



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: SM-JRC-4/2024

PARTE ACTORA: MORENA

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO CAMACHO
OCHOA

SECRETARIADO: GERARDO ALBERTO
CENTENO ALVARADO Y NANCY ELIZABETH
RODRÍGUEZ FLORES

COLABORARON: JOSÉ ROBERTO HERRERA
CANALES Y MARA ITZEL MARCELINO
DOMINGUEZ

Monterrey, Nuevo León, a 25 de enero de 2024.

Sentencia de la Sala Monterrey que **confirma** la resolución del Tribunal de San Luis Potosí en la que confirmó el acuerdo del Instituto Local por el que se emitieron Lineamientos para identificar los municipios y los distritos en los que existe mayoría de población indígena en esa entidad, para la postulación de candidaturas de personas indígenas, así como los criterios para la verificación de la autoadscripción calificada para el proceso electoral 2024, **al considerar, el Tribunal responsable**, entre otros aspectos, que era innecesario que el OPLE consultara a las comunidades y pueblos indígenas, pues los Lineamientos únicamente dotaban de operatividad y hacían ejecutable el derecho de participación indígena y representatividad que ya se encontraba previsto en la Ley electoral local.

Lo anterior, porque esta Sala Monterrey considera que, ciertamente, por regla general, de acuerdo con la doctrina judicial reiterada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de este Tribunal Electoral, todas las autoridades están obligadas a consultar a las comunidades indígenas antes de adoptar cualquier acción o medida que trascienda al reconocimiento, modifiquen o involucren el ejercicio de los derechos de las comunidades indígenas, sin embargo, en el caso concreto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad, al analizar los artículos que instrumentan la postulación de candidaturas indígenas en el estado de San Luis Potosí (269 y 271 de la Ley electoral Local), determinó su invalidez, por la falta o ausencia de consulta a las comunidades indígenas, pero, adicionalmente, consideró que la *declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir* de que concluya el actual proceso electoral; en ese sentido, esta Sala Monterrey considera que si los preceptos de la legislación local (válidos para el actual proceso) autorizan o prevén que la autoridad administrativa electoral expida lineamientos que regulen la participación de candidaturas indígenas, es acorde a derecho que el Instituto haya emitido las reglas en concreto, sobre la base de que, ciertamente, la

resolución de la SCJN autorizó o previó su emisión. Sin que esta determinación prejuzgue sobre la legalidad específica de las reglas o normas establecidas en los lineamientos, porque estos, en el presente caso, no fueron materia de controversia.

Índice

Glosario2
 Competencia y procedencia2
 Antecedentes3
 Apartado preliminar. Materia de la controversia.....8
 Apartado I. Decisión general.....9
 Apartado II. Desarrollo y justificación de la decisión10
 Tema i. Aprobación de los Lineamientos en día inhábil10
 1. Marco normativo sobre el desarrollo de las sesiones del Instituto Local10
 2. Caso concreto.....11
 3. Valoración.....12
 Tema ii. Falta de consulta previa sobre los Lineamientos a las comunidades y pueblos indígenas13
 1. Marco normativo sobre el deber constitucional de realizar la consulta previa a las comunidades indígenas13
 2. Caso concreto.....15
 3. Valoración.....16
 Tema iii. Los requisitos para postular candidaturas indígenas son desproporcionados.21
 1. Marco normativo sobre autoadscripción calificada.....21
 2. Caso concreto.....21
 3. Valoración.....22
 Apartado III. Formato de lectura sencilla.....23
 Resuelve24

2

Glosario

Congreso Local:	Congreso del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Instituto Local/Electoral:	Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí.
Ley de Medios de Impugnación:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley electoral local:	Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí.
Lineamientos:	Lineamientos para identificar los municipios y los distritos con mayoría de población indígena en el Estado de San Luis Potosí para la postulación de candidaturas de personas indígenas, así como los criterios para la verificación de la autoadscripción calificada por lo que refiere al proceso electoral 2024.
MORENA:	Partido Político Morena.
OPLE:	Organismo Público Local Electoral.
SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Tribunal de San Luis Potosí/Local/responsable:	Tribunal Electoral de San Luis Potosí.

Competencia y procedencia

1. Competencia. La Sala Monterrey es competente para resolver el presente asunto, por tratarse de un juicio de revisión constitucional electoral promovido por un partido político nacional contra una sentencia del Tribunal Local que confirmó el acuerdo del OPLE por el que se aprobaron los lineamientos para identificar los municipios y los distritos con mayoría de población indígena para la postulación de candidaturas de personas indígenas, así como los criterios para la verificación de la autoadscripción calificada para el proceso electoral 2024 en San Luis Potosí, entidad federativa que forma parte de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que esta Sala ejerce jurisdicción¹.

¹ Lo anterior, con fundamento en los artículos 176, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 86, párrafo 1, 87, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios de Impugnación.

2. Requisitos de procedencia. Esta Sala Regional los tiene satisfechos en los términos del acuerdo de admisión correspondiente.

Antecedentes²

I. Hechos contextuales y origen de la controversia: Acción de inconstitucionalidad de la SCJN que invalidó la Ley electoral local (2020).

1. El 30 de junio de 2014 se publicó el decreto del **Congreso Local** que **expidió la Ley electoral local en el que se incluyeron diversas disposiciones normativas respecto a la postulación de candidaturas indígenas³.**

2. El 30 de junio de 2020 se publicó el decreto del **Congreso Local** que **expidió la nueva Ley electoral local y se abrogó la que se encontraba vigente⁴.**

² Hechos relevantes que se advierten de las constancias de autos y afirmaciones realizadas por las partes.

³ Decreto 613, en lo que interesa, respecto al tema de candidaturas indígenas, se advertía lo siguiente:

[...]

ARTÍCULO 244. *En la integración de fórmulas de candidatos a diputados, así como de planillas de mayoría relativa, y listas de representación proporcional para los ayuntamientos, los candidatos independientes deberán atender a lo dispuesto en el artículo 293 de esta Ley, relativos al principio de paridad de género en el registro de candidatos a diputados, y ayuntamientos, así como lo relativo a la inclusión de miembros de comunidades indígenas por lo que hace a los ayuntamientos, en términos del artículo 297.*

[...]

ARTÍCULO 297. *En los municipios donde la población sea mayoritariamente indígena, los partidos políticos y los candidatos independientes incluirán en las planillas para la renovación de ayuntamientos, a miembros que pertenezcan a las comunidades indígenas de dichos municipios, integrando, cuando menos, una fórmula de candidatos propietarios y suplentes de dichas comunidades ya sea en la planilla de mayoría relativa o en la lista de regidores de representación proporcional. Para determinar la mayoría de población indígena, se sujetará al Padrón de Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí, y de acuerdo a los lineamientos que al efecto expida el Pleno del organismo electoral.*

[...]

⁴ Decreto 0703, emitido por el Congreso del estado, en el que se expide la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí. En el transitorio SEGUNDO se estableció: [...] **SEGUNDO.** *Con la entrada en vigor del presente Decreto, se abroga la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, publicada en el Periódico Oficial del Estado, con el Decreto Legislativo número 613, el treinta de junio de dos mil catorce.* [...]

En lo que interesa, respecto al tema de candidaturas indígenas, en el siguiente cuadro se realiza una comparación entre la Ley Electoral emitida y la abrogada:

Ley Electoral de San Luis Potosí (Decreto 613, 30 de junio de 2014).	Ley Electoral de San Luis Potosí (Decreto 703, 30 de junio de 2020).
[...] ARTÍCULO 244. <i>En la integración de fórmulas de candidatos a diputados, así como de planillas de mayoría relativa, y listas de representación proporcional para los ayuntamientos, los candidatos independientes deberán atender a lo dispuesto en el artículo 293 de esta Ley, relativos al principio de paridad de género en el registro de candidatos a diputados, y ayuntamientos, así como lo relativo a la inclusión de miembros de comunidades indígenas por lo que hace a los ayuntamientos, en términos del artículo 297.</i> [...]	[...] ARTÍCULO 240. <i>En la integración de fórmulas de candidaturas a diputaciones, así como de planillas de mayoría relativa, y listas de representación proporcional para los ayuntamientos, las candidatas y los candidatos independientes deberán atender a lo dispuesto en el artículo 284, de esta Ley, relativos al principio de paridad de género en el registro de candidaturas a diputaciones, y ayuntamientos, así como lo relativo a la inclusión de miembros de comunidades indígenas por lo que hace a los ayuntamientos, en términos del artículo 288, de esta Ley.</i> [...]
[...] ARTÍCULO 297. <i>En los municipios donde la población sea mayoritariamente indígena, los partidos políticos y los candidatos independientes incluirán en las planillas para la renovación de ayuntamientos, a miembros que pertenezcan a las comunidades indígenas de dichos municipios, integrando, cuando menos, una fórmula de candidatos propietarios y suplentes de dichas comunidades ya sea en la planilla de mayoría relativa o en la lista de regidores de representación proporcional. Para determinar la mayoría de población indígena, se sujetará al Padrón de Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí, y de acuerdo a los lineamientos que al efecto expida el Pleno del organismo electoral.</i> [...]	[...] ARTÍCULO 288. <i>En los municipios donde la población sea mayoritariamente indígena, los partidos políticos y los candidatos independientes incluirán en las planillas para la renovación de ayuntamientos, a miembros que pertenezcan a las comunidades indígenas de dichos municipios, integrando, cuando menos, una fórmula de candidatas o candidatos propietarios y suplentes de dichas comunidades ya sea en la planilla de mayoría relativa o en la lista de regidurías de representación proporcional. Para determinar la mayoría de población indígena, se sujetará al Padrón de Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí, y de acuerdo a los lineamientos que al efecto expida el Consejo General del organismo electoral. En todo caso, deberá garantizarse que las mujeres y los hombres indígenas disfruten y ejerzan su derecho de ser votados en condiciones de igualdad.</i> [...]

3. Inconforme, el **Partido del Trabajo** presentó acción de inconstitucionalidad contra la expedición de la referida ley⁵.

4. El 5 de octubre de 2020, la **SCJN** declaró la invalidez del decreto impugnado, al considerar que *los artículos impugnados son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas [...], por lo que era exigible una consulta previa* y, en consecuencia, en atención a que se invalidó el decreto en su totalidad, se determinó la reviviscencia de la Ley Electoral abrogada⁶.

II. Primera emisión de lineamientos para candidaturas indígenas por parte del Instituto Local (2020)

1. El 30 de mayo de 2018, la **Sala Superior** vinculó al **Instituto Local** para que, *en el próximo proceso electoral, realice los estudios concernientes e implemente acciones afirmativas en materia indígena para el registro de candidaturas a diputaciones locales*⁷.

4 2. El 8 de octubre de 2019, el **Instituto Local** inició trabajos previos a la consulta indígena, entre otras cosas, suscribió convenios de colaboración con distintas autoridades para llevar a cabo los estudios relacionados con la implementación de acciones afirmativas para garantizar la participación y representación de los pueblos y comunidades indígenas.

3. El 20 de octubre de 2020, el **Instituto Local** emitió lineamientos para que los partidos políticos **registren candidaturas indígenas** en diputaciones y ayuntamientos, entre otras cuestiones, determinó que: i. los partidos políticos deben registrar candidaturas indígenas a diputaciones, *cuando menos*, en los

⁵ La cual fue registrada como el expediente 164/2020.

⁶ Véase versión taquigráfica del 5 de octubre, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

[...]

PRIMERO. ES PARCIALMENTE PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

[...]

TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ TOTAL DEL DECRETO NÚMERO 703, QUE EXPIDE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL TREINTA DE JUNIO DE DOS MIL VEINTE, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO NOVENO DE ESTA RESOLUCIÓN.

CUARTO. LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ DECRETADA EN EL RESOLUTIVO TERCERO DE ESTA SENTENCIA SURTIRÁ SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA AL CONGRESO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, DANDO LUGAR A LA REVIVISCENCIA DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESE ESTADO CON EL DECRETO LEGISLATIVO NÚMERO 613, EL TREINTA DE JUNIO DE DOS MIL CATORCE.

[...]

⁷ El 30 de mayo de 2018, la Sala Superior, al resolver el recurso de reconsideración **SUP-REC-214/2018**, entre otras cuestiones, revocó la sentencia de la Sala Monterrey, que confirmaba la determinación de la Comisión de Justicia de PAN relativa al orden de prelación de la candidatura a la diputación del distrito local XV en San Luis Potosí. En el asunto, la Sala Superior consideró que no fue conforme a derecho que se realizaran cambios en el orden de las candidaturas en perjuicio de un candidato de origen indígena. En dicha ejecutoria la Sala Superior vinculó al Instituto local para que actuara en los siguientes términos:

[...] *De igual manera, a fin de establecer esquemas que ayuden a revertir en el ámbito electoral local la desigualdad en la representación indígena, se vincula a:*

- El PAN para que implemente medidas afirmativas en favor de las personas indígenas para los procesos de selección y designación de candidaturas a diputaciones locales en San Luis Potosí, en procesos electorales próximos.

- Al Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí, para que, en el próximo proceso electoral, realice los estudios concernientes e implemente acciones afirmativas en materia indígena para el caso de registro de candidaturas a diputaciones locales, pudiendo apoyarse en buenas prácticas, tales como las emitidas en el ámbito federal.

[...]



distritos 13, 14 y 15, porque éstos tienen una población indígena mayor al 60%,
ii. los partidos deben registrar candidaturas indígenas en 17 ayuntamientos de los 58 municipios, porque éstos tienen una población indígena mayor al 50%, y
iii. que es necesaria la auto adscripción calificada ante el Instituto Electoral para el registro de candidaturas indígenas⁸.

4. Inconformes con la emisión de dichos lineamientos, diversos partidos políticos los **impugnaron ante el Tribunal Local**⁹, exponiendo, entre otras cosas, que el Instituto Electoral debió realizar una consulta antes de emitir reglas que incidan en las comunidades indígenas.

Sin embargo, **el 18 de noviembre de 2020, el Tribunal Local determinó confirmar los lineamientos** en atención a que, entre otras cosas: i. Contrario a lo que afirmaron los partidos impugnantes, el derecho de consulta previa de las comunidades indígenas no se vulneró, porque existieron actos tendentes a realizarla y, si bien no se llevó a cabo, se debió a la pandemia de coronavirus, y
ii. Es válido el requisito de auto adscripción calificada para el registro de candidaturas indígenas, porque así lo ha considerado la Sala Superior¹⁰.

5. El 11 de diciembre de 2020, **esta Sala Monterrey, resolvió los expedientes SM-JRC-10/2020 y acumulado**, los cuales fueron promovidos contra la determinación del Tribunal Local, **en el sentido de revocar la resolución, así como los lineamientos** bajo la consideración de que **todas las autoridades están obligadas a consultar a las comunidades indígenas** antes de adoptar cualquier acción o medida que los involucre, sin que deba prejuzgarse sobre los posibles beneficios o perjuicios de la normatividad que se emite sin consulta, precisamente, por ser una aspecto valorativo que está en el ámbito de las comunidades.

III. Segunda emisión de lineamientos para candidaturas indígenas por parte del Instituto Local (2021)

⁸ Cabe señalar que, en las consideraciones del acuerdo que aprobó los lineamientos, el Instituto Electoral Local señaló que, en el proceso electoral 2017-2018, **respecto a las diputaciones de MR y RP**, el Congreso del Estado de San Luis Potosí se integró por 13 mujeres y 14 hombres, quienes nadie se acreditó o auto adscribió como indígena y, **respecto a los ayuntamientos**, se registraron 334 personas que se auto adscribieron como indígenas, 56 de ellos fueron postulados a cargos por MR (4 presidencia municipal, 19 sindicaturas y 31 regidurías) y 278 fueron postulados por RP. Del total de las postulaciones indígenas, **sólo 38 personas fueron electas** a cargos de sindicaturas y regidurías, **en 10 municipios**.

⁹ Recurso de Revisión TESLP/RR/11/2020 y acumulados

¹⁰ Como ya se dijo, el **Tribunal Electoral de San Luis Potosí confirmó** los lineamientos de Instituto Electoral, entre otras cosas, porque: i. el derecho de consulta previa de las comunidades indígenas no se vulneró, porque existieron actos tendentes a realizarla y, si bien no se realizó, se debió a la pandemia de coronavirus, además de que estos se emitieron en cumplimiento a una sentencia de la Sala Superior, ii. el requisito de postulación para acreditar la calidad de indígena se puede cumplir de la autoadscripción calificada, porque la Sala Superior lo ha considerado un medio válido para ello, iii. los lineamientos no vulneran la autodeterminación de los partidos, ya que no impiden que de acuerdo con su normativa interna seleccione a sus candidaturas de manera libre, iv. el Instituto Electoral Local sí realizó los estudios y análisis pertinentes para conocer el contexto real de los distritos que se eligieron para implementar las medidas en favor de los pueblos indígenas y, v. los lineamientos no constituyeron un acto de discriminación hacia quienes no son indígenas, sino que son medidas orientadas a prevenir un trato desigual hacia un grupo vulnerable, como en el caso son las comunidades indígenas.

1. El 15 de enero de 2021, el Instituto Electoral emitió lineamientos para la postulación de personas indígenas en Ayuntamientos, en los que indicó que: **i.** La obligación de incluir, en los registros de candidaturas para la renovación de ayuntamientos, a personas que pertenezcan a las comunidades indígenas de dichos municipios integrando en sus registros, cuando menos, una fórmula de candidaturas propietarias y suplentes de dichas comunidades ya sea en la planilla de mayoría relativa o en la lista de regidurías de representación proporcional, **ii.** Se deben registrar candidaturas indígenas en 17 de los 58 ayuntamientos, porque éstos tienen una población indígena mayor al 50%, y **iii.** Que es necesaria la autoadscripción calificada ante el OPLE para el registro de candidaturas indígenas.

2. El partido político Conciencia Popular impugnó los lineamientos emitidos por el Instituto Local ante el Tribunal Local¹¹, el cual, el 5 de febrero de 2021, confirmó los lineamientos.

3. Inconforme con la resolución, el 9 de febrero de 2021, el partido político Conciencia Popular impugnó la determinación del Tribunal de San Luis Potosí.

6 4. El 1 de marzo de 2021, **esta Sala Monterrey, resolvió el expediente SM-JRC-5/20201, en el sentido de revocar la resolución, así como los lineamientos** bajo la consideración de que **todas las autoridades están obligadas a consultar a las comunidades indígenas** antes de adoptar **cualquier acción o medida que trascienda al reconocimiento, modifiquen o involucren el ejercicio de los derechos** de las comunidades indígenas, sin que deba prejuzgarse sobre los posibles beneficios o perjuicios de la normatividad que se emite sin consulta, precisamente, por ser un aspecto valorativo que está en el ámbito de las comunidades.

IV. Acción de inconstitucionalidad de la SCJN que invalidó la Ley electoral local (2023).

1. El 28 de septiembre de 2022 se publicó el decreto del **Congreso Local** que **expidió una nueva Ley electoral local en la que se reglamentaron diversas disposiciones respecto a la postulación de candidaturas indígenas**¹².

¹¹ Los cuales fueron registrados como los recursos de revisión TESLP/RR/02/2021 y TESLP/RR/04/2021, y que se originaron con motivo de lo resuelto en la resolución incidental dictada en los expedientes SM-JRC-10/2020 y SM-JRC-11/2020 acumulados, en la que esta Sala Monterrey determinó, por una parte, que no existía incumplimiento a lo ordenado en la ejecutoria dictada en los referidos juicios, y, por otra parte, reencauzar la demanda al Tribunal Local.

¹² Decreto 392, en lo que interesa, respecto al tema de candidaturas indígenas, se advertía lo siguiente:

[...]

Artículo 221. *En la integración de fórmulas de candidaturas a diputaciones, así como de planillas de mayoría relativa, y listas de representación proporcional para los ayuntamientos, las candidatas y los candidatos independientes deberán atender a lo dispuesto en el artículo 266, de esta Ley, relativos al principio de paridad de género en el registro de candidaturas a diputaciones, y ayuntamientos, así como lo relativo a la inclusión de miembros de comunidades indígenas por lo que hace a los ayuntamientos, en términos de los artículos 269, y 271 de esta Ley.*

[...]

Artículo 269. *En los municipios donde la población sea mayoritariamente indígena, los partidos políticos y las candidaturas independientes incluirán en las planillas para la renovación de ayuntamientos, a personas que pertenezcan a las comunidades indígenas de dichos municipios, integrando una fórmula de candidatas o candidatos propietarios y suplentes*

2. Inconformes, el **Partido Conciencia Popular y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos** presentaron acción de inconstitucionalidad contra la expedición de la referida ley¹³.

4. El 11 de julio de 2023, la **SCJN** declaró **parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad y, en el resolutivo cuarto, determinó:** *Se declara la invalidez de los artículos 98, párrafo primero, en su porción normativa “y una persona indígena en el caso de las comisiones y comités con población mayoritariamente indígena”, 221, en su porción normativa “así como lo relativo a la inclusión de miembros de comunidades indígenas por lo que hace a los ayuntamientos, en términos de los artículos 269, y 271 de esta Ley”, 269 y 271 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante el DECRETO 0392, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de septiembre de dos mil veintidós, por falta de consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas [...]*

Adicionalmente, en el resolutivo quinto, determinó: **La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir del día siguiente a aquél en el que concluya el próximo proceso electoral del Estado de San Luis Potosí, en la inteligencia de que, después de finalizado dicho proceso electoral, la legislatura local deberá realizar las consultas a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, así como a las personas con discapacidad, a más tardar dentro de los doce meses siguientes, de conformidad con los estándares señalados en los apartados VI y VII de esta sentencia y con la Ley de Consulta Indígena para el Estado y Municipios de San Luis Potosí.**

7

V. Tercera emisión de lineamientos para candidaturas indígenas por parte del Instituto Local (2023)

de dichas comunidades en la planilla de mayoría relativa y una en la lista de regidurías de representación proporcional. Quienes se postulen como candidatos indígenas, deberán cumplir los requisitos de los lineamientos de autoadscripción calificada que expida el Consejo, los cuales deberán de garantizar la vinculación con la comunidad que representen. Para determinar la mayoría de población indígena, se sujetará al Padrón de Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí, y de acuerdo a los lineamientos que al efecto expida el Consejo. El Consejo dará amplia difusión a las convocatorias del registro de candidaturas, las cuales deberán ser en las diferentes lenguas que predominan en el Estado, procurando que sean oportunamente conocidas por la ciudadanía potosina. En todo caso, deberá garantizarse que las mujeres y los hombres indígenas ejerzan su derecho de ser votados y votadas en condiciones de igualdad. Así también, se deberá garantizar la representación de los pueblos y comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos y del Congreso local.

[...]

Artículo 271. Los partidos políticos o coaliciones con derecho a participar en las elecciones estatales deberán registrar en por lo menos un distrito electoral con población igual o mayor al sesenta por ciento de población indígena, una fórmula de candidaturas personas indígenas para el cargo de diputaciones de mayoría relativa conformada por propietario y suplente, observando además el principio de paridad de género. Asimismo, el Consejo se encargará de vigilar el cumplimiento de la autoadscripción calificada para el registro de candidaturas de personas indígenas; y el porcentaje de población indígena requerido. El Consejo determinará de forma aleatoria en cada proceso electoral el distrito electoral que será en el que los partidos, coaliciones e independientes deberán postular candidaturas de personas indígenas. Asimismo, los partidos políticos y coaliciones deberán postular al menos una fórmula de candidaturas de personas indígenas conformada por propietario y suplente bajo el principio de representación proporcional e incluirla en la lista que para tal efecto se registre ante el Consejo, observando además el principio de paridad de género. Estas disposiciones no son limitativas, por lo que además de las candidaturas indígenas establecidas en los párrafos precedentes, los partidos políticos o coaliciones podrán postular candidaturas indígenas en cualquiera de los demás distritos electorales. Quienes se postulen como candidatos indígenas, deberán cumplir los requisitos de los lineamientos de autoadscripción calificada que expide el Consejo, los cuales deberán de garantizar la vinculación con la comunidad que representen. El Consejo dará amplia difusión a las convocatorias del registro de candidaturas, las cuales deberán ser en las diferentes lenguas que predominan en el Estado, procurando que sean oportunamente conocidas por la ciudadanía potosina.

¹³ La cuales fueron registradas como las acciones de inconstitucionalidad 141/2022 y acumulada.

1. El 1 de noviembre de 2023, el Instituto Local comenzó la sesión, la cual terminó el día 3 siguiente, en la que aprobó los Lineamientos (Acuerdo CG-2023-NOV/119).

2. El 2 de enero de 2024, dio inicio el proceso electoral concurrente 2024 en el Estado de San Luis Potosí, para renovar 27 diputaciones y 58 ayuntamientos.

VI. Impugnación contra Lineamientos ante el Tribunal local

1. En desacuerdo con dicho acuerdo, entre otros, MORENA, el 9 de noviembre de 2023, interpuso recurso de revisión, bajo el alegato central de que el Instituto Local se excedió en sus facultades reglamentarias, pues impuso reglas que vulneran la autodeterminación de los partidos políticos, así como el principio de reserva de ley.

2. El 14 de diciembre de 2023, el **Tribunal de San Luis Potosí emitió sentencia**¹⁴ en los términos que se precisan al inicio del apartado siguiente, la cual constituye la determinación impugnada en el presente juicio (TESLP-RR-08/2023 y acumulado).

8 VII. Juicio de revisión constitucional electoral

1. Inconforme con la decisión del Tribunal Local, el 4 de enero de 2024, MORENA promovió juicio de revisión constitucional electoral ante el Tribunal de San Luis Potosí, dirigido a esta Sala Monterrey.

2. El 8 de enero de 2024, se recibió en esta Sala Monterrey el medio de impugnación. La magistrada presidenta ordenó integrar el expediente SM-JRC-4/2024 y, por turno, lo remitió a la ponencia del magistrado Ernesto Camacho Ochoa. En su oportunidad, el magistrado instructor lo radicó, admitió y, al no existir trámites pendientes por realizar, cerró instrucción.

Apartado preliminar. Materia de la controversia

1. **Resolución impugnada.** El Tribunal de San Luis Potosí que confirmó el acuerdo del Instituto Local por el que se emitieron Lineamientos, entre otros aspectos, bajo las siguientes consideraciones esenciales: i) La aprobación de los Lineamientos en un día inhábil no le generó un perjuicio a MORENA, pues el OPLE cuenta con facultades para sesionar en días inhábiles; además de que el Tribunal responsable no advirtió una afectación en la esfera de derechos del partido actor, pues estuvo presente en la sesión y tuvo una participación constante y activa durante la misma; concluyendo que no existía violación al

¹⁴ La cual fue notificada a la parte actora en esa misma fecha, como se advierte de la cédula y razón de notificación personal, visibles a foja 344 y 378 del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.



principio de máxima publicidad; ii) Que no era necesario que el OPLE consultara a las comunidades y pueblos indígenas, pues los Lineamientos únicamente dotaban de operatividad y hacían ejecutable el derecho de participación indígena y representatividad que ya se encontraba previsto en la ley electoral local; y iii) Que los requisitos para la autoadscripción calificada previstos en los Lineamientos no exceden los requisitos previstos en la Ley electoral local ni imponen cargas injustificadas pues están dirigidos a solventar el deber de que las candidaturas indígenas sean ocupadas por personas con vínculos a sus comunidades.

2. Pretensión y planteamientos. MORENA pretende que se revoque la resolución controvertida y los Lineamientos porque, desde su perspectiva: i) No existe disposición normativa que faculte al Instituto Local a sesionar en días inhábiles y que la violación reclamada no se relaciona con la esfera jurídica del partido sino a los principios que rigen la función electoral; ii) El Tribunal Local realizó una incorrecta apreciación sobre los temas que son materia de consulta y dejó de observar las disposiciones normativas y precedentes relativos a la necesidad de consultar de forma previa, pues los Lineamientos inciden en temas que si deben consultarte por intervenir en la esfera de derechos de las comunidades y pueblos indígenas; y iii) El Tribunal responsable varió la litis planteada por el partido actor respecto a que los requisitos para la postulación representaban cargas y obstáculos para comprobar la autoadscripción calificada.

9

3. Cuestiones a resolver. A partir de las consideraciones sustentadas por el Tribunal Local y los planteamientos expuestos por el partido impugnante, esta Sala Monterrey debe establecer si fue correcto que el Tribunal Local: **i.** Concluyera que la aprobación de los lineamientos en un día inhábil no le causó un perjuicio al impugnante, **ii.** Resolviera que no era necesario que el OPLE consultara a las comunidades y pueblos indígenas y, **iii.** Estableciera que los requisitos para la autoadscripción calificada previstos en los Lineamientos no exceden los requisitos previstos en la Ley electoral local ni imponen cargas injustificadas.

Apartado I. Decisión general

Esta Sala Monterrey considera que debe **confirmarse** la resolución del Tribunal de San Luis Potosí en la que confirmó el acuerdo del Instituto Local por el que se emitieron Lineamientos para identificar los municipios y los distritos en los que existe mayoría de población indígena en esa entidad, para la postulación de candidaturas de personas indígenas, así como los criterios para la verificación de la autoadscripción calificada para el proceso electoral 2024, **al considerar, el Tribunal responsable**, entre otros aspectos, que era innecesario que el OPLE

consultara a las comunidades y pueblos indígenas, pues los Lineamientos únicamente dotaban de operatividad y hacían ejecutable el derecho de participación indígena y representatividad que ya se encontraba previsto en la Ley electoral local.

Lo anterior, porque esta Sala Monterrey considera que, ciertamente, por regla general, de acuerdo con la doctrina judicial reiterada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de este Tribunal Electoral, todas las autoridades están obligadas a consultar a las comunidades indígenas antes de adoptar cualquier acción o medida que trascienda al reconocimiento, modifiquen o involucren el ejercicio de los derechos de las comunidades indígenas, sin embargo, en el caso concreto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad, al analizar los artículos que instrumentan la postulación de candidaturas indígenas en el estado de San Luis Potosí (269 y 271 de la Ley electoral Local), determinó su invalidez, por la falta o ausencia de consulta a las comunidades indígenas, pero, adicionalmente, consideró que la *declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir* de que concluya el actual proceso electoral; en ese sentido, esta Sala Monterrey considera que si los preceptos de la legislación local (válidos para el actual proceso) autorizan o prevén que la autoridad administrativa electoral expida lineamientos que regulen la participación de candidaturas indígenas, es acorde a derecho que el Instituto haya emitido las reglas en concreto, sobre la base de que, ciertamente, la resolución de la SCJN autorizó o previó su emisión. Sin que esta resolución prejuzgue sobre la legalidad específica de las reglas o normas establecidas en los lineamientos, porque estos, en el presente caso, no fueron materia de controversia.

10

Apartado II. Desarrollo y justificación de la decisión

Tema i. Aprobación de los Lineamientos en día inhábil

1. Marco normativo sobre el desarrollo de las sesiones del Instituto Local

De acuerdo con la Ley electoral local, el Consejo General del OPLE es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, equidad, paridad, y objetividad guíen todas las actividades del Consejo, las cuales se realizarán con perspectiva de género¹⁵.

¹⁵ Artículo 45 de la Ley electoral local.

Respecto a las sesiones del Consejo General, la normativa local dispone que se reunirán en sesión ordinaria una vez al mes¹⁶, pero que, en la preparación del proceso electoral, sesionarán de forma ordinaria dos veces al mes¹⁷. En dichas sesiones se necesitará la presencia de la mayoría de sus integrantes con derecho a voto, entre los que deberá estar la o el Presidente, así como, la o el secretario ejecutivo y, por lo menos la mitad más uno, de las y los representantes de los partidos políticos con registro¹⁸.

Por su parte, el artículo segundo transitorio del Decreto 797, establece que el Instituto Electoral podrá emitir los acuerdos o lineamientos que considere necesarios para realizar actos referentes al proceso electoral con anticipación al inicio de este, a fin de garantizar su cumplimiento¹⁹.

Finalmente, el Reglamento de sesiones del Instituto Electoral establece que las sesiones extraordinarias son aquellas que se celebran en fechas distintas a las programadas como ordinarias y son convocadas por la Presidencia cuando lo estime necesario; el objetivo de estas sesiones será el de tratar asuntos de excepcional importancia²⁰.

11

2. Caso concreto

El Tribunal de San Luis Potosí confirmó el acuerdo del Instituto Local por el que se emitieron Lineamientos porque, entre otros aspectos, consideró que la aprobación de los Lineamientos en un día inhábil no le generó un perjuicio a MORENA, pues el OPLE cuenta con facultades para sesionar en días inhábiles; además de que el Tribunal responsable no advirtió una afectación en la esfera de derechos del partido actor, pues estuvo presente en la sesión y tuvo una participación constante y activa durante la misma; concluyendo que no existía violación al principio de máxima publicidad.

¹⁶ ARTÍCULO 50. El Consejo General se reunirá en sesión ordinaria por lo menos una vez al mes. La persona que presida podrá convocar a sesión extraordinaria cuando lo estime necesario o a petición que le sea formulada por la mayoría de las y los consejeros electorales o de las y los representantes de los partidos políticos, conjunta o indistintamente.

¹⁷ ARTÍCULO 51. El Consejo General, para la preparación del proceso electoral, se reunirá el dos de enero del año en que se celebren las elecciones estatales ordinarias. A partir de esa fecha y hasta la conclusión del proceso, el Consejo General sesionará por lo menos dos veces por mes.

¹⁸ ARTÍCULO 52. El Consejo General para poder sesionar necesitará la presencia de la mayoría de sus integrantes con derecho a voto, entre los que deberá estar la o el Presidente, quien será suplido en sus ausencias momentáneas por la o el consejero que él mismo designe. Asimismo, deberán estar presentes la o el secretario ejecutivo y por lo menos la mitad más uno de las y los representantes de los partidos políticos con registro o inscripción. Sus acuerdos o determinaciones se tomarán por mayoría de votos. La o el Presidente ejercerá, además, voto de calidad. [...]

¹⁹ SEGUNDO. De conformidad con las disposiciones que este Decreto modifica, el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, podrá emitir los acuerdos o lineamientos que considere necesarios para realizar actos referentes al proceso electoral con anticipación al inicio del mismo, a fin de garantizar su cumplimiento, observando las disposiciones contenidas en la legislación general en materia electoral; la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí; y los acuerdos que en su caso emita el Instituto Nacional Electoral.

²⁰ Artículo 19. Son sesiones extraordinarias, aquellas que se celebran en fechas distintas a las programadas como ordinarias; son convocadas por la Presidencia cuando lo estime necesario, o a petición que le formule la mayoría de las Consejerías, o la mayoría de las y los integrantes del organismo electoral de que se trate. El objetivo de estas sesiones será el de tratar uno o más asuntos de excepcional importancia, a juicio de la Presidencia, sin incluir asuntos generales [...]

Frente a ello, MORENA señala que no existe disposición normativa que faculte al Instituto Local a sesionar en días inhábiles, ya que considera incorrecta la interpretación del artículo segundo transitorio del decreto 797 por el que se reformaron diversas disposiciones de la Ley electoral local, pues dicha norma no otorga la facultad de poder realizar sesiones del Consejo General del OPLE en días inhábiles.

Además, estima que la violación reclamada no se relaciona con la esfera jurídica del partido sino a los principios que rigen la función electoral y que el Tribunal Local realizó un incorrecto análisis del acuerdo que habilitó el 1° de noviembre como día inhábil laborable, pues no realizó un estudio sobre su validez y la omisión de publicarlo en el Periódico Oficial del Estado.

3. Valoración

3.1. Esta Sala Monterrey considera **ineficaz** el agravio relativo a la invalidez de la sesión en las que se aprobaron los Lineamientos, pues con independencia de lo razonado por el Tribunal local, Morena, en la instancia jurisdiccional local, expresó la ausencia de algún acuerdo que habilitara el día 1 de noviembre y no la falta de atribuciones del Instituto Electoral para ese fin.

De ahí que, este órgano jurisdiccional federal estima que el Tribunal local determinó correctamente que la sesión extraordinaria del mencionado día se celebró en día hábil, pues puntualizó que el 31 de octubre el Instituto Local aprobó un acuerdo administrativo por el cual habilitó el día de la sesión, el cual, precisamente, contiene los motivos y fundamentos que lo sustentan.

Por otra parte, el partido actor en su demanda local también señaló que, en caso de que se hubiera aprobado algún acuerdo que modificara el día inhábil no podía surtir efectos si no se hizo del conocimiento en atención al principio de máxima publicidad, pues hasta el 2 de noviembre en la página oficial del Instituto Electoral no había alguna publicación al respecto.

Sobre esta inconformidad, esta Sala Monterrey considera que fue correcta la decisión del Tribunal local, en el sentido de que no se vulneró el principio de máxima publicidad, porque, contrario a la afirmación de Morena, sí se hizo del conocimiento público, concretamente, mediante los **estrados** el mismo día de su aprobación, esto es, el 31 de octubre, lo cual tampoco desvirtúa la parte actora; esto, con independencia de que no se haya publicado en el periódico oficial o en la página de internet, pues se reitera, se hizo del conocimiento mediante un mecanismo oficial, como son los estrados del citado Consejo; incluso, la

representante de Morena estuvo presente en la sesión extraordinaria de 1 de noviembre.

Además, la falta de publicación del acuerdo en el periódico oficial del estado o en la página de internet del Instituto Electoral no vulnera el principio de máxima publicidad, porque la Ley electoral local, establece diversos supuestos donde será obligatorio publicar sus resoluciones o acuerdos en el periódico oficial, lo que no aplica para la totalidad de sus determinaciones, como ocurre en el caso en concreto, por lo que fuera de esos casos, la difusión de los diversos acuerdos o determinaciones administrativas podrán realizarse en los términos que se establezca en la resolución correspondiente²¹.

Finalmente, respecto a su planteamiento sobre que no existe disposición normativa que faculte al Instituto Local a sesionar en días inhábiles, ya que considera incorrecta la interpretación del artículo segundo transitorio del decreto 797 por el que se reformaron diversas disposiciones de la ley electoral local, pues dicha norma no otorga la facultad de poder realizar sesiones del Consejo General del OPLE en días inhábiles, esta Sala Monterrey considera que el planteamiento es igualmente ineficaz, pues dicha argumentación no se dirige a confrontar frontalmente las razones y fundamentos previstos, justamente, en el acuerdo que habilitó el día 1 de noviembre.

13

Tema ii. Falta de consulta previa sobre los Lineamientos a las comunidades y pueblos indígenas

1. Marco normativo sobre el deber constitucional de realizar la consulta previa a las comunidades indígenas

La doctrina judicial ha reconocido que la consulta es una institución para la protección del ejercicio del derecho de los pueblos indígenas a su autodeterminación²².

La SCJN ha sostenido que los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho humano a la consulta, y que esta debe realizarse cada vez que existan medidas que los involucre²³.

²¹ Similar criterio adoptó esta Sala Monterrey al resolver el expediente SM-JRC-49/2023.

²² Criterio reflejado en el **Tesis XLVII/2016**, de rubro y texto: *CONSULTA PARA EL CAMBIO DE RÉGIMEN DE AUTORIDADES MUNICIPALES. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE PUEDA AFECTAR EL SISTEMA NORMATIVO INTERNO, ASÍ COMO LOS DERECHOS DE LOS INTEGRANTES DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS. [...] la consulta es una institución para la protección del ejercicio del derecho sustantivo de los pueblos indígenas a su autodeterminación y un medio para garantizar su observancia [...].*

La Sala Superior al resolver el **SUP-JE-124/2015 Y ACUMULADOS** determinó: *[...] En el caso, asiste la razón a los actores, porque de conformidad con lo dispuesto en el bloque de constitucionalidad previamente referido y, en los artículos 1, 5 6 y, 8, del Convenio 169, de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Pueblos Independientes, se advierte que la consulta es una institución para la protección del ejercicio del derecho sustantivo de los pueblos indígenas y como un medio para garantizar su observancia, motivo por el cual resulta contraria a Derecho la sentencia controvertida, puesto que la misma no repara en el hecho destacado consistente en que la consulta para el cambio de elección de autoridades municipales podría afectar los derechos de los integrantes de las comunidades indígenas [...].*

²³ Véase la Tesis: 1a. CCXXXVI/2013, de la Prímea (10a.) la *COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTARLOS, ANTES DE*

1.1 En el ámbito legislativo, los Congresos deben consultar a las comunidades indígenas antes de emitir un decreto que los involucre

La SCJN ha determinado que las autoridades legislativas, en el ámbito de su competencia, tienen el deber de establecer una fase adicional en el proceso de creación de leyes, en el que se consulte a las comunidades antes de emitir un decreto que los involucre²⁴.

Al respecto, la Sala Superior ha señalado que la *consulta indígena se activa cuando los cambios legislativos son susceptibles de afectar a los pueblos y/o comunidades indígenas, reconociendo que, en parte, el objetivo de esa consulta es valorar qué es o qué no es lo que más les beneficia*²⁵.

En ese sentido, basta que un Decreto legislativo contenga reformas o modificaciones que involucre derechos de los pueblos y comunidades indígenas para exigir, constitucionalmente, que, previamente, se realice una consulta.

1.2 En el ámbito administrativo, las autoridades deben consultar a las comunidades indígenas antes de emitir un acto que los involucre

En ese mismo sentido, la Sala Superior, reiteradamente, ha señalado que la consulta previa es imprescindible, cuando las autoridades electorales adopten, apliquen o emitan alguna medida que involucre los intereses de la comunidad, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades²⁶.

14

ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS E INTERESES. La protección efectiva de los derechos fundamentales de los pueblos y las comunidades indígenas requiere garantizar el ejercicio de ciertos derechos humanos de índole procedimental, principalmente el de acceso a la información, el de la participación en la toma de decisiones y el de acceso a la justicia. En ese sentido, 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, consulta que debe cumplir con los siguientes parámetros: a) debe ser previa; b) culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales; c) informada; y, d) de buena fe. En el entendido que el deber del Estado a la consulta no depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que puedan llegar a dañarse, pues precisamente uno de los objetos del procedimiento es determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían perjudicados.

²⁴ Ver Acción de Inconstitucionalidad 81/2018. Asimismo, ver Amparo en Revisión 631/2012 (Caso de la Tribu Yaqui) y Controversia Constitucional 32/2012 (Caso Cherán)

²⁵ Véase la sentencia **SUP-REC-211/2020**, en la se estableció que: [...] Asimismo, se ha referido que, la consulta indígena se activa cuando los cambios legislativos son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y/o comunidades indígenas, reconociendo que, en parte, el objetivo de esa consulta es valorar qué es o qué no es lo que más les beneficia [...].

²⁶ **Jurisprudencia 37/2015** de rubro y texto: CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS. De la interpretación de los artículos 1° y 2° Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, se advierte que la Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. En ese sentido, las autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno, tienen el deber de consultar a la comunidad interesada, mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento, y por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que pretendan emitir alguna medida susceptible de afectarles directamente, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades; sin que la opinión que al efecto se emita vincule a la autoridad administrativa, porque se trata de una consulta para determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían agraviados.

1.3 El deber de consulta no depende de la demostración de una afectación de los derechos de las comunidades indígenas, porque, precisamente, a las comunidades les corresponde determinar si sus intereses son afectados

Al respecto, la SCJN ha establecido que *el deber de consulta no depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, pues precisamente uno de los objetos de la consulta es determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían perjudicados*²⁷.

Sobre el mismo tema, la Sala Superior determinó que el objetivo de una consulta es que la propia comunidad se pronuncie respecto a lo que más les beneficia²⁸.

De tal modo, las consultas se deben llevar a cabo siempre que se involucren los intereses de la comunidad, sin que se deba realizar un pronunciamiento *a priori*, imponiendo una visión de las autoridades del Estado sobre los derechos e intereses de los pueblos y comunidades indígenas, ya que, como dice la Suprema Corte, “parte del objetivo de una consulta indígena es que sean los propios pueblos y comunidades indígenas quienes valoren qué es o qué no es lo que más les beneficia”²⁹.

15

2. Caso concreto

Como se anticipó, el Tribunal de San Luis Potosí confirmó el acuerdo del Instituto Local por el que se emitieron Lineamientos porque, entre otros aspectos, consideró que no era necesario que el OPLE consultara a las comunidades y pueblos indígenas, pues los Lineamientos únicamente dotaban de operatividad y hacían ejecutable el derecho de participación indígena y representatividad que ya se encontraba previsto en la Ley electoral local.

Contrario a lo resuelto, MORENA expone que el Tribunal Local realizó una incorrecta apreciación sobre los temas que son materia de consulta y dejó de

²⁷ Véase la Tesis: 1a. CCXXXVI/2013, de la Primea (10a.) la *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. La protección efectiva de los derechos fundamentales de los pueblos y las comunidades indígenas requiere garantizar el ejercicio de ciertos derechos humanos de índole procedimental, principalmente el de acceso a la información, el de la participación en la toma de decisiones y el de acceso a la justicia. En ese sentido, 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, consulta que debe cumplir con los siguientes parámetros: a) debe ser previa; b) culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales; c) informada; y, d) de buena fe. En el entendido que el deber del Estado a la consulta no depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que puedan llegar a dañarse, pues precisamente uno de los objetos del procedimiento es determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían perjudicados.*

²⁸ Véase la sentencia **SUP-REC-211/2020**, en la se estableció que: [...] Asimismo, se ha referido que, la consulta indígena se activa cuando los cambios legislativos son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y/o comunidades indígenas, reconociendo que, en parte, **el objetivo de esa consulta es valorar qué es o qué no es lo que más les beneficia** [...].

²⁹ Así lo señaló la Sala Superior en el **SUP-REC-211/2020**, al establecer que: [...] Asimismo, si bien, pudiera considerarse que la consulta indígena se activa solo cuando la medida legislativa (o de otro tipo, como se indicó) puede ser perjudicial, lo cierto es que esa posición supondría realizar un pronunciamiento *a priori*, imponiendo una visión de las autoridades del Estado central sobre los derechos e intereses de los pueblos y comunidades indígenas, ya que, como dice la Suprema Corte, “parte del objetivo de una consulta indígena es que sean los propios pueblos y comunidades indígenas quienes valoren qué es o qué no es lo que más les beneficia” [...].

observar las disposiciones normativas y precedentes relativos a la necesidad de consultar de forma previa, pues los Lineamientos inciden en temas que si deben consultarte por intervenir en la esfera de derechos de las comunidades y pueblos indígenas.

3. Valoración

3.1. Esta Sala Monterrey considera que **no tiene razón** el inconforme porque, ciertamente, de acuerdo con la doctrina judicial reiterada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de este Tribunal Electoral, todas las autoridades están obligadas a consultar a las comunidades indígenas antes de adoptar cualquier acción o medida que trascienda al reconocimiento, modifiquen o involucren el ejercicio de los derechos de las comunidades indígenas, **sin embargo**, en el presente caso, nos encontramos en una situación de excepción porque la SCJN determinó que los artículos 269 y 271 de la Ley electoral local son válidos para el proceso electoral que actualmente se desarrolla en San Luis Potosí, pues si bien, se consideró que dichos artículos afectaban derechos de las comunidades y pueblos indígenas por no haber realizado una consulta previa, también es cierto que, condicionó los efectos de la invalidez hasta que finalice el proceso, por lo tanto, los Lineamientos son válidos ya que, únicamente desarrollan el mandato legal de establecer: i) los municipios que deberán considerarse indígenas y ii) los criterios de autoadscripción calificada para las elecciones de Ayuntamientos y diputaciones locales.

16

En efecto, el Tribunal Local sostuvo como premisa de su determinación que los Lineamientos únicamente reglamentan disposiciones que ya se encuentran previstas en la ley, además, que los Lineamientos encuentran sustento en un deber legal de garantizar la representatividad de estos pueblos y comunidades, por lo que, únicamente se dotó de operatividad a las normas vigentes, por lo tanto, al no existir una trascendencia, efecto o impacto en los derechos de las comunidades y pueblos indígenas, no era necesario realizar una consulta previa.

Al respecto, esta **Sala Monterrey** coincide con las consideraciones del Tribunal de San Luis Potosí, en cuanto a que las disposiciones de la Ley electoral local, relativas a las reglas de postulación de candidaturas indígenas para diputaciones y Ayuntamientos se encuentran vigentes, porque, ciertamente, la propia SCJN determinó que los efectos de invalidez de las normas declaradas inconstitucionales por falta de consulta, comenzarían a surtir sus efectos hasta el día siguiente a que concluya el proceso electoral local.



También se comparte que, en la medida de que esas disposiciones se encuentran vigentes, se le impusieron al Instituto Electoral una serie de obligaciones por desarrollar específicamente, son las siguientes:

- Expedir lineamientos de autoadscripción calificada para garantizar la vinculación de las candidaturas indígenas con la comunidad que representan en la elección de Ayuntamientos Congreso Local (artículos 269 y 271 de la Ley electoral local).
- Vigilar el cumplimiento de la autoadscripción calificada de personas indígenas y el porcentaje de población indígena requerido en la elección para el Congreso Local (artículo 271 de la Ley electoral local).
- Expedir lineamientos para determinar los municipios con mayor población indígena (artículo 269 de la Ley electoral local).
- Determinar, de forma aleatoria, el distrito en que se postularán candidaturas indígenas en la elección para el Congreso Local (artículo 271 de la Ley electoral local).
- Dar amplia difusión, en las diferentes lenguas que predominan en San Luis Potosí, del registro de candidaturas indígenas para Ayuntamientos y Congreso Local (artículos 269 y 271 de la Ley electoral local).

17

Por estas circunstancias, es posible concluir que, para el caso concreto de San Luis Potosí se presenta una situación excepcional para la aplicación de normas que inciden en la esfera de derechos de comunidades y pueblos indígenas, porque la SCJN al realizar un control constitucional directo sobre los artículos 269 y 271 de la Ley electoral local determinó su invalidez por falta de consulta previa, pero hizo depender dicha invalidez a que concluyera el presente proceso electoral local, después de lo cual el Congreso Local deberá llevar a cabo la citada consulta.

En este escenario, contrario a lo que afirma Morena, el Instituto Electoral no tenía la obligación de llevar a cabo una consulta previa con las comunidades y pueblos indígenas respecto al contenido de los Lineamientos, en la medida en que las disposiciones que reguló el Instituto Local **únicamente desarrollan**, de manera directa, **los mandatos previstos en los artículos 269 y 271 de la Ley electoral local**, los cuales son provisionalmente válidos en razón de lo resuelto por la SCJN.

En este orden de ideas, si bien, por regla general (incluyendo el actual asunto) se deben consultar a las comunidades indígenas antes de adoptar cualquier acción o medida que trascienda al reconocimiento, modifiquen o involucren el ejercicio de los derechos de las comunidades indígenas, pues de no hacerlo, ello

provoca la invalidez de la norma, también es cierto que, por las particularidades del caso y tomando en consideración lo determinado por la SCJN, los artículos 269 y 271 de la Ley electoral local son temporalmente válidos durante el actual proceso electoral local.

Así, este órgano constitucional concluye que fue correcta la determinación del Tribunal Local, porque la aprobación de los Lineamientos por parte del Instituto Electoral fue en aplicación directa de lo previsto en los artículos 269 y 271 de la Ley electoral local, los cuales, se insiste, son temporalmente válidos a partir de lo determinado por la SCJN.

En otras palabras, al existir en el presente caso una decisión concreta de la SCJN, no se vulneraría criterio o jurisprudencia alguna de dicha Corte o de este Tribunal Electoral, relacionada con la consulta previa, porque el Instituto Local únicamente cumplió con su obligación legal de expedir lineamientos para establecer los municipios indígenas y los criterios para comprobar la autoadscripción calificada en las elecciones de Ayuntamientos y diputaciones locales.

18

De tal forma que, con independencia de la exactitud de los razonamientos empleados por el Tribunal Responsable, fue correcto que confirmara la validez de los Lineamientos aun y cuando no se hubiera realizado una consulta previa a las comunidades y pueblos indígenas, pues esta Sala Monterrey constata que el Instituto Electoral únicamente reguló aspectos expresamente señalados por los artículos 269 y 271 de la Ley electoral local.

Para corroborar lo anterior, se procede, de forma ejemplificativa, al análisis de estos Lineamientos, destacando que los artículos 7³⁰, 31³¹ únicamente replican la regla de postulación de candidaturas indígenas para los ayuntamientos y el artículo 31³² de los Lineamientos expresamente desarrolla el mandato previsto

³⁰ **Artículo 7.** En los registros a candidaturas para la renovación de ayuntamientos, los partidos políticos, candidaturas independientes y coaliciones deberán incluir a personas que pertenezcan a las comunidades indígenas en los municipios que cuenten con población mayoritariamente indígena, para los fines establecidos en el artículo 269 de la Ley, integrando en sus registros una fórmula de candidaturas propietarias y suplentes de dichas comunidades en la planilla de mayoría relativa, y una fórmula en la lista de regidurías de representación proporcional. Lo anterior, observando en todo momento el principio de paridad de conformidad con el último párrafo del artículo 269 de la Ley y los lineamientos que en la materia haya emitido el Consejo.

³¹ **Artículo 31.** Los municipios con mayoría de población indígena son aquellos en los que la proporción de población indígena corresponda al cincuenta por ciento más uno de su población total, de conformidad con lo establecido por el artículo 269 de la Ley. En dichos municipios los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes deberán postular candidaturas indígenas de conformidad con lo dispuesto por los presentes lineamientos.

³² **Artículo 32.** Son municipios con mayoría de población indígena para el proceso electoral 2024, los siguientes:

- I. Maquines,
- II. Aquismón,
- III. Tancanhuitz,
- IV. Coxcatlán,
- V. Huehuetlán,
- VI. San Antonio,
- VII. San Martín Chalchicuautla
- VIII. San Vicente Tancuayalab,
- IX. Santa Catarina,
- X. Tamazunchale,
- XI. Tampacán,

en el artículo 269 de la Ley electoral local respecto a establecer los municipios con mayor población indígenas para que sean postuladas candidaturas indígenas.

Por su parte, los artículos 8³³, 9,³⁴ 33³⁵, 34³⁶ y 35³⁷ solamente replican el contenido del artículo 271 respecto a la obligación de postular candidaturas indígenas en un distrito indígena y establecen los criterios para seleccionar dicho distrito, nuevamente en atención a las reglas del citado artículo de la Ley electoral local respecto a que será aquel con una población indígena mayor al 60% y que será seleccionado de forma aleatoria por el Instituto Electoral.

Continuando con el análisis, se observa que los artículos 12³⁸, 13³⁹, 14⁴⁰, 15⁴¹ y 22⁴², entre otros, de los Lineamientos establecen las reglas para garantizar la

- XII. Tampamolón Corona,
- XIII. Tamuín,
- XIV. Tanlajás,
- XV. Tanquián de Escobedo
- XVI. Axtla de Terrazas,
- XVII. Xilitla, y
- XVIII. Matlapa.

³³ **Artículo 8.** En elecciones de diputaciones de mayoría relativa, los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán registrar una fórmula de candidatura propietaria y suplente de personas indígenas, en el distrito que se haya determinado de postulación obligatoria de candidatura indígena por el Consejo, de conformidad con el artículo 271, primer párrafo de la Ley y los presentes lineamientos.

³⁴ **Artículo 9.** En las elecciones de diputaciones de representación proporcional, los partidos políticos y coaliciones deberán postular al menos una fórmula de candidaturas de personas indígenas e incluirla en la lista que para tal efecto se registre ante el Consejo.

³⁵ **Artículo 33.** De conformidad con el artículo 271 de la Ley, los partidos políticos, coaliciones o candidaturas independientes deberán registrar, en por lo menos un distrito electoral con población igual o mayor al sesenta por ciento de población indígena, una fórmula de candidaturas personas indígenas para el cargo de diputaciones de mayoría relativa conformada por propietario y suplente.

³⁶ **Artículo 34.** Son distritos con población igual o mayor al sesenta por ciento de población indígena los siguientes: I. El distrito electoral indígena 14, que se compone por los municipios de Coxcatlán, Ébano, San Antonio, San Vicente Tancuayalab, Tampamolón Corona, Tamuín, Tanlajás, Tanquián de Escobedo y Axtla de Terrazas, y El distrito electoral indígena 15, que se conforma por los municipios de San Martín Chalchicuautla, Tamazunchale, Tampacán, Xilitla y Matlapa.

³⁷ **Artículo 35.** Para determinar el distrito electoral en el que se deberán postular obligatoriamente candidaturas indígenas, el Consejo General debe seleccionar, de manera aleatoria, de entre los dos distritos referidos en el artículo anterior, el distrito respectivo. Para ello, en sesión que lleve a cabo efectuará un sorteo para determinar el distrito correspondiente para la postulación de candidaturas indígenas de diputaciones de mayoría relativa en el proceso electoral 2024.

³⁸ **Artículo 12.** Con la finalidad de garantizar la pertenencia y el vínculo al pueblo y a la comunidad a la que pertenecen las personas candidatas, se deberá atender a las instituciones, autoridades y procedimientos con los que las propias comunidades y pueblos indígenas reconocen a sus integrantes.

En cualquier caso, tendrán preponderancia los reconocimientos realizados por las Asambleas Generales comunitarias, Asambleas de autoridades indígenas, tradicionales comunitarias y agrarias indígenas, en ese orden de prelación, o instituciones análogas de toma de decisión que sean consideradas por las propias comunidades como sus máximos órganos de autoridad.

³⁹ **Artículo 13.** La solicitud de registro de candidaturas deberá contener los requisitos y acompañarse de la información y documentación que establece la Ley y los lineamientos aplicables que expida el Consejo General.

Además, deberá acompañarse del Formato de Postulación Indígena, así como de la Constancia de Autoadscripción Calificada, según los criterios indicados en los presentes Lineamientos.

⁴⁰ **Artículo 14.** El Formato de Postulación Indígena deberá presentarse en original y contener al menos lo siguiente:

- I. Fecha de expedición;
- II. Nombre de la persona candidata;
- III. Cargo para el que pretende ser postulada;
- IV. Pueblo y comunidad indígena a la que pertenece la persona candidata;
- V. Indicar si es hablante de lengua indígena y de cuál de ellas;
- VI. Fecha desde la que pertenece a la comunidad;
- VII. Localización de la comunidad indígena a la que pertenece;
- VIII. Motivos por los cuales se autoadscribe a esa comunidad;
- IX. Especificar de qué manera mantiene un vínculo con las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas de su comunidad; y
- X. Firma autógrafa o huella dactilar de la persona candidata.

⁴¹ **Artículo 15.** El pueblo y la comunidad indígena que se refiera en la carta de autoadscripción, así como en la constancia de adscripción calificada y la autoridad indígena, tradicional o comunitaria que la expida, deberán estar comprendidas dentro del distrito o municipio según el cargo del que se trate, por la cual pretende ser postulada la persona.

⁴² **Artículo 22.** La persona que se postule en candidatura indígena deberá acreditar tener como lengua materna una lengua indígena, o al menos tres de los siguientes elementos los cuales se analizarán atendiendo a lo que se pretende acreditar:

- 1. Pertenecer a la comunidad indígena;
- 2. Ser nativa de la comunidad indígena;
- 3. Hablar la lengua indígena de la comunidad;
- 4. Ser descendiente de personas indígenas de la comunidad;

pertenencia y vínculo de la candidatura con la comunidad y, en general, los requisitos para acreditar la autoadscripción calificada, lo cual, es una aplicación directa de lo establecido en el artículo 269 de la Ley electoral local que establece que *quienes se postulen como candidatos indígenas, deberán cumplir los requisitos de los lineamientos de autoadscripción calificada que expida el Consejo, los cuales deberán de garantizar la vinculación con la comunidad que representen* y, el diverso artículo 271 de la Ley Electoral Local, dispone que *quienes se postulen como candidatos indígenas, deberán cumplir los requisitos de los lineamientos de autoadscripción calificada que expide el Consejo, los cuales deberán de garantizar la vinculación con la comunidad que representen*.

En efecto, el artículo 271 de la Ley electoral local establece que, será el Consejo General, por medio de la aprobación de un Lineamiento, **quien determine los requisitos para tener por acreditada la auto adscripción calificada**, y que estos requisitos deberán asegurar que se garantice un vínculo con la comunidad indígena respectiva⁴³.

20

Como se observa, la legislación local no señaló cuales son los requisitos que se deberán cumplir para verificar la auto adscripción calificada de las candidaturas postuladas bajo esta figura, pues el legislador delegó esta facultad al Instituto Local, por lo que, con el fin de dotar de operatividad la vigencia condicionada que le otorgó la SCJN a los artículos 269 y 271 de la Ley electoral loca, era necesario que el Instituto Local desarrollara los mismos.

Sin que esta determinación prejuzgue sobre la legalidad específica de las reglas o normas establecidas en los Lineamientos, porque estas no fueron materia concreta de impugnación.

3.2. Por otra parte, es ineficaz el planteamiento respecto a la demora del Instituto Local para realizar una consulta previa sobre los Lineamientos, ya que, desde su perspectiva la SCJN había otorgado un plazo suficiente para ello al resolver la acción de inconstitucionalidad que invalidó la anterior Ley electoral local, pues, como ya se ha explicado, los Lineamientos cuestionados son consecuencia directa de normas con vigencia provisional, para las cuales la SCJN ya determinó que es necesario realizar una consulta previa.

5. Haber desempeñado algún cargo tradicional en la comunidad;

6. Haberse desempeñado como representante de la comunidad;

7. Haber participado activamente en beneficio de la comunidad;

8. Haber demostrado su compromiso con la comunidad;

9. Haber prestado servicio comunitario;

10. Haber participado en reuniones de trabajo tendentes a mejorar las instituciones o resolver conflictos en la comunidad;

11. Haber sido miembro de alguna asociación indígena para mejorar o conservar sus instituciones.

⁴³ Textualmente señala que "Quienes se postulen como candidatos indígenas, deberán cumplir los requisitos de los lineamientos de autoadscripción calificada que expide el Consejo, los cuales deberán de garantizar la vinculación con la comunidad que representen".



Tema iii. Los requisitos para postular candidaturas indígenas son desproporcionados.

1. Marco normativo sobre autoadscripción calificada.

El Estado tiene la obligación de garantizar la composición pluricultural del país; salvaguardar las instituciones y culturas indígenas, así como de garantizar el derecho de los pueblos y comunidades a la libre determinación para elegir de acuerdo con sus normas, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno⁴⁴ interno⁴⁵. Las acciones afirmativas para personas indígenas son una de las vías para hacer posible este mandato⁴⁶ constitucional y convencional⁴⁷.

Así, la Sala Superior ha establecido que *son inaceptables aquellos actos que pretendan desvirtuar las acciones afirmativas* y que la efectividad de la acción afirmativa debía pasar por el establecimiento de candados que evitaran una autoadscripción no legítima y un fraude al ordenamiento jurídico⁴⁸.

Por ello, se determinó que, en la etapa de registro de candidaturas para la acción afirmativa para personas indígenas, los partidos debían presentar constancias que acreditaran el vínculo con la comunidad a la que pertenecen, lo que constituye una autoadscripción calificada y que ésta es equiparable a un requisito de elegibilidad⁴⁹.

21

En este sentido, los partidos políticos y las autoridades electorales tienen un deber especial de diligencia para garantizar que esos espacios sean efectivamente ocupados por quienes representarán las voces, cuerpos y agendas históricamente excluidos de los espacios de deliberación y toma de decisiones.

2. Caso concreto

Como se anticipó, el Tribunal de San Luis Potosí confirmó el acuerdo del Instituto Local por el que se emitieron Lineamientos porque, entre otros aspectos, consideró que dichos Lineamientos no excedían los requisitos que señala la ley para cualquier candidatura, ni imponen a los aspirantes a candidaturas indígenas

⁴⁴ jurisprudencia 19/2014, de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO.

⁴⁵ Ver artículo 2° de la Constitución Federal, así como del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos Indígenas.

⁴⁶ Al ratificar la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia, el Estado Mexicano se comprometió a adoptar políticas especiales y acciones afirmativas para garantizar el goce o ejercicio de los derechos y libertades de personas o grupos que sean sujetos de discriminación o intolerancia. Ello, con el fin de promover condiciones equitativas de igualdad de oportunidades, inclusión y progreso para estas personas o grupos (artículo 5). Asimismo, se comprometió a asegurar que sus sistemas políticos y legales reflejen apropiadamente la diversidad dentro de su sociedad a fin de atenderlas necesidades especiales legítimas de cada sector de la población (artículo 9).

⁴⁷ En efecto, las acciones afirmativas han adquirido una dimensión de obligación convencional para el Estado Mexicano (Ver SUP-JDC-614/2021 y acumulados).

⁴⁸ SUP-RAP-726/2017.

⁴⁹ Ver SUP-REC-1410/2021

una carga injustificada, si no que van dirigidos a solventar el deber de las autoridades y los actores políticos de vigilar que esas candidaturas sean ocupadas por personas indígenas con vínculos a sus comunidades y en ese sentido, constituyen la herramienta de tránsito que habrá de emplearse para lograr ese cometido

Contrario a lo resuelto, MORENA expone que los requisitos no se ajustan a los criterios de Sala Superior emitidos en el SUP-RAP-726/2017, pues deben ser objetivos e idóneos y no desproporcionados. Además, que no se analizó la prueba consistente en el acuerdo INE/CG830/2022, en el sentido de que los argumentos de dicho documento no podían tomarse en cuenta como referencia para el acuerdo primigeniamente impugnado porque hubo inconformidades de personas indígenas y poca participación.

3. Valoración

22 **3.1. Esta Sala Monterrey considera que el agravio es ineficaz porque la pretensión del partido actor consiste en que, con base en el precedente SUP-RAP-726/2017, se revoquen los lineamientos que establecen los requisitos para acreditar la autoadscripción calificada y, en su lugar, sólo se compruebe con los medios idóneos para ello, es decir, que no se especifiquen requisitos, sino que quede a consideración del partido o de la persona que busca una postulación los documentos que estimen justifica su autoadscripción.**

Al respecto, se precisa que la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-1410/2021 y acumulados determinó, entre otros aspectos, ordenar al INE que emitiera **lineamientos que permitan verificar de manera certera el cumplimiento de la autoadscripción calificada, a efecto de que, desde el momento del registro de candidaturas se cuente con elementos objetivos e idóneos que permitan acreditarla.**

Lo anterior evidencia que dicho precedente de Sala Superior justamente establece la necesidad de establecer en lineamientos los requisitos para comprobar la autoadscripción calificada, con la finalidad de que las candidaturas destinadas a personas indígenas, realmente las ocupen personas vinculadas con los pueblos y comunidades indígenas; de ahí la **ineficacia** del agravio.

Además, por lo que hace a la parte de agravio donde señala que no podía tomarse como referencia el acuerdo INE/CG830/2022 para que el Instituto Electoral emitiera los lineamientos primigeniamente impugnados, también es **ineficaz.**



Ello, porque Morena indica que dicho acuerdo sólo se tomó como referencia, pero no señala qué parte de los Lineamientos son los que, en su concepto, son incorrectos y por qué en el caso del Estado de San Luis Potosí no serían aplicables.

Sin que esta determinación prejuzgue sobre la legalidad específica de las reglas o normas establecidas en los lineamientos, porque estos, en el presente caso, no fueron materia de controversia.

Apartado III. Formato de lectura sencilla

Esta Sala Monterrey considera necesario realizar una versión en formato de lectura simple, para que las comunidades indígenas y, en general, cualquier persona conozca el sentido y alcance de la sentencia.

SENTENCIA EN FORMATO DE LECTURA FÁCIL O CIUDADANA DE LO QUE RESOLVIÓ LA SALA MONTERREY DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL EN EL JUICIO QUE PRESENTÓ EL PARTIDO MORENA.

EXPEDIENTE: SM-JRC-4/2024

23

Monterrey, Nuevo León, a 25 de enero de dos mil veinticuatro.

Sentencia de la Sala Regional Monterrey en la que se resuelve:

1. Fue correcto que el Tribunal Local, estimara que no era necesario que el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí consultara a las comunidades y pueblos indígenas para la emisión de los Lineamientos para identificar los municipios y los distritos con mayoría de población indígena en el estado, porque únicamente cumplía con lo previsto en la Ley Electoral del Estado respecto al derecho de participación indígena y representatividad.

Además, porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación realizó un control constitucional directo sobre dicha ley y determinó su invalidez por falta de consulta previa, pero precisó que continuaría vigente hasta que concluyera el presente proceso electoral local, después de lo cual el Congreso Local deberá llevar a cabo la citada consulta.

2. El argumento de Morena sobre la aprobación de los lineamientos en un día inhábil es ineficaz porque ante Tribunal Local se quejó de la falta de un acuerdo que habilitara el 1 de noviembre, no sobre la falta de facultades para hacerlo, como lo expuso ante la Sala Monterrey.
3. Finalmente, también es ineficaz que la determinación del Tribunal Local sobre que los requisitos para la autoadscripción calificada previstos en los Lineamientos exceden los requisitos previstos en la Ley electoral local e imponen cargas injustificadas, porque ante este órgano jurisdiccional no demostró cómo esos requisitos eran desproporcionados.

Por lo expuesto y fundado se:

Resuelve

Único. Se confirma la resolución impugnada.

Notifíquese como en derecho corresponda.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguila-socho y 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, con el voto en contra de la Secretaria de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar, quien formula voto particular, 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.

24

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA EN FUNCIONES DE MAGISTRADA ELENA PONCE AGUILAR EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL SM-JRC-4/2024.

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 174, segundo párrafo, y 180, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulo el presente voto particular a efecto de exponer, respetuosamente, los razonamientos por los que me aparto de lo decidido por la mayoría al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SM-JRC-4/2024.

1. Decisión mayoritaria

La mayoría de las magistraturas que integran el Pleno de esta Sala Regional determinó que debía confirmarse la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de San Luis Potosí.

En la sentencia objeto de revisión, el acto impugnado de manera primigenia eran los Lineamientos para identificar los municipios y los distritos con mayoría de población indígena en el Estado de San Luis Potosí para la postulación de candidaturas de personas indígenas, así como los criterios para la verificación de la autoadscripción calificada por lo que refiere al proceso electoral 2024, que a su vez fueron emitidos por el Consejo Estatal Electoral y de Participación



Ciudadana de San Luis Potosí, normativa reglamentaria que como su nombre lo indica, establece los requisitos y documentación que los partidos políticos y candidaturas deberán presentar para efectos de acreditar que pertenecen a un pueblo o comunidad indígena.

En esencia, la autoridad jurisdiccional local determinó validar el acuerdo, toda vez que, en su consideración, no era necesario que el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana realizara una consulta a los pueblos y comunidades indígenas para emitir la normativa reglamentaria. Esto porque los artículos 269 y 271 de la Ley Electoral de San Luis Potosí, le otorgan a la autoridad administrativa electoral facultades para emitir los lineamientos encaminados a regular la forma en que se podrá tener por acreditada la adscripción de las personas a un pueblo o comunidad indígena, por lo que, al reglamentar una facultad reconocida en la legislación, no se hace necesario efectuar dicha consulta.

Asimismo, el referido Tribunal local estimó que la aplicabilidad de la legislación electoral se determinó por mandato expreso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 141/2022 y su acumulada, pues, el Alto Tribunal estableció que la declaratoria de inconstitucionalidad, generada entre otras cuestiones por la omisión de realizar una consulta a los pueblos y comunidades indígenas, surtiría sus efectos una vez que concluyera el proceso electoral que actualmente se encuentra en curso.

25

El partido político recurrente, acude en esta instancia planteando, entre otras cuestiones, que la decisión del Tribunal Electoral del Estado de San Luis Potosí es errónea, porque no realiza un estudio adecuado sobre la obligación de realizar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas.

En la propuesta avalada por la mayoría de las magistraturas, se comparten en forma total las razones que sustentan la decisión del órgano jurisdiccional estatal.

No obstante, quien suscribe este voto, de forma respetuosa se aparta de dichos razonamientos, según se explica a continuación.

2. Motivos de disenso

En principio, es de señalar que no se desconoce que en virtud de la sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 141/2022 y su acumulada, la legislación electoral en los términos en que actualmente se configura será la que rija en el proceso electoral que ya inició en el Estado de San Luis Potosí, por lo que, el vicio de inconstitucionalidad derivado de la omisión a realizar una consulta indígena por

parte del legislador estatal, que pesa sobre dicha legislación, no podría ser invocado como una causal de inaplicación, porque ello implicaría desconocer una determinación directa avalada por el órgano de más alta categoría del país y que es de observancia obligatoria en términos de lo dispuesto en el artículo 73, en relación con el 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin perjuicio de lo anterior, en consideración de quien suscribe, el hecho de que la legislación se encuentre vigente y sea aplicable con motivo de un mandato judicial, aun pese a que no se realizó una consulta a los pueblos y comunidades indígenas, **no constituye una razón que permita a las autoridades operarias del sistema electoral omitir o sustraerse de observar dicha obligación**, aun cuando, como ocurre en el presente caso, la propia legislación le permita a la autoridad administrativa electoral emitir disposiciones de orden reglamentario para efectos de regular la forma en que se acreditará y valorarán los elementos objetivos que servirán como base para determinar si una persona pertenece o tiene algún vínculo con una comunidad indígena y, por ello, pueda ser postulada a una diputación o como integrante de un ayuntamiento en aquellos distritos y municipios donde se aplique la acción afirmativa encaminada a garantizar la participación efectiva de personas que pertenezcan a este grupo poblacional.

26

Se alcanza dicha conclusión, pues, en términos de lo dispuesto en el artículo 2, apartado B, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, párrafo 1, inciso a), del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, establecen como una obligación a cargo de las autoridades nacionales y de un derecho de las comunidades indígenas, el de ser consultadas cuando se emitan disposiciones legales o administrativas que le puedan causar perjuicio o incidir en sus derechos, por lo que, en cumplimiento a dicho mandato de orden supremo y con el fin de respetar, garantizar, proteger dicho derecho humano en los términos previstos en el artículo 1 de la norma fundamental del estado mexicano, todas las autoridades que con motivo de su actuación puedan afectar la esfera jurídica de dichas personas, deberán de consultarles, y dicho proceso deberá desarrollarse de manera oportuna y conforme a los principios previstos en el apartado 2, del mencionado artículo 6 y que también han sido objeto de desarrollo en la jurisprudencia tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como de los diversos órganos que integran este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior es relevante, pues, aun cuando la legislación que regula el proceso electoral en el Estado de San Luis Potosí, faculta al Consejo General de la Comisión Estatal Electoral y de Participación Ciudadana a expedir los



lineamientos relacionados con la acreditación de la auto adscripción a un pueblo o comunidad indígena, lo cierto es que, en el desarrollo de dicha actividad reglamentaria, como entidad del estado, se encuentra obligada a consultar a los pueblos y comunidades indígenas, pues la consecuencia material de dicha normativa es que además de imponérselos la obligación de dar constancia sobre la pertenencia de una persona a alguno de dichos núcleos poblacionales, introduce diversos supuestos, donde reconoce autoridades indígenas con capacidad de pronunciarse sobre la pertenencia de una persona a dicho grupo poblacional, sin tener certeza sobre la idoneidad y pertinencia de tal actuación atendiendo a sus sistemas de organización, costumbres o cosmovisión, siendo que para ello, resulta necesario contar con la opinión de esos grupos poblacionales.

Sobre este tema, en forma reciente en la sentencia recaída al expediente SM-JDC-91/2023 y acumulados, esta Sala Regional sostuvo lo siguiente:

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.

27

Asimismo, es aplicable el precedente SM-JDC-362/2020, SM-JDC-364/2020 ACUMULADOS, en donde se determinó que la posibilidad de que el Instituto Local de Guanajuato estableciera cuales eran las instancias competentes para expedir las constancias de adscripción se encontraba limitada en la medida que fue el legislador el que estableció en la legislación de dicho estado qué instituciones indígenas eran las idóneas para poder acreditar la pertenencia de la persona a la comunidad.

Este precedente es indicativo respecto de la imposibilidad de que la autoridad administrativa incluya categorías no definidas en la ley, sin perjuicio de que, en el caso en cuestión, la legislación le otorgue al CEEPAC la potestad de emitir los lineamientos, pues, en todo caso, al emitir la normativa reglamentaria y al no existir términos definidos en la ley, la consulta tendría que encaminarse a verificar cuáles son las autoridades que dichos grupos sociales reconocen, o bien, cuáles podrían reconocer conforme sus usos, costumbres y regulación interna.

Al respecto, en el precedente SM-JRC-5/2021, esta Sala Regional alcanzó una conclusión semejante, al establecer que, si no estaba definido expresamente en

la legislación la forma que se tendría que calificar la auto adscripción, era necesario tomar en cuenta la opinión de las comunidades.

Conforme las razones expuestas y en seguimiento a los diversos precedentes emitidos por esta Sala Regional, reitero que, en mi óptica, el conflicto jurídico no versa sobre el reconocimiento legal de la facultad reglamentaria de la autoridad administrativa electoral de San Luis Potosí para emitir dicha normativa, sino a su ejercicio adecuado frente a los límites de la facultad reglamentaria, así como a la exigencia constitucional de permitir que los pueblos y comunidades indígenas sean consultados cuando de dichas disposiciones les puedan afectar, lo que en la especie ocurre porque se establecen las bases para que una persona que emane de esas comunidades o pueblos pueda acreditar su pertenencia a ellos, lo que no sólo afecta a la persona directamente interesada, sino también a todas aquellas personas indígenas que buscan ser representadas por una candidatura que comparta esas raíces, que conozca los problemas y necesidades de esa población y que eventualmente estará en condiciones de impulsar la agenda común de los pueblos originarios.

28

Asimismo, considero que tampoco se surte algún supuesto excepcional que impidiera desarrollar la consulta de manera oportuna y antes de que iniciara el proceso electoral, pues, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el asunto el once de junio de dos mil veintitrés, por lo que, el Consejo General de la Comisión Estatal Electoral y de Participación ciudadana estuvo en condiciones, desde que se publicó la legislación, es decir, el veintiocho de septiembre de dos mil veintidós.

En tal virtud, sin desconocer que los Lineamientos que constituyeron el hecho cuestionado de manera primigenia, pretenden garantizar la certeza en las postulaciones, así como definir los criterios objetivos de acreditación de la adscripción a un pueblo o comunidad indígena, al contrario de lo sostenido por el Tribunal Electoral del Estado de San Luis Potosí y ahora por la mayoría del pleno de esta Sala Regional; considero que se actualiza el vicio consistente en la falta de consulta a dichos núcleos poblacionales, por lo que el agravio que trae este tema a colación debería ser calificado como eficaz y modificarse la sentencia y, en consecuencia, los Lineamientos.

Siendo esas las razones que sustentan mi postura, con el debido respeto y reconocimiento a las posiciones asumidas por la mayoría de las magistraturas emito el presente **VOTO PARTICULAR**.

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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SM-JRC-4/2024

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.