noviembre de dos mil veintiuno, un “Dialogo con los Pueblos y Comunidades Indígenas”, en dicha acta se plasmaron los siguientes acuerdos<sup>16</sup>:

1. Se comprometieron el *Ayuntamiento* y las comunidades indígenas que sus representantes estarían presentes en la siguiente sesión de seguimiento.
2. El *Ayuntamiento* convocaría a las personas pertenecientes a las comunidades y las comunidades participarían en la reunión donde se discutiría la estructura de la unidad.
3. Las comunidades Mazahua, Mixteca Baja y Triqui presentarían la propuesta a sus comunidades y manifestarían su acuerdo, y los pueblos restantes pertenecientes al territorio municipal socializarían con sus comunidades y responderían si se acepta el acuerdo o se presenta uno diverso.

---

<sup>16</sup> Constanza visible a fojas 1985 a 1988 del cuaderno accesorio 4.

4. Que el ejercicio de consulta indígena se realizaría en un proceso diferenciado y en seguimiento a la *Ley de Consulta*, para efecto de elaboración del Plan Municipal de Desarrollo.

Por otra parte, de la actuación subsecuente, es decir, en el acta de sesión ordinaria de doce de noviembre de dos mil veintiuno,<sup>17</sup> se advierte que participaron personas que ostentaron su representación de diversas comunidades indígenas.

Las comunidades que participaron a través de sus representantes son las siguientes:

- Griselda Mendoza García por la Comunidad Mixteca Baja.
- Narciso Mendoza López por la Comunidad Mixteca Baja.
- Mariela Hernández Martínez Comunidad Mazahua.
- Vicente Domingo Hernández Ramírez Comunidad Mazahua.
- Palmira Flores Comunidad Triqui.
- Arnulfo Flores Ramírez Comunidad Triqui.
- Germán Bautista Hernández Pueblo Náhuatl.
- Paola Sánchez Baldemar Pueblo Nahuatl.
- Higínia Bautista Comunidad Tének.
- Facundo Bautista Mendoza Comunidad Tének.
- Melquíades Macario Pérez Pueblo Otomí.
- Adriana Elizabeth Ibarra Cervantes Pueblo Otomí.
- Zenón Santiago Cervantes Frente Unión Pueblos Originarios Tének.
- Ambrosio Santos Valentín Frente Unión Pueblos Originarios Tének.

Las actuaciones en mención dejan ver que, efectivamente, diversas comunidades, pueblos y organizaciones participaron a través de sus representaciones en las mencionadas sesiones donde se asumieron posiciones respecto a la forma en que se integraría el órgano de dirección de la *Unidad de Atención*.

Sin perjuicio de lo anterior, y como lo refirió el *Tribunal Local*, no existe alguna constancia que acredite la forma en que el *Ayuntamiento* estructuró la consulta, la ausencia de dicho marco metodológico impide conocer la identificación de los sujetos (pueblos y comunidades) que tendrían que ser convocados, que se les diera a conocer de forma expresa cuál era el tema

---

<sup>17</sup> Constancia visible a fojas 1989 a 2003 del Cuaderno accesorio 4.



objeto de la consulta, tampoco demuestra que la consulta se hubiera realizado de forma pública y abierta, con lo que se garantizaría que las comunidades interesadas hubieran tenido conocimiento de dicho procedimiento, su alcance y, en su caso, hubieran ejercido su derecho de participación.

En este sentido, es de entenderse que las formalidades procedimentales que rigen la consulta, buscan conseguir que las comunidades y pueblos indígenas puedan ejercer su derecho a contar con un órgano de representación ante los ayuntamientos y, que en su conformación, dichas comunidades tengan un rol activo donde, en ejercicio de su autonomía y conforme a sus sistemas normativos y representativos, puedan elegir a la persona que integrará su titularidad, y la consecuente omisión de sujetarse a dichas formalidades conlleva la vulneración al ejercicio individual y colectivo que corresponde a las personas que integran dichos núcleos poblacionales, hecho que tiene como consecuencia que el procedimiento resultara ilegal.

Ahora bien, cabe mencionar que el *Tribunal Local* señala que las organizaciones “Frente Unión de los Pueblos Originarios de San Luis Potosí” y “Mujeres Organizadas que levantan la voz de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Municipio de San Luis Potosí”, no fueron notificadas, al no existir alguna constancia que acreditara tal actuación, hecho que refuerza la hipótesis de que no se formuló una convocatoria que garantizara la participación de todas las comunidades, pueblos y personas indígenas que estuvieran interesadas en hacerlo, conclusión que se comparte, pues, la omisión de convocar a la consulta se traduce en una afectación al derecho de participación de la población indígena del Municipio de San Luis Potosí.

Cabe señalar que dicho vicio se inserta en el contexto de la omisión por parte del *Ayuntamiento* de cumplir con la obligación de realizar la consulta en los términos en que se le ordenó y, efectivamente, trasciende a la validez de las actuaciones que culminaron con la integración de la *Unidad de Atención*, pues, en términos generales, no se advierte que el *Ayuntamiento* hubiere agotado el mecanismo de consulta previa, lo cual impide que la sentencia cuya observancia se reclamó se tuviera por cumplida en sus términos.

- **La consulta previa a los pueblos indígenas es un mandato constitucional para las autoridades nacionales, así como un**

**derecho para las comunidades, pueblos y personas indígenas,  
por lo tanto, no se puede ser objeto de omisión o de renuncia**

En este contexto, debe vislumbrarse que, en un ámbito de actuación coordinada que debe existir entre las autoridades del estado mexicano y las que corresponden a los Pueblos y Comunidades Indígenas, las primeras, en observancia del principio de legalidad, se encuentran obligadas a observar las formalidades previstas en las leyes, sin perjuicio de que puedan realizar alguna interpretación que permita asumir una postura culturalmente adecuada para maximizar su derecho a la libre autodeterminación, pero, ni aun bajo este tipo de interpretaciones se podría obviar la obligación de las autoridades de respetar y garantizar un derecho humano, como lo es el de las comunidades indígenas de ser consultadas.

34 Esto es relevante, pues, aun cuando las comunidades indígenas manifiesten su voluntad de renunciar al proceso de consulta, esto, con miras a procurar que la autoridad municipal no intervenga en el proceso interno de toma de decisiones, dicha autoridad no podría válidamente acceder a dicha petición, primero, porque estaría desconociendo el mandato constitucional previsto en los artículos 1 y 2 de la *Constitución Federal*, y 6, párrafo 1, inciso a), del *Convenio 169*, de respetar y garantizar un derecho humano en este caso el de consultar a dichas comunidades sobre los temas que inciden directamente en sus intereses y, en segundo término, porque como derecho humano esta prerrogativa resulta irrenunciable.

Lo anterior, sin perjuicio de que una vez que se inicie el proceso de consulta pueda suspenderse cuando el órgano responsable con la coadyuvancia del órgano técnico y los Pueblos y Comunidades Indígenas llegue a un acuerdo previo, sin embargo, dicha posibilidad se encuentra sujeta a que el proceso de consulta se haya iniciado conforme las formalidades procedimentales que establece la ley y que exista un consenso entre todos los pueblos y/o comunidades objeto de consulta para los efectos de alcanzar un acuerdo que permita la terminación anticipada del procedimiento.

Al respecto, cabe mencionar que este proceder no sería ajeno o contrario a los efectos de la sentencia cuyo cumplimiento se analiza, porque, lo que se determinó en dicha ejecutoria fue precisamente ordenar al *Ayuntamiento* para que iniciara el procedimiento de consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas, lo que tendría que haber realizado en los términos descritos en la *Ley de Consulta*.



- **El desahogo del procedimiento de consulta no implica la transgresión a las decisiones que asuman las comunidades o pueblos indígenas**

Aunado a lo anterior, debe señalarse que el hecho de que el *Ayuntamiento* tenga el carácter de autoridad convocante, de ninguna forma permitirá su intervención en las decisiones que les correspondan adoptar a las asambleas de cada una de las comunidades o pueblos indígenas que deban ser convocadas.

Lo anterior es así, porque los artículos 2 de la *Constitución Federal*, 5 del *Convenio 169*, 9 de la *Constitución Local*, 13 al 15 de la *Ley Reglamentaria del Artículo 9*, reconocen la autonomía y libre determinación de los Pueblos y Comunidades Indígenas, así como su derecho a participar opinar y ser tomados en cuenta en un tema trascendental como lo es la selección de la titularidad de la *Unidad de Atención*, misma que, al margen de ser un órgano de la administración pública municipal, constituye un enlace entre el ayuntamiento y dichos núcleos poblacionales como se puede desprender del artículo 4 de la mencionada *Ley Reglamentaria del Artículo 9*.

En este tenor, es de mencionarse que la autoridad convocante a la consulta, al cumplir con dicha obligación, formula propuestas surgidas dentro de la etapa preparatoria a las comunidades indígenas a través de sus representantes, quienes tendrán el derecho de opinar sobre el tópico de la consulta y, asimismo, reflejar su posicionamiento o necesidades para, posteriormente, llegar a un acuerdo, pero los procesos decisorios que realicen las comunidades o pueblos indígenas y las determinaciones finales alcanzadas únicamente les corresponde a estas y dentro de estos no puede intervenir alguna autoridad ajena a la asamblea o al órgano máximo de decisión, conforme el esquema bajo el cual se encuentren organizadas.

El reconocimiento de los derechos de autonomía y libre determinación de las comunidades indígenas impide que las autoridades intervengan en los procesos de toma de decisión de las autoridades indígenas de forma directa, como puede ser a través de la coacción, o bien indirectas, tal como se prevé en el artículo 5 de la *Ley de Consulta*.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> ARTICULO 5. En los procesos de consulta queda prohibido:

I. Inducir las respuestas de los consultados, con preguntas, acciones coactivas, o mensajes propagandísticos; II. Introducir elementos técnicos o académicos que conduzcan a favorecer determinada tendencia o posición, relacionada al tema objeto de la consulta, y

Luego entonces, es visible que la autoridad convocante al proceso de consulta puede, efectivamente, establecer la temática y las bases sobre las que se realizará la consulta, porque tiene la obligación constitucional y legal de otorgarles a las comunidades y pueblos indígenas el derecho de participación en la definición de aspectos que incidan en su esfera jurídica y que les cause una afectación, pero tal actuación no constituye una intromisión o limitación de los derechos de autonomía y libre determinación, pues el proceso decisorio, e incluso la determinación que se alcance al interior de las comunidades o pueblos indígenas, son aspectos que únicamente les atañe a ellos, pero que tendrán que ser objeto de observancia una vez que se hayan construido los acuerdos correspondientes y tenga que materializarse su implementación.

Conforme se ha expuesto, existe una obligación por parte de la autoridad municipal de iniciar el proceso de consulta, que esta obligación resulta ineludible y que como derecho es irrenunciable. También, que el hecho de que la autoridad municipal convoque a las comunidades a participar en el proceso de consulta no implica una intervención en perjuicio de los principios de autonomía y libre determinación sino que, por el contrario, es así como se garantiza que sean escuchadas, consideradas y que serán las determinaciones alcanzadas por las propias comunidades las que tendrán que ser objeto de observancia, consideración, e incluso, implementación por parte de las autoridades del municipio.

36

- **La notificación de la convocatoria a las personas, Pueblos y Comunidades Indígenas debe realizarse de manera pública y libre y debe procurar una difusión adecuada para garantizar su participación**

Precisamente, ante la relevancia de la participación de las comunidades y pueblos indígenas, es necesario que la autoridad municipal las convoque y que garantice su posibilidad de participar, de ahí que resulte indispensable que estas sean convocadas a efecto de que estén en condiciones de hacer valer sus derechos.

Dicho proceder forma parte de las obligaciones que le corresponden a la autoridad municipal y, por ende, debe agotar los medios necesarios para

---

III. Manipular cifras o distorsionar los resultados de la consulta.

Los servidores públicos que actualicen alguno de los supuestos que establece este artículo, incurrirán en responsabilidad y serán sancionados de conformidad con lo previsto en la ley de la materia.

cerciorarse que las comunidades y/o pueblos con presencia en la circunscripción territorial donde se debe llevar a cabo la consulta sean convocadas, es decir, no podrá actuar de forma excluyente, por lo que deberá de implementar las medidas de difusión que garanticen de la mejor manera posible su conocimiento por parte de las personas interesadas.

Lo anterior, en forma alguna implica que tenga que realizarse la notificación personal a cada comunidad, pueblo o persona indígena, sino que el *Ayuntamiento* debe procurar que se le dé publicidad a través de los mecanismos más idóneos para tales efectos, como lo es la difusión en el periódico oficial del estado, en la gaceta municipal, a través de perifoneo, o cualquier otro mecanismo que garantice su conocimiento por parte de las personas interesadas.

- **La participación en el proceso de consulta no se limita a las comunidades o pueblos, sino que también las personas en lo individual pueden participar, además que, tendrán tal derecho aquellas etnias que tengan presencia en el municipio**

Respecto a la participación, es de mencionar que aun cuando la *Constitución Local* en su artículo 9 reconoce en específico la existencia histórica y vigente de los pueblos Nahuas, Tének o Huastecos, Xi'oi o Pames y la presencia regular de los Wixarika o Hiucholes, dicho listado debe ser interpretado de forma enunciativa más no limitativa, pues, existen factores como la migración que ha generado la presencia de otros pueblos o comunidades indígenas, de ahí que no resulte aceptable que, con base en el artículo 7 de la *Ley de Consulta*, estas sean las únicas comunidades que podrían ser tomadas en cuenta para efectos de la consulta.

Aunado a lo anterior, tampoco se puede limitar la participación de aquellos pueblos que no tengan un reconocimiento oficial, como el previsto en el artículo 11 de la *Ley Reglamentaria del Artículo 9*, porque tal proceder implicaría condicionar el criterio de autoadscripción a un acto emanado de una autoridad nacional, actuación que sería contraria a lo dispuesto en el artículo 2 de la *Constitución Federal*, sin perjuicio de que al momento de participar, tales pueblos o comunidades acrediten su asentamiento en el territorio municipal.

En todo caso, debe tenerse en consideración que el artículo 2 de la *Constitución Federal*, en sus párrafos segundo y tercero, hace referencia al

reconocimiento del indigenismo a un nivel individual y colectivo, tomando como base el criterio de autoadscripción y el plano colectivo.

Cabe señalar que, no es ajeno a esta Sala Regional que uno de los pilares organizativos de los Pueblos y Comunidades Indígenas es precisamente la visión colectiva, relacionada con la pertenencia a una comunidad o pueblo, y que, a partir de ello, se les reconocen a dichos núcleos poblacionales diversas prerrogativas para efectos de garantizar su derecho a la libre autodeterminación y a la autonomía para organizarse y regir su convivencia bajo sus usos y costumbres, así como para ser representados con ese carácter ante las autoridades nacionales; sin embargo, la dimensión colectiva no tiene como consecuencia la exclusión o extinción de los derechos individuales de las personas que se autoadscriban como indígenas.

Efectivamente, el criterio de autoadscripción conlleva, conforme al mandato constitucional contenido en el artículo 2, párrafo segundo, de la *Constitución Federal*, el derecho a que a una persona se le reconozca como indígena y este será un criterio esencial para determinar si le serán aplicables las disposiciones sobre pueblos indígenas, esto, en términos generales les otorgará interés legítimo para intervenir en los procedimientos de consulta, participación que podrán realizar a título personal.

38

La limitación del derecho de las personas indígenas a participar en el procedimiento de consulta a título personal resultaría contraria a lo dispuesto en los artículos 1 y 2 de la *Constitución Federal*, así como del artículo 8, párrafo 3, del *Convenio 169*, porque implicaría la negativa de reconocer el ejercicio de un derecho individual por la existencia de derechos colectivos cuando estos son compatibles entre sí y no resultan excluyentes uno del otro.

Lo anterior es así, porque las personas indígenas tienen derechos personalísimos cuyo goce y disfrute son irrenunciables, y estos son independientes de los que, a través del consenso, determine ejercer la comunidad o el pueblo a través de sus legítimas representaciones y que, en su caso, reflejan el posicionamiento de una colectividad que determinó ejercer su derecho a través de una representación conforme a sus usos y costumbres.

En este sentido, es de mencionar que el derecho de participación en la consulta indígena le corresponde a las personas quienes, en todo caso, deberán acreditar su identidad, así como a los pueblos y comunidades, que

podrán hacerlo a través de sus autoridades y/o representantes, quienes tendrán la obligación de acreditar tal representación y deberán ratificar su voluntad de participación por mandato en el ejercicio de consulta, como se establece en el artículo 3 de la *Ley de Consulta*.

Lo anterior, en forma alguna significa que cada persona que se autoadscribe como indígena deberá ser notificada de forma personal, sino que de forma libre y voluntaria podrá acudir a la convocatoria que emita el *Ayuntamiento*, con independencia de que las determinaciones que se asuman como resultado de la consulta deriven del consenso que logren alcanzar las partes.

Por las razones que se han expuesto, lo procedente es confirmar en sus términos la sentencia controvertida.

## 6. FORMATO DE LECTURA FÁCIL

Para garantizar la debida comunicación de las decisiones asumidas en la presente sentencia, esta Sala Regional considera necesario realizar y notificar una versión **en formato de lectura fácil**, para proporcionar a los miembros de la comunidad el conocimiento de su sentido y alcance<sup>19</sup>.

En la ciudad de Monterrey, Nuevo León, el primero de julio de dos mil veintidós, la Sala Regional de la Segunda Circunscripción Plurinominal con residencia en Monterrey, resolvió los expedientes SM-JDC-58/2022, SM-JDC-59/2022 y SM-JDC-60/2022, asumiendo las siguientes decisiones.

1. Resultó correcto que el Tribunal Electoral del Estado de San Luis Potosí tuviera por no cumplida la sentencia dictada en el expediente TESLP/JDC/67/2019, ya que el *Ayuntamiento* de San Luis Potosí no implementó las acciones que se le impusieron en dicha sentencia.
2. Por lo tanto, para cumplir la sentencia cuyo cumplimiento se analizó, el *Ayuntamiento* de San Luis Potosí, debe convocar a una consulta para efectos de elegir a la titularidad de la Unidad Especializada de Atención de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Municipio de San Luis Potosí, en donde se garantice la participación de las personas, Pueblos y Comunidades Indígenas con asentamiento en

<sup>19</sup> Lo anterior, conforme a la jurisprudencia 46/2014 de rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. PARA GARANTIZAR EL CONOCIMIENTO DE LAS SENTENCIAS RESULTA PROCEDENTE SU TRADUCCIÓN Y DIFUSIÓN. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 29, 30 y 31.

dicha circunscripción territorial.

## 7. RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Se acumulan los expedientes SM-JDC-59/2022 y SM-JDC-60/2022 al diverso SM-JDC-58/2022, por lo que se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutivos.

**SEGUNDO.** Se confirma la sentencia interlocutoria de fecha nueve de mayo de dos mil veintidós dictada por el Tribunal Electoral del Estado de San Luis Potosí en el expediente TESLP/JDC/67/2019.

En su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos concluidos y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida por la responsable.

### NOTIFÍQUESE:

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos, el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, integrante de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, y la Secretaria de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar, con el voto en contra de la Magistrada Claudia Valle Aguilasocho que formula voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

### **VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN LOS JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADOS CON LA CLAVE SM-JDC-58/2022, SM-JDC-59/2022 Y SM-JDC-60/2022, ACUMULADOS**

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 174, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulo el presente voto particular, refiriéndome a las razones que me llevan a disentir del criterio adoptado por la mayoría de las magistraturas integrantes de esta Sala Regional.



En la sentencia aprobada se propone confirmar la determinación del Tribunal Electoral del Estado de San Luis Potosí<sup>20</sup> que declaró no cumplida la resolución del juicio ciudadano local TESLP/JDC/67/2019, toda vez que el Ayuntamiento de la capital de esa entidad<sup>21</sup> no llevó a cabo el procedimiento de consulta para la elección de la persona titular de la Unidad Especializada de Atención de los Pueblos y Comunidades Indígenas<sup>22</sup>, en los términos previstos por la Ley de Consulta Indígena del Estado, como le fue ordenado en esa ejecutoria.

La mayoría de los integrantes del Pleno de esta Sala consideran correcta la conclusión alcanzada por el *Tribunal Local*, al estimar, esencialmente, que existía una obligación ineludible por parte del *Ayuntamiento* de realizar el procedimiento de consulta, con todas las etapas que expresamente prevé la Ley de la materia y observando los principios en los que se establece que debe ser previa, libre, de buena fe, informada, a través de procedimientos culturalmente adecuados y que procure el consenso para garantizar la adecuada participación de los pueblos y comunidades indígenas.

En atención a ello, en el fallo se razona que no se acreditó la emisión de una convocatoria por parte del *Ayuntamiento*, para que las comunidades, pueblos y personas indígenas con presencia en el municipio de San Luis Potosí, pudieran expresar su posicionamiento respecto de la elección de la titularidad de la *Unidad de Asuntos Indígenas*.

Así, se indica que las mesas de trabajo y reuniones sostenidas entre el *Ayuntamiento* y las representaciones de los pueblos y comunidades indígenas son insuficientes que no sustituyen al procedimiento formal de consulta, que debía realizar la autoridad municipal, la cual se limitó a recibir la propuesta que surgió de esas mesas de trabajo sin pronunciarse sobre su viabilidad.

Respetuosamente, no comparto las consideraciones mayoritarias; desde mi perspectiva jurídica lo procedente no es confirmar la resolución en análisis. Para la de la voz, existen bases para **revocar** la determinación recurrida, como explico en seguida.

Del análisis del expediente, advertimos la existencia de elementos que aluden a un ejercicio comunitario dialógico entre las comunidades y el

---

<sup>20</sup> En adelante *Tribunal Local*.

<sup>21</sup> En lo sucesivo *Ayuntamiento*.

<sup>22</sup> En posteriores menciones, *Unidad de Asuntos Indígenas*

ayuntamiento, que permiten juzgar hoy sobre lo innecesario que puede ser la realización de la consulta que inicialmente se ordenó realizar, al evidenciarse que la decisión de conformar un cuerpo colegiado para dirigir no una dirección, sino una *Unidad de Asuntos Indígenas*, a integrarse por diez personas representantes de diversos pueblos y comunidades, de acuerdo con sus sistemas normativos, es producto del consenso interno de las comunidades y pueblos.

En ese contexto, puede advertirse que la autoridad municipal, lejos de incurrir en omisión o desacato de lo ordenado por el *Tribunal Local*, actuó con pleno respeto a la autonomía y libre determinación de los pueblos y comunidades, como mandata el texto constitucional y legal aplicable.

Previo al desarrollo de las razones que justifican la postura diferenciada que guardo en cuanto a la solución jurídica propuesta en el fallo, resulta necesario precisar el parámetro constitucional y convencional sobre el derecho a la consulta indígena.

42

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>23</sup> ha sido consistente en señalar que este derecho surge a partir de una interpretación de los artículos 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>24</sup> y 6 del Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de modo que todas las autoridades del Estado, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses, la cual debe ser previa, libre, informada, culturalmente adecuada a través de sus representaciones o autoridades tradicionales, y de buena fe<sup>25</sup>.

De igual forma, el máximo tribunal ha sostenido que, independientemente del beneficio material que una medida legislativa o reglamentaria pudiera generar en las condiciones de los pueblos y comunidades indígenas, existe una obligación constitucional ineludible de consultarlos previamente cuando el actuar de las autoridades del Estado puedan afectarles de manera directa.

En esa misma línea, ha considerado que los procedimientos de consulta deben preservar las especificidades culturales y atender a las particularidades de cada caso según el objeto de la consulta, con la finalidad

---

<sup>23</sup> En adelante *Suprema Corte*.

<sup>24</sup> En lo siguiente, *Constitución General*.

<sup>25</sup> Véanse las acciones de inconstitucionalidad 116/2019, 81/2018, 136/2020, 164/2020 y 127/2019, entre otras.



de llegar a un acuerdo o consenso de la medida estatal que pretende implementarse.

Sobre este punto en concreto, en el ámbito internacional, la **Corte Interamericana de Derechos Humanos** ha reconocido la obligación de los Estados de realizar procesos de consulta **especiales y diferenciados** cuando se vayan a afectar determinados intereses de las comunidades y pueblos indígenas; procesos que deben respetar el sistema particular de consulta de cada grupo, para que puedan considerarse adecuados y efectivos respecto de otras autoridades estatales, actores sociales o políticos y tercerías interesadas<sup>26</sup>.

Por su parte, la **Comisión Interamericana de Derechos Humanos**<sup>27</sup> ha dejado claro que *todavía, no hay una forma de ejercer ese derecho, pues la consulta y consentimiento ha sido resignificados por los propios pueblos indígenas y tribales, con base en su autodeterminación.*

En el entendido que *los pueblos indígenas y tribales llevan a cabo, en ejercicio de su autonomía, diferentes prácticas, procesos y mecanismos, que han generado sus propios procesos de consulta, a través de planes de vida, protocolos de autoconsulta, mandatos y sistemas de conocimiento propios, entre otros, los cuales se basan en el derecho de los pueblos y comunidades a definir cómo desean ejercer la titularidad de sus derechos, en el marco de su autodeterminación.*

Conforme lo señalado por la Comisión Interamericana, es relevante tomar en consideración que, a través de estos instrumentos, elaborados desde el interior de los pueblos y comunidades, se refleja la diversidad de identidades colectivas y tienen como objetivo explicar su gobierno interno, así como establecer sus reglas para la toma de decisiones, de modo que su propósito es informar a los Estados sobre la forma en la que deben dialogar con ellos respecto de aquellas medidas que pudieran afectar sus derechos o intereses.

La Comisión Interamericana también ha destacado que *corresponde a los Estados el deber de respetar y garantizar, sin discriminación, la consulta y consentimiento ejercidas por los propios pueblos indígenas y tribales, basadas en su autodeterminación*, de otro modo, el proceso puede resultar

<sup>26</sup> Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245.

<sup>27</sup> Documento denominado *Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales* aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 28 de diciembre de 2021.

en un *mecanismo homogeneizante*, que no refleje la diversidad cultural propia de cada realidad.

De ahí que, desde esa línea de estudio, no resulta viable generar procesos estandarizados, basados en medidas legislativas o no, porque tienden a uniformizar a todos los pueblos sobre un patrón, cuando lo que debe privilegiarse es el *diálogo intercultural constante entre los sistemas normativos y de derecho indígena y tribal, el derecho nacional y el derecho internacional de los derechos humanos*.

En términos similares, en el **informe de la Relatoría Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas de junio de 2020**, se señaló que, *en muchos países, el descontento de los pueblos indígenas con la forma en que los gobiernos han tratado de legislar y/o realizar las consultas les ha llevado a crear sus propios protocolos de consulta autónomos o sus propios procesos comunitarios de autoconsulta. Los pueblos indígenas consideran que esas iniciativas son la expresión de su libre determinación y deben ser respetadas por los agentes que desean llevar a cabo actividades que podrían afectarlos.*

44 A su vez, la citada Relatoría Especial expresó que *los protocolos de consulta indígenas y otros procedimientos de consulta deben considerarse como alternativas al modelo general de leyes de consulta promovido hasta ahora en la región de América Latina.*

En cuanto a los pueblos y comunidades indígenas, no pasa inadvertido que son grupos que se relacionan internamente por sus particulares formas de vida e identidad, por la manera en que conciben e interpretan su existencia en todos los ámbitos de su vida, sociales, económicos, culturales y políticos.

Bajo esa premisa, el derecho a la consulta previa debe ser entendido desde una dimensión colectiva, de ahí que el titular del derecho a la consulta es la propia comunidad, como grupo cohesionado, es quien debe decidir sobre cualquier afectación que pudiera generarse, de acuerdo con sus formas tradicionales de tomar decisiones, con el objeto de garantizar su autonomía, preservar su identidad cultural y el pluralismo jurídico.

Como se ha sostenido, el derecho a la consulta es un derecho colectivo que no debe ser confundido con el derecho de participación ciudadana, el cual sí corresponde las personas que cumplen con las condiciones de ciudadano o ciudadana, el cual su titularidad es individual.



Una vez precisado el marco de referencia conceptual y legal del derecho a la consulta previa, retomaré los motivos por los cuales, de manera respetuosa, difiero del criterio que se sostiene en el fallo.

Como anticipé, no comparto el sentido de confirmar la determinación del *Tribunal Local* en la que se declaró que el *Ayuntamiento* debe realizar una consulta para definir el método para elegir a la dirección de la *Unidad de Asuntos Indígenas* y que quedaron sin efectos los actos relacionados con la conformación de la Junta Directiva elegida por los pueblos y comunidades.

La postura que asumo tiene sustento tanto en las directrices brindadas por la *Suprema Corte* en el *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*, en el cual se indica que el reconocimiento de los derechos indígenas exige a las y los juzgadores realizar **interpretaciones judiciales que rebasen la visión formalista y permitan que el sistema jurídico vigente responda desde un lenguaje de derechos humanos, como en las nuevas condiciones de hecho que mutaron la realidad analizada al inicio de esta cadena impugnativa, antes se estaba ante una medida de autoridad que impactaba a las comunidades para designar a la persona titular de una dirección de atención de asuntos indígenas, hoy tenemos un nuevo escenario y también un proceso nuevo, en el que las comunidades propusieron a la autoridad municipal que se concibiera ese órgano como un cuerpo colegiado el que pudieran integrar pluralmente las comunidades y los pueblos asentados en el ayuntamiento de San Luis Potosí, la sugerencia no nace de la autoridad sino de las comunidades y pueblos que participan de los diálogos con el ayuntamiento, de ahí que hoy, no podemos atender a un escenario superado en este ejercicio de comunicación.**

45

Desde esa visión, considero posible validar la decisión de las comunidades y pueblos indígenas Wixarika, Mazahua, Triqui, Tenek, Náhuatl, Otomí y Mixteca, de conformar un órgano de decisión colegiada para dirigir la *Unidad de Asuntos Indígenas*, sin recurrir a rigorismos o formalismos excesivos, es decir, más allá de la ausencia de un procedimiento de consulta por parte del *Ayuntamiento*.

No podemos dejar de lado que el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas es la premisa fundamental que da vida al derecho a la consulta y consentimiento, de manera que su implementación

debe tener como principal objetivo respetar y reconocer las decisiones adoptadas por estos grupos.

En el caso, la controversia que se sometió al conocimiento de esta Sala Regional nos lleva a cuestionarnos si, en todos los casos y bajo cualquier circunstancia, resulta inexcusable que las autoridades del ámbito que se trate, locales o federales, lleven a cabo un procedimiento formal de consulta cuando se pretenda implementar una medida que pudiera causar una afectación a la esfera de derechos.

La respuesta a ese cuestionamiento, desde mi punto de vista, es que no. No siempre y no en todos los casos, resulta necesario e indispensable accionar mecanismos estatales para obtener el consenso comunitario que permita la implementación del acto administrativo o legislativo de que se trate.

Existen diversidad de actuaciones que pueden surgir, como en la especie, del interior de las comunidades, que están dotadas de validez porque emanan desde su cosmovisión, de la observancia de sus normas consuetudinarias y de la expresión mayoritaria de sus integrantes.

46 Como se indica líneas arriba, la decisión cuyo incumplimiento declaró el *Tribunal Local*, veía a una situación de hecho que mutó y que puede entenderse incluso superada.

En ocasión del juicio ciudadano **TESLP/JDC/67/2019 y acumulados**, la autoridad responsable analizó la legalidad de la invitación pública de veintitrés de octubre de dos mil diecinueve, emitida por el *Ayuntamiento* para designar a la persona titular de la *Unidad de Asuntos Indígenas* y de la asamblea municipal donde se eligió a Zenón Santiago Cervantes como director.

En aquel fallo, se ordenó al *Ayuntamiento* realizar una consulta, al advertir que los pueblos y comunidades indígenas con presencia en el municipio de San Luis Potosí no fueron convocados a participar en la elaboración e instrumentación de la mencionada convocatoria y tampoco participaron todas las comunidades en la asamblea de elección.

En esa ocasión, el *Tribunal Local* determinó que no se advertía una participación genuina, equitativa y objetiva de las comunidades en el proceso electivo y que tampoco se les proporcionó información suficiente para tomar una decisión libre, ya que el *Ayuntamiento* participó directamente en la designación del director de área.

Por su parte, esta Sala Regional, al resolver el juicio de la ciudadanía **SM-JDC-344/2020 y acumulados**, validó el actuar del Tribunal responsable, por lo que hace a la orden al *Ayuntamiento* para la realización de una consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades indígenas con presencia en el municipio de San Luis Potosí y sólo se modificó la decisión para que en ese proceso se incluyera a los pueblos Huachicil y Otomí.

Los hechos que ocurrieron en el caso concreto a análisis son relevantes en la medida que permiten identificar la situación actual en la cual, desde el interior de los pueblos y comunidades, sumando el consenso de la autoridad municipal, decidieron la manera en que se integraría la hoy Junta Directiva de la *Unidad de Asuntos Indígenas*, pues legalmente, les corresponde justo a ellos, a los pueblos y comunidades la definición de su titularidad.

De las actuaciones del expediente emerge que no estamos frente a actos emanados del *Ayuntamiento*, como si ocurrió cuando como lo muestra la cadena impugnativa, se dio la designación del primer director de dicha Unidad.

Ahora, fueron las comunidades las que tomaron la iniciativa de presentar una propuesta para conformar un órgano colegiado de diez integrantes, buscaron el consenso en mesas de diálogo y sesiones en las que participó también la autoridad municipal; hecho lo anterior, se sometió a votación de los miembros de los pueblos y comunidades indígenas la designación de las personas que integrarían esa Junta Directiva, para que fueran ratificadas por la presidencia municipal

En mi convicción, la evolución de lo juzgado de inicio y el proceder de las comunidades con posterioridad al mandato de consulta, que la mayoría sostiene que debe atenderse, marca una distinción notoria, ya no estamos ante los hechos que motivaron al *Tribunal Local* ordenar, en un primer momento, que se efectuara una consulta a las comunidades; el acercamiento, diálogo y construcción de consensos desde las comunidades y de las comunidades con el ayuntamiento, marcan a dos años de el origen del problema jurídico traído al conocimiento de los tribunales, cambios sustantivos.

Imponer la realización de una consulta indígena para validar la decisión adoptada desde el interior de cada comunidad y pueblo con presencia histórica en el municipio de San Luis Potosí, lo expreso de manera respetuosa, atendiendo al problema jurídico y a la naturaleza, nos lleva a

desconocer su voluntad, implica adoptar desde una visión occidental, que solo a través de la consulta, como mecanismo normado, pueden los pueblos y comunidades indígenas hacer oír su voz, dejando de observar, como nos exige el marco constitucional y convencional que, existen otros procedimientos internos que también hacen patente el derecho a la libre determinación.

Para una servidora, la visión diferenciada que asumo tiene como sustento la obligación impuesta a nosotros como personas juzgadoras, de resolver los litigios vinculados con derechos indígenas, observando siempre los principios de **maximización de la autonomía y mínima intervención**, tomando en cuenta las especificidades culturales, como principios rectores,<sup>28</sup> acorde a lo señalado por la *Suprema Corte* en el sentido de que debe evitarse la injerencia externa en las decisiones que corresponden a los pueblos y comunidades indígenas, entre ellas, las referidas a sus autoridades, instituciones, sistemas jurídicos y opciones de desarrollo<sup>29</sup>.

En esa lógica jurídica, a partir del análisis de las constancias que integran el expediente, encuentro elementos suficientes para concluir que el proceso llevado a cabo por las comunidades, acompañadas por el *Ayuntamiento*, resulta válido en la medida que cumplió con el fin para el cual se ordenó la consulta: obtener el consentimiento de los pueblos y comunidades indígenas que pudieran resultar afectados por la medida estatal que se pretende imponer, por la designación de la titularidad de la unidad municipal.

Considero también relevante precisar que el sentido de mi voto, en modo alguno se aparta de la línea de interpretación perfilada por la *Suprema Corte*. Considero la realización de una consulta previa como obligación constitucional ineludible de las autoridades cuando se trata de actos administrativos o medidas legislativas que puedan causar afectación a la esfera de derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

Pero aquí, lo que vemos es que las comunidades evolucionaron en una propuesta inclusiva que el ayuntamiento aceptó, para la cual obtuvieron, de sus comunidades reunidas en asamblea el nombre de la persona que, en representación suya, se sumaría a la Junta Directiva en el Ayuntamiento de San Luis Potosí formó, cuando su ley preveía un cargo unipersonal, una

---

<sup>28</sup> Véanse los criterios de la Sala Superior al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-611/2019, SUP-REC-817/2017 y SUP-REC-19/2014.

<sup>29</sup> Criterio sostenido en la acción de inconstitucionalidad 193/2020.





dirección, considerando así una figura inclusiva, plural y representativa de las comunidades y pueblos.

De ello las autoridades hoy, no podemos dejar de reconocer que no estamos ante un cambio del sistema normativo, estamos ante un ejercicio de diálogo constructivo entre pueblos y comunidades con la autoridad municipal, previendo una figura surgida de la voz de las comunidades y pueblos, una mejor forma en que sus necesidades y derechos puedan ser atendidos, desde esta unidad de gobierno.

Destaco del expediente, como se indicó en líneas previas, la existencia de mesas de diálogo entre las diversas representaciones comunales en las cuales se asumieron acuerdos que, finalmente, se concretaron en la reunión de doce de noviembre de dos mil veintiuno, en donde las autoridades representativas de las comunidades y pueblos Mixteca Baja, Mazahua, Triqui, Nahuatl, Tenek y Otomí, acompañados de personal del *Ayuntamiento*, acordaron la conformación de la Junta Directiva.

De igual forma, resalto la segunda fase de acuerdos que tuvo verificativo con la celebración de asambleas comunitarias, en las cuales la representación de cada comunidad y pueblo mencionado, comunicó a sus integrantes el contenido de la reunión sostenida con el *Ayuntamiento* y sometieron a discusión la elección de las personas que las representarían en la *Unidad de Asuntos Indígenas*, como se constata de las actas de asamblea de las comunidades y pueblos Wixarika, Mazahua, Triqui, Tenek, Náhuatl, Otomí y Mixteca llevadas a cabo entre el veinte y veintidós de noviembre de dos mil veintiuno.

En ese estado de cosas, más allá de la orden de consulta dada en un escenario previo que ya fue superado, considero necesario privilegiar el consenso intercomunitario obtenido a través del diálogo y la suma de voluntades.

A su vez, estimo que en ese ejercicio dialéctico se observó el principio de **buena fe** por la cooperación brindada entre las partes que intervinieron en el proceso de conformación de la Junta Directiva, pues no existe indicio alguno que aluda a coerción, intimidación o manipulación, lo que permite sostener que se trató de una decisión **libre**.

A la par, vemos, desde nuestra perspectiva, colmado el requisito de las comunidades y pueblos involucrados contaran con **información suficiente**

para tomar una decisión acorde a sus intereses. Esto, en la medida que, en las asambleas comunitarias referidas, las autoridades representativas hicieron del conocimiento de los miembros de estos grupos, la información general sobre las reuniones de trabajo; posteriormente, se realizó un proceso de deliberación interno, de acuerdo al sistema normativo de cada comunidad, para aprobar la designación de quienes integrarían la Junta Directiva.

Esto nos lleva a considerar que la información se transmitió de manera **culturalmente adecuada**, ya que para lograr el consenso se respetaron las normas consuetudinarias y se privilegió la voluntad mayoritaria, adoptada dentro del órgano de máxima jerarquía en cada comunidad que, por regla general, es su asamblea.

En el entendido que, la *Suprema Corte* ha destacado que los procedimientos adecuados implican que la consulta se ajuste a la cultura, idioma y dinámicas organizativas, a las autoridades representativas y a su elección, a los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, adoptando y poniendo en marcha estrategias de información y comunicación que sean culturalmente pertinentes<sup>30</sup>.

50 En este caso, en todo momento, los procesos de toma de decisión se ajustaron a las dinámicas organizativas de las comunidades y pueblos indígenas, estableciendo un diálogo genuino entre las partes y un entendimiento respecto de la voluntad de las comunidades que generó las condiciones propicias para ejecutar la medida de la autoridad municipal.

De modo que, si el propósito de la consulta es, como sabemos, alcanzar un acuerdo o lograr el consentimiento de las comunidades respecto de actos de los órganos del Estado que pudieran resentir, esa finalidad en esta constatación que justifica argumentativamente que ya no existe necesidad de celebrar consulta, debe tenerse colmada.

Como es claro, la *Unidad de Asuntos Indígenas* tiene como función **atender o canalizar las demandas y propuestas de las comunidades indígenas de su circunscripción**, la cual estará a cargo de una persona que hable y escriba la lengua o lenguas indígenas de la región, **propuesta por las comunidades y pueblos indígenas** y ratificada por la presidencia municipal<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Así lo sostuvo al resolver los amparos en revisión 600/2018 y 601/2018.

<sup>31</sup> Artículo 9 de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí.

En ese orden de ideas, únicamente los pueblos y comunidades indígenas de la región, a través de los mecanismos culturalmente adecuados, pueden y deben definir cómo elegir a quienes ostentaran la titularidad de la mencionada Unidad.

Bajo esa lógica, en una visión de protección y garantía del pleno ejercicio de la autonomía y libre determinación de los pueblos y comunidades<sup>32</sup> con presencia en el municipio de San Luis Potosí, estoy convencida de que, el estado actual de las cosas, debió llevar a la responsable a estimar que había un cambio de situación respecto de la integración ahora, de una nueva autoridad, ya no de una dirección sino de una Junta, y evaluar, como busca una servidora hacerlo en ocasión de este voto, que la consulta ordenada en el contexto de una situación que fue superada en los hechos con las acciones desarrolladas a partir del diálogo y consenso alcanzado entre las partes legítimamente interesadas, que llevó a la instalación de un cuerpo colegiado, como lo acordaron con la visión de los pueblos y comunidades con asiento en el municipio, para concluir si las resultas de esas reuniones de trabajo y asambleas comunitarias, mantenía o no la justificación de un orden de realizar consulta.

Por los motivos expresados, con el mayor respeto al criterio mayoritario, me aparto del análisis y sentido de la propuesta presentada.

51

*Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.*

---

<sup>32</sup> Véase la jurisprudencia 19/2018, de rubro: JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11, número 22, 2018, p.p. 18 y 19.