



JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTES: SM-JDC-99/2023 Y
ACUMULADOS

PARTE ACTORA: LIBORIO SANTIAGO
HERNÁNDEZ Y OTROS

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ

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

SECRETARIADO: RICARDO ARTURO
CASTILLO TREJO Y MARTHA DENISE
GARZA OLVERA

COLABORÓ: LUIS DANIEL APODACA
MONTALVO

Monterrey, Nuevo León, a diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés.

Sentencia definitiva que confirma, en lo que fue materia de impugnación, la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de San Luis Potosí en el juicio ciudadano TESLP/JDC/11/2023, ya que: **a)** la sentencia respeta el principio de congruencia, toda vez que determinó que el *CEEPAC* incurrió en una omisión, con base en las obligaciones que adquirió con motivo de la respuesta que dio a las personas solicitantes del cambio de sistema electoral y que fueron objeto de revisión en las sentencias TESLP/JDC-15/2021 y acumulados, y SM-JDC-89/2021 y acumulados, sin que dichas obligaciones se puedan modificar con motivo del agravio expuesto por las personas promoventes; **b)** la sentencia impugnada no contradice el criterio contenido en la tesis aislada XLII/2011 de rubro “USOS Y COSTUMBRES. A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL LE CORRESPONDE CONSULTAR A LA COMUNIDAD SI OPTA POR CELEBRAR ELECCIONES BAJO ESE RÉGIMEN Y SOMETER EL RESULTADO AL CONGRESO DEL ESTADO”, toda vez que no resultaba aplicable de forma plena, porque en el Estado de San Luis Potosí, existe una normativa que establece cual es el procedimiento para realizar una consulta a los pueblos y comunidades indígenas; **c)** el desarrollo de la consulta a los pueblos y comunidades indígenas es una actividad que le corresponde al *Congreso Local*, la cual, debe realizar tomando en cuenta los insumos técnicos que le proporcione el *CEEPAC*; **d)** esta Sala Regional coincide con la determinación que realizó el

Tribunal Local, al determinar que los plazos electorales no resultaban suficientes para que se desahogara la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y en su caso, se expidiera la normativa correspondiente; e) la modificación del sistema de elección de autoridades municipales de partidos políticos a usos y costumbres constituye una modificación de carácter fundamental al sistema electoral del Estado de San Luis Potosí, por lo que está sujeta al plazo de promulgación previsto en el artículo 105, fracción II, de la *Constitución Federal*; f) en la sentencia, el *Tribunal Local* no condicionó la realización de la consulta indígena pretendida por los actores, a la que el *Congreso Local* debía realizar para cumplir con la sentencia dictada por la *SCJN* al resolver la acción 141/2022 y su acumulada 152/2022, sino que determinó, que el *CEEPAC*, debería presentar los trabajos que realizó a través de la *CTI* y efectuar las gestiones necesarias, para que el *Congreso Local* incluyera el tópico relativo a la modificación del sistema electivo de las autoridades municipales, con miras a que dichas actuaciones se realizaran en un plazo cierto y determinado; por otra parte, **exhorta** al *Congreso Local*, para que atienda a la información que le proporcione el *CEEPAC*, incluya en la consulta que debe realizar el tema relacionado con la modificación del sistema de elección de las autoridades municipales a usos y costumbres, y en su caso, emita la normativa correspondiente.

2

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES	3
2. COMPETENCIA	5
3. ACUMULACIÓN	5
4. PROCEDENCIA	6
5. ESTUDIO DE FONDO	6
5.1. Materia de la controversia	6
5.2. Decisiones	12
5.3. Justificación de las decisiones	14
6. EFECTOS	44
7. FORMATO DE LECTURA FÁCIL	44
8. RESOLUTIVOS	46

GLOSARIO

CEEPAC:	Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí
Congreso Local:	Congreso del Estado de San Luis Potosí
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí
Convenio 169:	Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales
CTI:	Comisión Temporal de Inclusión



Ley de Consulta:	Ley de Consulta Indígena para el Estado y Municipios de San Luis Potosí
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Electoral Local:	Ley Electoral para el Estado de San Luis Potosí
Ley de Justicia Electoral:	Ley de justicia electoral para el Estado de San Luis Potosí
SCJN:	SCJN
Tribunal Local:	Tribunal Electoral del Estado de San Luis Potosí

1. ANTECEDENTES

- 1.1. **Inicio de Proceso Electoral 2020-2021.** El 30 de septiembre de 2020, el *CEEPAC* celebró sesión mediante la cual realizó la instalación, para el inicio del proceso de elección y renovación de Gubernatura en San Luis Potosí, para el periodo Constitucional 2021-2027; Diputadas y Diputados que integrarán la LXIII Legislatura del Congreso del referido Estado, y los 58 Ayuntamientos, ambos para el periodo constitucional 2021- 2024; con lo cual inició formalmente el proceso electoral ordinario 2020-2021.
- 1.2. **Planteamientos de interesados.** El 28 de diciembre siguiente, varios ciudadanos pertenecientes a diversas comunidades indígenas de San Luis Potosí solicitaron al *CEEPAC* celebrar *la elección de nuestras propias autoridades municipales, siguiendo nuestras normas y procedimientos tradicionales, [...] derivado de que el sistema político ordinario no es acorde a nuestra cultura [pues] ya no estamos en disposición de participar bajo al sistema ordinario.*
- 1.3. **Acuerdo del CEEPAC.** El 15 de enero de 2021, el *CEEPAC* admitió a trámite la solicitud de los interesados, señaló que no era posible transitar inmediatamente al sistema de usos y costumbres porque el proceso electoral ya había iniciado y ordenó la creación de una *CTI* a fin de que atendiera las solicitudes y llevara a cabo los trabajos y estudios en la transición del sistema de partidos políticos a usos y costumbres.
- 1.4. **Juicio TESLP/JDC/15/2021 y acumulados.** Inconformes con el punto anterior, el 22 de enero de 2021, diversas personas pertenecientes a comunidades indígenas del municipio de Tancanhuitz, San Luis Potosí promovieron sendos juicios ciudadanos, bajo la consideración esencial de que el *CEEPAC* no les reconoció su derecho a participar en el actual proceso electoral bajo su sistema de usos y costumbres, derivado de la omisión del *Congreso Local* de realizar la consulta previa, de ahí que,

no estuvieran en condiciones de elegir a sus autoridades o representantes.

- 1.5. Sentencia local TESLP/JDC/15/2021 y acumulados.** El 17 de febrero de 2021, el *Tribunal Local* emitió sentencia en el que se resolvió confirmar el acuerdo del *CEEPAC* por el que respondió la petición de diversos ciudadanos y ciudadanas que solicitaron la celebración de elecciones para diputaciones y ayuntamientos bajo las normas, procedimientos y prácticas tradicionales que rigen sus comunidades (usos y costumbres), asentados en diversas comunidades de los municipios de Tancanhuitz, San Antonio y Tanlajás, de esta entidad federativa.

Determinando que la respuesta otorgada por el *CEEPAC* no había resultado en una negativa, sino el estudio de la petición a través de la creación de una *CTI*, mediante la cual se llevarían a cabo los trabajos de estudio y análisis en la transición del sistema de partidos políticos y candidaturas independientes a usos y costumbres.

- 1.6. Juicios federales SM-JDC-89/2021 y acumulados.** Inconformes con la determinación señalada, el 24 de febrero de 2021, diversos ciudadanos interpusieron ante esta Sala Regional sendos juicios ciudadanos.

Previa acumulación, se dictó sentencia el pasado 8 de marzo de 2021, en la que el Pleno de esta Sala Regional modificó la emitida por el *Tribunal Local* en el sentido de vincular al *CEEPAC* para que la referida *CTI* integrara a las comunidades indígenas asentadas en los municipios correspondientes de San Luis Potosí, con el objetivo de que se involucraran en el proceso de decisión que se tomaría para el próximo proceso electoral.

- 1.7. Reencauzamiento de juicios ciudadanos federales.** Con fecha 16 de junio de la presente anualidad, diversas personas promovieron ante el *Tribunal Local* juicios ciudadanos vía salto de instancia, los cuales se recibieron el 26 siguiente en esta Sala Regional, los asuntos se registraron como SM-JDC-75/2023, SM-JDC-76/2023 y SM-JDC-77/2023, atendiendo a la identidad en la autoridad señalada como responsable, el acto impugnado e identidad en las pretensiones, se determinó su acumulación.



Con fecha 28 de junio la Sala Regional determinó reencauzarlos al *Tribunal Local* al determinar que no se actualizaba alguno de los supuestos para su conocimiento bajo la figura de salto de instancia.

- 1.8. Juicio local TESLP/JDC/11/2023.** El 3 de julio se registraron las constancias remitidas por la Sala Regional con número de expediente TESLP/JDC/11/2023 ante el *Tribunal Local*, en esa misma fecha se turnó el expediente para conocimiento de la ponencia instructora.

El 10 de agosto, el *Tribunal Local* emitió la sentencia impugnada, en la cual determinó que no fueron realizadas con la suficiente oportunidad las acciones desarrolladas por la *CTI* para gestionar ante el *Congreso Local* la inclusión del tema de cambio de régimen de partidos políticos a usos y costumbres para elección de autoridades en los municipios de Tancanhuitz, San Antonio y Tanlajás, en la consulta efectuada en el año 2022, que culminó con la emisión y publicación de la Ley Electoral que regirá el proceso electoral 2024.

- 1.9. Juicios federales.** En desacuerdo con dicha determinación, las personas actoras promovieron los juicios que nos ocupan.

2. COMPETENCIA

En las demandas se controvierte una resolución del *Tribunal Local* relacionada con el cambio de régimen de partidos políticos a usos y costumbres para la elección de autoridades en las comunidades indígenas Tenek y Náhuatl de los municipios de Tancanhuitz, Tanlajás y San Antonio, San Luis Potosí, entidad federativa la cual se ubica dentro de la circunscripción plurinominal sobre la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 176, fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, y 83, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*.

3. ACUMULACIÓN

Los presentes juicios guardan conexidad, ya que las personas promoventes controvierten la resolución emitida por el *Tribunal Local* en el juicio TESLP/JDC/11/2023; por tanto, en aras de garantizar la economía procesal y con fin de evitar el posible dictado de sentencias contradictorias, procede acumular los expedientes de los juicios SM-JDC-100/2023 y SM-JDC-101/2023, SM-JDC-105/2023, SM-JDC-106/2023 y SM-JDC-107/2023, al

SM-JDC-99/2023 Y ACUMULADOS

diverso SM-JDC-99/2023, por ser éste el primero en registrarse en esta Sala Regional.

Lo anterior, de conformidad con los numerales 180, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la referida *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 juicios ciudadanos son procedentes ya que se estiman satisfechos los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, y 79, de la *Ley de Medios*, de conformidad con lo razonado en los respectivos acuerdos de admisión¹.

Al respecto, al analizarse **la legitimación e interés jurídico** en los acuerdos de admisión de cada una de las demandas de los expedientes acumulados, se señaló que se cumplen dichos requisitos porque las personas que acuden ante esta Sala, se adscriben como integrantes de las comunidades indígenas Tenek y Náhuatl, de los Municipios de Tancanhuitz, Tanlajás y San Antonio, San Luis Potosí, y hacen valer la presunta vulneración a sus derechos político-electorales, relacionados con el cambio del sistema de elección de partidos políticos al de usos y costumbres para elegir a sus autoridades municipales.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Materia de la controversia

En la instancia local, las personas actoras presentaron diversas demandas a través de las que se inconformaron con la omisión del *CEEPAC*, desde el 2021, de garantizar su derecho a la consulta indígena respecto al cambio de régimen de partidos políticos a usos y costumbres para la elección de autoridades en los municipios de Tancanhuitz, Tanlajás y San Antonio, San Luis Potosí.

Refirieron que, derivado de una cadena impugnativa que culminó con la resolución SM-JDC-89/2021 y acumulados, el *CEEPAC* creó la *CTI* incorporando representaciones de comunidades indígenas de los municipios anteriormente referidos, con la finalidad de regular la forma en que ese consejo

¹ Visibles en autos de su respectivo expediente principal.



integraría las autoridades indígenas en el próximo proceso electoral y realizó acciones tendientes al desahogo de la consulta indígena.

No obstante, se les informó en el mes de marzo del año en curso que la referida *CTI* cumplió con su objetivo y que no tenía más asignaturas pendientes por cumplir, por lo que, estiman que el *CEEPAC* solo ha realizado acciones dilatorias, pues no ha sido desahogada la consulta indígena, a su parecer, la referida autoridad no acató la sentencia emitida por esta Sala Regional en cuanto hace al desahogo de la consulta previa, libre e informada en las comunidades indígenas Tenek y Náhuatl de los municipios de Tancanhuitz, Tanlajás y San Antonio, San Luis Potosí.

Al **resolver**, el *Tribunal Local* estimó que no fueron realizadas con la suficiente oportunidad las acciones desarrolladas por la *CTI* para gestionar ante el *Congreso Local* la inclusión del tema de cambio de régimen de partidos políticos a usos y costumbres para la elección de autoridades en los municipios de Tancanhuitz, San Antonio y Tanlajás, en la consulta efectuada en el año 2022, que culminó con la emisión y publicación de la *Ley Electoral Local* que regirá el proceso electoral 2024.

La autoridad responsable consideró que, de las constancias se podía desprender que la consulta para el ejercicio de informar y cuestionar a los pueblos y comunidades indígenas de los municipios de Tancanhuitz, San Antonio y Tanlajás respecto al cambio de sistema de partidos políticos y candidaturas independientes a un sistema de usos y costumbres para la elección de sus autoridades, no se había efectuado, aun cuando existe evidencia de diversas gestiones realizadas para atender la petición.

Estimó que el actuar no fue oportuno, pues si bien, el 10 de julio de 2022 el *Congreso Local* emitió la convocatoria a la consulta indígena en el Periódico Oficial del Estado, ello fue en acatamiento a la Acción de Inconstitucionalidad 164/2020, en la cual no se advirtió la consulta respecto al cambio de elecciones del sistema de partidos políticos a usos y costumbres en los municipios de Tancanhuitz, San Antonio y Tanlajás.

Así como, que tampoco contaba con evidencia referente a que el *CEEPAC* realizara alguna petición formal al *Congreso Local* para que, previo a la celebración de esta consulta, se incluyera dicho asunto.

Posteriormente, indicó que, toda vez que la elección de autoridades municipales mediante usos y costumbres, no es una figura que actualmente

SM-JDC-99/2023 Y ACUMULADOS

se encuentre reconocida en la legislación del estado, esta transición de sistema de partidos políticos al sistema normativo interno no puede darse mediante declaración de autoridad administrativa o jurisdiccional, sino a través del establecimiento de la normativa correspondiente en la *Ley Electoral Local*, a efecto de brindar certeza respecto de las reglas que regirán para cada proceso electoral; normativa que debe emitirse noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse.

En la sentencia también razonó, que de las acciones de inconstitucionalidad 164/2020 y 141/2022 y su acumulada 152/2022, por las que se invalidó la *Ley Electoral Local* ante la falta o debida realización de la consulta, la *SCJN* ha establecido como parámetro temporal para la realización de la consulta el plazo de un año. Por lo que, estimó que ordenar una consulta que implique la observancia a cada una de las fases y principios no puede darse considerando la fecha de emisión de la sentencia, pues para observancia del mandato constitucional de emitirse 90 días antes del inicio del proceso electoral, esto es el 4 de octubre.

8

Por lo anterior, vinculó al *CEEPAC*, por conducto de la *CTI*, a desarrollar las acciones que se estimen necesarias a efecto de que, en la fase pre-consultiva gestione ante el *Congreso Local* incluir entre los temas a consultarse el cambio del sistema de elecciones de partidos políticos a usos y costumbres para la elección de autoridades en los municipios de Tancanhuitz, San Antonio y Tanlajás, en la inteligencia de que esto deberá realizarse previo a la emisión de la Convocatoria que emita el *Congreso Local* para la consulta ordenada en la acción de inconstitucionalidad 141/2022 y su acumulada 152/2022.

Para ello, instruyó al *CEEPAC* a que, una vez concluido el próximo proceso electoral, en congruencia con los tiempos establecidos por la *SCJN* para la realización de la consulta indígena, reanude de inmediato los trabajos de la *CTI*, con la integración de las representaciones indígenas reconocidas previo al cierre de las funciones determinadas en la sesión extraordinaria de clausura de trabajos de la *CTI* con representaciones indígenas.

5.1.1. Demandas de juicios para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía presentados ante esta Sala Regional

5.1.1.1. Bloque de demandas correspondientes a los expedientes SM-JDC-99/2023, SM-JDC-100/2023, SM-JDC-101/2023 y SM-JDC-107/2023



En los expedientes mencionados, las personas promoventes exponen agravios idénticos, por lo que la síntesis se realizará de forma conjunta.

Las personas actoras expresan los agravios que a continuación se sintetizan:

Inicialmente, consideran que el *Tribunal Local* hace depender la consulta indígena para el cambio de sistema de elección de la consulta con motivo de la acción de inconstitucionalidad 164/2020, promovida contra el Decreto 0703 que expide la *Ley Electoral Local*.

Señalan que, el *Tribunal Local* confundió la litis, al considerar que se planteaba que el *CEEPAC* no hubiera realizado ante el *Congreso Local* la inclusión de la regulación del derecho a la libre determinación y consulta en la Ley Electoral, cuando, el Tribunal debió realizar un estudio sobre el planteamiento expuesto en la demanda, siendo: *El CEEPAC se encuentra en omisión desde 2021, de garantizar la realización de una consulta indígena para que nuestras comunidades puedan transitar del método de elecciones por partidos políticos a sistemas normativos en el inminente proceso electoral 2024 en los municipios de Tanlajás, San Antonio y Tancanhuitz.*

Refieren que la suspensión del proceso de consulta, bajo el argumento de encontrarse pendiente la correspondiente a la acción de inconstitucionalidad 141/2022, vulnera el derecho indígena de autonomía y libre determinación, pues se trata de un proceso de consulta distinto e independiente, ya que tanto los actores, autoridad vinculada y objetivo son distintos.

Manifiestan que el argumento del *Tribunal Local* respecto a que no es posible realizar la consulta porque la elección de autoridades municipales mediante usos y costumbres no se encuentra reconocida en *Ley Electoral Local*, resulta contrario a la tesis XLII/2011 de rubro "USOS Y COSTUMBRES. A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL LE CORRESPONDE CONSULTAR A LA COMUNIDAD SI OPTA POR CELEBRAR ELECCIONES BAJO ESE RÉGIMEN Y SOMETER EL RESULTADO AL CONGRESO DEL ESTADO." De manera que el Tribunal responsable elude la responsabilidad del *CEEPAC*.

Mencionan que, la sentencia revictimiza a las comunidades indígenas y las coloca en estado de indefensión, así como al sometimiento de un desarrollo legislativo. Así como, que el *Tribunal Local* paraliza de manera injustificada la consulta reclamada, violentando la *Constitución Federal*, el artículo 9 de la *Constitución local*, la *Ley de Consulta*, la *Ley de Justicia Electoral*, las tesis

SM-JDC-99/2023 Y ACUMULADOS

XLII/2011 y la convencionalidad suscrita por el Estado Mexicano en materia de derechos y cultura indígena.

Por lo anterior, solicitan la revocación de la sentencia y que se vincule al *CEEPAC* para llevar a cabo la consulta.

5.1.1.2. Bloque de demandas que corresponden a los expedientes SM-JDC-105/2023 y SM-JDC-106/2023

En las demandas, las personas promoventes hacen valer agravios idénticos, por lo que se sintetizaran de manera conjunta.

En principio, invocan las diversas disposiciones normativas que consideran que se violentaron con la sentencia del *Tribunal Local*.

Posteriormente, exponen que la sentencia les causa agravio, por una parte, al sujetar la posibilidad de realizar la elección de las autoridades municipales por el sistema de usos y costumbres a la existencia de una regulación emitida por parte del *Congreso Local*, y posteriormente, porque consideran que el efecto de la resolución es que se condicione la celebración de la consulta a los pueblos y comunidades indígenas a que se lleve a cabo la diversa que tiene que efectuar el poder legislativo estatal para dar cumplimiento a lo ordenado en las acciones de inconstitucionalidad 141/2022 y su acumulada 152/2022.

10

Explican que dichas consideraciones son contrarias al deber constitucional que tiene las autoridades que integran el estado mexicano de garantizar que las personas que pertenecen a los pueblos y comunidades indígenas sean consultadas y que puedan ejercer su derecho de elegir a sus autoridades municipales conforme sus sistemas.

Refieren que el ejercicio de un derecho fundamental, no se puede condicionar a que se emita la legislación, porque ello implicaría una brecha en la implementación de los derechos humanos.

Expresan que al tenerse por acreditada la omisión, no debió negarse el derecho de las comunidades a ser consultadas y, además, señalarse que esta se deberá realizar hasta dentro de dos años, bajo el pretexto de que comenzó el proceso electoral, aunado a que, en el estado existe la *Ley de Consulta*, y que dicho ordenamiento no impone alguna condición como las que establecen el *CEEPAC* y el *Tribunal Local*.



Sostienen que al contrario de lo que resolvió el *Tribunal Local*, la consulta es un derecho fundamental de las comunidades indígenas, más no un requisito para que estén en condiciones de ejercer un derecho, por lo que la sentencia les niega dicho derecho y los que se derivan de ellos, como lo es en este caso, el de la libre autodeterminación.

Manifiestan que el hecho de retrasar la implementación de la consulta para aplicar el cambio de régimen de elección de autoridades municipales los deja en un mayor estado de indefensión, y que aun cuando no pierden de vista el criterio relativo a las restricciones temporales para realizar modificaciones al marco normativo electoral, dicho supuesto no es aplicable en este asunto.

Por otra parte, se quejan de que no existe justificación alguna para que se condicione la realización de la consulta a que se lleve a cabo la diversa que debe efectuarse para dar cumplimiento a lo ordenado por la *SCJN*, ya que no guardan relación entre sí.

Señalan que la existencia de plazos constitucionales, no puede ser un impedimento para que ejerzan un derecho, ni tampoco se puede condicionar su ejercicio a la emisión de alguna norma, y que, en todo caso, conforme a los criterios jurisprudenciales, se debe tener por configurado un supuesto de excepción consistente en el ejercicio de un derecho fundamental, además de que dicho cambio no implicaría una modificación primordial al sistema electoral, toda vez que únicamente tendría como consecuencia dar certeza sobre la forma en que elegirían a sus representantes las personas que integran los municipios demandantes.

5.1.2. Problemáticas que deben resolverse

En atención al contenido de las demandas, que de manera coincidente señalan que la sentencia impugnada conlleva una afectación al derecho de las comunidades indígenas que pertenecen a los municipios de Tancanhuitz, Tanlajás y San Antonio, a ser consultadas sobre la modificación del cambio de régimen de elección de las autoridades municipales y a que ese cambio se implemente en el proceso electoral que comenzará el próximo mes de enero de dos mil veinticuatro, los temas que deben analizarse son los siguientes:

- a) Determinar si la sentencia fue congruente, tomando como base que, en consideración de las personas promoventes, su agravio se encaminó a demostrar que el *CEEPAC* había incurrido en la omisión de celebrar la consulta a las comunidades indígenas para la modificación del sistema

de elección de autoridades municipales, pero que el *Tribunal Local* determinó que, efectivamente, incurrió en una omisión, no obstante concluyó que no se podría realizar la consulta y que esta debería efectuarse por el *Congreso Local*.

- b) Si la sentencia contradice el criterio contenido en la tesis aislada XLII/2011 de rubro “USOS Y COSTUMBRES. A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL LE CORRESPONDE CONSULTAR A LA COMUNIDAD SI OPTA POR CELEBRAR ELECCIONES BAJO ESE RÉGIMEN Y SOMETER EL RESULTADO AL CONGRESO DEL ESTADO”, ya que en la sentencia no se ordenó al *CEEPAC* a que de manera inmediata efectuara la consulta que debió realizar para estar en condiciones de aplicar el cambio de régimen electoral.
- c) Si conforme a las obligaciones que le correspondían al *CEEPAC* y en términos del marco jurídico vigente en el Estado de San Luis Potosí, era posible imponerle la obligación de ordenar el desarrollo de la consulta indígena que pretenden los actores.
- d) Si en el presente caso, atendiendo a las circunstancias fácticas, así como a los tiempos electorales, es posible ordenar el desarrollo de la consulta para que, en su caso, se emita la normativa en la que se regule el cambio de régimen de elección de las autoridades municipales.
- e) Determinar si la decisión del *Tribunal Local*, al ordenar que la consulta a los pueblos y comunidades indígenas se realice en forma conjunta con la que el *Congreso Local* debe realizar para dar cumplimiento a la ordenada por la *SCJN*, implica que se encuentre condicionada.

12

Los temas enunciados, se analizarán, en el orden expuesto, el cual conlleva la conjunción de los agravios que formulan en las diversas demandas, las cuales abordan temáticas que resultan similares e incluso, son concurrentes en la causa de pedir.

5.2. Decisiones

Esta Sala Regional, determina que **debe confirmarse**, en lo que fue materia de controversia, la sentencia impugnada, por las siguientes razones.

La sentencia respeta el principio de congruencia, toda vez que determinó que el *CEEPAC* incurrió en una omisión, con base en las obligaciones que adquirió con motivo de la respuesta que dio a las personas solicitantes del cambio de sistema electoral y que fueron objeto de revisión en las sentencias TESLP/JDC/15/2021 y acumulados, y SM-JDC-89/2021 y acumulados, sin que



dichas obligaciones se puedan modificar con motivo del agravio expuesto por las personas promoventes.

La sentencia impugnada no contradice el criterio contenido en la tesis aislada XLII/2011 de rubro "USOS Y COSTUMBRES. A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL LE CORRESPONDE CONSULTAR A LA COMUNIDAD SI OPTA POR CELEBRAR ELECCIONES BAJO ESE RÉGIMEN Y SOMETER EL RESULTADO AL CONGRESO DEL ESTADO", toda vez que no resulta aplicable de forma plena, porque en el Estado de San Luis Potosí, existe una normativa que establece cual es el procedimiento para realizar una consulta a los pueblos y comunidades indígenas.

El desarrollo de la consulta a los pueblos y comunidades indígenas es una actividad que le corresponde al *Congreso Local*, la cual, debe realizar tomando en cuenta los insumos técnicos que le proporcione el *CEEPAC*.

Esta Sala Regional coincide con la determinación que realizó el *Tribunal Local*, al establecer que los plazos electorales no resultaban suficientes para que se desahogara la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y en su caso, se expidiera la normativa correspondiente.

La modificación del sistema de elección de autoridades municipales de partidos políticos a usos y costumbres constituye un ajuste de carácter fundamental al sistema electoral del Estado de San Luis Potosí, por lo que está sujeta al plazo de promulgación previsto en el artículo 105, fracción II, de la *Constitución Federal*.

En la sentencia, el *Tribunal Local* no condicionó la realización de la consulta indígena pretendida por los actores, a la que el *Congreso Local* debía realizar para cumplir con la sentencia dictada por la *SCJN* al resolver la acción 141/2022 y su acumulada 152/2022, sino que determinó, que el *CEEPAC*, debería presentar los trabajos que realizó a través de la *CTI* y realizar las gestiones necesarias para que el *Congreso Local* incluyera el tópico relativo a la modificación del sistema electivo de las autoridades municipales, con miras a que dichas actuaciones se realizaran en un plazo cierto y determinado.

Finalmente, se exhorta al *Congreso Local*, para que atienda a la información que le proporcione el *CEEPAC*, incluya en la consulta que debe realizar el tema relacionado con la modificación del sistema de elección de las autoridades municipales a usos y costumbres y, en su caso, emita la normativa correspondiente.

5.3. Justificación de las decisiones

- **Marco normativo**

Derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas

El artículo 2° de la *Constitución Federal*, es el núcleo del reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas en México.

Tal precepto dispone que la Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, a quienes define como aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Asimismo, establece que los pueblos indígenas se integran por comunidades que forman una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres (artículo 2° constitucional, párrafo tercero).

Entre los derechos más importantes de los pueblos y las comunidades indígenas se encuentra el derecho a la consulta.

14

Al respecto, el *Convenio 169* prevé, en los artículos 6, 7 y 15, la obligación de los Estados de consultar a los pueblos indígenas, de buena fe y con el objetivo de llegar a un acuerdo u obtener su consentimiento sobre asuntos que les afecten en distintos contextos.

La Organización Internacional del Trabajo ha señalado que existe una interrelación de los conceptos de consulta y de participación, lo que implica que los pueblos y comunidades indígenas no sólo deben dar a conocer su respuesta y ser capaces de influir sobre las propuestas emprendidas desde el exterior, sino que además deben participar activamente y proponer medidas, programas y actividades que les permitan construir su desarrollo².

Ahora, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo ha considerado que este derecho a la consulta y participación tiene un enfoque

² OIT, *Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales*, 1989 (núm. 169). Manual para los mandantes tripartitarios de la OIT, Ginebra, 2013, p. 20.



amplio, que constituye la piedra angular del *Convenio 169* y la base de todas sus disposiciones³.

También, precisó que las formas y contenido de los procedimientos y mecanismos de consulta deben permitir la plena expresión de las opiniones de los pueblos interesados, con suficiente antelación y sobre la base del entendimiento pleno de las cuestiones planteadas, a fin de que puedan influir en los resultados y lograr un consenso que resulte aceptable para todas las partes.

De esta forma, **el derecho a la consulta constituye un instrumento de diálogo auténtico, de cohesión social y desempeña un papel decisivo en la prevención y resolución de conflictos.**

Por su parte, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas⁴ establece en su artículo 19 que los Estados deben consultar y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas interesados, por medio de sus instituciones representativas, antes de adoptar y aplicar medidas legislativas y administrativas que los afecten.

De acuerdo con el Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas señaló que “la falta de una consulta apropiada lleva siempre a situaciones conflictivas en que los indígenas manifiestan su cólera y su desconfianza y que, en algunos casos, han degenerado en actos de violencia”⁵.

El Relator destacó que este **deber de consulta deriva del derecho a la libre determinación, sin el cual no podrían ejercerse plenamente los derechos de los pueblos indígenas tanto colectivos como los individuales.**

Asimismo, la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas aprobada el 14 de junio de 2016, señala que es obligación de los Estados celebrar consultas con los pueblos indígenas interesados antes de

³ Informe 2011 de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, referencia: ILC/III/1ª, fecha de publicación: dieciséis de febrero de dos mil once.

⁴ Artículo 19. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

⁵ Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, A/HRC/12/34, emitido el 15 de julio de 2009.

adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado⁶.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado también el derecho a la consulta, al resolver el caso *Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam* que la falta de mecanismos expresos que garanticen el acceso, uso y la participación efectiva de los pueblos indígenas configura una violación del deber de adoptar las disposiciones que fueren necesarias para garantizar sus derechos⁷.

Por otra parte, la Segunda Sala de la *SCJN*⁸ considera a la consulta como una prerrogativa reconocida en el artículo 2° de la *Constitución Federal* y en el *Convenio 169*, que puede ejercer cualquier integrante de la comunidad o pueblo indígena, con independencia de que se trate o no de un representante legítimo, cuyo núcleo de protección es la libre determinación de las comunidades, así como el reconocimiento de sus derechos culturales y patrimoniales.

También, expresó que el deber del Estado a la consulta no depende de la demostración de una afectación real a los derechos, sino de la susceptibilidad de que puedan llegar a vulnerarse, al ser uno de los objetos del procedimiento de la consulta determinar si los intereses de los pueblos resultarían perjudicados.

A partir de estos parámetros constitucionales e internacionales, la Sala Superior⁹ ha considerado que el derecho a la consulta previa es un derecho

16

⁶ Artículo XXIII. Participación de los pueblos indígenas y aportes de los sistemas legales y organizativos indígenas

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a la participación plena y efectiva, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propias instituciones, en la adopción de decisiones en las que afecten sus derechos y que tengan relación con la elaboración y ejecución de leyes, políticas públicas, programas, planes y acciones relacionadas con los asuntos indígenas.

2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

⁷ Caso *Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, párr. 196 y 197.

⁸ Véanse las tesis aisladas XXVII/2016, de rubro: PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EN SU DERECHO A SER CONSULTADOS, EL ESTÁNDAR DE IMPACTO SIGNIFICATIVO CONSTITUYE ELEMENTO ESENCIAL PARA QUE PROCEDA. Así como la tesis XXVIII/2016 de rubro: PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DERECHO A SER CONSULTADOS. LA COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS ES LA AUTORIDAD COMPETENTE EN LA MATERIA. Publicadas en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 31, junio de 2016, Tomo II. También, véase la tesis aislada 1a. CCXXXVI/2013 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTARLOS, ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS E INTERESES. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXIII, agosto 2013, Tomo 1.

⁹ Véase la tesis XII/2013 de la Sala Superior, con el rubro: USOS Y COSTUMBRES. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LAS CONSULTAS EN COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS, PARA CELEBRAR ELECCIONES; así como, la tesis de rubro La tesis aislada XXIX/2016 de rubro: PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DERECHO A SER CONSULTADOS. REQUISITOS ESENCIALES PARA



colectivo de los pueblos y comunidades indígenas que tiene un doble aspecto: a) es un derecho procedimental por ser un instrumento para salvaguardar la realización de un amplio conjunto de derechos, y b) es también un derecho sustantivo, como expresión concreta del derecho a la libre determinación, en virtud de que participan activamente en la definición de decisiones que impactan en sus intereses y ejercicio de derechos.

El aspecto procedimental del derecho a la consulta se refiere a un conjunto de condiciones y principios que deben cumplir y observarse para validar un proceso de toma de decisiones que les puedan afectar.

Así, en las sentencias de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-9167/2011, relacionado con la comunidad purépecha de Cherán, Michoacán, así como el fallo al juicio SUP-JDC-1740/2012, referente al municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, en los que se determinó la realización de consultas para preguntar a las comunidades correspondientes si era su voluntad transitar de la elección por sistema de partidos a la de derecho indígena, se determinó que para llevar a cabo la consulta deben reunirse determinados requisitos: libre, pacífica, informada, democrática, equitativa, socialmente responsable y autogestionada.

En ese sentido, el derecho a la consulta a los pueblos y comunidades indígenas se traduce en la obligación del Estado de recabar su parecer antes de adoptar cualquier ley o medida administrativa que tenga impacto en las comunidades.

Atendiendo al marco normativo desarrollado sobre el derecho de las personas pertenecientes a las comunidades indígenas para ser consultadas, actividad que a la par, constituye una obligación de los poderes que integran el estado mexicano, esta Sala Regional procederá a analizar la legalidad de la sentencia impugnada.

5.3.1.1. La resolución impugnada es acorde al principio de congruencia de las sentencias, porque se abocó a establecer qué obligación incumplió el CEEPAC y a determinar que incurrió en una omisión

SU CUMPLIMIENTO. Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 31, junio de 2016, Tomo II; así como la tesis LXXXVII/2015: CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LA REALIZADA POR AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL, CUANDO EMITA ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 8, Número 17, 2015, páginas 72 y 73.

SM-JDC-99/2023 Y ACUMULADOS

En principio se analizarán los agravios relacionados con la violación al principio de congruencia, expuestos en las demandas que corresponden a los expedientes SM-JDC-99/2023, SM-JDC-100/2023, SM-JDC-101/2023 y SM-JDC-107/2023, que se sintetizaron en el apartado 5.1.1.1. de la presente ejecutoria.

Para efecto de determinar si la sentencia se apega al **principio de congruencia**, es necesario, en primer término, establecer qué fue lo que pidieron las personas recurrentes en su demanda local, para posteriormente, analizar cuál fue la respuesta que otorgó el *Tribunal Local*, y con base en esos elementos determinar si se cumplió con el principio de congruencia que de forma implícita contiene el artículo 36 de la *Ley de Justicia Electoral*.

En las demandas que originaron el expediente TESLP/JDC/11/2023, las personas promoventes señalaron lo siguiente:

En su **agravio único**, sostuvieron que el *CEEPAC* incurrió en una omisión, ya que desde el año dos mil veintiuno, debió garantizar la realización de una consulta indígena para estar en condiciones de transitar del método de elecciones de partidos políticos a sistemas normativos en el proceso dos mil veinticuatro en los municipios de Tanlajás, San Antonio y Tancanhuitz.

18

Refirieron que en diversas sentencias (en específico las dictadas en los expedientes TESLP/JDC/15/2021 y SM-JDC-89/2021), se ordenó al *CEEPAC* que realizara las gestiones oportunas y necesarias para celebrar la consulta sobre el cambio del sistema electoral.

Expusieron que ello no había ocurrido, ya que el *CEEPAC* únicamente había realizado acciones dilatorias para no implementar el proceso de consulta, lo cual, concluyó con el oficio CEEPC/PRE/CTI/485/2023, dirigido a las representaciones indígenas de Tancanhuitz, San Antonio y Tanlajás, de fecha catorce de abril, en el que informó que envió un informe al *Congreso Local* con el que hicieron de su conocimiento las sesiones y actividades realizadas por la *CTI*, encaminadas a la celebración de la consulta indígena que no había sido realizada por la presunta dificultad material derivada de razones presupuestales.

Asimismo, que el *CEEPAC* planteó que rendiría un informe a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, así como a los ayuntamientos involucrados, como si se tratara de una consulta indígena, que, en términos de la *Ley de*



Consulta, establece cuales son las entidades que normativamente se les reconoce tiene facultades de consulta.

Manifestaron que a su juicio, el *CEEPAC* intentó justificar el cumplimiento de una sentencia a la realización de actos que no colman las hipótesis de la *Ley de Consulta*, ya que su respuesta es contraria al ejercicio de sus derechos de representación y consulta, sobre todo porque existe una orden judicial que obligaba a realizar dicho procedimiento, ya que no señala el objeto y tiempo en el que se enviaría el informe, con la pretensión de entretener a sus autoridades pero sin cumplir con el mandato de las sentencias.

Expusieron que el *CEEPAC* no había respetado los derechos colectivos de elección de autoridades mediante sus sistemas normativos al abstenerse de llevar a cabo la consulta con el fin de calificar la procedencia de implementar el sistema electoral por usos y costumbres, y que dicha omisión resultaba contraria a la normativa estatal, convencional y constitucional.

Por otra parte, el *Tribunal Local*, al resolver el expediente TESLP/JDC/11/2023, decidió lo siguiente:

En primer término, determinó que la pretensión de las personas promoventes, era que **se ordenara el inicio del proceso de consulta indígena** con la finalidad de que, de forma previa al inicio del proceso electoral, pudieran ejercer su derecho a nombrar autoridades bajo el sistema de usos y costumbres, así como que se girara oficio al Instituto Nacional Electoral para que iniciase un procedimiento de remoción de las consejerías del *CEEPAC*.

Estimó que su causa de pedir se sustentaba en que **el CEEPAC, incurrió en una omisión** desde el año dos mil veintiuno, ya que debió realizar una consulta indígena para que las comunidades indígenas asentadas en los municipios de Tancanhuitz, San Antonio y Tanlajás puedan transitar del método de elecciones por partidos políticos a sistemas normativos internos para el proceso dos mil veinticuatro, ya que en diversas sentencias se vinculó a dicho organismo a celebrar una consulta para los efectos referidos.

Asimismo, expuso que las personas actoras manifestaron que el *CEEPAC* había realizado acciones dilatorias para no cumplir con la obligación impuesta en las sentencias, de implementar el proceso de consulta indígena y que dicha omisión afectaba los derechos colectivos de las comunidades indígenas.

SM-JDC-99/2023 Y ACUMULADOS

En el apartado 7.4, de la sentencia, denominado decisión, el *Tribunal Local*, determinó que el agravio resultaba **parcialmente fundado**, ya que de las constancias que obraban en autos, advirtió que **no se había realizado la consulta indígena** relacionada con el cambio de sistema de partidos políticos y candidaturas independientes a un sistema de usos y costumbres para la elección de autoridades en los municipios de Tancanhuitz, San Antonio y Tanlajás.

Que dicha calificación se debió a que, aun cuando no se celebró la consulta, consideró que existía evidencia de que se realizaron gestiones para atender la petición pero que no fueron implementadas de manera oportuna.

En la sentencia, el *Tribunal Local* realizó una relatoría de los actos ejecutados para acatar las sentencias en las que se ordenó al *CEEPAC* celebrar la consulta indígena.

Dentro de la contextualización de los hechos, el *Tribunal Local* resaltó que uno de los objetivos de la *CTI*, era la de realizar las gestiones ante el *Congreso Local* para que en la próxima consulta indígena que se realizaría con motivo de la invalidación de la *Ley Electoral Local*, incluyera entre los temas a consultarse el cambio del sistema de elecciones a usos y costumbres.

20

Posteriormente, para resolver el cuestionamiento que identificó como “¿Cuál es el objetivo de la *CTI* que no se realizó oportunamente?”, sostuvo que el panorama que prevalecía al momento de que se emitieron las sentencias TESLP/JDC/15/2021 y la diversa SM-JDC-89/2021, era la observancia y aplicación por revivencia de la *Ley Electoral Local* publicada el año dos mil catorce ante la invalidación de la diversa publicada el treinta de junio de dos mil veinte, esto, motivado por la sentencia que dictó la *SCJN* en la acción de inconstitucionalidad 164/2020.

Refirió que la *SCJN*, ordenó que se celebrara una consulta indígena con posterioridad a la conclusión del proceso electoral del año dos mil veintiuno.

Mencionó que las solicitudes que formularon los actores para realizar la transición del sistema electoral se atendieron por el *CEEPAC* a través de la creación de la *CTI*.

Que en el acuerdo que dio origen a dicha comisión, se ofreció abrir una etapa de estudio para analizar la petición, así como para contribuir, analizar, estudiar



e investigar, lo necesario para colmar su pretensión, cuestión que se hizo del conocimiento de los peticionarios.

Por lo anterior, dicha respuesta se validó por el *Tribunal Local*, porque el objeto de la *CTI* era analizar la viabilidad de la petición y realizar las gestiones necesarias ante el *Congreso Local*, para que llevara a cabo una consulta a las comunidades indígenas de los municipios involucrados, con el fin de obtener un consentimiento previo, libre e informado, en garantía de que se trataba de la voluntad de la mayoría de la población.

Determinó, que la *CTI* sí debía estudiar las peticiones formuladas por diversas personas pertenecientes a comunidades indígenas, para gestionar ante el *Congreso Local*, que de forma previa a que realizara la consulta que se emitiera en acatamiento a la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 164/2020, incluyera entre los temas que se consultaría, el relativo al cambio de sistema electoral y, que de resultar procedente, se incluyera dicho tópico en la *Ley Electoral Local* que regiría en el proceso electoral dos mil veintitrés, dos mil veinticuatro, sin que lo hubiera realizado.

En el apartado denominado, “Falta de oportunidad suficiente de las acciones efectuadas por la *CTI*”, señaló que si bien, el *CEEPAC*, realizó diversas gestiones a través de dicha comisión, no actuó de manera oportuna para que las partes tuvieran por satisfecha su pretensión.

Refirió que el diez de julio de dos mil veintidós, en acatamiento a la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 164/2020, el *Congreso Local*, emitió la convocatoria a una consulta indígena, en la que se incluyeron diversos temas, pero, que no incluyó el relativo a la transición del sistema de partidos al de usos y costumbres, y tampoco se acreditó que se hubiera realizado alguna petición formal al poder legislativo.

Asimismo, reconoció que el *CEEPAC* por conducto de la *CTI*, elaboró el “Informe de Acciones para contribuir al ejercicio de la Libre Autodeterminación de Pueblos y Comunidades Indígenas asentada en los municipios de Tancanhuitz, San Antonio y Tanlajás, con el objetivo de involucrarlas en el proceso de decisión para el próximo proceso electoral”, el cual fue aprobado y remitido al *Congreso Local*, pero que tal acción, se realizó hasta el trece de febrero, seis meses después de que el poder legislativo llevara a cabo las consultas.

Resaltó que el *CEEPAC*, consideró como uno de los objetivos de la *CTI*, que se incluyera en la consulta que se llevaría a cabo en el año dos mil veintidós la temática relacionada con la transición del sistema de elección, también, tomó en cuenta que la petición formulada por los actores se realizó entre los meses de noviembre y diciembre de dos mil veinte, y que a la fecha en que resolvió, transcurrió un proceso electoral y una etapa inter proceso, sin que se hubiere satisfecho la pretensión de las personas promoventes.

Asimismo, incluyó como una cuestión a ser resuelta la pregunta que denominó “¿Es factible acceder a la pretensión de los actores de ordenar la inmediata realización de la Consulta Indígena?”, la cual, contestó en sentido negativo.

Para sustentar su respuesta, argumentó que la elección de autoridades municipales mediante usos y costumbres no es una figura que actualmente se reconociera en la legislación local, por lo que resulta necesario que se emitiera el marco jurídico que la regulara.

Por lo anterior, consideró que era necesario que se efectuara la consulta indígena, para que se recogiera la voluntad de la mayoría de las personas indígenas, ya que dicha manifestación de voluntad podría traducirse o no en un cambio en la forma en que se eligen las autoridades en esos municipios.

22

Expuso que esa transición, **no podría darse a través de la declaración de alguna autoridad administrativa o judicial**, sino que esta debía desarrollarse por el poder legislativo, con el fin de brindar certeza respecto de las reglas que regirían para cada proceso electoral.

Mencionó que la legislación debía emitirse dentro de los plazos que se establecen en el artículo 105, fracción II, de la *Constitución Federal*.

Consideró que si bien, al modificarse la legislación electoral en el estado, se estableció que el proceso electoral iniciaría el dos de enero de dos mil veinticuatro, la consulta indígena no es una acción que se podría desarrollar de forma precipitada, pues dicho proceso se debe implementar cumpliendo con diversas etapas.

Invocó las sentencias dictadas en las acciones de inconstitucionalidad 164/2020 y 141/2022 y su acumulada 152/2022, (en esta última se determinó invalidar las modificaciones legales porque las consultas que se realizaron no cumplían con diversas formalidades), en las que se estableció que un parámetro temporal para la realización de las consultas sería de un año, ya



que para que las consultas sean válidas, deberían de observar diversas etapas y parámetros.

Por lo anterior, sostuvo que **no resultaría posible ordenar que se iniciara el trámite de la consulta indígena**, porque la observancia de cada una de sus fases no podría darse con la oportunidad suficiente para que la normativa correspondiente se emitiera noventa días antes del proceso electoral (el cuatro de octubre), para efectos de cumplir con el mandato constitucional.

Asimismo, determinó que la pretensión de las personas promoventes, no podía quedar sujeta a una temporalidad indeterminada y a factores como la capacidad humana, temporal o presupuestal de las autoridades y poderes del estado que concurren en la realización de la consulta para la materialización del derecho a ser consultadas.

El *Tribunal Local* expuso que, en congruencia con lo determinado por la *SCJN*, al resolver la acción de inconstitucionalidad 141/2022 y su acumulada 152/2022, consideró necesario vincular al *CEEPAC* para que por conducto de la *CTI*, desarrollara las acciones necesarias para gestionar ante el *Congreso Local* que, en la fase pre-consultiva de la consulta que debería realizar, incluyera entre los temas que deben abordarse el relativo a la elección de autoridades en los municipios de Tancanhuitz, Tanlajás y San Antonio, en la inteligencia que esto deberá realizarse previo a la emisión de la convocatoria que emita el congreso para la consulta ordenada en la acción de inconstitucionalidad.

En concordancia con los razonamientos efectuados, determinó que los efectos de la sentencia serían los siguientes:

- Declaró que las acciones que desarrolló la *CTI* no se efectuaron de manera oportuna, porque no se gestionó ante el *Congreso Local*, la inclusión del tema de cambio de régimen de partidos políticos a usos y costumbres para la elección de autoridades en los municipios de Tancanhuitz, San Antonio y Tanlajás, en la consulta efectuada en el año dos mil veintidós y que culminó con la emisión y publicación de la *Ley Electoral Local* que sería aplicable el proceso electoral dos mil veinticuatro.
- Se ordenó dar vista al Instituto Nacional Electoral con la copia certificada de la sentencia.
- Se vinculó al *CEEPAC* para que, a través de la *CTI*, se gestionara ante el *Congreso Local*, la inclusión del tema relativo al cambio del sistema

de partidos políticos a usos y costumbres en los municipios involucrados, y que llevará a cabo lo anterior de forma previa a la emisión de la convocatoria que emitiría el referido congreso para el desahogo de la consulta ordenada en la acción de inconstitucionalidad 141/2022 y su acumulada 152/2022.

- Instruyó al *CEEPAC* para que una vez que concluyera con el próximo proceso electoral, y en congruencia con los tiempos establecidos por la *SCJN* para la realización de la consulta indígena, reanude de inmediato los trabajos de la *CTI* con la participación de las representaciones indígenas reconocidas previo al cierre de las funciones determinadas en la sesión extraordinaria de clausura de trabajo, lo anterior, para que calendarizara y realizara de manera oportuna y colaborativa con las representaciones indígenas las acciones necesarias para que el *Congreso Local* incluyera el tema citado en la convocatoria de la consulta.
- Finalmente, ordenó que se notificara la sentencia al *Congreso Local*, para que estuviera atento a lo ordenado en la ejecutoria, toda vez que aun cuando no hubiera sido parte en el conflicto, es el poder facultado para emitir la Ley Electoral que regirá el proceso electoral dos mil veintiséis-dos mil veintisiete.

24

La síntesis realizada, permite ver que las personas promoventes en la instancia local, hicieron valer agravios encaminados a demostrar que el *CEEPAC*, había incurrido en una omisión porque no había realizado las acciones pertinentes para celebrar una consulta indígena relacionada con la posibilidad de que en ciertos municipios se transitara del sistema de partidos políticos al de usos y costumbres, y que como consecuencia de la configuración de la omisión solicitaron que se condenara a dicha autoridad administrativa a realizar de forma inmediata la consulta para que el cambio de sistema electivo se pudiera implementar en el proceso electoral dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro.

Frente a la petición elevada por las persona promoventes, el *Tribunal Local*, determinó que en efecto, el *CEEPAC* había incurrido en una omisión, porque aun cuando llevó a cabo diversos trabajos encaminados a verificar la viabilidad de implementar el cambio del sistema electivo en los municipios de Tancanhuitz, San Antonio y Tanlajás, e incluso, las representaciones indígenas habían participado en dichos trabajos, la autoridad administrativa electoral no había realizado las gestiones necesarias para que el *Congreso Local*, incorporara dicho tema dentro de la consulta indígena que debía



celebrar para cumplir con una sentencia de la *SCJN*, por lo que, debía realizar los actos necesarios para tales efectos con el fin que dichos cambios se incorporaran en la legislación que regiría en el proceso electoral dos mil veintiséis-dos mil veintisiete, ya que por los tiempos, no era posible implementar la consulta para que se aplicara en el proceso electoral dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro.

Establecido el contexto del presente asunto y al margen de legalidad de las consideraciones en que el *Tribunal Local* sustentó su decisión, esta Sala Regional considera que al contrario de lo que argumentan las personas promoventes, la sentencia objeto de controversia **no se aparta del principio de congruencia**.

Eso es así, porque el planteamiento inicial de los quejosos sobre la existencia de una omisión fue atendido por la responsable sin variar en su estudio respecto de este aspecto, y donde se precisó, en este caso, que tal cuestión era derivada de la imposición de una obligación de hacer, contenida en el “Acuerdo del Pleno del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí, por medio del cual se atienden las solicitudes de las y los ciudadanos indígenas pertenecientes a las comunidades de Tetanjasnec, Tanjasnec, Xolol, El Tocoy, Tzabítad, y Victoria, La Garza, Cruztujub, Sal José Pequetzen, Alej Tom, Tsak, Anam, Ejido El Tamarindo, Linares, Tuzantla, Aldzulup y Alhuitot en el Municipio de Tancanhuitz S.L.P. (sic), El Zapote, Patalja, Q.Cuaresma, Barrio Espíritu Santo, el Fortín, Barrio Guadalupe, Tancolol, La concepción y Ojox en el municipio de Talanjás, S.L.P. (sic), mediante las cuales solicitan la celebración de elecciones para diputaciones y ayuntamientos bajo las normas, procedimientos y prácticas tradicionales que rigen sus comunidades (usos y costumbres)”, y las sentencias TESLP/JDC/15/2021 y SM-JDC-89/2021, y con base en ello, el *Tribunal Local* determinó que, efectivamente, el *CEEPAC* por conducto de la *CTI*, había **incurrido en la omisión alegada por los promoventes**, porque no impulsó ante el *Congreso Local* la inclusión de la temática que corresponde a la modificación del sistema electivo en la consulta indígena.

Como consecuencia de ello, determinó que la forma en que se podía reparar los derechos de las personas promoventes, era mediante la ejecución de gestiones encaminadas a que el *Congreso Local* incluyera la posible transición del sistema electivo de partidos políticos a usos y costumbres como una de las temáticas que debían de abordarse en la diversa consulta que se tendría que

desarrollar para los efectos de dar cumplimiento a la acción de inconstitucionalidad 141/2022 y su acumulada 152/2022.

Atendiendo a las diversas determinaciones que precedieron a la sentencia controvertida, se desprende que el deber del *CEEPAC* por conducto de la *CTI* era el de gestionar la inclusión de modificación del sistema electivo como una de las temáticas que debían ser consultadas a los pueblos y comunidades indígenas por el *Congreso Local*, por lo que el *Tribunal Local*, emitió una resolución donde atendió, en esencia, el motivo de queja total que expusieron los promoventes, y determinó cual era la forma en que la autoridad administrativa electoral local debía proceder para efectos de subsanar el incumplimiento al deber de hacer que tenía a su cargo, y con ello, se repararan los derechos afectados.

Al respecto, no se pierde de vista que los quejosos sostienen que el *Tribunal Local* debió fijar la litis con base en las manifestaciones que realizaron en las demandas locales, en las que atribuyen al *CEEPAC* la **omisión de realizar la consulta indígena**, sin embargo, la forma en que se resolvió la controversia fue correcta desde un punto de vista formal, pues, como se ha mencionado, la omisión que se tuvo por configurada atendió a la obligación que se atribuyó al órgano administrativo electoral local, que conforme se ha reconocido a lo largo de la secuela procesal se circunscribía a gestionar ante el *Congreso Local* la inclusión de la temática relacionada con la modificación del sistema electivo en la consulta indígena que debería realizar para la elaboración de una nueva *Ley Electoral Local*, esto, en el entendido que al órgano de gobierno al que le correspondía implementar la consulta era al *Congreso Local*.

26

Sobre este punto, debe aclararse que en el momento procesal en que se presentó la impugnación local, no era posible que, para efectos de determinar si el *CEEPAC* incurrió en una omisión, se tomara como base una diversa obligación que previamente no se le había impuesto, aun cuando las personas promoventes hubieran expuesto dicha pretensión, porque como ya se mencionó, el estudio sobre la configuración de una omisión dependerá de la existencia de una obligación de hacer, y el grado de cumplimiento que se logre acreditar por parte de la entidad demandada, es lo que en un momento dado permitirá calificar si existe o no la abstención que se le imputa, y sobre ello, el órgano jurisdiccional podrá establecer las medidas reparatorias que resulten necesarias para resarcir los derechos afectados con motivo de la inactividad administrativa.



Una vez que se ha determinado que la sentencia **es acorde al principio de congruencia**, se hace necesario realizar el estudio de los planteamientos relacionados con la legalidad de la sentencia.

5.3.1.2. Agravios relacionados con la presunta vulneración del derecho de los pueblos y comunidades indígenas de ser consultadas sobre la procedencia de la modificación del sistema de elección de autoridades municipales por el sistema de partidos políticos al de usos y costumbres

En las demandas que corresponden a los expedientes SM-JDC-99/2023, SM-JDC-100/2023, SM-JDC-101/2023, SM-JDC-105/2023 y SM-JDC-106/2023 SM-JDC-107/2023, las personas que las suscriben hacen valer diversos motivos de inconformidad que se relacionan con la supuesta violación al derecho de las comunidades indígenas de ser consultadas, así como al de elegir a sus autoridades, lo anterior, según la síntesis que se realizó en el apartado 5.1.1.

De forma previa a realizar el estudio de los agravios, es necesario precisar que, en el presente caso, se analiza una controversia relacionada con derechos de comunidades indígenas, por lo que con fundamento en lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la *Ley de Medios*, así como en aplicación del criterio jurisprudencial contenido en la tesis 13/2008 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**,¹⁰ se suplirá la deficiencia de la queja a los agravios en la medida que exista la posibilidad de generar algún beneficio en favor de las personas promoventes.

En ese orden, con independencia de que, si bien es cierto, la autoridad jurisdiccional electoral tiene el deber de suplir la deficiencia de los agravios que se hagan valer en los medios de impugnación de las y los integrantes de comunidades indígenas; también lo es que, esa figura jurídica no implica suprimir las cargas probatorias que les corresponden en el proceso, a efecto de que acrediten los extremos fácticos de sus afirmaciones, lo cual encuentra sustento en la jurisprudencia 18/2015 de rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA NO EXIME DEL CUMPLIMIENTO DE CARGAS PROBATORIAS, SIEMPRE QUE SU EXIGENCIA SEA RAZONABLE Y PROPORCIONAL”, siempre que ello no se traduzca en una exigencia irrazonable ni desproporcionada.

¹⁰ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18.

Es preciso señalar que esta Sala Regional no desconoce el contenido de la tesis de jurisprudencia 19/2018, de rubro: “JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL”, donde se ha estimado que el estudio de los casos relacionados con derechos de pueblos, comunidades y personas indígenas se haga a partir de una perspectiva intercultural, esto es, que atienda al contexto de la controversia y garantice en la mayor medida los derechos colectivos de tales pueblos y comunidades, para lo cual existen deberes específicos que deben observarse en la impartición de justicia.

Juzgar con perspectiva intercultural entraña el reconocimiento del otro y de la existencia de cosmovisiones distintas que conviven en el ámbito nacional.¹¹

Al respecto, la SCJN en el “*Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*” señala que una de las principales implicaciones que tiene para todo juzgador un proceso donde estén involucradas las personas o los pueblos indígenas es que, **antes de resolver, se deben de tomar debidamente en cuenta las particularidades culturales de los involucrados para los distintos efectos que pudieran tener lugar.**

La Sala Superior de este Tribunal ha establecido que realizar un estudio con una perspectiva intercultural implica los siguientes elementos:¹²

28

- Reconocer el pluralismo jurídico y que el derecho indígena cuenta con principios, instituciones y características propias, originadas a partir del desarrollo histórico y cosmovisión de los pueblos originarios y que son distintas a las generadas en el derecho legislado formalmente;
- Acudir a las fuentes adecuadas para conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena a aplicar, como pueden ser solicitud de peritajes jurídico-antropológicos, así como informes y comparecencias de las autoridades comunitarias;
- Revisar fuentes bibliográficas;
- Realizar visitas *in situ*.¹³

¹¹ Véase el SUP-REC-1438/2017.

¹² Véase la jurisprudencia 19/2018, de rubro “**JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, pp. 18 y 19. Así como en la página electrónica <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

¹³ Aforismo jurídico latino que refiere: en el lugar o en el sitio.



- Aceptar opiniones especializadas presentadas en forma de *amicus curiae*,¹⁴ entre otras.

Asimismo, se ha establecido¹⁵ que el análisis contextual de las controversias comunitarias permite garantizar de mejor manera la dimensión interna del derecho a la participación política de las y los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas como expresión de su derecho a la libre determinación, así como evitar la imposición de determinaciones que resulten ajenas a la comunidad o que no consideren al conjunto de autoridades tradicionales o miembros relevantes de la misma en la toma de decisiones y que pueden resultar un factor agravante o desencadenante de otros escenarios de conflicto dentro de las propias comunidades.

Lo anterior **favorece el restablecimiento de las relaciones que conforman el tejido social comunitario desde una perspectiva intercultural** que atiende el contexto integral de la controversia y el efecto de las resoluciones judiciales al interior de las comunidades a fin de contribuir a una solución efectiva de los conflictos internos.

Tomando en cuenta lo anterior, se dará respuesta a aquellos agravios que por regla general se consideran ineficaces, por ser una reiteración de los expuestos en la instancia local, o bien, cuando puedan considerarse novedosos, con independencia de que sean favorables a las pretensiones de las personas promoventes, pues, el derecho de acceso a la justicia, también se ve satisfecho cuando las partes en el juicio obtienen una respuesta a sus planteamientos, además que, a través de dicha actuación se satisface con el mandato de garantizar el acceso a la jurisdicción del estado a las personas indígenas, el cual se encuentra previsto como una prerrogativa específica en los artículos 2, apartado A, fracción VIII, de la *Constitución Federal*, así como en el 12 del convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

En tal virtud, considerando la síntesis de agravios realizada en el apartado 5.1.1., y como se anticipó en el apartado 5.1.2., el estudio de las temáticas objeto de cuestionamiento, atendiendo, en primer término, el disenso relacionado con la concordancia de la sentencia con el criterio contenido en la

¹⁴ Expresión latina que refiere: amigos de la corte.

¹⁵ Jurisprudencia 9/2014 de rubro "**COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**". Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, pp. 17 y 18.

tesis XLII/2011, posteriormente, se determinará si es factible atribuirle al *CEEPAC*, la obligación de desarrollar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas para efectos de modificar el sistema de elección de autoridades municipales, luego, se resolverá si los plazos electorales son suficientes para desarrollar la consulta pretendida, y si dicha modificación se puede considerar como fundamental para efectos de sujetarla al plazo previsto en el artículo 105, fracción II, de la *Constitución Federal*, finalmente, se resolverá si la determinación del *Tribunal Local*, implica un condicionamiento a la realización de la consulta.

5.3.1.2.1. La sentencia del *Tribunal Local* no es contraria al criterio contenido en la tesis XLII/2011

Al respecto, es necesario mencionar que el precedente en cita, si bien, contiene un criterio orientador sobre la forma en que las autoridades administrativas electorales locales deben proceder cuando exista una petición formulada por personas pertenecientes a comunidades indígenas encaminada a modificar el sistema electivo de partidos políticos para aplicar el de usos y costumbres, su aplicabilidad íntegra dependerá de que los hechos que rodean al caso en concreto sean semejantes, esto, sin perjuicio de que no resulte de observancia obligatoria al no constituir jurisprudencia en términos de lo dispuesto en el artículo 215 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

30

No obstante, el hecho de que el precedente no resulte ser de observancia obligatoria tampoco faculta a las autoridades jurisdiccionales o administrativas a sustraerse de su contenido, y en todo caso, deberán existir razones jurídicas que justifiquen la adopción de un criterio diferenciado.

En el presente caso, es un hecho notorio que para dar respuesta a la solicitud que realizaron diversas personas pertenecientes a comunidades indígenas para que se instaurara un nuevo régimen electivo bajo el sistema de usos y costumbres, el *CEEPAC* ordenó la creación de una comisión que realizaría diversos trabajos encaminados a verificar la manera de realizar un estudio sobre la viabilidad de incorporar dicho sistema electivo y que entre las funciones que desarrollaría dicha comisión estaría la de gestionar para que dicha temática se incluyera en la consulta que debería realizar el *Congreso Local*, y que dicho acuerdo, fue objeto de impugnación a través de las sentencias TESLP/JDC/15/2021 y SM-JDC-89/2021, en las que el acuerdo fue



objeto de modificación, pero, subsistió en lo relacionado al tipo de labores que realizaría.

Aunado a lo anterior, en el caso del Estado de San Luis Potosí, resulta relevante señalar que el ocho de julio de dos mil diez, se publicó en el Periódico Oficial del Estado, la *Ley de Consulta*, ordenamiento que entró en vigor a los treinta días posteriores a su publicación, según lo establecido en su artículo transitorio PRIMERO, y que ese ordenamiento tiene como objetivo el de establecer las bases y reglas a que deberán sujetarse las consultas que se realicen a las personas indígenas cuando a través de una ley se les pueda causar una afectación a sus derechos.

Al respecto, cabe señalar que el artículo 3, fracción VII, del ordenamiento en mención, establece que podrá ser un órgano convocante de las consultas cualquiera de los poderes del Estado, los municipios, y las instituciones, dependencias, entidades u organismos de éstos, que se encuentren obligados a llevar a cabo las consultas con las comunidades indígenas, más aún, el artículo 11 del ordenamiento en cita, especifica cuáles serán las autoridades normativas de consulta.

Respecto a cuáles son los poderes del estado, el artículo 3 de la *Constitución local*, establece que serán el Ejecutivo, Legislativo y Judicial, por lo que la legislación, en este sentido, establece una reserva sobre los órganos estatales que cuentan con la potestad de formular las consultas a la población indígena.

En otro aspecto, es un hecho notorio que la *SCJN*, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 164/2020, así como las diversas 141/2022 y su acumulada 152/2022, determinó invalidar diversas modificaciones realizadas a la *Ley Electoral Local*, porque el *Congreso Local*, como encargado de la elaboración del marco jurídico rector de los procesos electorales en el Estado de San Luis Potosí no cumplió con la obligación de celebrar una consulta a los pueblos y comunidades indígenas conforme los requisitos y principios convencional y legalmente reconocidos.

Lo anterior, es relevante en la medida que permite observar que a diferencia de lo que ocurrió en el caso que originó el precedente contenido en la tesis aislada XLII/2011, donde no existía un marco jurídico que estableciera la forma en que debían atenderse las peticiones que formularan las comunidades indígenas cuando solicitaran que se modificara el sistema electivo para transitar al de usos y costumbres, lo que motivó que en aplicación directa de los preceptos fundamentales que reconocen los derechos de participación de

las comunidades indígenas se creara un procedimiento donde tendría intervención, tanto el organismo electoral local de la entidad, así como el poder legislativo.

En el presente caso, existe un marco legal que regula la forma en que las autoridades del Estado de San Luis Potosí, deben efectuar las consultas a las comunidades indígenas, además, existe un mandato emitido por el órgano jurisdiccional de mayor jerarquía en el país, que de forma directa establece que el legislador de dicha entidad al desarrollar las normas jurídicas que rijan el proceso electoral, está obligado a incorporar como parte del proceso legislativo la consulta a los pueblos y comunidades indígenas cuando la legislación pueda afectarlas en sus derechos.

Con base en los razonamientos expuestos, se concluye que la sentencia local no contradice el criterio a que se ha hecho alusión, porque además de que las circunstancias de hecho sustentaron ese caso no son iguales a las que ahora se analizan, guarda concordancia con la razón esencial que sustenta el precedente de la Sala Superior, el cual, pretende evidenciar que la falta de normativa no puede justificar la negativa a dar trámite a la petición que las personas y pueblos y comunidades indígenas realicen con miras a modificar el cambio de régimen de elección de autoridades municipales, sino que debe ser atendida en el ámbito de sus competencias, tanto por la autoridad administrativa local como por el órgano legislativo; aunado a lo anterior, en términos generales guarda apego no sólo con el marco normativo vigente en el Estado de San Luis Potosí, sino también con los mandatos directos e implícitos que se contienen en las sentencias dictadas por la *SCJN* al resolver diversas acciones de inconstitucionalidad relacionadas con la legislación electoral de la entidad en casos donde se pretendió regular mecanismos de participación de las personas que pertenecen a las comunidades indígenas.

32

5.3.1.2.2. El desarrollo de la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y la eventual emisión de la normativa que permita hacer efectivos los resultados de dicho procedimiento, son actividades que le corresponde desarrollar al *Congreso Local*

En primer término, esta Sala Regional toma en consideración que el tema guarda una relevancia especial, porque la pretensión de las personas promoventes además de encaminarse a que se haga efectivo un derecho constitucionalmente reconocido en favor de las personas indígenas, conllevaría una modificación al sistema comicial en el Estado de San Luis



Potosí, porque en un momento dado, el fin que buscan las personas promoventes es que se aplique en diversos municipios de esa entidad, el sistema de elección por usos y costumbres, el cual, no está reconocido en la legislación estatal.

Al respecto, no se pierde de vista que las personas promoventes, no pretenden que se incorpore dicho sistema dentro del marco jurídico, porque estiman que su aplicación debe realizarse de forma directa, previo cumplimiento del requisito de la celebración de una consulta a los pueblos y comunidades que pertenecen a los municipios en los que residen, sin perjuicio de lo anterior, aun cuando esa es la pretensión de las personas promoventes, la materialización de ese mecanismo de elección, deberá estar precedido por una determinación del *Congreso Local*, porque, como depositario de la voluntad de la población, y conforme las atribuciones que constitucional y legalmente le corresponden, tiene a su cargo la elaboración del marco normativo en materia electoral, así como la posibilidad de establecer algún régimen distinto.

En esta línea, y como lo refirió esta Sala Regional al resolver el expediente SM-JDC-89/2021 y acumulados, el sistema de partidos políticos y el de usos y costumbres son excluyentes entre sí, por lo que la implementación de este último, aun cuando se aplicara en ciertos municipios, conllevaría la necesidad de realizar modificaciones sustanciales al marco normativo, pues, sería necesario que las reglas, procedimientos y mecanismos necesarios para definir los municipios que se registrarían por el sistema de usos y costumbres se establecieran en una legislación.

Sentado lo anterior, es de señalar que, en el caso en concreto, la pretensión de las personas promoventes es que se vincule al *CEEPAC* a realizar una consulta para que se implemente el sistema de elección de usos y costumbres en diversos municipios, cuestión que implica la modificación del marco normativo para incorporar dicha figura, sin embargo, ello no es procedente, en virtud de que el *Congreso Local*, es el ente que cuenta con las atribuciones para celebrar la consulta y modificar el marco normativo y el sistema electoral en la entidad.

El *CEEPAC* carece de atribuciones para desarrollar la consulta a las comunidades indígenas, toda vez que el marco normativo en su actual redacción reserva la posibilidad de realizar dicho procedimiento a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial del estado, tal como se encuentra dispuesto en los artículos 3, fracción VII, y 11, de la *Ley de Consulta*, por lo tanto, no sería

jurídicamente factible que se le impusiera dicha obligación, porque ello incluso, podría poner en entredicho la validez del procedimiento.

En este sentido, se toma en cuenta que el *CEEPAC*, como depositario de la función electoral en el Estado de San Luis Potosí, según lo disponen los artículos 30 de la *Constitución local*, 98 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 3 de la *Ley Electoral Local*, y en observancia a lo dispuesto en los artículos 1, 2, 8, y 35, de la *Constitución Federal*, efectivamente, estaba obligado conforme a sus atribuciones a dar respuesta a las peticiones que formularon diversas personas que se ostentaron como representaciones de las comunidades indígenas, por lo que, entre otras cosas debió realizar los trabajos relacionados con la pretensión de modificar el mecanismo de elección de autoridades municipales para posteriormente someter a consideración del *Congreso Local* el resultado de dicha labor, y en su caso, como órgano especializado en materia electoral, proporcionar los elementos o asistencia técnica que fuera necesaria, así como para gestionar que dicho poder desarrolle la consulta correspondiente, como un tema específico o como parte de un bloque, y en su oportunidad, legislara sobre el tema.

34 En la sentencia local, se determinó que el *CEEPAC* no había cumplido con la obligación de realizar las gestiones ante el *Congreso Local*, para que efectuara la consulta sobre la viabilidad de realizar la modificación del sistema electivo, esto, en el entendido que es **el poder legislativo estatal** en quien recae la facultad originaria de dictar el marco normativo en materia electoral en la entidad, según lo dispuesto en los artículos 57 de la *Constitución local* en relación con los diversos 2 y 116, fracción IV, de la *Constitución Federal*, y que en todo caso, **es dicho poder quien tendría la obligación de desarrollar la consulta**, ya que la posible modificación al sistema de elección de autoridades municipales forma parte de aquellos temas que deben ser objeto de consulta por versar sobre un tema de interés primordial para las comunidades indígenas, en términos de lo dispuesto en el artículo 9, fracción IV, de la *Ley de Consulta*, para lo que, podrá tomar en cuenta los insumos técnicos que hubieran sido proporcionados por el *CEEPAC* derivados de los trabajos ejecutados por la *CTI*.

Los razonamientos expuestos, permiten concluir que el *CEEPAC*, en el caso específico, y por tratarse de una materia relacionada con la modificación del régimen de elección de autoridades en materia indígena, y eventualmente, de la legislación en materia electoral, no cuenta con atribuciones para organizar



y desarrollar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas, además que la posibilidad de modificar el marco normativo rector de los procesos electorales le corresponde en forma exclusiva al *Congreso Local*, y que es dicho poder, quien deberá de desarrollar ese procedimiento para efectos de legislar sobre el tema.

En este punto, cabe señalar que el hecho de que el *CEEPAC* no sea un ente facultado como entidad de consulta en términos de la *Ley de Consulta*, no lo exenta de realizar dichos procedimientos a la población que compone los pueblos y comunidades indígenas cuando en ejercicio de sus funciones constitucionales pueda afectarlas, lo cual, deberá realizar conforme a las bases y principios que están reconocidos en el bloque constitucional y en la jurisprudencia.

Lo anterior, es relevante, porque si bien, es cierto que el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados tiene un carácter superior al estar plasmado en las disposiciones normativas de carácter fundamental, su ejecución constituye también una obligación a cargo de las autoridades que integran el estado mexicano, y en tal virtud, los actos encaminados a su desarrollo deben realizarse conforme al marco competencial y procedimental que rige su actuación, esto, en acatamiento a lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la *Constitución Federal*, máxime que, cuando una autoridad que integra el estado mexicano, actúa fuera de su marco competencial, aunque formalmente cumple con su obligación, en realidad, genera una nueva afectación a los derechos de las personas e incluso, podría dilatar más aún el ejercicio de los derechos.

En este contexto, aun cuando ello formara parte de la litis, esta Sala Regional considera que, atendiendo a las circunstancias fácticas, no resultaría posible ordenar al *Congreso Local* para que de forma inmediata desarrollara la consulta, según se explicará a continuación.

5.3.1.2.3. Conforme los plazos electorales, en el caso en concreto, no es viable ordenar de manera inmediata la realización de la consulta a los pueblos y comunidades indígenas

De conformidad con el decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado, el veintinueve de julio, en donde se modificó, entre otros el artículo el artículo 6, fracción XLII, de la *Ley Electoral Local*, el proceso electoral iniciará el dos de enero del año de la elección, en este caso, el dos mil veinticuatro, esta fecha es relevante porque según el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la

Constitución Federal, cualquier reforma de carácter fundamental que se realice al sistema normativo electoral, deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes del inicio del proceso, en este caso, para respetar la temporalidad prevista, esto se tendría que realizar a más tardar el cuatro de octubre.

La identificación de la fecha límite para realizar alguna modificación sustantiva al marco fundamental, es necesaria porque permite conocer cuál es el plazo máximo dentro del cual, deberían realizarse los actos relativos a la consulta y al desarrollo del proceso legislativo, inclusive, si se tratara de un decreto específico.

En este sentido, cabe referir que si bien, la *Ley de Consulta* no establece un plazo determinado para desarrollar un proceso de consulta, su artículo 11, establece que la fecha en que se realizará la consulta deberá acordarse con las autoridades indígenas con por lo menos **treinta días de anticipación**.

Asimismo, el diverso artículo 13, párrafo segundo de dicho ordenamiento, señala que las entidades convocantes deberán entregar con por lo menos treinta días naturales de anticipación a la Asamblea General y a las autoridades indígenas, los elementos de análisis para dejar claro el objeto y alcance de la consulta, a fin de que estos elementos surgidos de la experiencia o de las necesidades institucionales, se analicen con antelación y posibiliten la construcción de ideas, valores, argumentos, formas de resolver y de participar en los procesos institucionales, con base en la demanda y las capacidades de las comunidades indígenas.

36

La normativa vigente en el Estado de San Luis Potosí, deja ver que, con independencia de la temporalidad que deba observarse para la realización de los trabajos de planeación previos a la implementación de la consulta, los cuales en el caso en concreto podrían contenerse en los documentos elaborados por la *CTI*, la emisión de la convocatoria y entrega del material respectivo, debe realizarse con por lo menos treinta días naturales de anticipación, y con independencia del resultado de la consulta, el *Congreso Local*, aún debe desarrollar el procedimiento legislativo encaminado a regular la figura en cuestión.

En términos similares a la conclusión alcanzada por el *Tribunal Local*, esta Sala Regional estima que la adecuada realización de la consulta, además del proceso legislativo, no podrían realizarse de forma idónea para que la legislación que en su caso se emitiera fuera publicada a más tardar el cuatro



de octubre, por lo que dicha legislación, por mandato constitucional, no podría ser aplicada en el presente proceso, y debe tomarse en especial consideración que el proceso de consulta indígena, como obligación de los órganos del estado, no se puede cumplir de manera formal, sino que debe realizarse atendiendo a los diversos principios que se contienen el marco que integra el bloque constitucional, conforme los procedimientos que establece la ley, y atendiendo a los principios que se han reconocido en la jurisprudencia.

5.3.1.2.4. La inclusión normativa del sistema de elección de autoridades por el sistema de usos y costumbres resultaría una modificación de carácter esencial al sistema comicial, por lo que se encuentra sujeto al plazo previsto en el artículo 105, fracción II, de la *Constitución Federal*

Esta Sala Regional, estima que la inclusión de un sistema electivo por usos y costumbres, con toda la regulación que ello conlleva, **sí constituye un cambio fundamental al sistema electoral.**

Se sostiene lo anterior, porque como ya se mencionó, el sistema de elección por usos y costumbres de las autoridades municipales, es contrario y excluyente al de partidos, por lo que se trata de un nuevo mecanismo, y su regulación requiere por lo menos que se determine la forma en que un municipio podrá elegir a sus autoridades bajo dicho sistema, los requisitos de elegibilidad, la forma en que se desarrollarán los actos preparatorios a la elección, las autoridades u órganos que podrán intervenir, la manera en que se desarrollará la jornada electoral, el procedimiento que deberá seguirse para realizar la calificación de la elección, así como las instancias de heterocomposición que podrán intervenir para la solución de los conflictos que puedan surgir con motivo del proceso electoral, por señalar de forma enunciativa, algunos elementos que deben ser objeto de regulación en la ley.

La consideración relativa a la necesidad de que el órgano legislativo emita la normativa a través de la cual se regulen los mecanismos para que las autoridades municipales sean electas por el sistema de usos y costumbres, de forma alguna implica una invasión, supresión o negativa de acceso al derecho de elección de autoridades que se reconoce en el artículo 2, apartado A, fracción III, de la *Constitución Federal* y 6, párrafo 1, inciso b), del *Convenio 169*, porque los sistemas electivos por usos y costumbres que se relacionen con la integración de autoridades de un órgano de gobierno propio de una institución del estado nacional como lo es el municipio, deben coexistir e

insertarse de forma orgánica en el marco normativo que rige los procesos electorales.

Es de especial relevancia señalar, que el artículo 2, apartado A, fracción III, de la *Constitución Federal*, reconoce como derecho de las personas indígenas el de acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México, lo que, en el contexto de la normativa, si bien, conlleva la posibilidad de introducir un mecanismo de elección de autoridades por un mecanismo diverso al de partidos políticos y candidaturas independientes, sujeta la eventual modificación del sistema, a observar, entre otras cuestiones, procedimientos propios de la democracia como lo es su inclusión a través del procedimiento legislativo para su incorporación en el marco jurídico nacional, aunado a que la legislación sujetará dicho procedimiento a los principios de legalidad y certeza que resultan necesarios para que un proceso comicial se apegue a las bases democráticas que se establecen en los artículos 39, 40, 41 y 116 de la *Constitución Federal*, con la distinción que, en los municipios donde sea posible implementar el sistema de usos y costumbres, el proceso comicial, no se regirá por las formalidades que resultan aplicables para el proceso electoral que depende de la postulación de candidaturas por partidos políticos e independientes, porque en todo caso, la elección se desarrollará conforme lo establezcan los usos y costumbres de las comunidades asentadas en las circunscripciones territoriales respectivas.

38

Aunado a lo anterior, debe tenerse en consideración que, con independencia que la elección se realice bajo el sistema de usos y costumbres, el municipio, y su órgano de gobierno, en todo caso, mantendrán el carácter y atribuciones que se establecen en el artículo 115 de la *Constitución Federal*, sin que pueda obviarse que, por prescripción constitucional, el municipio es la base de la división territorial, y de la organización política y administrativa de los estados, por lo que, **la eventual reforma a la forma en que se elige a las personas que encabezarán el órgano de gobierno del municipio, implica un cambio sustancial al sistema electoral.**

Al respecto, es necesario mencionar que la eventual modificación del sistema de elección de autoridades de un ayuntamiento al de usos y costumbres, constituye una modificación sustancial al mecanismo democrático del voto a través de elecciones de partidos políticos y candidaturas, por lo que, aun cuando dicho cambio se realizara a través de un decreto individualizado o



como parte de un paquete de reformas a la *Ley Electoral Local*, debe ser realizada por el poder legislativo porque dicho órgano, como depositario de la voluntad popular, es el competente para establecer en concordancia con el marco jurídico, las reglas a que deberá sujetarse este mecanismo de elección.

En este entendido, este órgano de control constitucional, no pone en duda que los pueblos y comunidades indígenas que residen en el Estado de San Luis Potosí, y que ahora acuden en busca de la restitución de un derecho, cuenten con la organización y experiencia suficiente para desarrollar conforme a sus prácticas tradicionales la elección de sus autoridades, pero, atendiendo a sus efectos y alcances no resulta posible ordenar que ese sistema se aplique de forma directa en la elección de los órganos de gobierno municipal; y para su implementación es necesario que se emita de forma previa la normativa que corresponda.

Así, en el caso en concreto, no puede omitirse que la implementación de un sistema electivo por usos y costumbres requiere de un desarrollo legal, y que dicha actividad le corresponde al poder legislativo, órgano del estado que tratándose del proceso de emisión de leyes que pudieran incidir en los derechos de las personas indígenas tiene la obligación de realizar la consulta, y su omisión o cumplimiento pro-forma, podría tener como consecuencia la invalidación de ese marco jurídico, como ha ocurrido con las acciones de inconstitucionalidad invocadas previamente.

39

Sentado lo anterior, se procederá a estudiar la temática atinente al presunto condicionamiento de la consulta relacionada con la modificación del sistema electivo para las autoridades de los municipios a la diversa que debería realizarse para dar cumplimiento a la acción de inconstitucionalidad 141/2022 y su acumulada 152/2022.

5.3.1.2.5. El *Tribunal Local* no condicionó la realización de la consulta a la diversa que se debía efectuar para dar cumplimiento a la ordenada por la *SCJN*

En la sentencia, se puede advertir que el *Tribunal Local* determinó vincular al *CEEPAC* para que realizara las gestiones necesarias para que el *Congreso Local* incorporara dentro de aquellos temas que debía consultar con motivo de la sentencia dictada por la *SCJN*, el relativo a la posibilidad de transitar del sistema de partidos al de usos y costumbres en la elección de autoridades municipales, lo cual debería de realizarse a la conclusión del proceso electoral, decisión que adoptó, según se justifica en el acto recurrido, para no dejar en

estado de indefinición la fecha en que debía ejecutar las acciones encaminadas a ello, de ahí que se cuestione si tal decisión implica que la consulta que pretenden las personas promoventes se vea sujeta a una condición.

A juicio de esta Sala Regional, el *Tribunal Local* **actuó de forma adecuada**.

Se sostiene lo anterior, porque como se desarrolló en los apartados que anteceden, en la sentencia local, se decretó que el *CEEPAC* había incurrido en una omisión, porque no había realizado las gestiones necesarias para que el *Congreso Local* efectuara la consulta relacionada con la modificación del sistema de elección de autoridades al de usos y costumbres, aun cuando tenía dicha obligación desde el año dos mil veintiuno.

Asimismo, resulta ser un hecho notorio que el *Congreso Local* debe cumplir con el mandato que dio la *SCJN* de realizar una consulta a los pueblos y comunidades indígenas en el Estado de San Luis Potosí, para los efectos de incorporar en la *Ley Electoral Local* diversas medidas afirmativas de naturaleza electoral en favor de las personas integrantes de dichas comunidades, y que el cumplimiento a la sentencia se debía dar en un plazo determinado.

40

También, debe tenerse en cuenta que, conforme se ha razonado, los plazos electorales no permitirían desarrollar la totalidad de actos que en un momento dado culminarían con la incorporación del sistema de elección de autoridades municipales por usos y costumbres en el Estado de San Luis Potosí.

En este contexto, esta Sala Regional, advierte que el *Tribunal Local* con miras a lograr que su sentencia tuviera efectividad, que se ejecutara en un plazo cierto, y que la omisión que incidió en los derechos de las personas recurrentes se viera superada, tomó en cuenta que el *Congreso Local*, conforme la sentencia dictada por la *SCJN* en la acción de inconstitucionalidad 141/2022 y su acumulada 152/2022, estaba obligado a desarrollar una consulta a los pueblos y comunidades indígenas dentro del plazo de doce meses contados a partir de que culminara el próximo proceso electoral en la entidad, esto, en términos del punto resolutivo QUINTO de dicha sentencia, y en tal virtud, en la sentencia local, se consideró adecuado que el *CEEPAC* proporcionara al *Congreso Local* los insumos que produjo con los trabajos de la *CTI*, y que gestionara de manera oportuna la inclusión del tema relacionado con la modificación del sistema de elección de autoridades por usos y costumbres



como parte de los que deberían ser objeto de consulta, porque, dicho tema guarda incidencia con los derechos de la población indígena.

En este sentido, se estima que el mandato emanado del *Tribunal Local*, que se encuentra encaminado a vincular al *CEEPAC* para realizar las gestiones necesarias para que el *Congreso Local* incluyera como tema el cambio de régimen de elección en la consulta que debía realizar para cumplir con la sentencia de la *SCJN*, no implica un condicionamiento de la realización de uno a otro, sino que, en todo caso, se está aprovechando la existencia de un mandato judicial de rango constitucional, que ordena dentro de un plazo determinado la realización de una consulta relacionada con temas que afectan a la población indígena, y con base en ello, y atendiendo a la temática, la sentencia local fijó un plazo determinado para que el *CEEPAC*, llevara a cabo los actos necesarios para superar la abstención en la que incurrió, y con ello, proporcione al *Congreso Local* los insumos derivados de los trabajos de la *CTI*.

Es cierto que, en un momento dado, resultaría posible que la consulta relacionada con la modificación al sistema de elección de autoridades municipales, se desarrollara de manera autónoma e independiente a la que debe efectuarse en cumplimiento al mandato de la *SCJN*, sin embargo, como se ha expuesto en los apartados anteriores, la viabilidad de su ejecución y la eventual modificación al sistema normativo y comicial en la entidad, debe efectuarse de manera que se compatibilice con los plazos constitucionales que limitan la posibilidad de introducir cambios sustanciales al sistema electoral.

Al respecto, no se pierde de vista que, como lo manifiestan las personas promoventes, los temas que deben ser objeto de consulta con motivo del cumplimiento de la acción de inconstitucionalidad 141/2022 y su acumulada 152/2022, son diversos al del cambio de régimen de elección de autoridades municipales, pero, esto no impide que puedan ser analizados de manera conjunta al versar sobre cuestiones que inciden en los derechos de las personas indígenas, por el contrario, dicha forma de proceder en un momento dado permitiría que se realizara un estudio conjunto de la totalidad de temáticas y que, con base en su resultado, el *Congreso Local*, resolviera conforme a sus atribuciones constitucionales lo que en Derecho correspondiera.

En este punto, cabe señalar que el derecho de acceso a la justicia, previsto en el artículo 17 de la *Constitución Federal*, conlleva el relativo a obtener la ejecución de la sentencia, y que, de forma preponderante, el órgano

jurisdiccional debe realizar las gestiones relativas para que sus determinaciones se ejecuten en el plazo más breve que resulte posible, sin embargo, existen casos como el que actualmente nos ocupa, que por las circunstancias de hecho y de derecho imperantes, impiden que las sentencias se ejecuten de forma inmediata, pero, en todo caso, deben establecerse las condiciones para que sus efectos se materialicen en un plazo cierto y determinado.

En la presente ejecutoria, esta Sala Regional ha desarrollado las razones por las que, en forma sustancial, **coincide con el sentido de la decisión** a la que arribó el *Tribunal Local*, en cuanto a que **no es posible ordenar que se desarrolle la consulta** que pretenden las personas promoventes de forma inmediata, primero, porque el *CEEPAC* no es una entidad de consulta en términos de la *Ley de Consulta*, y no cuenta con atribuciones para modificar el sistema electoral en la entidad, en segundo término, porque el *Congreso Local* es la entidad que está facultada para realizar la consulta y modificar el sistema comicial, y conforme los plazos mínimos que se prevén en la *Ley de Consulta*, no podría desahogarse con toda oportunidad, con independencia del tiempo que corresponde al procedimiento legislativo, máxime que la consecuencia de su posible regulación implicaría una modificación sustancial al orden normativo electoral en el Estado de San Luis Potosí, y que desde luego, se sujeta al plazo que establece el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto de la *Constitución Federal*.

42

En esta misma línea, debe resaltarse que tampoco sería posible ordenar por la vía judicial que se aplique de forma directa dicho mecanismo de elección, porque su inclusión depende del ejercicio de potestades regulatorias que están reservadas al poder legislativo de la entidad, y en tal virtud, la modificación del sistema electivo implicaría un ejercicio excesivo de funciones que invadiría facultades propias de un diverso poder del estado, aunado a que, la *Constitución Federal*, en su artículo 2, apartado A, fracción III, reserva la compatibilización del sistema de elección de autoridades por usos y costumbres a la armonización que lleve a cabo el poder legislativo.

La conclusión a la que ahora se arriba, no deja de lado que las personas pertenecientes a las comunidades indígenas, tienen diversos derechos de índole político-electoral constitucional y convencionalmente reconocidos, pero, como cualquier derecho de naturaleza humana o fundamental, no tienen un carácter absoluto, y pueden ser sujetos a modulaciones e incluso, su ejercicio se puede condicionar a un desarrollo normativo, siempre y cuando, este



condicionamiento se derive de la necesidad de garantizar el cumplimiento de un fin constitucionalmente válido, tal como ocurre en el caso en concreto, sin que ello tampoco se traduzca en la posibilidad de prolongar de forma indefinida la ejecución de las acciones necesarias para que se materialice el ejercicio del derecho.

En el caso que ocupa a este órgano de control constitucional, es evidente que el sistema electoral vigente en el Estado de San Luis Potosí, únicamente contempla la posibilidad de elegir autoridades municipales a través de la postulación de candidaturas propuestas por partidos políticos, circunstancia que en un momento dado y conforme las necesidades de la población indígena en la entidad, motivaría la necesidad de incorporar al marco jurídico el sistema de elección de ediles por medio de usos y costumbres, y con ello, materializar y hacer efectivos los derechos político electorales de las personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas; de ahí que, resulta idóneo que el *Tribunal Local* determinara que el *CEEPAC* debería proporcionar al *Congreso Local* los insumos que generó a través de la *CTI*, y además, gestionar ante el poder legislativo la inclusión de dicho tema como parte de la consulta que debería realizarse para modificar la *Ley Electoral Local* en las cuestiones relacionadas con la participación política de los pueblos y comunidades indígenas.

En tal virtud, se hace necesario que las autoridades del estado, en el caso concreto el *Congreso Local*, con visión intercultural y con miras a fortalecer y respetar el carácter pluricultural de la nación mexicana, lleve a cabo los trabajos preparatorios que resulten pertinentes, así como los procesos de consulta y en un momento dado, conforme la libertad de desarrollo normativo que les corresponde a los órganos legislativos estatales, emita la legislación relacionada con la elección de autoridades municipales por usos y costumbres, como parte del deber de adecuación normativa que de forma implícita se contiene en el artículo 6 del *Convenio 169* y en el artículo 2 de la *Constitución Federal*.

Esta conclusión, si bien, pudiera no ser acorde con las pretensiones expresadas por las personas promoventes, que de forma preponderante se encamina a obtener la implementación inmediata de las acciones necesarias para transitar del sistema electivo de partidos al de usos y costumbres, no deja de lado que uno de los objetivos de la actuación jurisdiccional es precisamente brindar certeza sobre la forma en que deberán repararse los derechos afectados, así como de la definición de los plazos en que deberán ejecutarse

las acciones necesarias para que las autoridades condenadas cumplan con las obligaciones emanadas de la sentencia.

6. EFECTOS

En el presente caso, si bien, esta Sala Regional coincide sustancialmente con las conclusiones a las que arribó el *Tribunal Local*, en aras de garantizar el derecho de acceso a la justicia en la modalidad de obtener la ejecución de las sentencias, considera pertinente exhortar al *Congreso Local*, para que, conforme sus atribuciones constitucionales y legales, tome en consideración la información que en cumplimiento a la sentencia se emitió en el expediente TESLP/JDC/11/2023, le remita el *CEEPAC*, y de ser el caso, incorpore como parte de los temas que deberá someter a consulta de los pueblos y comunidades indígenas el relativo a la posibilidad de incorporar la elección de autoridades municipales bajo el sistema de usos y costumbres, y de ser el caso, legisle sobre dicha problemática.

7. FORMATO DE LECTURA FÁCIL

44

La Sala Regional Monterrey determina que debe confirmarse la sentencia dictada por el *Tribunal Local* al resolver el expediente TESLP/JDC/11/2023, por las siguientes razones:

La sentencia del *Tribunal Local* es congruente, porque en concordancia con las diversas decisiones asumidas con anterioridad, resolvió que el *CEEPAC*, incurrió en una omisión, y para subsanarla estaba obligado a realizar las gestiones necesarias ante el *Congreso Local*, para que incluyera como tema a consultar a los pueblos y comunidades indígenas, el relativo a la incorporación del sistema de usos y costumbres para la elección de autoridades municipales.

La sentencia impugnada no contradice el criterio contenido en la tesis XLII/2011, de rubro “USOS Y COSTUMBRES. A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL LE CORRESPONDE CONSULTAR A LA COMUNIDAD SI OPTA POR CELEBRAR ELECCIONES BAJO ESE RÉGIMEN Y SOMETER EL RESULTADO AL CONGRESO DEL ESTADO”, porque, en el presente caso, la legislación vigente en el Estado de San Luis Potosí, define la forma en que deberá realizarse la consulta a los pueblos y comunidades indígenas, cuando exista un tema legislativo que pueda afectar sus derechos.



Conforme la *Ley de Consulta*, el desarrollo de la consulta deberá ser realizado por el *Congreso Local*, y en todo caso, le corresponde al *CEEPAC* efectuar las gestiones para que se incluya como parte de los temas objeto de análisis el relativo a la modificación del régimen de elección de autoridades municipales.

La modificación del sistema de elección de partidos políticos al de usos y costumbres, tiene el carácter de fundamental, porque implicaría introducir nuevas reglas para definir la manera en que se aplicaría dicho mecanismo, y se debe tener en cuenta que los municipios son entidades base de la división de niveles de gobierno en el estado mexicano.

En el presente caso, los plazos legales requeridos para el desarrollo de una consulta, y cuyos resultados eventualmente se traducirían en la regulación legal de la figura en cuestión, no permitiría su aplicación en el proceso electoral dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro, porque el plazo máximo para la promulgación y publicación de reformas a las leyes electorales es el cuatro de octubre, y la *Ley de Consulta*, requiere que la convocatoria y entrega de las constancias pertinentes, se realice con por lo menos treinta días de anticipación.

La sentencia del *Tribunal Local* no condiciona obstaculiza la celebración de la consulta indígena para analizar el tema relativo al cambio de régimen de elección de autoridades municipales a la que el *Congreso Local* debe realizar para cumplir con la sentencia que dictó la *SCJN* al resolver la acción de inconstitucionalidad 141/2022 y su acumulada 152/2022, sino que pretende que se realicen los procedimientos legales necesarios para que el poder legislativo pueda consultar de manera conjunta todos los temas relacionados al marco normativo que regula la participación político-electoral de las personas indígenas.

Se exhorta al *Congreso Local*, para que conforme a las atribuciones legales que le corresponden, tome en consideración la documentación que le remita el *CEEPAC*, y de ser posible, incorpore a la consulta que debe realizar para cumplir con la Sentencia de la *SCJN*, la temática relacionada con la inclusión en el sistema electoral en el estado de la elección de autoridades municipales por usos y costumbres, y en su caso, emita la normativa que la regule.

8. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se acumulan los expedientes SM-JDC-100/2023 y SM-JDC-101/2023, SM-JDC-105/2023, SM-JDC-106/2023 y SM-JDC-107/2023 al diverso SM-JDC-99/2023, por lo que deberán de agregarse copias certificadas de los puntos resolutivos a los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se confirma, en lo que fue materia de impugnación la sentencia controvertida.

TERCERO. Se exhorta al H. Congreso del Estado de San Luis Potosí, para que, conforme a sus atribuciones, atienda lo explicitado en el apartado de efectos de esta ejecutoria

En su oportunidad, **archívense** los presentes expedientes como asuntos concluidos y, en su caso, devuélvase la documentación que exhibió la responsable.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilasoch, el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, integrantes 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, ante la Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

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.