

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-35/2020 Y
ACUMULADOS

RECURRENTES: SALVADOR MÉNDEZ
ROMERO Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DE LA CUARTA
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL
ELECTORAL, DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON
SEDE EN LA CIUDAD DE MÉXICO¹

TERCEROS INTERESADOS: MANUEL
GONZÁLEZ PERALTA Y OTROS

AMICUS CURIAE: MARIO ORTEGA OLIVARES
Y MARTHA A. OLIVARES DÍAZ.

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIADO: SERGIO MORENO
TRUJILLO, ALEJANDRO OLVERA ACEVEDO,
JOSÉ MANUEL RUIZ RAMÍREZ Y MARIBEL
TATIANA REYES PÉREZ

COLABORÓ: CARLA RODRÍGUEZ PADRÓN

MAGISTRADA ENCARGADA DEL ENGROSE:
MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIADO DEL ENGROSE: JOSÉ
ALFREDO GARCÍA SOLÍS, ALFONSO
GONZÁLEZ GODOY Y ROSA OLIVIA KAT
CANTO

Ciudad de México, a trece de marzo de dos mil veinte.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación² dicta sentencia, en el sentido de **modificar** la resolución emitida por la Sala Ciudad de México, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SCM-JDC-22/2020 y sus acumulados.

ANTECEDENTES

¹ En adelante Sala Ciudad de México.

² En lo sucesivo Sala Superior.

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

1. Publicación de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México³. El doce de agosto de dos mil diecinueve, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México la Ley de Participación Ciudadana.

2. Convocatoria. El dieciséis de noviembre siguiente, el Consejo General del Instituto local emitió el acuerdo, por virtud del cual aprobó la *Convocatoria única para la elección de las Comisiones de Participación Comunitaria 2020 y la Consulta de Presupuesto Participativo 2020-2021*⁴.

3. Juicios locales. Entre el veinte y veintidós de noviembre de dos mil diecinueve, diversos actores acudieron a interponer sendos juicios locales para inconformarse del contenido de la referida Convocatoria.

4. Publicación de la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México. El veinte de diciembre de dos mil diecinueve, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México la referida Ley de Derechos.

5. Sentencia del Tribunal Electoral de la Ciudad de México⁵. El veintitrés de enero de dos mil veinte, el Tribunal local emitió sentencia⁶, en el sentido de confirmar la Convocatoria.

6. Juicios federales. Inconformes con la resolución del Tribunal local, el treinta de enero siguiente, diversos actores presentaron sendas demandas de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

7. Sentencia impugnada. El cinco de marzo de dos mil veinte, la Sala Ciudad de México dictó sentencia⁷, en el sentido de revocar la resolución del Tribunal local y, en plenitud de jurisdicción, revocar parcialmente la Convocatoria única para la elección de las Comisiones de Participación Comunitaria 2020 y la Consulta de Presupuesto Participativo 2020-2021,

³ En adelante Ley de Participación Ciudadana.

⁴ De clave IECM-ACU-CG-079/2019.

⁵ En lo subsecuente, Tribunal local.

⁶ De clave TECDMX-JLDC-1383/2019 y acumulados.

⁷ De clave SCM-JDC-22/2020 y acumulados.

respecto de las unidades territoriales que corresponden a pueblos y barrios originarios.

8. Recursos de reconsideración. En contra de la sentencia anterior, entre el siete y doce de marzo de dos mil veinte, Salvador Méndez Romero y otros interpusieron sendos recursos de reconsideración.

9. Turno. El mismo día de su recepción en la Sala Superior, la presidencia de este órgano jurisdiccional determinó integrar los expedientes respectivos⁸, y turnarlos a la Ponencia a cargo de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁹.

10. Terceros interesados. El once y doce de marzo de la presente anualidad, diversos ciudadanos y el Congreso de la Ciudad de México presentaron escritos a efecto de comparecer con la calidad de terceros interesados en los recursos de reconsideración SUP-REC-35/2020 y SUP-REC-37/2020.

11. Radicación, admisión y cierre de instrucción. El trece de marzo de dos mil veinte, la Magistrada Instructora radicó los recursos de reconsideración, admitió a trámite las demandas y al encontrarse debidamente integrados los expedientes, declaró cerrada la instrucción.

12. Amicus curiae. En la misma fecha, el Dr. Mario Ortega Olivares y la Dra. Martha A. Olivares Díaz, como integrantes de la sociedad civil dedicados a la academia, pretenden comparecer en vía de *amicus curiae* o “amigo del tribunal” en la presente instancia.

13. Engrose por rechazo del proyecto por la mayoría. En sesión pública de trece de marzo del año que transcurre, el proyecto de sentencia presentado por la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, en el sentido de revocar la sentencia del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, para los

⁸ Del SUP-REC-35/2020 al SUP-REC-41/2020; SUP-REC-43/2020 al SUP-REC-51/2020, SUP-REC-53/2020 y SUP-REC-54/2020.

⁹ En adelante Ley de Medios.

SUP-REC-35/2020 y acumulados

efectos que en la propuesta se precisaron, fue rechazado por una mayoría de cinco votos.

En vista de lo anterior, el Magistrado Presidente propuso a la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso elaborar el engrose respectivo

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia. La Sala Superior es competente para resolver los presentes asuntos, por tratarse de recursos de reconsideración interpuestos para controvertir una sentencia de fondo emitida por la Sala Ciudad de México, supuesto que se encuentra expresamente reservado¹⁰.

SEGUNDA. Medios de impugnación. En contra de la sentencia aprobada por la Sala Ciudad de México se presentaron los siguientes recursos de reconsideración.

Número	Expediente	Actora/o	Calidad
1.	SUP-REC-35/2020	Salvador Méndez Romero	Candidato a integrante de la Comisión de Participación Comunitaria, en la unidad territorial Pueblo San Lucas Xochimanca
2.	SUP-REC-36/2020	Rocío Melitón Reyes	Habitante y candidata a integrante de la Comisión de Participación Comunitaria, en la unidad territorial Santa Cruz Acalpixca
3.	SUP-REC-37/2020	Salvador Méndez Romero	Candidato a integrante de la Comisión de Participación Comunitaria, en la unidad territorial Pueblo San Lucas Xochimanca
4.	SUP-REC-38/2020	Máximo Reyes Rosas	Habitante y candidato a integrante de la Comisión de Participación Comunitaria, en la unidad territorial San Lucas Xochimanca
5.	SUP-REC-39/2020	María del Rosario Lupian Mendoza y otros	Habitantes, candidatos y candidatas a integrar la Comisión de Participación Comunitaria, así como en calidad de postulantes de proyectos de participación ciudadana Correspondientes a las unidades territoriales de San Francisco Tlalnepantla, Santa Cecilia Tepetlapa, Santa Cruz Xochitepec, San Gregorio Atlapulco, San Lucas Xochimanca, Santa Cruz Acalpixca,

¹⁰ Con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafos primero y cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción X, y 189, fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (en adelante Ley Orgánica), así como 4, párrafo 1, y 64 de la Ley de Medios.

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

Número	Expediente	Actora/o	Calidad
			San Lorenzo Atemoaya, Santiago Tepalcatlalpan, Santa María Nativitas, Santiago Tulyehualco, San Andrés Ahuayucan, San Mateo Xalpa, Santa María Tepepan, San Luis Tlaxialtemalco, Colonia Ampliación Tepepan y Colonia Huichapan
6.	SUP-REC-40/2020	María del Rosario Lupian Mendoza, Octavio Armando Serralde Muñoz y otros	Habitantes, candidatos y candidatas a integrar la Comisión de Participación Comunitaria, así como en calidad de postulantes de proyectos de participación ciudadana Correspondientes a las unidades territoriales de San Francisco Tlalnepantla, Santa Cecilia Tepetlapa, Santa Cruz Xochitepec, San Gregorio Atlapulco, San Lucas Xochimanca, Santa Cruz Acalpixca, San Lorenzo Atemoaya, Santiago Tepalcatlalpan, Santa María Nativitas, Santiago Tulyehualco, San Andrés Ahuayucan, San Mateo Xalpa, Santa María Tepepan, San Luis Tlaxialtemalco, Colonia Ampliación Tepepan y Colonia Huichapan.
7.	SUP-REC-41/2020	Enrique Díaz Márquez	Habitante y promovente de un proyecto de presupuesto participativo, en la unidad territorial de Santiago Tulyehualco
8.	SUP-REC-43/2020	Morena	N/A
9.	SUP-REC-44/2020	Edgar Romero Mireles	Habitante y candidato a integrante de la Comisión de Participación Comunitaria, en la unidad territorial San Miguel Ajusco
10.	SUP-REC-45/2020	Enrique Aguirre Cisneros	Habitante y candidato a integrante de la Comisión de Participación Comunitaria, en la unidad territorial San Miguel Ajusco
11.	SUP-REC-46/2020	Leonor Arenas de León	Habitante y candidata a integrante de la Comisión de Participación Comunitaria, en la unidad territorial San Miguel Ajusco
12.	SUP-REC-47/2020	Érika Belem González Segura	Habitante y candidata a integrante de la Comisión de Participación Comunitaria, en la unidad territorial San Miguel Ajusco
13.	SUP-REC-48/2020	Joel Jesús Palomares Peña	En representación del Pueblo de San Agustín de la Cuevas (Tlalpan Centro)
14.	SUP-REC-49/2020	Juan Carlos Ocaña González	Habitante y candidato a integrante de la Comisión de Participación Comunitaria, en la unidad territorial San Miguel Topilejo
15.	SUP-REC-50/2020	José Martín Rodríguez Hernandez	Habitante y candidato a integrante de la Comisión de Participación Comunitaria, en la unidad territorial San Miguel Topilejo
16.	SUP-REC-51/2020	Jose Manuel Hernández Almeida	Coordinador de Concertación comunitaria del Pueblo Originario San Pedro Cuajimalpa
17.	SUP-REC-53/2020	Francisco Moisés Mastache	Habitantes de los pueblos y barrios de San Pablo, Xochimanco, Tlacoquemecatl,

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

Número	Expediente	Actora/o	Calidad
		Martínez y otros	Atoyac, Ahuehuetlan, Iztacalco, San Miguel Iztapalapa, Culhuacán, San Andrés Tomatlán y Consejera Álvaro Obregón
18.	SUP-REC-54/2020	Ma. De Lourdes Tinoco Puerto y otros	Consejo del Pueblo de Cuauhtepec

TERCERA. Acumulación. Al existir identidad en el señalamiento de la autoridad responsable y la resolución reclamada, procede la acumulación de los recursos de reconsideración **SUP-REC-36/2020; SUP-REC-37/2020; SUP-REC-38/2020; SUP-REC-39/2020; SUP-REC-40/2020; SUP-REC-41/2020; SUP-REC-43/2020; SUP-REC-44/2020; SUP-REC-45/2020; SUP-REC-46/2020; SUP-REC-47/2020; SUP-REC-48/2020; SUP-REC-49/2020; SUP-REC-50/2020; SUP-REC-51/2020; SUP-REC-53/2020, y SUP-REC-54/2020** al diverso **SUP-REC-35/2020**, por ser éste el primero que se recibió en esta Sala Superior¹¹.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria a los expedientes de los recursos acumulados.

CUARTA. Procedencia. Los recursos reúnen los requisitos generales y especial de procedibilidad, previstos en la Ley de Medios¹².

1. Forma. Las demandas fueron presentadas ante la Sala Ciudad de México, o bien, de manera directa en la Sala Superior; consta el nombre de las personas que recurren, su firma autógrafa, así como los demás requisitos.

2. Oportunidad. Los recursos fueron interpuestos dentro del plazo de tres días¹³, toda vez que la sentencia impugnada fue dictada el cinco de marzo de dos mil veinte, notificada por estrados al día siguiente¹⁴, y las demandas fueron presentadas entre el siete y doce siguientes, por lo cual, sin contar

¹¹ En términos de los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica, 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

¹² Artículos 9, 13, párrafo 1, inciso b), 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, 63, 65 y 66, párrafo 1, inciso a).

¹³ De conformidad con lo previsto en el artículo 66, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios.

¹⁴ Tal como consta en el expediente principal del juicio SCM-JDC-22/2020 y sus acumulados.

los días inhábiles —sábado siete y domingo ocho—, está colmado el requisito de oportunidad.

3. Legitimación. Quienes recurren están legitimados para interponer los recursos de reconsideración porque son ciudadanas y ciudadanos que alegan la defensa de derechos fundamentales, de manera central, de votar y ser votados en el proceso participativo, que se encuentra desarrollándose en la Ciudad de México y que fue revocado por la resolución de Sala Regional respecto de las unidades territoriales que corresponden a pueblos y barrios originarios, a los cuales aducen pertenecer¹⁵.

4. Interés jurídico. Los recurrentes tienen interés jurídico porque aducen una afectación a su derecho de votar y ser votados en la elección de las Comisiones de Participación Comunitaria 2020, así como la Consulta de Presupuesto Participativo 2020 y 2021.

Lo anterior, puesto que la Sala Ciudad de México —en la sentencia ahora cuestionada—, entre otras cuestiones, ordenó la cancelación de la jornada electiva en la totalidad de unidades territoriales que corresponden a pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, siendo que, las personas recurrentes manifiestan pertenecer a tales pueblos y barrios.

Cabe precisar que, con independencia de haber sido parte ante la Sala Ciudad de México —en el juicio SCM-JDC-22/2020 y acumulados—, quienes ahora acuden a esta Sala Superior resienten una posible afectación al haber quedado incluidos en el supuesto de cancelación del proceso que rige la Convocatoria precisada, ya que pertenecen a los pueblos y barrios originarios.

5. Definitividad. Se satisface este requisito, ya que no existe otro medio de impugnación para controvertir la sentencia impugnada.

¹⁵ Resulta orientadora la tesis CCXXXV/2013 de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. CUALQUIERA DE SUS INTEGRANTES PUEDE PROMOVER JUICIO DE AMPARO EN DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES COLECTIVOS. Asimismo, es ilustrativa la jurisprudencia 9/2015 de la Sala Superior, de rubro: INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN.

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

6. Requisito especial de procedencia. Los recursos de reconsideración cumplen con el requisito especial de procedencia, puesto que subsiste una cuestión constitucional.

El artículo 61, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Medios establece que el recurso de reconsideración es procedente cuando la sentencia de fondo de alguna Sala Regional determine la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución federal.

En el presente caso, si bien la Sala Ciudad de México no invocó expresamente, en el estudio de fondo de su sentencia, inaplicación alguna, lo cierto es que, mediante el control de regularidad que efectuó, definió un criterio interpretativo en relación con diversos mecanismos de participación ciudadana.

Lo anterior, porque del análisis a la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México —publicada en agosto de dos mil diecinueve—, entre otras cuestiones, la Sala Ciudad de México definió que la Convocatoria única para la elección de las Comisiones de Participación Comunitaria 2020 y la Consulta de Presupuesto Participativo 2020-2021, debió tener en cuenta que las personas integrantes de los pueblos y barrios originarios ya contaban con el reconocimiento de una figura de representación diferenciada a la que aplica para las personas no originarias, que buscaba atender a los usos y costumbres de quienes habitan esas comunidades.

Dicho reconocimiento deriva de la anterior normatividad de participación —Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal—, esto es, la sentencia de la Sala Ciudad de México afirma que ya se contaba con una figura de representación específica, bajo la denominación de Consejos de los Pueblos, y diferenciada respecto de los comités vecinales que en ambos casos son sustituidos por las Comisiones de Participación Comunitaria en la legislación vigente.

Al respecto, la parte recurrente, en esencia, sostiene que la Sala Ciudad de México implícitamente inaplicó la Ley de Participación Ciudadana, por considerar que contraviene la Constitución federal, la Constitución local y

los tratados internacionales, lo cual reflejó implícitamente un control de constitucionalidad y convencionalidad.

En este sentido, quienes recurren argumentan que se inaplicó la forma en que se elegirán los integrantes de las Comisiones de Participación Comunitaria y se someterán a consideración los proyectos para Consulta Ciudadana del Presupuesto Participativo, mecanismos reconocidos en la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.

En consecuencia, la Sala Superior advierte que si el recurso de reconsideración procede cuando la sentencia de fondo de alguna Sala Regional determine la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución federal, por mayoría de razón, procede también cuando establezca, a primera vista, la no aplicación, o bien determine privar de efectos o restringir una prerrogativa o derecho de la ciudadanía reconocidos como mecanismos de participación.

Sirven de sustento argumentativo a lo anterior las razones que articulan la tesis jurisprudencial 32/2009 de la Sala Superior, de rubro: **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL**¹⁶.

Asimismo, en similar sentido se encuentra la tesis 1ª. CXI/2005 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro:¹⁷ **REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ES PROCEDENTE CUANDO UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO REALIZA UNA INTERPRETACIÓN DE MANERA IMPLÍCITA DE ALGÚN PRECEPTO DE**

¹⁶ La jurisprudencia contiene el siguiente texto: De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99 y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; relacionados con los numerales 3, párrafo 1, inciso a), 9, párrafo 1, inciso e), y 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que el recurso de reconsideración es procedente para controvertir las sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando hayan determinado, expresa o implícitamente, la no aplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución, sea porque se oponga directamente a una disposición de la Ley Suprema o porque vulnere algún principio constitucional en materia electoral. La inaplicación implícita de una norma debe entenderse actualizada cuando del contexto de la sentencia se advierta que se privó de efectos jurídicos a un precepto legal, aun cuando no se hubiere precisado la determinación de inaplicarlo.

¹⁷ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, octubre de 2005, p. 704. Registro: 176829. Nota: Esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 294/2013, pendiente de resolverse por el Pleno.

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ADOPTANDO COMO PROPIA LA REALIZADA POR UNA DE LAS PARTES Y DESESTIMANDO LA DE LA CONTRARIA¹⁸.

A mayor abundamiento, la Sala Superior ha sostenido como criterio, que las demandas de integrantes de comunidades o pueblos indígenas —en el caso, pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México—, en las que se plantee el menoscabo de su autonomía política o de los derechos de sus integrantes atendiendo a sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales, la autoridad jurisdiccional electoral debe no solo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también su ausencia total y precisar el acto que realmente les afecta.

Lo anterior, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso jurisdiccional.

Esto es así, porque el alcance de la suplencia de la queja obedece al espíritu garantista y antiformalista, tendente a superar las desventajas procesales en que se encuentran, por sus circunstancias culturales, económicas o sociales¹⁹.

Por lo cual, estimar que el recurso de reconsideración no otorga la posibilidad de examinar la debida aplicación e interpretación de normas que pueden tener el alcance de generar un impacto en su autonomía, tendría como consecuencia que este sector quedara en riesgo de estado de

¹⁸ El texto de la tesis es el siguiente: Por "interpretación directa" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para efectos de la procedencia del recurso de revisión en el juicio de amparo directo, no debe entenderse solo aquella realizada expresamente al citarse y transcribirse el contenido de la norma constitucional a interpretar, sino también la interpretación efectuada de manera implícita al adoptar como propia la realizada por una de las partes en el juicio y desestimando la de la contraria, por considerarla errónea, incluso cuando no se cite ni se transcriba la norma constitucional, ni tampoco se expongan los motivos tomados en consideración para ello. Lo anterior es así, porque de lo contrario se dejaría al arbitrio del tribunal a quo la determinación de si realizó o no una interpretación directa de un precepto constitucional, pues bastaría que su resolución fuera dogmática, aun cuando ésta fuera contraria a alguna de las interpretaciones directas realizada por una de las partes, máxime si de esa interpretación directa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende la litis a resolver en el juicio de amparo.

¹⁹ Es ilustrativa la jurisprudencia 13/2008 de esta Sala Superior, de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

indefensión ante determinaciones de las Salas Regionales que materialmente inciden en aspectos tutelados constitucionalmente²⁰.

Por tanto, ante los planteamientos de las personas recurrentes, respecto a la supuesta inaplicación implícita emprendida por la Sala Ciudad de México, así como con la finalidad de superar las desventajas procesales, resulta procedente el análisis de fondo de los motivos de disenso.

QUINTA. Terceros interesados. Se tiene como terceros interesados en el expediente SUP-REC-35/2020 a Miguel González Peralta; Margarita Guevara Sangines y otra; Alejandro Ugalde González, así como César Omar Becerril Enríquez y otros.

Asimismo, en se tiene como tercero interesado en el expediente SUP-REC-37/2020 al Congreso de la Ciudad de México, conforme a lo siguiente:

1. Forma. En los escritos consta el nombre de quienes comparecen, asientan firma autógrafa y mencionan el interés incompatible con la parte recurrente.

2. Oportunidad. Los escritos fueron presentados dentro del plazo legal de cuarenta y ocho horas²¹, como se observa.

Número	Publicación de demanda	Comparecencia de terceros interesados	Término del plazo
1.	17:25 horas del 9 de marzo	Miguel González Peralta 17:14:03 horas del 11 de marzo	17:25 horas del 11 de marzo
2.	17:25 horas del 9 de marzo	Margarita Guevara Sangines y Rosario Guadarrama Garayoa 16:08:47 horas del 11 de marzo	17:25 horas del 11 de marzo
3.	17:25 horas del 9 de marzo	Alejandro Ugalde González 13:50:52 horas del 11 de marzo	17:25 horas del 11 de marzo
4.	17:25 horas del 9 de marzo	César Omar Becerril Enríquez y otros 12:31:11 horas del 11 de marzo	17:25 horas del 11 de marzo
5.	22:25 horas del 10 de marzo	Congreso de la Ciudad de México 16:41:39 horas del 12 de marzo	22:25 horas del 12 de marzo

3. Interés jurídico. De los escritos de terceros interesados se advierte un derecho incompatible al de la parte recurrente.

²⁰ Ver sentencia SUP-REC-61/2018, p.10.

²¹ Artículo 67 de la Ley de Medios. Conforme a las constancias de publicitación signadas por el actuario adscrito a la Sala Regional, el plazo para la comparecencia de los terceros interesados transcurrió de las diecisiete horas veinticinco minutos del nueve de marzo, a la misma hora del once siguiente.

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

Lo anterior, porque la pretensión general de las personas recurrentes es la revocación de la sentencia impugnada, para que se lleve a cabo la elección de las Comisiones de Participación Comunitaria y la Consulta del Presupuesto Participativo 2020 y 2021, el próximo quince de marzo.

En cambio, quienes comparecen como terceros interesados pretenden la confirmación de la resolución controvertida, a fin de no celebrar la referida jornada electiva.

Cabe precisar que, se debe tener por **no presentado** el escrito de comparecencia del Congreso de la Ciudad de México, en virtud de no contar con el aludido interés incompatible.

Por otro lado, al haberse presentado de forma extemporánea, se tienen por **no presentados** los siguientes escritos de quienes pretenden comparecer con el carácter de terceros interesados al recurso SUP-REC-35/2020: María Guadalupe Soriano García y otros; Gerardo Olvera Flores y otros; Marcela Alvarado Santillán y otras; María de la Soledad Moreno Romero y otros; Carmen Santamaría García y otros; Antonio Luna García y otro; Juan Nájera López y otros; Alejandro Morelos García y otros; Raquel González Espinosa y otros; Miguel Santillán T. y otros; José Alí Salgado Flores; Lucía Orozco Ramírez; Angelissa Pérez Olvera; Lorena Gutiérrez Rocha y otros; Hortencia Aguilar Herrera y otros; Lilia E. Sánchez Saldivar y otros, así como Vicente Morales.

Como se refirió, el plazo para la comparecencia de los terceros interesados transcurrió de las diecisiete horas veinticinco minutos del nueve de marzo, a la misma hora del once siguiente.

Por tanto, si los mencionados escritos fueron presentados en la Oficialía de Partes de la Sala Superior con posterioridad a las diecisiete horas con veinticinco minutos del once de marzo pasado, resulta evidente su extemporaneidad, por lo que lo procedente conforme a Derecho es tenerlos por no presentados.

Es de señalar que la Sala Superior ha considerado que tratándose de comunidades indígenas y sus integrantes, deben tomarse en consideración determinadas particularidades, obstáculos técnicos y circunstancias geográficas, sociales y culturales, que tradicionalmente han generado en la población indígena una situación de discriminación jurídica, tales como la distancia entre su domicilio y el domicilio de la autoridad ante la que se presenta el escrito de un medio de impugnación²².

Sin embargo, en el caso no existe evidencia ni manifestación que permita advertir obstáculo alguno que hubiera impedido a quienes pretendían comparecer como terceros interesados presentar el escrito correspondiente dentro el plazo previsto en la ley²³.

SEXTA. Sobreseimiento. El recurso de reconsideración de clave SUP-REC-37/2020 interpuesto por Salvador Méndez Romero resulta improcedente, porque agotó su derecho de impugnación al interponer, previamente, uno diverso²⁴.

A partir de las disposiciones procesales que regulan la presentación y la sustanciación de los medios de impugnación, la Sala Superior ha sostenido el criterio de que el derecho a impugnar sólo se puede ejercer dentro del plazo legal correspondiente en una sola ocasión en contra del mismo acto.

En ese sentido, ha establecido que la presentación –por primera vez– de un medio de impugnación en contra de cierto acto implica el ejercicio real del derecho de acción por parte del sujeto legitimado. En consecuencia, el actor no puede presentar nuevas demandas en contra del mismo acto y, de hacerlo, aquellas que se presenten posteriormente deben desecharse²⁵.

²² Tesis de jurisprudencia 7/2014, de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD.

²³ Al caso, resultan aplicables las razones esenciales de la decisión en las sentencias dictadas en los recursos SUP-REC-5/2020 y acumulado; SUP-REC-522/2019 y SUP-REC-901/2018.

²⁴ El artículo 9, párrafo 3, de la Ley de Medios prevé la improcedencia de los medios de impugnación, entre otros supuestos, cuando se agota el derecho de impugnación, por controvertir el mismo acto que en una primera demanda ya fue impugnado por el mismo enjuiciante.

²⁵ Jurisprudencia 33/2015, de rubro: DERECHO A IMPUGNAR ACTOS ELECTORALES. LA RECEPCIÓN DE LA DEMANDA POR ÓRGANO OBLIGADO A INTERVENIR EN EL TRÁMITE O SUSTANCIACIÓN GENERA SU EXTINCIÓN POR AGOTAMIENTO, así como, la jurisprudencia de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: PRECLUSIÓN. ES UNA FIGURA JURÍDICA QUE EXTINGUE O CONSUMA LA OPORTUNIDAD PROCESAL DE REALIZAR UN ACTO.

SUP-REC-35/2020 y acumulados

Así, la preclusión de la facultad procesal para iniciar un recurso deriva de los principios que rigen el proceso²⁶.

Ahora bien, en el caso, el recurrente presentó a las 19:47:51 horas del siete de marzo de dos mil veinte, ante la Sala Superior, una primera impugnación en contra de la sentencia emitida por la Sala Ciudad de México en el juicio SCM-JDC-22/2020 y sus acumulados. Con esta demanda se integró el expediente **SUP-REC-35/2020**.

Posteriormente, el nueve de marzo, a las 12:48:51 horas, el mismo recurrente interpuso una segunda demanda ante este órgano jurisdiccional, en la cual también cuestiona la citada sentencia. Con esta demanda se integró el expediente **SUP-REC-37/2020**.

Por ello, es evidente, que con la primera demanda que presentó el recurrente ante esta Sala Superior, radicada en el expediente SUP-REC-35/2020, agotó su derecho de impugnación en contra de la sentencia emitida por la Sala Ciudad de México en el juicio SCM-JDC-22/2020 y sus acumulados²⁷.

En consecuencia, como en su momento fue admitida la demanda que motivó el recurso de reconsideración SUP-REC-37/2020, lo procedente es sobreseer en el recurso.

SÉPTIMA. Análisis de la procedencia del escrito de *amicus curiae*

El pasado trece de marzo, la y el ciudadano Martha A. Olivares Díaz y Mario Ortega Olivares, ostentándose como integrantes de la sociedad civil

²⁶ Esto, porque de los preceptos de la ley se advierte que el acto procesal de presentación del escrito inicial de demanda produce diversos efectos jurídicos, como son:

- a. Dar al derecho sustancial el carácter de derecho litigioso.
- b. Interrumpir el plazo de caducidad o prescripción del referido derecho y del citado derecho de acción.
- c. Determinar a los sujetos fundamentales de la relación jurídico-procesal.
- d. Fijar la competencia del tribunal del conocimiento.
- e. Delimitar el interés jurídico y la legitimación procesal de las partes;
- f. Fijar el contenido y alcance del debate judicial, así como definir el momento en el cual surge el deber jurídico de las partes, responsable o demandada, de proveer sobre la recepción, presentación y trámite de la demanda.

²⁷ Sirve de apoyo la razón esencial de la tesis XXV/98 de la Sala Superior, de rubro AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIO DE PRECLUSIÓN, IMPIDE LA (LEGISLACIÓN DE CHIHUAHUA).

dedicada a la academia, investigación, de los pueblos originarios de la Ciudad de México²⁸, por su propio derecho, presentaron, en las instalaciones de esta Sala Superior, escrito de *amicus curiae* (amigos de la corte o del tribunal), con la finalidad de exponer consideraciones en relación con los medios de impugnación que nos ocupan.

A juicio de esta Sala Superior es dable admitir el recurso referido, de conformidad con las siguientes razones.

El *amicus curiae* es una figura jurídica adoptada por tribunales internacionales, entre ellos, el Europeo de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quienes han sostenido que los argumentos planteados en este tipo de promociones no son vinculantes, pero implican una herramienta de participación en un estado democrático de derecho, para allegar de conocimientos especializados a los órganos jurisdiccionales sobre aspectos de interés y trascendencia en la vida política y jurídica de una Nación.

En ese mismo sentido, esta Sala Superior ha considerado que, tratándose de la sustanciación de los medios de impugnación en materia electoral en los cuales la litis sea relativa al resguardo de principios constitucionales o convencionales es factible la intervención de terceros ajenos al juicio, a través de la presentación de escritos con el carácter de *amicus curiae*, a fin de contar con mayores elementos, para un análisis integral del contexto de la controversia.

En la tesis de jurisprudencia 8/2018²⁹, este órgano jurisdiccional electoral federal delineó los requisitos necesarios para que el escrito de *amicus curiae* sea procedente en los medios de impugnación en materia electoral:

- a) Que sea presentado antes de la resolución del asunto,

²⁸ Profesores investigadores de la Universidad Autónoma Metropolitana.

²⁹ Tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior, de rubro: "AMICUS CURIAE. ES ADMISIBLE EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL".

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

b) Que se presente por una persona ajena al proceso, que no tenga el carácter de parte en el litigio, y

c) Que tenga únicamente la finalidad o intención de aumentar el conocimiento del juzgador mediante razonamientos o información científica y jurídica (nacional e internacional) pertinente para resolver la cuestión planteada.

Además, en dicho criterio jurisprudencial se consideró que, aunque su contenido no es vinculante para la autoridad jurisdiccional, lo relevante es escuchar una opinión sobre aspectos de interés dentro del procedimiento y de trascendencia en la vida política y jurídica del país; por tanto, se torna una herramienta de participación ciudadana en el marco de un Estado democrático de Derecho.

En este contexto, la Sala Superior ha sustentado que, entre los elementos mínimos para juzgar con perspectiva intercultural, se encuentra el de obtener información de la comunidad, a partir de fuentes adecuadas que permitan conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena, como pueden ser, entre otras fuentes, la recepción de escritos de terceros en calidad de amigo de la corte.

En este sentido, el escrito de *amicus curiae* puede considerarse un espacio deliberativo mediante el cual un tribunal se allega de oficio o a instancia de parte, de información relevante sobre determinados hechos desconocidos para quienes resuelven, conocimiento científico, o bien, una opinión interpretativa sobre los puntos de Derecho que se encuentran en la discusión. Así, el fin último del *amicus curiae* es incorporar mayores elementos, para que los tribunales enriquezcan la discusión y tomen una decisión más informada respecto de los asuntos de su jurisdicción.

Sentado lo anterior, en el caso tenemos que la y el ciudadano, exponen en su escrito un análisis sobre el desarrollo histórico de los pueblos y barrios originarios en la Ciudad de México: En el estudio en mención hacen hincapié esencialmente en:

- i. Que los pueblos originarios de la Ciudad de México descienden de sociedades culturales como la náhuatl y otomí, que se caracterizan por tener una base territorial e identidad cultural diferenciada, incluso su desarrollo se refleja aún después de la colonia, lo que los orilló a construir una cohesión social diferenciada, dando como resultado la exclusión histórica de pueblos y barrios originarios en la toma de decisiones que tienen que ver con la Ciudad.
- ii. Plantean los académicos la necesidad de comprender el desarrollo de la historia de la cuenca y de la cultura con identidades diferenciadas de los pueblos originarios, a partir de cinco elementos:
 1. Condiciones territoriales y ambientales particulares, es decir, el complejo geográfico de la cuenca del Valle de México, donde se encuentran asentados.
 2. Apartamiento residencial impuesto bajo la ordenanza colonial española, decisiva en la conformación étnica, ya que el centro del país se convierte con fortalezas económicas y políticas de los españoles, y población india se ubicada en zonas montañosas, es decir, en la periferia, creando cuatro barrios: Santa María Cuepopoan al noroeste; San Sebastián Atzacualco al noroeste; San Pablo Zoquipan al sureste y San Juan Moyotlán al suroeste.
 3. Sistema político organizado en las condiciones de un proceso de colonización, los indios se adaptaron a las políticas de los españoles y formas de organización, se da una especie de traslape o combinación de formas de organización territorial y de gobierno, provocando orden social y organización social estable en la colonia.
 4. Mestizaje, incorporación de representación y otras formas de gobierno de los pueblos, durante la Independencia, Revolución

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

y modernización. En esta etapa se eliminan gradualmente formas de gobierno indígena y se enfrentan a una discriminación étnica y dependencia política. La Ley de Desamortización expedida por Comonfort (1856) y ampliada por Juárez (1861) afectó la propiedad comunal de los pueblos de los indios y aceleró el despojo de sus tierras, creando una falta de reconocimiento de las diferencias territorial, cultural y de gobiernos propios de los pueblos originarios en la ciudad. Las autoridades de estos pueblos se ven en un rango inferior (autoridades auxiliares, mayordomías).

5. Los pueblos y barrios frente a los procesos de urbanización en el siglo XX. El crecimiento exponencial de la ciudad y su unión con el área metropolitana cambió la dinámica social y económica del centro del país, en los setenta, en el otrora Distrito Federal se da el fenómeno de la inmigración a la zona central de diferentes entidades federativas, afectando la concentración poblacional, que impactó en la estructura político social que se vive en la actualidad. Debido a la centralización se absorben a muchos de los que fueron pueblos originarios de la cuenca, sin embargo, se mantiene vigente en la vida comunitaria la presencia de pueblos y barrios con sus territorios.
- iii. La y el académico, refieren las características más significativas de los pueblos que es, la organización comunitaria basada en un complejo institucional en el que se reconocen fiscalías, mayordomías, comisiones de festejos, comisariados ejidales o comunales y coordinadores territoriales o subdelegados electos internamente, lo que refleja un ejercicio de autonomía y forma de representación de los pueblos originarios.
- iv. Continúan señalando, que la legislación en materia de participación debe llevarse en el marco de una consulta previa, de buena fe y culturalmente apropiada, tomando en cuenta las

especificidades culturales de los pueblos originarios, a fin de preservar el desarrollo como pueblos y su territorio.

- v. También reiteran el derecho de los pueblos a su libre determinación y autonomía, pues la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas y los mecanismos de elección de sus propias autoridades.
- vi. Finalmente, exponen que el derecho de participación por medio de mecanismos de consulta tiene un impacto directo en la vida de los pueblos indígenas originarios de acuerdo al artículo 1º de los Pactos de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas.

Como se adelantó, el documento aportado por la y el compareciente tiene los alcances para ser considerado como un escrito de *amicus curiae*, porque su objetivo es abonar en conocimientos técnicos o científicos sobre algún aspecto de la controversia que se analiza.

En efecto, de la lectura del recurso se advierte que la y el ciudadano lleva a cabo una explicación histórica del desarrollo y asentamiento de los pueblos originarios en la Ciudad de México, y cómo han mantenido sus estructuras internas de auto organización, así como la necesidad de preservar la consulta como derecho de participación política en la toma de decisiones de la Ciudad.

Como se puede advertir, el escrito de referencia se trata de un documento imparcial que aporta una opinión documentada sobre el origen y desarrollo de estos pueblos, ya que del estudio se advierte la fuente bibliográfica de su investigación, con la finalidad de proveer mayores elementos para dilucidar la problemática planteada por cuanto a los derechos de participación de pueblos originarios.

En ese orden de ideas, se considera que dicho escrito reúne las características de “amigo del tribunal”, de ahí que sea procedente su admisión y análisis para la resolución en el juicio en que se actúa.

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

OCTAVA. Pretensión, síntesis de agravio y metodología de estudio de fondo.

1. Pretensión

De la lectura integral de los escritos de demanda, la Sala Superior constata que la pretensión generalizada, salvo de Joel Jesús Palomares Peña promovente en el recurso de reconsideración SUP-REC-48/2020—, es revocar la sentencia controvertida, para que las unidades territoriales correspondientes a pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México estén en aptitud de participar en la jornada relativa a la elección de las Comisiones de Participación Comunitaria y la celebración de la Consulta de Presupuesto Participativo.

2. Síntesis de agravios

- SUP-REC-35/2020

Salvador Méndez Romero quien se ostenta como candidato a integrante de la Comisión de Participación Comunitaria en la Unidad Territorial Pueblo San Lucas Xochimanca, así como ciudadano de la citada unidad territorial que se denominó pueblo o barrio originario, aduce que, la Sala Ciudad de México implícitamente inaplicó la Ley de Participación Ciudadana por considerar que contraviene la Constitución federal, la Constitución local y los tratados internacionales, lo cual reflejó implícitamente un control de constitucionalidad y convencionalidad.

Al respecto, apunta una afectación directa a sus derechos político-electorales, respecto al ejercicio de democracia participativa, al cancelarse su posibilidad de participar.

Argumenta que se inaplicó la forma en que se elegirán los integrantes de las Comisiones de Participación Comunitaria y se cometerán a consideración los proyectos para Consulta Ciudadana del Presupuesto Participativo, mecanismos reconocidos en la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.

Asimismo, precisa los siguientes agravios:

- i. La Sala Ciudad de México, de manera indebida, parte de la premisa de que las funciones de las Comisiones de Participación Comunitaria y las que tienen las autoridades tradicionales de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México **son iguales**. Por lo que, erróneamente se concluye que, de subsistir la elección de las Comisiones conforme a la Convocatoria, se impediría a las autoridades tradicionales ejercer sus atribuciones de acuerdo con su cosmovisión.
- ii. El recurrente afirma que, las Comisiones de Participación Comunitaria y las autoridades tradicionales son figuras distintas, con funciones diversas. Por lo cual, ambos órganos pueden coexistir en la misma unidad territorial y el ejercicio de sus funciones no es mutuamente excluyente.
- iii. Señala que, no existe una afectación a los pueblos y barrios originarios, porque la Ley busca la participación activa de toda la ciudadanía.
- iv. La inaplicación de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México impide el ejercicio del sufragio tanto activo como pasivo, violentando el principio de igualdad plasmado en la Constitución federal, ya que se determinó la limitación del acceso de un derecho ciudadano generalizado, por el ejercicio de una minoría por su origen o autodeterminación, restringiendo el acceso a la representación de su colonia, pueblo o barrio por una indebida interpretación de la norma.
- v. Como refirió el Tribunal local³⁰, las Comisiones de Participación Comunitaria son una figura aplicable a toda la ciudadanía que tutela la igualdad en el ejercicio de los derechos.

³⁰ El recurrente realiza la siguiente cita: “es una autoridad de representación general (de ahí que se regule en la Ley de participación y no en una ley especial para los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México), que no trastoca los sistemas normativos de la parte actora como integrantes de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, ya que la existencia de dicha figura no configura la eliminación o modificación de alguna autoridad tradicional de dichos pueblos y barrios, pues como se ha precisado se trata de autoridades con una naturaleza y funciones distintas, que pueden cohabitar en el orden normativo local aplicable”.

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

- vi.** Aplicar a rajatabla y sin distinción a todos los ciudadanos que habitan un pueblo o barrio originario, un modelo de representación de autoridad tradicional, resulta aún más discriminatorio, es decir, conlleva a una diferenciación o exclusión desproporcionada de sus miembros. La norma inaplicada por la Sala Ciudad de México prevé un modelo en el que el universo de la población no se sienta excluido ni vulnerado en sus derechos.
- vii.** La sentencia del Tribunal local fue recurrida el treinta de enero de dos mil veinte, siendo que, hasta el cinco de marzo siguiente, la Sala Ciudad de México ordenó cancelar en las unidades territoriales correspondiente a la totalidad de los pueblos y barrios originarios la Convocatoria, esto es, diez días antes de la jornada electiva, lo cual vulnera la certeza del proceso de participación ciudadana, cambiando las reglas y desincentiva la participación futura.
- viii.** Se precisa que, la Sala Ciudad de México basa toda su determinación en la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas residentes en la Ciudad, norma que entró en vigor durante la sustanciación de los juicios, es decir, de manera posterior a los noventa días que marca la Constitución federal para la realización de modificaciones fundamentales.
- ix.** La autoadscripción no resulta suficiente para acreditar el interés legítimo para promover un juicio de trascendencia tal que cause una afectación generalizada, ya que la Sala Ciudad de México debió comprobar la existencia o el registro de los pueblos o barrios originarios a los que dicen pertenecer los promoventes.
- x.** De manera indebida, la sentencia recurrida da efectos generales que rebasan el ámbito territorial de las colonia y pueblos originarios de los demandantes, ya que desde su perspectiva, sólo debía pronunciarse sobre las elecciones de Comisiones de Participación y Presupuesto Participativo respecto a las localidades de los demandantes y no extender la cancelación de la jornada electiva a todas las unidades territoriales que corresponden a la totalidad de pueblos y barrios originarios. Aunado a que, no se especifica cuáles unidades territoriales son canceladas.

- **SUP-REC-36/2020, SUP-REC-38/2020, SUP-REC-41/2020, SUP-REC-43/2020, SUP-REC-44/2020, SUP-REC-45/2020, SUP-REC-46/2020, SUP-REC-47/2020, SUP-REC-49/2020 y SUP-REC-50/2020**

Los promoventes se ostentan como candidatas y candidatos a integrantes de la Comisión de Participación Comunitaria, en sus respectivas unidades territoriales, las que coinciden con pueblos y barrios originarios.

Hacen valer, en síntesis, los siguientes motivos de inconformidad:

- i. Señalan que la Sala Ciudad de México excedió el ejercicio de sus facultades al hacer nugatorio el régimen jurídico que establece la Ley de Participación Ciudadana, lo cual vulnera su derecho político a ser votados para integrar las Comisiones de Participación Comunitaria.
- ii. Estiman que la resolución impugnada aplicó el principio de interculturalidad sin tomar en consideración que éste implica el reconocimiento de las culturas en un plano de igualdad.
- iii. La interpretación que realizó la Sala Ciudad de México tuvo como consecuencia, a su juicio, que sólo se garantizaran los derechos de los pueblos y barrios indígenas, sin ponderar los derechos de otros segmentos de la población que concurren en las demarcaciones territoriales.
- iv. Consideran que la resolución impugnada es contraria al deber de fundar y motivar establecido en el artículo 16 de la Constitución federal debido a que la Sala Ciudad de México contrastó la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad, con la Ley de Participación Ciudadana. La comparación realizada era innecesaria, de acuerdo con los recurrentes, pues ésta se limitó al análisis de una posible invasión de competencias que pudiese resultar entre las autoridades tradiciones de cada pueblo y las Comisiones de Participación Comunitaria. Lo que estiman innecesario pues el conflicto planteado no era de naturaleza competencial.

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

- v. Estiman que el fallo impugnado resulta regresivo para la protección de los derechos humanos, pues la decisión de cancelar las votaciones en las unidades territoriales donde se encuentran los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México omitió tomar en consideración las circunstancias fácticas y jurídicas. Lo anterior, toda vez que la Sala Ciudad de México no consideró que las Comisiones de Participación Comunitaria no excluyen a las habitantes de los pueblos y barrios originarios, sino que estos son la nueva figura que sustituye a los Consejos de los Pueblos y a los Comités de Ciudadanos que quedaron abrogados con la emisión de la Ley de Participación Ciudadana.
- vi. Sostienen que la resolución controvertida es contraria al artículo 1º constitucional y al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, ya que el Instituto Electoral local no estaba obligado a ordenar una consulta previa a la emisión de la Convocatoria. En ese sentido, argumentan que, si el mencionado Instituto hubiese realizado una consulta previa, hubiese significado que una autoridad administrativa inaplicara la normatividad local. Lo que sería contrario a lo establecido en la Constitución federal, que confieren la facultad de inaplicar normas exclusivamente a las autoridades jurisdiccionales.

- SUP-REC-39/2020 y SUP-REC-40/2020

Quienes recurren se ostentan como personas originarias de los catorce pueblos de Xochimilco³¹, así como doscientos cuarenta y ocho candidatas y candidatos a las Comisiones de Participación Comunitaria.

En sus agravios, de manera central señalan lo siguiente:

- i. La Sala Ciudad de México contravino su derecho de audiencia, toda vez que no fueron emplazados al juicio cuya sentencia recurren. Al

³¹ San Francisco Tlalnepantla, Santa Cecilia Tepetlapa, Santa cruz Xochitepec, San Gregorio Atlapulco, San Lucas Xochimanca, Santa Cruz Acalpixca, San Lorenzo Atemoaya, Santiago Tepalcatlalpan, Santa María Nativitas, Santiago Tulyehualco, San Andrés Ahuayucan, San Mateo Xalpa, Santa María Tepepan, San Luis Tlaxialtemalco, Colonia Ampliación Tepepan y Colonia Huichapan,

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

respecto, afirman que, como personas indígenas integrantes de los catorce pueblos originarios de Xochimilco, aceptaron tácitamente la Convocatoria Única para participar en los procesos correspondientes.

- ii. Quienes se ostentan como candidatos, señalan que la decisión combatida afecta su derecho a ser votados para integrar las Comisiones de Participación Comunitaria. Aducen que, en su calidad de candidatas y candidatos, habían desplegado trabajo, organización y actos tendentes a promocionar su postulación y que todas estas acciones quedaron afectadas por la cancelación de la Convocatoria.
- iii. Señalan que la resolución de la Sala Ciudad de México les priva del derecho adquirido de ocupar una candidatura y contender para un espacio en la Comisión de Participación Comunitaria, sin que para ello se haya respetado su garantía de audiencia ni las formalidades esenciales del procedimiento.
- iv. Aducen que, la Sala Ciudad de México interpretó de forma incorrecta los fines de la Comisión de Participación Ciudadana, pues estos son diferentes a aquellos correspondientes a las autoridades tradicionales de los pueblos de Xochimilco.
- v. Quienes presentaron proyectos de presupuesto participativo señalan que se violentan sus derechos adquiridos a participar en el proceso correspondiente sin que para ello se atendiera a su derecho de audiencia y a las formalidades del proceso. Ello pues señalan que ya habían obtenido un dictamen positivo para que su propuesta fuese consultada y votada, además de que habían realizado actividades tendentes a obtener el voto a favor de sus proyectos.

- SUP-REC-48/2020

El promovente se ostenta como habitante del Pueblo de San Agustín de las Cuevas, hoy Tlalpan Centro, y controvierte la resolución emitida por la Sala Ciudad de México, así como el acuerdo IECM/ACU-CG-028/2020³², por

³² El seis de marzo de dos mil veinte, el Instituto Electoral local aprobó el acuerdo IECM/ACU/CG/028/2020, mediante el cual da cumplimiento a la resolución de la Sala Ciudad de México y canceló la jornada electiva única en sus dos modalidades (vía remota y presencial), en las unidades territoriales que corresponden a pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México. Con base en el Marco Geográfico de Participación Ciudadana 2019, de las 1,815 unidades territoriales aprobadas, los efectos de la cancelación se restringen a las 48, que coinciden con pueblos y barrios

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

medio del cual, el Instituto Electoral local da cumplimiento a dicha resolución.

Al respecto, formula como agravio el que no se incluyó al Pueblo al que pertenece en el listado de pueblos y barrios originarios respecto de los cuales se canceló la Convocatoria.

- SUP-REC-51/2020

El recurrente se ostenta coordinador de la Concentración Comunitaria del Pueblo Originario San Pedro Cuajimalpa, el cual no fue parte en el juicio que ahora se controvierte de la Sala Ciudad de México.

Señala como agravio único que la cancelación de la Convocatoria respecto de su Pueblo es contraria al artículo 2º y 59 de la Constitución federal, porque le causaría un perjuicio mayor que un beneficio.

Esto debido a que la cancelación afectaría todos los trabajos realizados de conformidad con la Ley de Participación Ciudadana, retrasando con ello el ejercicio del presupuesto participativo para la realización de los proyectos de obras en beneficio de su comunidad.

- SUP-REC-53/2020

La parte recurrente aduce que, la naturaleza del asunto requería que se ponderara de manera razonable la forma en la que debe tener aplicación una perspectiva de interculturalidad a efecto de salvaguardar los derechos de participación política de los derechos de los pueblos y comunidades originarias.

A diferencia de lo resuelto por la Sala Regional, no se está ante un esquema excluyente o que desplace los derechos de los pueblos y barrios originarios, puesto que, en la ley de la materia se hace un reconocimiento expreso para que dichos pueblos y barrios puedan participar activamente en los procesos que de forma general se establecen para toda la ciudadanía.

originarios. Asimismo, se instruyó a los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Electoral local para el efecto de dar cumplimiento al resto de las acciones ordenadas por la Sala Ciudad de México.

Asimismo, señalan que la limitación de los efectos de la sentencia a los cuarenta y ocho pueblos que contemplaba la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal —ahora abrogada— omitió tutelar los derechos de aquellos que se autoadscriben como parte de un pueblo originario, a pesar de que la expansión urbana les haya hecho perder algunas características para ser identificados con esa calidad.

- **SUP-REC-54/2020**

Los promoventes se ostentan como integrantes del Consejo del Pueblo de Cuauhtepc, y controvierten la resolución emitida por la Sala Ciudad de México debido a que no se les consideró como pueblo originario para el efecto de la cancelación de la Convocatoria.

3. Metodología de estudio

De conformidad con lo anterior, se advierte que los conceptos de agravio están enfocados a controvertir dos grandes temas: el que tiene que ver con la prevalencia de las Comisiones de Participación Ciudadanas sobre las autoridades tradicionales de los pueblos y barrios originarios, y el segundo, con la consulta del presupuesto participativo 2020-2021.

Sin embargo, dado que la línea argumentativa de ambos se relaciona con los supuestos alcances generales que tiene la sentencia emitida por la Sala Regional, a partir del estudio de las autoridades tradicionales de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, ello lleva a que, por cuestión de método, el análisis de los agravios expuestos en los recursos de reconsideración se realice de manera conjunta.

NOVENA. Estudio de fondo

Desde una perspectiva constitucional, la sentencia de la Sala responsable, medularmente se sustenta en la violación al principio de progresividad en relación con los derechos de participación ciudadana de los pueblos y barrios originarios en su vertiente negativa de no regresión.

Lo anterior, derivado de la supresión de la figura: Consejo del Pueblo, a través de la cual se les otorgaba participación directa a los pueblos, barrios

SUP-REC-35/2020 y acumulados

y comunidades originarias de la Ciudad de México, en la abrogada Ley de Participación Ciudadana del otrora Distrito Federal³³, para dar paso en la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México³⁴ a las Comisiones de Participación Comunitaria³⁵.

Esa sustitución, en concepto de la Sala responsable es un retroceso en lo que respecta a la participación que tenían los pueblos y barrios originarios a través del Consejo del Pueblo.

En el caso, son infundados los agravios tendientes a que prevalezca la figura de las Comisiones de Participación Comunitaria en aquellas demarcaciones o unidades territoriales en que se encuentran los pueblos o barrios originarios ya que la supresión de los Consejos de los Pueblos constituye una violación al principio constitucional de progresividad en su vertiente de no regresión.

1.1. Marco normativo del principio de progresividad.

El artículo 1 de la Constitución General de la República, establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con ciertos principios, dentro de los cuales se encuentra el de progresividad.

En relación con este principio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 85/2017, de rubro: “PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS”, ha establecido que tiene dos vertientes:

- Negativa (prohibición de regresión). Los derechos humanos establecidos en el marco de regularidad constitucional constituyen un mínimo que debe respetarse por los estados, lo cual impone la obligación al legislador de no limitar, restringir, eliminar o desconocer,

³³ En adelante, Ley abrogada.

³⁴ En adelante, Ley vigente.

³⁵ En adelante. COPACO.

la tutela o alcance de los mismos previamente reconocidos y al juzgador realizar una interpretación que al caso tenga esos efectos.

- Positiva. Constituyen el punto de partida para su desarrollo gradual, ampliando su alcance y tutela.

En ese sentido, esta Sala Superior en la jurisprudencia 28/2015 de rubro “PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES” que la progresividad es uno de los principios rectores de los derechos humanos que tiene dos vertientes. La primera, reconoce que la prohibición de regresividad opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda obliga al Estado a limitar las modificaciones -formales o interpretativas- al contenido de los derechos humanos, únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo.

La Segunda Sala en la jurisprudencia 35/2019 titulada “PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO”, establece como exigencia a las autoridades dentro del ámbito de su competencia:

- Aspecto positivo: incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos de manera gradual (su efectividad no es inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos) y progresiva (el disfrute de los derechos debe mejorar).
- Aspecto negativo: impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos.

La propia Segunda Sala en la jurisprudencia 41/2017 de rubro: “PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI LA LIMITACIÓN AL EJERCICIO DE

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

UN DERECHO HUMANO DERIVA EN LA VIOLACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO” establece que no toda medida regresiva vulnera ese principio, por lo que el análisis de esa circunstancia debe comprender los siguientes aspectos:

- La disminución tiene como fin incrementar el grado de tutela de un derecho humano.
- Generar un equilibrio razonable entre los derechos humanos en juego, sin afectar desmedidamente la eficacia de alguno de ellos.
- Análisis conjunto de la afectación individual de un derecho humano en relación con las implicaciones colectivas de la medida.

En ese sentido, en la prohibición de regresividad o de retroceso en materia social convergen los fundamentos ligados a nociones clásicas del estado de derecho liberal nacidas centralmente a la luz de la protección del derecho de propiedad y de los intereses patrimoniales.

Se trata de la seguridad jurídica y de la protección de la confianza, nociones que es posible reconducir al valor de la previsibilidad-central en el paradigma del Estado de derecho liberal, y en su concomitante favor por el funcionamiento del mercado. Pues bien, la prohibición de regresividad supone la extensión de este principio al campo de las posiciones jurídicas creadas por normas y medidas de carácter social.

Las restricciones de los derechos fundamentales, incluso de los derechos sociales y otros derechos consagrados por instrumentos internacionales de derechos humanos establecidas por el órgano legislativo en el ejercicio de su poder reglamentario o poder de policía, no han de ser infundadas o arbitrarias sino razonables, es decir, justificadas por los hechos y las circunstancias que les han dado origen, y por las necesidades de

salvaguardar el interés público comprometido, y proporcionales a los fines que se procura alcanzar con ellas³⁶.

En ese contexto, la prohibición de regresividad no es absoluta, sino que las medidas regresivas pueden ser legítimas, siempre que sean justificadas.

Una primera razón se fundaría en el hecho de que los derechos no son absolutos y admiten limitaciones cuando se debe proteger otros derechos fundamentales u otros bienes jurídicamente relevantes para un ordenamiento jurídico.

Una segunda razón, reside en que las normas que contienen derechos humanos, son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales. Tal interpretación evolutiva o progresiva es consecuente con las reglas generales de interpretación consagradas en el artículo 29 de la Convención Americana, así como las establecidas por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Es por ello que la propia Convención Americana y la jurisprudencia proveen las pautas para definir las restricciones admisibles al goce y ejercicio de estos derechos, a saber: a) deben estar establecidas por ley; b) deben ser necesarias; c) deben ser proporcionales, y d) deben hacerse con el fin de lograr un objetivo legítimo en una sociedad democrática.

El artículo 21.1 de la Convención dispone que “[l]a ley puede subordinar [el] uso y goce [de los bienes] al interés social.” La necesidad de las restricciones legalmente contempladas dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo, siendo insuficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno.

La proporcionalidad radica en que la restricción debe ajustarse estrechamente al logro de un legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho restringido.

³⁶ COURTIS Christian (comp.) *Ni un paso atrás. La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales*. Del Puerto, Centro de Asesoría Laboral y Centro de Estudios Legales y Sociales, Argentina, 2005, pp. 18 y 24.

SUP-REC-35/2020 y acumulados

Finalmente, para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad del pleno goce del derecho restringido.

En ese sentido existen dos niveles o ámbitos de diferenciación en relación con los límites a la regresividad de un derecho social, uno de ellos es la proporcionalidad de la medida, pues puede que haya una medida desproporcional, aunque no afecte necesariamente el núcleo esencial de un derecho; de modo que una medida de este tipo no debiera ser admitida, el otro aspecto, es el relacionado con el contenido esencial del derecho en sí mismo. Se trata de un “límite de límites” frente al legislador y consiste en una garantía que impide que el derecho se desnaturalice en su esencia o sea irreconocible dentro del ordenamiento jurídico.

Este contenido esencial entendido como límite de límites no puede definirse de manera abstracta o universal, sino que debe articularse en cada contexto, de acuerdo con la realidad de cada norma y caso concreto³⁷.

Es con base en esas directrices que el análisis del principio de progresividad debe ser completo; su aspecto positivo de progreso y evolución de manera paulatina, el negativo como prohibición de no regresión y de suscitarse esto último, que exista alguna causa que los justifique al potenciar otros derechos a través de su escrutinio, mediante el test de proporcionalidad de la medida adoptada.

1.2. Caso concreto

En el caso, se debe tomar en consideración que la Ley abrogada, en su título octavo, titulado “De la representación de los pueblos y barrios originarios”, contemplaba la figura del Consejo del Pueblo la cual correspondía a un órgano de representación ciudadana en los pueblos originarios (enlistados en el artículo transitorio décimo tercero), donde se

³⁷ TORRES Zuñiga, Natalia. *Justiciabilidad de las medidas regresivas de los derechos sociales. Algunas reflexiones acerca de su protección en América Latina*, págs. 99 y 111.

mantiene la figura de autoridad tradicional de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales³⁸.

El consejo del pueblo contaba con las mismas condiciones que enmarcaba la Ley abrogada para los Comités Ciudadanos, con excepción de las aplicables en los artículos 97, 98 y 100, donde la coordinación interna sería sustituida por la Coordinación de Concertación Comunitaria³⁹.

Cabe resaltar dentro de las facultades específicas de esos órganos las siguientes:

- En relación con la consulta ciudadana (modalidad en la que se define el presupuesto participativo), la autoridad tradicional en coordinación con el Consejo del Pueblo y los Consejos Ciudadanos, por sí o en colaboración, someten a consideración de la ciudadanía, por medio de preguntas directas, foros o algún otro instrumento de consulta, cualquier tema que tenga impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos y territoriales en el Distrito Federal⁴⁰.
- Asimismo, la consulta ciudadana podía ser convocada por la autoridad tradicional en coordinación con el Consejo del Pueblo, los Comités Ciudadanos y los Consejos Ciudadanos, de manera individual o conjunta⁴¹.
- En lo que respecta a la consulta popular, los consejos de los pueblos o barrios originarios, y comunidades indígenas, por sí o en colaboración, a través del instituto electoral, someten a consideración de la ciudadanía en general por medio de preguntas directas, cualquier tema que tenga impacto trascendental en todo el territorio de la Ciudad de México.
- En la red de contralorías ciudadanas el Consejo del Pueblo en coadyuvancia con la autoridad tradicional, de los Consejos Ciudadanos y de las organizaciones ciudadanas, voluntaria e

³⁸ Artículo 141 de la Ley abrogada.

³⁹ Artículo 142 de la Ley abrogada.

⁴⁰ Artículo 47 de la Ley abrogada.

⁴¹ Artículo 49 de la Ley abrogada.

SUP-REC-35/2020 y acumulados

individualmente, asumen el compromiso de colaborar de manera honorífica con la administración pública del distrito federal, para vigilar, supervisar y garantizar la transparencia, eficacia y eficiencia del gasto público⁴².

- En la audiencia pública, el Consejo del Pueblo, los Consejos Ciudadanos y las organizaciones ciudadanas del otrora Distrito Federal podrían proponer de manera directa a la jefatura de gobierno, a las jefaturas delegacionales y a las y los titulares de las dependencias de la administración pública, la adopción de acuerdos o la realización de ciertos actos; recibir información sobre las actuaciones de los órganos que integran la administración pública; presentar a la jefatura de gobierno o a la jefatura delegacional las peticiones, propuestas o quejas en todo lo relacionado con la administración pública a su cargo, y evaluar junto con las autoridades el cumplimiento de los programas y actos de gobierno⁴³.

La autoridad tradicional en coordinación con el Consejo del Pueblo y las organizaciones ciudadanas podía solicitar su celebración⁴⁴.

Asimismo, de la Ley abrogada⁴⁵ se advierte que el Consejo del Pueblo era una figura independiente de la autoridad tradicional correspondiente en el pueblo originario, ya que tenía por objeto mantener vinculación estrecha con esta última para diversos temas como:

- Elaborar, y proponer programas y proyectos de desarrollo comunitario integral en su ámbito territorial.
- Participar en la elaboración de diagnósticos y propuestas de desarrollo integral para el ámbito territorial del pueblo correspondiente, que deberán ser aprobados por la asamblea ciudadana, los que podrán ser tomados en cuenta en la elaboración

⁴² Artículo 61 de la Ley abrogada.

⁴³ Artículo 67 de la Ley abrogada.

⁴⁴ Artículo 68 de la Ley abrogada.

⁴⁵ Específicamente en el artículo 143.

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

del presupuesto para la demarcación territorial y para el programa de desarrollo del gobierno del distrito federal.

- Supervisar el desarrollo, ejecución de obras, servicios o actividades acordadas por la asamblea ciudadana.
- Desarrollar acciones de información, capacitación y educación cívica para promover la participación ciudadana.
- Promover la organización democrática de los habitantes para la resolución de los problemas colectivos; entre otros.

En ese sentido, la Ley vigente, suprime los consejos del pueblo al establecer expresamente lo siguiente:

- Las unidades territoriales comprenden las Colonias, Unidades Habitacionales, Pueblos y Barrios Originarios que establezca el Instituto Electoral local⁴⁶.
- En cada unidad territorial se elegirá un órgano de representación ciudadana denominado Comisión de Participación Comunitaria, conformado por nueve integrantes, cinco de distinto género a los otros cuatro, electos en jornada electiva, por votación universal, libre, directa y secreta. Tendrán un carácter honorífico, no remunerado y durarán en su encargo tres años⁴⁷.
- Las personas que eran integrantes de los Comités Ciudadanos y de los Consejos de los Pueblos y Consejos Ciudadanos Delegacionales permanecerán en su encargo hasta la integración de los nuevos órganos de representación ciudadana⁴⁸.
- Todas las referencias que en los ordenamientos jurídicos se hagan a los Comités Ciudadanos, deberán entenderse hechas a las comisiones de participación comunitaria⁴⁹.

⁴⁶ Artículo 2, fracción XXVI de la Ley vigente.

⁴⁷ Artículo 83 de la Ley vigente.

⁴⁸ Artículo cuarto transitorio de la Ley vigente.

⁴⁹ Artículo décimo séptimo transitorio de la Ley vigente.

SUP-REC-35/2020 y acumulados

- El uso de los mecanismos de democracia directa e instrumentos de democracia participativa son de observancia general. Respecto de los derechos colectivos e individuales de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, se estará a lo dispuesto en lo establecido en la ley reglamentaria de los artículos 57, 58 y 59 de la constitución local (octavo transitorio)⁵⁰.

De lo anterior se advierte que se suprimieron los Consejos de los Pueblos y fueron sustituidos por las Comisiones de Participación Comunitaria, las cuales aglomeran indistintamente a quienes habiten Colonias, Unidades Habitacionales, Pueblos y Barrios Originarios lo cual implica una asimilación o integración forzada que vulnera sus derechos como grupo vulnerable.

Ello, sin lugar a dudas constituye una regresión en la participación de los pueblos y barrios originarios en lo que respecta a los mecanismos de participación ciudadana establecido en la normativa en cuestión, ya que en el momento en que se les agrupa de manera indistinta con una mayoría, se les invisibiliza y, con ello, se afectan las medidas de protección que, en relación con ellos, se establecieron en el artículo 2 de la Constitución General de la República y que se materializaron previamente en un mecanismo de representación denominado Consejo de Pueblo en la Ley abrogada.

En efecto, en atención al contexto político y social que caracteriza la conformación de las unidades territoriales de la Ciudad de México, esta Sala Superior observa que se pudiera suscitar una posible colisión de derechos fundamentales, entre la protección a la libre determinación que asiste a los pueblos y barrios originarios y el que pertenece a la ciudadanía que aun cuando no tiene esa característica, radica en ella, en el contexto de su participación ciudadana a través de los mecanismos previstos en la Ley vigente.

Los derechos que se contraponen son de igual rango, no existe una previsión legislativa en torno a cuál debe prevalecer, no pueden ejercerse a

⁵⁰

plenitud de forma simultánea, pues necesariamente el ejercicio de uno en los términos establecidos actualmente en la normativa supone la restricción del otro y, ambos tienen como ámbito de aplicación y observancia la participación ciudadana en el contexto de la Ley vigente.

Por ello, se torna necesario realizar un juicio de ponderación que permita otorgar el mayor grado de protección a los derechos involucrados, en aras de preservar y respetar el bloque de constitucionalidad que rige en el Estado Constitucional Democrático de Derecho.

En ese sentido, el artículo 2 de la Constitución General de la República reconoce que la nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas y establece la conciencia de su identidad como criterio fundamental para la aplicación del régimen normativo que se establece para su protección y conservación.

Asimismo, consagra el **derecho a la libre determinación**, el cual debe ejercerse en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. Por ello, existe el mandato de que las constituciones y leyes locales reconozcan a esas comunidades, para lo cual deben tomar en consideración no sólo los principios que emanan de la propia Constitución federal, sino también aquellos de orden etnolingüístico y de asentamiento físico.

También precisa que los derechos a la libre determinación y autonomía, entre otras cosas, abarcan la capacidad para decidir sus formas internas de convivencia y organización política; la posibilidad de elegir conforme a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a sus autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno.

Lo anterior, siempre que se respeten los derechos de las mujeres y hombres para votar y ser votados en condiciones de igualdad; la previsión de que en ningún caso, las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de la ciudadanía en la elección de autoridades municipales; el derecho a preservar la integridad de sus tierras; el uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y

SUP-REC-35/2020 y acumulados

ocupan, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas; y, la obligación del Estado de establecer instituciones y políticas que garanticen la vigencia de sus derechos, así como el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades.

Ahora bien, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos y Comunidades Indígenas y Tribales⁵¹, en su artículo 2, impone a los Estados parte la obligación de realizar acciones coordinadas y sistemáticas para proteger los derechos de los pueblos indígenas y el respeto a su integridad, garantizando, entre otras cosas, la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales, **respetando su identidad social y cultural, así como sus costumbres, tradiciones e instituciones.**

Por su parte, los numerales 5 y 6 establecen la obligación de reconocer y proteger los valores, prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales, así como tomar en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente y reconocen el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas, cuando se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles en forma directa.

Aquella deberá efectuarse de buena fe y de una forma apropiada conforme a las circunstancias, con el propósito de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento sobre las medidas propuestas.

El artículo 8 reconoce su **derecho a conservar las costumbres e instituciones propias**, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, por lo que, **siempre que sea necesario, deberán preverse los procedimientos para**

⁵¹ Adoptado en Ginebra, Suiza, el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, durante la Septuagésima Sexta Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo. Aprobado por la Cámara de Senadores el once de julio de mil novecientos noventa y ratificado por México mediante instrumento depositado el cinco de septiembre del mismo año. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y uno.

solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de ese principio.

En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵², su artículo 27 estipula que en aquellos Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a ellas el derecho que les corresponde a tener su propia vida cultural, profesar y practicar su religión, así como emplear su propio idioma.

Por su parte, la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas⁵³, en su artículo 4 establece que los Estados adoptarán las medidas necesarias para crear condiciones favorables a fin de que las personas pertenecientes a minorías puedan expresar sus características y desarrollar su cultura, idioma, religión, tradiciones y costumbres, salvo en el caso de que tales prácticas violen la legislación nacional y sean contrarias a las normas internacionales.

Las Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas⁵⁴, en sus numerales 3, 4 y 5 estipulan que éstos tienen derecho a la libre determinación, lo que significa establecer libremente su condición política y perseguir su desarrollo económico, social y cultural. Asimismo, implica el derecho a la autonomía o autogobierno en lo relativo a sus asuntos internos y locales, así como la conservación y el reforzamiento de sus instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales.

El diverso numeral 8, dispone que los pueblos e individuos indígenas **tienen derecho a no ser sometidos a una asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura**, por lo que, los Estados deben adoptar

⁵² Se abrió a firma el diecinueve de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de América. Fue aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el dieciocho de diciembre de mil novecientos ochenta. El instrumento de adhesión fue depositado ante la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas el veinticuatro de marzo de mil novecientos ochenta y uno. Fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo del mismo año.

⁵³ Aprobada en resolución 47/135 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el dieciocho de diciembre de mil novecientos noventa y dos.

⁵⁴ Aprobada en resolución 61/295 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el trece de septiembre de dos mil siete.

SUP-REC-35/2020 y acumulados

mecanismos eficaces para la prevención y resarcimiento de todo acto que tenga por objeto o consecuencia privarlos de su integridad como pueblos distintos, desposeerlos de sus tierras, territorios o recursos, o bien, que constituya una forma de asimilación o integración forzada.

El artículo 18 reconoce el derecho de los pueblos indígenas para participar en la adopción de las decisiones en cuestiones que afecten sus derechos, a través de sus representantes elegidos conforme a sus procedimientos y, mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

Los numerales 19 y 20 establecen la obligación para los Estados de celebrar, consultar y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas, antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, con el propósito de obtener su consentimiento libre, previo e informado. En esa lógica, reconoce el derecho a mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticas.

El 32 establece la obligación para los Estados de celebrar consultas y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas a través de sus instituciones representativas, para obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte sus tierras o territorios.

El diverso 34 reconoce el derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y costumbres, tradiciones, espiritualidad, procedimientos, prácticas **y sistemas jurídicos**, acorde con las normas internacionales de derechos humanos.

El artículo 40 estatuye que tienen derecho a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de conflictos y controversias con los Estados u otras partes, así como a una pronta decisión de esas controversias, donde deberán tomarse en consideración sus costumbres, tradiciones, normas **y sistemas jurídicos**, así como las normas internacionales de derechos humanos.

Por su parte, los artículos 43 y 44, establecen que los derechos reconocidos en la Declaración **constituyen las normas mínimas** para la supervivencia, dignidad y bienestar de los pueblos indígenas del mundo. Asimismo, que todos los derechos y libertades reconocidos en ella se garantizan por igual al hombre y la mujer indígenas.

En el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵⁵ se establece que todos los ciudadanos gozarán, sin distinción o restricciones indebidas, del **derecho a participar en los asuntos públicos**, ya sea directamente o a través de representantes libremente elegidos.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos⁵⁶ prevé en su artículo 23 que todos los ciudadanos tendrán derecho a **participar en la dirección de los asuntos públicos**, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

El marco constitucional y convencional reseñado, evidencia en términos generales, lo siguiente:

- a) En el Estado Mexicano se reconoce el derecho a la libre determinación de las comunidades indígenas que, en lo que al caso interesa, se traduce en la capacidad para participar en aquellas decisiones de gobierno que impacten en su ámbito de derechos.
- b) Lo anterior implica la coexistencia de diversos sistemas jurídicos, los cuales, sin embargo, se inscriben en un marco de unidad nacional, donde el respeto a los derechos fundamentales es condición para su aplicación.
- c) El principio de menor intervención en cuanto al régimen interno de las comunidades indígenas debe orientar la actividad estatal. No obstante, también existe la obligación de realizar acciones tendentes

⁵⁵ *Idem.*

⁵⁶ Adoptada el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve en la ciudad de San José de Costa Rica. Aprobada por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el dieciocho de diciembre de mil novecientos ochenta. El instrumento de adhesión fue depositado ante la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos el veinticuatro de marzo de mil novecientos ochenta y uno. Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de mayo del mismo año.

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

a la conservación y desarrollo de los núcleos poblacionales protegidos.

- d) Los pueblos originarios tienen derecho a no ser desplazados, ser consultados respecto de cualquier acción gubernamental que pueda afectarles, **no ser sometidos a una asimilación forzada y, en general, preservar sus instituciones y prácticas comunitarias.**
- e) Todos los ciudadanos, sin distinción alguna, tienen el derecho a participar en el gobierno de su país, ya sea directamente o a través de representantes libremente elegidos.
- f) El ejercicio de ese derecho sólo puede ser reglamentado por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o bien por condena de juez competente en proceso penal.

Como se aprecia, el derecho de libre determinación que asiste a las comunidades indígenas y el de todos los ciudadanos para participar en las decisiones de sus gobiernos, tienen la naturaleza de fundamentales, se encuentran consagrados en los ámbitos interno e internacional y gozan de la misma jerarquía.

Entonces, las reglas generales en torno a la forma en que deben decidirse las antinomias o contradicciones no resultan aplicables, pues los criterios de jerarquía, cronología o especialización no resuelven la problemática planteada con motivo de la colisión de derechos fundamentales.

Hay casos en que la ley misma establece la forma de superar una colisión de derechos o principios. El propio legislador dispone la solución cuando entran en controversia aquéllos.

En lo que al caso interesa, el artículo 2, Apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce a los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas el derecho a aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus

conflictos internos, siempre y cuando se respeten los derechos fundamentales de las personas.

Sin embargo, usualmente los problemas han tenido lugar porque en un mismo ámbito territorial subsisten el sistema jurídico constitucional y legal, de manera simultánea con los sistemas normativos de las comunidades indígenas, cuyas distintas visiones y prácticas obedecen a una cosmovisión distinta al de la ciudadanía ejerce sus derechos de participación.

Este aspecto no es menor, pues no debe pasar inadvertido que constituyen sistemas normativos que pretenden regir de manera indistinta diversos núcleos poblacionales con prácticas diferentes unas de otras.

Sin embargo, la protección de los derechos fundamentales de participación de personas integrantes de algún pueblo o comunidad indígena que se encuentran dentro de una comunidad que regula su convivencia mediante el derecho escrito, debe realizarse mediante un enfoque intercultural, que permita la interacción de ambas culturas desde un plano horizontal, lo que permitirá promover la igualdad, integración y convivencia armónica entre ellas.

Por tanto, el reconocimiento a la diversidad de sistemas jurídicos y formas de organización política y administrativa en el Estado Mexicano sustentada en los pueblos originarios implica, entre otras cosas, que la vigencia y observancia de los derechos fundamentales debe analizarse conforme a la interacción del sistema jurídico en que se inscribe su ejercicio y aquel bajo el cual se rige la generalidad de la población en el país.

Lo contrario, propiciaría invisibilizar las normas, prácticas y procedimientos tradicionales, lo cual iría en detrimento de la composición pluricultural nacional que se sustenta originalmente en los pueblos indígenas, reconocido en el artículo 2, párrafo segundo, del Pacto Federal.

Como se aprecia, las comunidades indígenas gozan de una protección específica tanto en el ámbito nacional como internacional, sustentada en la

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

necesidad, así reconocida, de preservar todos los aspectos inherentes a su cultura y forma de vida.

En el presente asunto la pugna es el mecanismo u órgano de representación ciudadana para quienes tienen el carácter de pueblos y barrios originarios y las demarcaciones comprendidas dentro del concepto de Unidad Territorial conformadas mayoritariamente por personas que no tienen esa identidad. Sobre todo, si se toma en consideración que, por regla general, estas últimas tiene una población notoriamente mayor.

De tal manera que agrupar de manera indistinta en unidades territoriales a los pueblos y barrios originarios, con demarcaciones territoriales que no tienen esas características pone en riesgo la forma en que los primeros pueden ejercer de manera plena sus derechos de participación política sin el peligro de ser invisibilizados por una franca mayoría.

Por otra parte, aun cuando se realizaran algunos ajustes para hacer más laxos las condicionantes jurídicas de participación ciudadana, subsiste la diversa problemática, que atiende a la preservación del régimen constitucional específico que se establece en favor de las comunidades indígenas, que en el caso se traduce en **la integración de una verdadera representación ciudadana que vele por sus intereses.**

No se puede desconocer que el reconocimiento a la libre determinación y al sistema normativo interno, no constituye un fin en sí mismo, sino que, tal como se apuntó, en realidad se trata de una herramienta que permite generar un contexto favorable para la consecución de los fines últimos perseguidos por el marco normativo constitucional y convencional, esto es, **la preservación de la cultura y forma de vida de los pueblos originarios.**

Luego, la imposición de un mismo mecanismo u órgano de representación ciudadana para la participación efectiva de las personas que se ubican en una unidad territorial sin distinguir los que forman parte de un pueblo o barrio originario, implicaría trastocar la manera en que los intereses,

creencias, prácticas y forma de vida en general, de éstos se ven reflejados a través de los mecanismos correspondientes.

En otras palabras, los actos sujetos a los mecanismos de participación ciudadana en el contexto de la Ley vigente estarían sujetos esencialmente a lo que decida un mecanismo u órgano representativo que no tienen una vinculación y comprensión de los aspectos sociales y culturales más relevantes de los pueblos y barrios originarios, ni en la propia gestión pública territorial ni frente al resto de los poderes públicos que conforman los distintos niveles de gobierno.

Por otra parte, tampoco es posible privar de un mecanismo de participación ciudadana a quienes no forman parte de los pueblos y barrios originarios, porque tanto en el orden nacional como internacional se garantiza el derecho de toda ciudadana o ciudadano a participar en los asuntos públicos de su país.

Lo anterior demuestra que el ejercicio de ambos derechos afecta de forma clara y evidente un mismo objeto o hecho jurídico, que se materializa en la participación ciudadana en el contexto de la Ley vigente.

De ahí que el ejercicio pleno de cada uno de ellos colisiona ante las circunstancias que actualmente privan en el ámbito de unidad territorial donde coexisten los pueblos y barrios originarios con demarcaciones territoriales que no forman parte de ellos.

En ese sentido la solución de la problemática y la efectiva tutela de los derechos de participación ciudadana de los pueblos y barrios originarios no se puede reducir a la inaplicación de la normativa relacionada con las Comisiones de Participación Comunitaria, ya que ello incidiría en el derecho que tienen los ciudadanos que no forman parte de esas demarcaciones territoriales de participar en los términos establecidos en la Ley vigente.

Razón por la cual el vicio de inconstitucionalidad podría purgarse, declarando únicamente la inaplicación de la fracción XXVI del artículo

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

2 de la Ley vigente en la porción normativa “pueblos y barrios originarios”, de tal manera que su redacción se lea “XXVI. Unidad Territorial: Las Colonias, Unidades Habitacionales que establezca el Instituto Electoral”.

Ello tendría por efecto, por una parte, que las Comisiones de Participación Comunitaria siguieran rigiendo para aquellas demarcaciones distintas de los pueblos y barrios originarios, garantizando con ello que quienes no se encuentren comprendidos en estos últimos puedan ejercer sus derechos de participación política de manera plena conforme con las reglas establecidas en la Ley vigente.

Por su parte, los pueblos y barrios originarios continuarían rigiéndose mediante el órgano representativo que actualmente se encuentra reconocido ante el Instituto Electoral de la Ciudad de México.

A partir de todo lo antes expuesto, devienen infundados los conceptos de agravio relacionados con las dimensiones siguientes: las funciones de los órganos de representación comunitarios (comisiones de participación ciudadana y las autoridades tradicionales), la vulneración al principio de certeza, derivado del análisis de la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México), el enfoque intercultural, el cambio de reglas (al ordenarse la cancelación de la convocatoria en los pueblos y barrios originarios), y el derecho a participar en la integración de los Consejos de Participación Ciudadana. Esto en atención a que:

Las Comisiones de Participación Comunitaria, no necesariamente coexistirán cuando se trate de los pueblos y barrios en los que se reconoce el ejercicio de una autoridad tradicional, razón por la cual, deja de subsistir la presunta invasión de consecuencias derivada del análisis de la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México por parte de la Sala Regional.

En el mismo sentido, no asiste la razón a los actores cuando sostienen que la inexistencia de una afectación a los pueblos y barrios originarios, pues es evidente que la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México invisibilizó a los pueblos y barrios originarios.

Además, carece de sustento el argumento de los demandantes cuando cuestionan los supuestos efectos generales de la sentencia controvertida y mencionan que sólo debía pronunciarse con relación a las localidades demandantes. Esto, derivado de que los alcances de esta sentencia protegen a cualquier pueblo o barrio originario; pues el análisis de ponderación realizado con antelación maximiza los derechos de los pueblos y comunidades originarias, desde una perspectiva intercultural.

Por ende, no les asiste la razón a las partes recurrentes cuando aducen que el esquema de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México sí hacía un reconocimiento expreso para que los pueblos y barrios originarios participaran en los procesos establecidos de forma general para toda la ciudadanía, pues como se razonó, tal situación iba en detrimento del principio de progresividad establecido en el orden constitucional y convencional.

Con apoyo en lo anterior, es infundado el argumento de las partes recurrentes, de que la sentencia de la Sala Regional resulta regresiva para la protección de los derechos humanos, puesto que como ya se expuso, la fracción XXVI del artículo 2 de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México constituye una regresión en la participación de los pueblos y barrios originarios en lo que respecta a los mecanismos de participación ciudadana establecido en la normativa en cuestión, ya que en el momento en que se les agrupa de manera indistinta con una mayoría, se les invisibiliza.

Por otro lado, en lo concerniente a lo alegado por las partes actoras, en el sentido de que la Sala Superior ordenó cancelar la Convocatoria inicialmente impugnada, diez días antes de la celebración, lo que vulnera la

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

certeza del proceso de participación ciudadana, cambiando las reglas y desincentiva la participación futura, se califica infundado el planteamiento

Lo anterior, porque adicionalmente a lo que se ha expuesto, también debe tomarse en consideración que en el presente asunto, la convocatoria, por sí, transgredió el derecho de participación ciudadana de los pueblos y barrios originarios, ya que se dictó sin que se hubiera emitido la Ley Reglamentaria de los de los artículos 57, 58 y 59 de la Constitución de la Ciudad de México, misma que regularía los derechos colectivos e individuales de los pueblos y barrios originarios y comunidades residentes.

En efecto, en cuanto al ejercicio de los derechos de los pueblos y barrios originarios, el artículo octavo transitorio de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México establece que:

“El uso de los mecanismos de democracia directa e instrumentos de democracia participativa son de observancia general. Respecto de los derechos colectivos e individuales de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, se estará a lo dispuesto en lo establecido en la ley reglamentaria de los artículos 57, 58 y 59 de la Constitución Política de la Ciudad de México”.

En el caso, la convocatoria impugnada fue emitida el dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve, mientras que el ordenamiento jurídico a que se refiere el octavo transitorio se emitió bajo el nombre de Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad De México y se publicó el veinte siguiente.

De tal manera que las reglas y disposiciones relacionadas con la elección de las comisiones de participación comunitaria dos mil veinte y la consulta de presupuesto participativo dos mil veinte y dos mil veintiuno no se emitieron tomando en consideración el ordenamiento que, en lo que respecta a los derechos colectivos e individuales de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, preveía la propia Ley vigente.

Circunstancia que, indudablemente, colocó en una situación precaria el ejercicio pleno de los derechos de participación ciudadana de los pueblos y barrios originarios en el contexto de lo ordenado en la Ley de Participación Ciudadana vigente.

Por las razones anteriores, es infundado que se aduzca que el Instituto Electoral local no estaba obligado a ordenar una consulta previa a la emisión de la convocatoria, puesto que dicho instrumento, no debió incidir en el ejercicio de los derechos de los pueblos y barrios originarios.

En el mismo tenor, se califican los agravios que se exponen, en el sentido de que, en algunos casos, personas indígenas integrantes de los pueblos originarios de Xochimilco, aceptaron tácitamente la Convocatoria Única. Lo anterior, porque de conformidad con los efectos que han quedado planteados, tal convocatoria en modo alguno debió involucrar a los pueblos y barrios originarios.

Por otro lado, en cuanto al tema de la consulta del presupuesto participativo esta Sala Superior considera que debe armonizarse ese instrumento de participación ciudadana con el derecho que tienen los pueblos y comunidades indígenas, en este caso los pueblos y barrios originarios, para administrar directamente sus recursos, pues es a partir de sus derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, que válidamente pueden decidir cuáles son sus prioridades comunitarias.

En este sentido, reconocer los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, implica dar visibilidad, nominar un vacío y dotar de contenido a una formalidad constitucional y convencional. Así, el principio constitucional del reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, establecido en el artículo 2 de la Constitución Federal, también incluye a los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México.

Marco jurídico del derecho a la autoadministración de los pueblos y comunidades indígenas

SUP-REC-35/2020 y acumulados

En el marco jurídico convencional en materia de pueblos y comunidades indígenas se reconocen, entre otros, sus derechos colectivos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno.

i. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En el artículo 2º de la Constitución Federal reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y a su consecuente autonomía para, entre otros aspectos, ejercer su derecho al autogobierno y, específicamente, administrar directamente sus recursos⁵⁷.

ii. Criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

En asuntos vinculados con derechos de comunidades y pueblos indígenas, la **Corte Interamericana de Derechos Humanos** ha destacado⁵⁸ que:

- El Estado debe adoptar las medidas necesarias que garanticen que los miembros de las comunidades indígenas participen en condiciones de igualdad en la toma de decisiones sobre asuntos y políticas que inciden o pueden incidir en sus derechos y en el desarrollo de sus comunidades⁵⁹.

Precisa que tales medidas deben promover que puedan integrarse a las instituciones y órganos estatales y participar de manera directa y proporcional a su población en la dirección de los asuntos públicos, **así como hacerlo desde sus propias instituciones y de acuerdo a sus valores, usos, costumbres y formas de organización**, siempre que sean compatibles con los derechos humanos consagrados en la Convención.

⁵⁷ “**Artículo 2o.** La Nación Mexicana es única e indivisible.
(...)”

B. La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y 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.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. (...) **Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.”**

⁵⁸ Corte IDH, *Caso Yatama vs. Nicaragua*, Sentencia de 23 de junio de 2005 (*Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*), párrs. 196, 200 y 225.

⁵⁹ Corte IDH, *Caso Yatama vs. Nicaragua*, Sentencia de 23 de junio de 2005 (*Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*), párrs. 196, 200 y 225.

- Los Estados deben considerar las características propias que diferencian a los miembros de los pueblos indígenas de la población en general y que conforman su identidad cultural⁶⁰.

iii. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes

En el referido Convenio, en torno a los derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas, establece lo siguiente:

- El derecho a la libre determinación se ejerce mediante el **control de sus instituciones y formas de vida** y de su desarrollo económico, social y cultural, así como a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco del Estado en que viven⁶¹.

- **Deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales** propios de los pueblos, considerando los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente⁶².

- Debe **respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de los pueblos y adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades** que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo⁶³.

- Los pueblos indígenas y tribales de países independientes tienen el derecho de decidir sus prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y

⁶⁰ *Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 51

⁶¹ Párrafo preambular 5 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

⁶² En su artículo 5.

⁶³ En su artículo 5.

SUP-REC-35/2020 y acumulados

de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural⁶⁴.

- Al aplicar o interpretar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán **considerarse sus costumbres o su derecho consuetudinario**, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional e internacional⁶⁵.

iv. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas⁶⁶

El instrumento referido establece que los pueblos indígenas tienen derecho a:

- La libre determinación, y en virtud de ese derecho fijan libremente su condición política y persiguen su desarrollo económico, social y cultural⁶⁷.

- La autonomía o al autogobierno en las **cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas⁶⁸**.

- **Conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales**, manteniendo a la vez su derecho a

⁶⁴ Artículo 7.

⁶⁵ Artículo 8.

⁶⁶ Conviene aclarar que, como dice el *Protocolo Iberoamericano de actuación judicial para mejorar el acceso a la justicia con discapacidad, migrantes, niñas, niños, adolescentes, comunidades y pueblos indígenas*, si bien pudiera estimarse que la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas no es vinculante por su naturaleza, día con día crecen las voces que aseguran lo contrario, pues tal como lo afirma la Relatoría Especial de Naciones Unidas, al ser una resolución aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas que refleja el consenso internacional que existe en torno a los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, debe considerársele como una interpretación autorizada de las obligaciones que los Estados tienen con respecto de los derechos de estos pueblos y al estar vinculada a una pauta de práctica internacional y estatal continuada, es parte del derecho internacional consuetudinario. Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), *Protocolo Iberoamericano de actuación judicial para mejorar el acceso a la justicia con discapacidad, migrantes, niñas, niños, adolescentes, comunidades y pueblos indígenas*. México: SCJN, 2014, p. 99.

⁶⁷ Artículo 3º.

⁶⁸ Artículo 4º.

participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado⁶⁹.

- **Participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos**, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones⁷⁰.

- Mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticas, económicas y sociales, a disfrutar de forma segura de sus propios medios de subsistencia y desarrollo, y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo⁷¹.

- Determinar y elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo, y, en particular, los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y especiales que les conciernan y, en lo posible, a **administrar esos programas, mediante sus propias instituciones**⁷².

- Asimismo, precisa que los Estados celebrarán **consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas** que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado⁷³.

Criterio de la Sala Superior

Esta Sala Superior ha sostenido que la falta de mecanismos idóneos que garanticen el acceso, uso y la participación efectiva de los pueblos indígenas en la administración de los recursos que les corresponden a

⁶⁹ Artículo 5º

⁷⁰ Artículo 18.

⁷¹ Artículo 20.

⁷² Artículo 23.

⁷³ Artículo 19.

SUP-REC-35/2020 y acumulados

través de procedimientos culturalmente adecuados para la toma de decisiones, puede afectar su derecho de autogobierno.

Así, se ha considerado que cuando una comunidad indígena solicita la disposición directa de recursos públicos, las autoridades no indígenas deben tomar las medidas necesarias para que, en cooperación y en consulta con las propias comunidades, garanticen y materialicen su derecho a la autodeterminación, autonomía y autogobierno.⁷⁴

Por lo que, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas al autogobierno incluye la administración directa de los recursos que le corresponden, a fin de que se les garantice su existencia, dignidad, bienestar de sus integrantes y desarrollo integral, así como su identidad cultural.⁷⁵

Es cierto que la Sala Superior ha reconocido el derecho de administrar directamente los recursos a las agencias municipales regidas por sistemas normativos, pero, los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México gozan de la misma naturaleza que los pueblos y comunidades indígenas.

Esto, porque tanto la Constitución local como la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas residentes en la Ciudad de México reconocen como sujetos de derechos de pueblos indígenas, a los pueblos y barrios originarios de esta ciudad.

Entonces, este derecho de administrar directamente sus recursos debe reconocerse también para los pueblos y barrios originarios.

⁷⁴ Véase las sentencias a los expedientes: SUP-JDC-1865/2015; SUP-REC-1185/2017; SUP-REC-1272/2017; SUP-REC-1118/2018 Y ACUMULADOS.

⁷⁵ Tesis LXIII/2016 y LXV/2016 de rubros: “PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DADOS LOS PRINCIPIOS DE INTERDEPENDENCIA E INDIVISIBILIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS, SU DERECHO AL AUTOGOBIERNO NO PUEDE CONCRETARSE A MENOS QUE CUENTEN CON LOS DERECHOS MÍNIMOS PARA LA EXISTENCIA, DIGNIDAD, BIENESTAR Y DESARROLLO INTEGRAL” y “PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO AL AUTOGOBIERNO INCLUYE LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES RELACIONADAS CON EL EJERCICIO DE SUS DERECHOS A LA AUTODETERMINACIÓN, AUTONOMÍA Y AUTOGOBIERNO, VINCULADO CON SU DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EFECTIVA Y LA ADMINISTRACIÓN DIRECTA DE LOS RECURSOS QUE LES CORRESPONDEN”. Publicadas en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 117, 118, 119, 120 y 121.

Es de destacar que en la reforma constitucional de los derechos de los pueblos indígenas de dos mil uno se incorporó el derecho de comunidades indígenas para administrar directamente las asignaciones presupuestales que les correspondan para fines específicos, las cuales deben asignarse de manera equitativa.

Por lo que, la libre determinación avanzó hacia la garantía de que contarán con los elementos mínimos para cumplir con las obligaciones de todo gobierno, en particular, las relativas a la satisfacción de las necesidades de los gobernados.

Por lo que, el criterio de esta Sala Superior, en concordancia con este marco jurídico constitucional y convencional, es de garantizar **el derecho al autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas no puede concretarse o materializarse a menos de que cuenten con derechos mínimos para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de sus integrantes.**

En mérito de lo hasta aquí expuesto, y a fin de hacer plenamente efectivos los derechos de que gozan dichas comunidades, enmarcados en los principios de libre determinación y autonomía a que se refiere el artículo 59 de la Constitución Política de la Ciudad de México, y dar efectividad a la resolución que aquí se dicta, debe ordenarse al Instituto Electoral de la Ciudad de México que se ponga en contacto con las autoridades de las Unidades Territoriales que correspondan a los pueblos y barrios originarios, así como con las comunidades indígenas residentes, a efecto de que, conforme a su propia normativa interna, determinen los proyectos en que consideran debe aplicarse el presupuesto participativo en la parte que les corresponda, en los términos que regulen las leyes e instrumentos jurídicos y gubernamentales aplicables a tales fines.

Esto, en el entendido que las demarcaciones de mérito deberán indicar a la alcaldía que corresponda, la decisión de sus órganos tradicionales internos acerca de la aplicación del presupuesto en los proyectos que defina cada

SUP-REC-35/2020 y acumulados

uno de ellos, correspondiendo a la primera de las señaladas la ejecución de los programas de conformidad con lo precisado en la normativa aplicable.

Los efectos precisados devienen de lo ya expuesto en este fallo, en relación con el reconocimiento a la composición pluricultural de la nación y, en esa línea, de la propia Ciudad de México, de donde emana el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas u originarias, que invariablemente debe ejercerse en un marco constitucional, convencional y legal de autonomía, lo que en el caso se traduce en que no pueden ser sometidos a una asimilación forzada o ajena a sus propias normas y esquemas regulatorios, de lo contrario se estaría atentando gravemente contra sus instituciones y prácticas comunitarias.

En ese sentido, y en lo que aplica al caso concreto, cabe referir que ha sido criterio de este Tribunal Electoral⁷⁶ que, de una interpretación pro persona, sistemática, funcional y evolutiva de lo dispuesto en los artículos 1 y 2, de la Constitución General de la República, así como 3, 20 y 23, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; 7, párrafo 1, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y de la normativa local aplicable al caso, a la luz de los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, se tiene que el derecho de autogobierno de los pueblos y comunidades originarias, consistente en determinar su condición política y perseguir libremente su desarrollo integral, incluye, entre otros aspectos, la transferencia de responsabilidades, a través de sus autoridades tradicionales o reconocidas, en relación con el ejercicio de sus derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculada con el de participación política efectiva.

⁷⁶ Ver la tesis LXV/2016, de rubro PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO AL AUTOGOBIERNO INCLUYE LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES RELACIONADAS CON EL EJERCICIO DE SUS DERECHOS A LA AUTODETERMINACIÓN, AUTONOMÍA Y AUTOGOBIERNO, VINCULADO CON SU DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EFECTIVA Y LA ADMINISTRACIÓN DIRECTA DE LOS RECURSOS QUE LES CORRESPONDEN, consultable en el sitio oficial de la Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta de este Tribunal Electoral, en la dirección electrónica <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>.

Ello se alcanza con la emisión de medidas que sean pertinentes, necesarias y suficientes para evitar la transgresión de las prerrogativas y parámetros convencional y constitucionalmente aludidos a lo largo de este fallo, sin que ello implique el desconocimiento e inaplicación implícita del marco jurídico ordinario que resulte aplicable para la implementación y materialización de los instrumentos de democracia participativa a que se refiere la normativa local de la materia.

Lo anterior, máxime que, en el caso, la litis deriva del reconocimiento del derecho de los pueblos, barrios y comunidades originarios a decidir soberanamente sobre la aplicación de un presupuesto participativo administrado por las autoridades a que se refiere el Capítulo Sexto, del Título Sexto, de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.

Al respecto, cabe resaltar que, en el caso que se examina, los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, por conducto de sus autoridades tradicionales de representación, solamente tendrían la posibilidad de determinar -conforme a sus a sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales- los planes y programas en los que se aplicarán los recursos del Presupuesto Participativo, mas no disponer de forma directa del mismo.

Esto es así, porque tratándose de los Ayuntamientos que se integran por personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas a través de sistemas normativos internos, dicho órgano de gobierno tiene reconocido el carácter de autoridad desde el plano constitucional federal (art. 115, fracción I), lo que les permite ejercer directamente los montos del presupuesto que les corresponda.

Tal situación no sucede con los pueblos y barrios originarios de referencia, pues la Ley de Participación Ciudadana sólo se les reconoce el carácter de beneficiarios en la aplicación del presupuesto participativo.

SUP-REC-35/2020 y acumulados

Así, desde esa perspectiva, una vez tomada la decisión, las autoridades de los pueblos, barrios y comunidades de mérito, deberán informar a la autoridad competente, para que lleve a cabo la ejecución de los proyectos en términos y para los efectos previstos en la Ley de Participación Ciudadana y demás normativa aplicable, para los efectos conducentes, en el entendido que ello no deberá traducirse en una permisión para desatender lo resuelto en este fallo, ni en la parte de la decisión dictada por la Sala Regional que haya quedado firme por falta de impugnación o por haberse confirmado por esta Sala Superior.

Como consecuencia de lo anterior, son infundados los agravios de las partes recurrentes, en los que señalan que no se les contempló dentro del catálogo los pueblos y barrios originarios a los que se les canceló la Convocatoria en razón ya que, como se especifica más adelante, corresponderá al Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, de conformidad con la información que se allegue, determinar cuáles son las autoridades tradicionales representativas en cada uno de ellos.

1.3. Efectos

Por lo tanto, de conformidad con todo lo expuesto en el apartado anterior y atendiendo a la inaplicación de la porción normativa contenida en la XXVI del artículo 2 de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, procede determinar los efectos del presente fallo.

Al respecto, cabe señalar que, en el considerando SÉPTIMO de la sentencia de la Sala Regional, se resolvió lo siguiente:

“**SÉPTIMO. Efectos.** Toda vez que en la razón y fundamento que antecede esta Sala Regional **revocó parcialmente** la Convocatoria, respecto a quienes habitan las Unidades Territoriales correspondientes a la totalidad de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, procede fijar los efectos consecuentes con lo aquí establecido, con

fundamento en los artículos 17 y 99 de la Constitución, que imponen el deber de impartir justicia de manera pronta, completa e imparcial, así como 6 de la Ley de Medios, que establece la facultad decisoria plena de las Salas Electorales.⁷⁷

En consecuencia, se ordena al Consejo General del Instituto local:

- 1. Cancelar la jornada relativa a la elección de las Comisiones y la celebración de la Consulta, en sus dos modalidades, en las Unidades Territoriales que corresponden a pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México.**
2. Verificar, conforme a la información que obre en poder de la SECRETARÍA DE PUEBLOS Y BARRIOS ORIGINARIOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS RESIDENTES del Gobierno de la Ciudad de México⁷⁸ o, en su caso, de la que pueda allegarse el OPLE directamente en los pueblos y barrios de esta ciudad y la que estime pertinente, **cuáles son las autoridades tradicionales representativas en cada uno de ellos.**
3. Considerando las Unidades Territoriales que correspondan a los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, en cumplimiento al mandato anterior, **deberá establecer contacto con cada una de las autoridades tradicionales representativas de los mismos**, a efecto de determinar, conjuntamente con ellas: **a) La nueva fecha en que se llevará a cabo la consulta para definir el destino del presupuesto participativo asignado; b) La modalidad de participación; c) La forma de presentar proyectos, garantizando el pleno respeto de sus formas de organización; y, d) Las características del órgano representativo de la población que habite cada Unidad Territorial correspondiente a algún pueblo o barrio originario y su forma de designación o elección. En dicha tarea, deberá contar –en caso de que así lo solicite el pueblo o barrio originario de que se**

⁷⁷ Lo que encuentra sustento en la tesis **XXVII/2003**, de rubro: **“RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. MODALIDADES EN SUS EFECTOS PARA PRESERVAR EL INTERÉS GENERAL”**, consultable en: *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, TEPJF, Tesis, Volumen 2, Tomo II, páginas 1787 y 1788.*

⁷⁸ En caso que de conformidad con lo previsto en el artículo 9, numeral 1, de la Ley de Derechos, dicha Secretaría ya cuente con la información pertinente.

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

trate— con el apoyo de la SECRETARÍA DE PUEBLOS Y BARRIOS ORIGINARIOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS RESIDENTES del Gobierno de la Ciudad de México.

Esto, en el entendido de que en la determinación tanto del órgano representativo como de la consulta que se hará para definir el destino del presupuesto participativo, deberán respetarse los derechos humanos y principios rectores de la materia electoral señalados en la Constitución, además de atenderse a los criterios mínimos que den certeza a los pueblos y barrios respecto a la viabilidad del ejercicio del presupuesto participativo.

4. Hecho lo anterior, **deberá emitir las convocatorias respectivas**, a efecto de que en las Unidades Territoriales que ocupan los pueblos y barrios originarios se lleve a cabo la consulta antes referida, para lo cual previamente realizará las gestiones necesarias con las correspondientes autoridades de la Ciudad de México, a efecto de que pueda disponerse de los recursos que ya hubieran sido asignados o estén por asignarse a dicho propósito para los ejercicios fiscales de la anualidad en curso y de dos mil veintiuno, de manera que puedan ser utilizados para los fines establecidos una vez que las personas habitantes de los mismos determinen lo conducente en ejercicio de sus derechos de autonomía y libre determinación.

Para llevar a cabo la publicitación de los efectos de este fallo entre los pueblos y barrios originarios, se **ordena** al Instituto local publique y difunda la presente sentencia en su página de internet, redes sociales y sedes distritales, así como en los medios adicionales que estime pertinentes. Igualmente, se **ordena** a la SECRETARÍA DE PUEBLOS Y BARRIOS ORIGINARIOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS RESIDENTES del Gobierno de la Ciudad de México y a las dieciséis Alcaldías efectuar la difusión del fallo en sus oficinas, así como por los medios digitales de que dispongan.

En consecuencia, se vincula al Consejo General del Instituto local, así como a la secretaría de PUEBLOS Y BARRIOS ORIGINARIOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS RESIDENTES y a las alcaldías de la Ciudad de México, en

términos de lo establecido en la jurisprudencia **31/2002**,⁷⁹ bajo el rubro: **“EJECUCIÓN DE SENTENCIAS ELECTORALES. LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A ACATARLAS, INDEPENDIEMENTE DE QUE NO TENGAN EL CARÁCTER DE RESPONSABLES, CUANDO POR SUS FUNCIONES DEBAN DESPLEGAR ACTOS PARA SU CUMPLIMIENTO”**, para que **dentro del plazo de noventa días naturales** lleven a cabo las acciones ordenadas en los párrafos que anteceden, luego de lo cual el Consejo General del Instituto local deberá informar a este órgano jurisdiccional dentro de las **veinticuatro horas** siguientes.

[...]

En consecuencia, procede modificar la sentencia materia de impugnación, para el efecto de:

- a) Dejar subsistentes los efectos que se identifican con los números **1** y **2**, respecto de los 48 pueblos y barrios originarios conforme al marco geográfico aprobado por el Instituto Electoral de la Ciudad de México; y modificar el resto de los efectos, para quedar de la manera siguiente:
- b) Establecer contacto con cada una de las autoridades tradicionales representativas de los pueblos y barrios originarios, a fin de que determinen los proyectos de obras y servicios, equipamiento e infraestructura urbana, y, en general, cualquier mejora para sus comunidades, en los que se ejercerá el recurso del Presupuesto Participativo que les corresponda.

En este sentido, para garantizar el ejercicio de sus derechos de autonomía y libre determinación, los pueblos y barrios originarios determinarán los planes y programas que corresponda, conforme a sus normas, reglas y procedimientos tradicionales, dentro de los **noventa días siguientes** a que se notifique la presente, y

⁷⁹ Consultable en: Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. TEPJF, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 321 y 322.

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

comunicarlo a la Alcaldía, para los efectos previstos en la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.

- c) Dejar sin efectos cualquier determinación e implementación de acciones que se opongan a lo antes señalado.

1.4 Difusión de la sentencia

Con la finalidad de publicitar los efectos de la presente sentencia de la Sala Superior, tomando en consideración que la **jornada electiva única** en su modalidad presencial en mesas con sistema electrónico⁸⁰, así como en su modalidad tradicional con boletas impresas, **está programada para el próximo domingo quince de marzo de dos mil veinte**, es necesario ordenar al Instituto Electoral local publique y difunda la presente sentencia en su página de internet, redes sociales y sedes distritales, así como en los medios adicionales que estime pertinentes, como lo es perifoneo en las unidades territoriales correspondientes a los pueblos y barrios originarios.

En el entendido, que la autoridad administrativa local debe de implementar las medidas para transmitir la sentencia de la forma más eficaz posible, tomando en cuenta que el asunto involucra una perspectiva intercultural.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** los expedientes de los recursos de reconsideración, al diverso SUP-REC-35/2020, en términos de la consideración tercera del presente fallo.

SEGUNDO. Se **sobresee** la demanda del recurso de reconsideración SUP-REC-37/2020.

⁸⁰ En las demarcaciones de Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo.

TERCERO. Se inaplica la fracción XXVI del artículo 2 de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, en los términos que precisa este fallo. En consecuencia, deberá notificarse a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con lo previsto en la parte final del párrafo sexto del artículo 99 de la Constitución Política Federal.

CUARTO. Se **modifica** la resolución impugnada, para los efectos expresados en esta sentencia.

QUINTO. Se **vincula** al Instituto Electoral de la Ciudad de México, en los términos ordenados en el presente fallo.

Notifíquese, como en Derecho corresponda.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, por **mayoría** de votos, resolvieron este engrose la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto particular formulado por la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y con la ausencia de los Magistrados Indalfer Infante González y Reyes Rodríguez Mondragón, ante el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ROLANDO VILLAFUERTE CASTELLANOS

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-35/2020 Y SUS ACUMULADOS⁸¹.

1. Introducción

La sentencia del recurso de reconsideración SUP-REC-35/2020 y sus acumulados determina, por decisión de la mayoría de quienes integramos el Pleno de la Sala Superior, **modificar** la resolución emitida por la Sala

⁸¹ Con fundamento en el artículo 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ciudad de México, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 22 de 2020 y sus acumulados.

El fallo de esta Sala Superior deja vigente la instrucción al Consejo General del Instituto Electoral local de que, **en un plazo natural de noventa días naturales, verifique cuáles son las autoridades tradicionales representativas en cada uno de los pueblos y barrios de la Ciudad de México**, asimismo, de manera conjunta con ellos realizar diversas definiciones respecto al Presupuesto Participativo.

Sin embargo, desde mi perspectiva, resulta inadecuado y problemático dejar sin efectos, a este momento, la totalidad de actos emprendidos en cumplimiento a la Convocatoria única para la elección de las Comisiones de Participación Comunitaria 2020 y la Consulta de Presupuesto Participativo 2020-2021.

Posponer los actos ordenados en la Convocatoria, en principio, solo para cuarenta y ocho pueblos y barrios originarios⁸², podría anular las posibilidades de formar parte del ejercicio participativo del presente año y el siguiente.

Tampoco puede dejarse de ver que, dentro de los expedientes acumulados al SUP-REC-35/2020⁸³, existen peticiones de personas que aducen ser integrantes de diversos pueblos y barrios originarios de ser tomados en cuenta como tales, esto evidencia que no solo existen cuarenta y ocho pueblos en la Ciudad, quienes también podrían resentir una afectación al no estar contemplados en ese catálogo y por tanto ser invisibilizados para el presente ejercicio participativo.

El registro y documentación de la totalidad de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, así como sus autoridades tradicionales en cada uno de ellos, a mi modo de ver, representa una disputa histórica, por lo que, en el plazo de noventa días, **el Instituto Estatal local podría**

⁸² Ver acuerdo del Instituto Electoral local IECM/ACU-CG-028/2020.

⁸³ Ver expedientes SUP-REC-48/2020 y SUP-REC-54/2020, correspondientes al Pueblo de San Agustín de las Cuevas y al Pueblo de Cuauhtepac.

SUP-REC-35/2020 y acumulados

verse rebasado para cumplir los estándares mínimos, nacionales e internacionales, de consulta a la totalidad de unidades territoriales en la Ciudad, esto es, más de mil ochocientas unidades territoriales de las cuales se tiene registro.

Considero que, en el justo reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas de nuestro país, así como, en el caso específico de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, de ninguna manera puede permitirse una simulación al momento de su participación en las decisiones que puedan impactar en su cosmovisión.

El falso reconocimiento o la falta de éste puede causar daño, puede ser una forma de opresión que aprisione a alguien en modo de ser falso, deformado y reducido⁸⁴.

No dejo de advertir la necesaria implementación por parte de las autoridades del Estado de la definición y reconocimiento de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, a partir de medidas acordes con sus propios sistemas normativos.

En consecuencia, ante la posibilidad de que los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México resientan una afectación mayor a sus derechos de participación ciudadana; considero que mis pares debieron aceptar la modificación a mi propuesta inicial, en el sentido, de que se permitiera llevar a cabo la votación de los proyectos de presupuesto participativo en la totalidad de unidades territoriales, y que **se conservaran los Consejos de los Pueblos en los cuarenta y ocho pueblos y barrios originarios conforme al marco geográfico aprobado por el Instituto Electoral de la Ciudad de México**, hasta que en una vez ubicadas las autoridades tradicionales se celebrara el proceso de elección de los integrantes de esos nuevos órganos.

2. Desarrollo del presente voto particular

⁸⁴ Charles Taylor sostiene que, a partir de 1492 los europeos proyectaron una imagen de los indios y de los pueblos colonizados en general, como inferiores, “incivilizados” y mediante la fuerza de la conquista lograron imponer esta imagen a los conquistados, pp. 43-44.

2.1 Explicación jurídica

Los derechos a la libre determinación y autonomía, abarcan la capacidad para decidir las formas internas de convivencia y organización política; la posibilidad de elegir conforme a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a sus autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno; el derecho de preservar la integridad de sus tierras; el uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, y la obligación del Estado de establecer instituciones y políticas que garanticen la vigencia de sus derechos, así como el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades.

La Constitución Política de la Ciudad de México reconoce, garantiza y protege los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas y sus integrantes. En la Ciudad de México los sujetos de los derechos de los pueblos indígenas son los pueblos y barrios originarios⁸⁵ históricamente asentados en sus territorios y las comunidades indígenas residentes⁸⁶.

Asimismo, en la Constitución local se reconoce el derecho a la autoadscripción de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes y de sus integrantes. La conciencia de su identidad colectiva e individual, debe ser criterio fundamental para determinar a los sujetos que se aplicarán las disposiciones en la materia contenidas en la Constitución y la legislación.

⁸⁵ En términos de la Constitución local (Artículo 58 de la Constitución local.) se entiende por pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes lo siguiente:

-Los **pueblos y barrios originarios** son aquellos que descienden de poblaciones asentadas en el territorio actual de la Ciudad de México desde antes de la colonización y del establecimiento de las fronteras actuales y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, sistemas normativos propios, tradición histórica, territorialidad y cosmovisión, o parte de ellas; y

-Las **comunidades indígenas residentes** son una unidad social, económica y cultural de personas que forman parte de pueblos indígenas de otras regiones del país, que se han asentado en la Ciudad de México y que en forma comunitaria reproducen total o parcialmente sus instituciones y tradiciones.

⁸⁶ Artículo 57 de la Constitución local.

SUP-REC-35/2020 y acumulados

Los pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas residentes tienen derecho a la libre determinación respecto a su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural⁸⁷.

Para garantizar el ejercicio de la libre determinación y autonomía, la Constitución local les reconoce entre sus facultades organizar las consultas en torno a las medidas legislativas, administrativas o de cualquier otro tipo susceptibles de afectación de sus derechos⁸⁸.

También se reconoce que tienen derecho a participar plenamente en la vida política, económica, social y cultural de la Ciudad de México, debiéndose implementar las medidas siguientes:⁸⁹

- **Ser consultados** por las autoridades del Poder Ejecutivo, del Congreso de la Ciudad y de las alcaldías antes de adoptar medidas administrativas o legislativas susceptibles de afectarles, para salvaguardar sus derechos. Las consultas deberán ser de buena fe, de acuerdo con los estándares internacionales con la finalidad de obtener su consentimiento libre, previo e informado.
- **Participar** en la toma de decisiones públicas a través de su integración en los órganos consultivos y de gobierno.
- El acceso a cargos de representación popular se hará atendiendo al principio de proporcionalidad y de equidad, y
- Las autoridades y representantes tradicionales de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, elegidos de conformidad con sus sistemas normativos, serán reconocidos por las autoridades de la Ciudad de México y se garantizará su legitimidad.

2.2 Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal —abrogada—

⁸⁷ Artículo 59 de la Constitución local.

⁸⁸ Artículo 59, apartado B, numeral 8, fracción II de la Constitución local.

⁸⁹ Artículo 59, apartado C. Respecto de las obligaciones de las autoridades de la Ciudad de México para garantizar los derechos de los pueblos y barrios originarios, así como de comunidades indígenas residentes ver artículo 59, apartado L, de la Constitución local.

De la exposición de motivos de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, sabemos que la participación ciudadana despertó el interés de la ciudadanía; particularmente a raíz de las elecciones vecinales del año de mil novecientos noventa y nueve, donde acudieron a las urnas quinientos setenta y dos mil ciudadanos y ciudadanas para elegir comités vecinales, figuras de representación que por primera vez existían a partir de la Ley de Participación Ciudadana aprobada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal⁹⁰.

Asimismo, se identificó como uno de los problemas graves de la participación ciudadana el vacío en la renovación de los órganos de representación de la ciudadanía.

En este sentido, de los procesos legislativos de la hoy Ley abrogada, se sabe que desde mil novecientos noventa y nueve se mantenían órganos de representación vecinal electos en agosto de ese mismo año y que sufrieron un eminente desgaste en la credibilidad y en la función social que venían desarrollando.

Así, el objetivo que perseguía en su momento la Ley abrogada era contar en el cuerpo jurídico del Distrito Federal con una Ley de Participación Ciudadana, que fuera el eje a través del cual los habitantes y ciudadanos tuvieran un nuevo esquema de relación entre sí y con las diferentes autoridades locales para opinar, informarse y formular propuestas de solución a los problemas en sus ámbitos territoriales, en las delegaciones y en el Distrito Federal.

De igual forma, se señaló que a través de este marco jurídico se buscaba subsanar los vacíos de las anteriores experiencias de representación vecinal que había, al especificar los mecanismos de sustitución y remoción de los integrantes, las formas de elección se clarifican y quedan plasmadas en esta ley, sin recurrir a legislaciones supletorias.

⁹⁰ Disponible en <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativo.aspx?q=jH6QLtI9Ee0Bh7li0fC77lusoixhxCnEMcXAwX9BC5iCihRfHthDR+dtB2F1QTE0>. Consultada el 14 de marzo de 2020.

SUP-REC-35/2020 y acumulados

Ahora bien, es mediante reforma a la Ley abrogada, de veintisiete de mayo de dos mil diez, que se introduce el concepto de Consejo de los Pueblos. De un análisis del diario de debates de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se sabe que a través de dicha reforma se buscó efectuar la inclusión de nuestros pueblos originarios.

Dicha reforma, señalan, permitirá visibilizar nuestra raíz más profunda y también permitirá a los pueblos y comunidades originarias ejercer sus derechos políticos milenariamente negados.

De igual forma, se dice que la inclusión de los pueblos originarios a la Ley de Participación Ciudadana es una respuesta al programa de derechos humanos que entregó la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en el dos mil nueve, en tanto que en el apartado 24.7, la Comisión estableció que la Ley de Participación Ciudadana no hacía mención explícita de las formas de toma de decisiones de los pueblos y comunidades indígenas.

Así concluyen que resulta fundamental adicionar en la Ley de Participación Ciudadana un mecanismo de reconocimiento de las autoridades elegidas por los pueblos y comunidades originarias y se advierte que es así como se está cumpliendo con un mandato y con la recomendación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal de reconocer en la Ley de Participación Ciudadana los derechos que le han sido negados durante muchos años a los pueblos y barrios originarios del Distrito Federal⁹¹.

Por otra parte, cabe señalar que, en la Gaceta Oficial del diecisiete de abril de dos mil diecisiete se publicaron las Reglas General de Operación del Programa General de Preservación y Desarrollo de las Culturas y Tradiciones de los Pueblos y Barrios Originarios de la Ciudad de México.

⁹¹

Disponible

en

<http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=jH6QLtI9Ee0Bh7li0fC77lusoixhxCnEMcXAwX9BC5KGoSfn909SfaubVw/zBJ8g63Hun6tcksgm+ae0GqJXg==>.

Consultada el 14 de marzo de 2020.

Los pueblos y barrios originarios son descendientes de la población indígena que habitaban el territorio de México antes del proceso de colonización española, que han conservado sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas. Habitan en un territorio de terminado y reconocen autoridades propias. Así pueblos indígenas en la Ciudad de México se han definido como Pueblos y Barrios de conformidad con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

En reconocimiento a la cultura originaria y a la importancia para el desarrollo de la Ciudad de México, el entonces Gobierno del Distrito Federal, mediante acuerdo publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el veintiuno de marzo de dos mil siete, **crea el Consejo de los Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal, órgano de coordinación de la Administración Pública de la Ciudad de México y participación ciudadana, enfocado al fomento, preservación y difusión de la cultura originaria y tradicional de los pueblos y barrios de la Ciudad de México.**

Por acuerdo publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el siete de noviembre de dos mil trece, el entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal, **determinó procedente adscribir al Consejo de los Pueblos y Barrios Originarios a la Secretaría de Gobierno para obtener un mejor desempeño de sus actividades y optimizar resultados.**

En sesión de fecha veintiuno de octubre de dos mil quince, el Comité de Saberes y Oficios Tradicionales, del Consejo de los Pueblos y Barrios Originarios de la Ciudad de México aprobó las reglas de operación del programa general de preservación y desarrollo de las culturas y tradiciones de los Pueblos y Barrios Originarios de la Ciudad de México.

2.3 Caso particular

Expuesto lo anterior, desde mi punto de vista, la Sala Superior en la sentencia aprobada debió proceder al estudio de los motivos de

SUP-REC-35/2020 y acumulados

inconformidad formulados por las personas recurrentes, en los siguientes términos.

El estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso⁹².

Al respecto, la parte recurrente aduce que la Sala Ciudad de México implícitamente inaplicó la Ley de Participación Ciudadana por considerar que contraviene la Constitución federal, la Constitución local y los tratados internacionales, lo cual reflejó implícitamente un control de constitucionalidad y convencionalidad.

En ese contexto, identifico que el agravio de mayor beneficio es el relativo a que el efecto de la resolución impugnada merma todos los actos que habían realizado las personas pertenecientes a los pueblos y barrios originarios para registrarse como candidatas y candidatos, así como para obtener el voto de sus vecinos, lo cual retrasa el ejercicio del presupuesto participativo que les corresponde.

En principio, es necesario recordar que la Sala Ciudad de México, entre otras consideraciones señaló que los pueblos y barrios originarios tienen derecho a ser consultados cada vez que se prevean medidas administrativas susceptibles de afectarles directamente, como es el caso de la Convocatoria que implicaba la elección de un órgano que ejercería funciones de representación en dichos pueblos y barrios, así como la Consulta relativa al ejercicio de presupuesto participativo en las unidades territoriales correspondientes a dichas comunidades.

Al respecto, debe tomarse en cuenta que, en la resolución del Amparo en Revisión 631/2012, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la

⁹² Ver jurisprudencia 3/2005 del Pleno de la SCJN, de rubro: CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.

Nación se pronunció respecto del derecho de consulta previa en los siguientes términos:⁹³

“En este punto, es pertinente establecer que la susceptibilidad de afectación a los derechos de la Tribu Yaqui, más que derivar de la autorización de la construcción y de las demás obras que integrarán el “Acueducto Independencia”, podría generarse en la operación del mismo, pues el derecho que pudiera afectarse es la disposición del recurso natural vital con el que cuenta la Tribu.

[...]

En cuanto a este último punto, esta Primera Sala estima conveniente resaltar la diferencia entre consulta y consentimiento, pues sin perjuicio del hecho de que todo proceso de consulta debe perseguir el objetivo del consentimiento, en algunos casos, puede que su ausencia no impida a las autoridades decretar las acciones correspondientes, lo cual dependerá del nivel de impacto que tendrá el funcionamiento u operatividad del Acueducto Independencia sobre la comunidad o grupo indígena, debiéndose ponderar los intereses sociales en juego, esto es, tanto de los afectados como de los beneficiados por la obra, quedando en aptitud las autoridades correspondientes a decretar, en la medida de sus facultades, las acciones necesarias para resarcir o aminorar las eventuales afectaciones que deriven de la operatividad del proyecto sobre la cuenca a manera de garantizar la subsistencia de la Tribu a la que se concede el amparo a fin de que sea escuchada para efectos de la operación (no construcción) del Acueducto”

Del primer párrafo transcrito se advierte que el estudio de una posible afectación al derecho de consulta previa no puede realizarse de forma aislada a las circunstancias del caso concreto. Al contrario, con la finalidad de darle efectividad a este derecho, es necesario que en cada caso se identifiquen cuáles son las consecuencias de una decisión por parte de la autoridad que pudiesen generar una afectación a las comunidades y pueblos originarios.

⁹³ Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Amparo en Revisión 613/2012*, resuelto por unanimidad el 8 de marzo de 2013, páginas 86 y 87.

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

Así, las cuestiones que se sometan a consulta previa serán aquellas que guarden relación con los pueblos y comunidades originarias, por lo que su participación tendrá un impacto real respecto de aquello que pudiese afectarles.

Asimismo, en el segundo párrafo transcrito, la Primera Sala de la SCJN señaló que el ejercicio de este derecho debe tomar en consideración no sólo el resultado de la consulta, sino que es necesario ponderar los intereses sociales implicados, es decir, tanto los afectados como los beneficiados por la realización de actos susceptibles de ser consultados.

En ese sentido, las autoridades del Estado deben, en la medida de sus facultades, llevar a cabo las acciones necesarias para resarcir o aminorar las eventuales afectaciones que genere la realización de un proyecto consultado en el que, pese a no haberse obtenido el consentimiento, deba prevalecer el interés social en general.

El derecho de consulta previa debe analizarse en atención a las circunstancias del caso concreto. En ese análisis debe identificarse dónde podría generarse una afectación a un interés o derecho de las comunidades y pueblos originarios como consecuencia de las acciones u omisiones de la autoridad.

Asimismo, **debe ponderarse la consulta en atención a los intereses implicados, con la finalidad de garantizar la mayor protección colectiva**, pero sin desatender el propósito de los derechos reconocidos a las comunidades y pueblos indígenas en atención a su situación de marginación histórica.

En ese orden de ideas, en el presente caso, conviene precisar cuáles son los intereses y derechos que la Sala Ciudad de México estimó que pudiesen verse afectados por la falta de una consulta previa a la emisión de la Convocatoria.

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

Al respecto, la Sala Regional estimó fundados los agravios formulados por los promoventes en el expediente SCM-JDC-22/2020 y acumulados, al considerar que la *Convocatoria única para la elección de las Comisiones de Participación Comunitaria 2020 y la Consulta de Presupuesto Participativo 2020-2021* vulneraba los derechos de autonomía y autogobierno, así como a la libre determinación y el derecho a la consulta previa de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México⁹⁴, a partir de que no se hacía una distinción entre las unidades territoriales pertenecientes a pueblos y barrios originarios.

Con base en lo anterior, la determinación de la Sala Regional fue la de cancelar la Convocatoria respecto a la totalidad de los pueblos y barrios originarios, para el efecto de que se llevaran a cabo diversos actos tendentes a identificar qué unidades territoriales se caracterizan por dicha condición originaria y consultarlos respecto de las formas en que deben ser electas sus autoridades de participación ciudadana y la manera en que deben presentarse y exponerse los proyectos a realizar con el ejercicio del presupuesto participativo que les corresponda.

Ello a partir de que la anterior Ley de Participación Ciudadana había reconocido un derecho a favor de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad, por lo que a su consideración no obstante que la nueva ley sustituyó los comités vecinales por las Comisiones, la Convocatoria debía armonizar tal circunstancia, a efecto de evitar un retroceso en el derecho reconocido en la normativa previamente existente.

Del análisis a las demandas, se advierte que la generalidad de sus agravios se encuentran diseñados bajo la consideración de que la resolución impugnada fue el de mermar todos los actos que habían realizado las personas pertenecientes a los pueblos y barrios originarios para registrarse como candidatas y candidatos para obtener el voto en sus correspondientes unidades territoriales, así como el de retrasar o posponer el ejercicio del

⁹⁴ Sentencia SCM-JDC-22/2020 y acumulados, p. 35.

SUP-REC-35/2020 y acumulados

presupuesto participativo que les corresponde —en un supuesto ordinario, noventa días naturales—.

En ese sentido, es necesario analizar la naturaleza y condiciones de los procesos de elección de las Comisiones de Participación Comunitaria y de la Consulta del Presupuesto Participativo a partir de los intereses que pretende tutelar el derecho a la consulta previa⁹⁵.

Conviene precisar que las hoy Comisiones de Participación Ciudadana son mecanismos por medio de los cuales se pretende establecer órganos de representación ciudadana en cada unidad territorial, es decir, en cada colonia, unidad habitacional, pueblo y barrio originario. Ello pretende que los grupos poblacionales que cuentan con un mayor grado de conexión debido a su vecindad cuenten con un representante integrado exclusivamente por miembros de la propia comunidad.

Por otro lado, el presupuesto participativo busca ser un mecanismo por medio del cual las comunidades cuenten con recursos provenientes del erario destinados al mejoramiento de su entorno directo. Para ello, los propios integrantes de la comunidad deben proponer proyectos en los que se pretenda optimizar su entorno mediante la realización de obras y servicios, equipamiento e infraestructura urbana en general.

Así, ambas figuras tienen como objetivo incrementar los espacios de participación ciudadana, desde una perspectiva comunitaria. En otras palabras, se pretende que los integrantes de cada colonia, unidad habitacional, pueblo y barrio originario puedan elegir representantes emanados de su propia comunidad y que se destinen recursos para la realización de aquellos proyectos que fueron consultados a la propia comunidad y que estimaron de mayor necesidad o importancia.

Estas circunstancias fueron las que quedaron reguladas a través de los procesos establecidos en la referida *Convocatoria única para la elección de*

⁹⁵ Artículos 83 y 116 de la Ley de Participación.

las Comisiones de Participación Comunitaria 2020 y la Consulta de Presupuesto Participativo 2020-2021.

Con base en ello es que se debió haber analizado la posible vulneración al derecho de consulta previa, con la finalidad de identificar cuáles pudieron ser los intereses que se verían afectados por los procesos regulados en la Convocatoria y, en su caso, realizar la ponderación respecto a los intereses sociales implicados.

En el caso concreto, la Convocatoria Única se encontraba vinculada con el ejercicio de los derechos de participación y de toma de decisiones de las comunidades, por lo que esto es lo que debe estimarse vinculado con el análisis de la necesidad de proteger o no el derecho a la consulta previa en este caso en específico.

Lo anterior, con la finalidad de advertir el conjunto de fases implementadas y superadas por las autoridades competentes en atención a la propia Convocatoria.

Por lo cual, la Sala Ciudad de México al momento de resolver la controversia planteada debió atender el posible impacto que pudiera generar, a la totalidad de pueblos y barrios originarios, el reponer los procedimientos que fueron motivo de la aplicación de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, esto es, ponderar el reconocimiento precisamente derivado de la necesidad de armonizar la efectividad del reconocimiento de los derechos colectivos con el respeto a los derechos individuales de los habitantes de cada unidad territorial.

En este sentido, el número de personas que se encuentran inscritas en el listado nominal de los pueblos respecto de los cuales se canceló el proceso de votación y consulta es de quinientos nueve mil, quinientas dos (509,502) personas, que representa el 6.84% del listado nominal de la Ciudad de México. De ese universo, además, se cancelaron novecientas cuarenta (940) candidaturas, así como quinientos noventa y un (591) proyectos

SUP-REC-35/2020 y acumulados

específicos para la Consulta de Presupuesto Participativo 2020 y cuatrocientos veintiséis (426) proyectos para la Consulta del año siguiente⁹⁶.

Al respecto, es de considerar que conforme a la *Convocatoria única para la elección de las Comisiones de Participación Comunitaria 2020 y la Consulta de Presupuesto Participativo 2020-2021* —emitida el dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve—⁹⁷, a este momento se han desarrollado un conjunto de etapas que forman parte de la implementación de tales instrumentos de democracia participativa.

Por ello, desde mi perspectiva, resulta inadecuado y problemático dejar sin efectos, a este momento, la totalidad de actos emprendidos en cumplimiento a la Convocatoria única para la elección de las Comisiones de Participación Comunitaria 2020 y la Consulta de Presupuesto Participativo 2020-2021.

Posponer los actos ordenados en la Convocatoria, en principio, solo para cuarenta y ocho pueblos y barrios originarios, podría llegar a anular su participación para el ejercicio participativo del presente año y el siguiente, así como la integración de Comisiones.

A continuación, expongo cuáles son las etapas previstas en la Convocatoria, las cuales, con la decisión mayoritaria de esta Sala Superior son anuladas.

- De la consulta con relación al Presupuesto Participativo

A. Asambleas de diagnóstico y deliberación

Del **veinte de noviembre al once de diciembre de dos mil diecinueve**, las personas integrantes de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos actualmente existentes realizaron en cada una de las unidades territoriales en que se divide la Ciudad de México una *Asamblea de*

⁹⁶ Documentación aportada por el Instituto Electoral local al expediente SUP-REC-35/2020.

⁹⁷ Tomando en consideración el acuerdo IECM/ACU-CG-007/2020 de trece de enero, así como IECM/ACU-CG-019/2020 de once de febrero, por los que se ampliaron los plazos previstos en la Convocatoria.

Diagnóstico y Deliberación, a fin de obtener *la Lista de Problemáticas y Prioridades*, a fin de orientar a la ciudadanía para la presentación de sus proyectos específicos sobre presupuesto participativo.

El **doce de diciembre de dos mil diecinueve** se publicaron en la Plataforma de Participación, en los estrados de cada Dirección Distrital del Instituto Electoral local, así como en la página de Internet y en las redes sociales en las que participa, las Actas y la *Lista de Problemáticas y Prioridades* de cada unidad territorial que, en su caso, derivó de la celebración de las Asambleas de Diagnóstico y Deliberación respectivas.

El **quince de diciembre de dos mil diecinueve** fue la fecha límite para la realización de las Asambleas, que por alguna causa hubieran sido reprogramadas, cuyas actas deberían ser publicadas a más tardar el **dieciséis de diciembre**.

B. Registro de proyectos

Del **trece de diciembre de dos mil diecinueve al veinte de enero de dos mil veinte**, bien fuera en modalidad digital o presencial, toda persona habitante de la unidad territorial estuvo en posibilidad de presentar proyectos específicos para cada uno de los ejercicios fiscales 2020 y 2021.

C. Publicación de los proyectos específicos registrados

El **veintiuno de enero de dos mil veinte** las treinta y tres direcciones distritales publicaron en sus estrados los listados de proyectos registrados para cada uno de los ejercicios fiscales 2020 y 2021, mismos que debían difundirse en la Plataforma de Participación, en la página de Internet del Instituto y en las redes sociales en las que participa.

D. Órgano dictaminador

SUP-REC-35/2020 y acumulados

Del **trece al dieciocho de diciembre de dos mil diecinueve**, las Alcaldías procedieron a instalar un Órgano Dictaminador⁹⁸, encargado de realizar un dictamen de todos y cada uno de los proyectos registrados, el cual debía fundamentar y explicar de forma clara y puntual la viabilidad, factibilidad técnica, jurídica, ambiental, financiera, así como el impacto de beneficio comunitario y público.

Del **veinte al veintidós de diciembre de dos mil diecinueve** cada órgano dictaminador debía remitir a la dirección distrital Cabecera de Demarcación correspondiente, el Calendario de Sesiones para la dictaminación de los proyectos específicos

E. Dictaminación de los proyectos registrados

Del **veintiséis de diciembre de dos mil diecinueve y hasta el veinticuatro de enero de dos mil veinte**, el órgano dictaminador debía sesionar conforme al calendario que al efecto emita, para dictaminar los proyectos registrados en los ejercicios fiscales 2020 y 2021.

Las sesiones de dictaminación que se celebraron con carácter público, a las que podían presentarse las personas proponentes de los proyectos registrados, pudiendo participar con voz y sin voto una persona integrante del Comité Ciudadano o Consejo de los Pueblos de las unidades territoriales que se agendadas en dicha sesión.

F. Publicación de los proyectos específicos dictaminados

El **veinticinco de enero de dos mil veinte** se publicaron los listados de todos y cada uno de los proyectos dictaminados para cada uno de los ejercicios fiscales 2020 y 2021, con el sentido de la dictaminación recaída

⁹⁸ Tales órganos fueron integrados, en términos de la convocatoria, con voz y voto, por 1) cinco especialistas provenientes de instituciones académicas con experiencia comprobable en las materias relacionadas con los proyectos a dictaminar, a propuesta del Instituto local; 2) la persona concejal que preside la Comisión de Participación Ciudadana o en su caso, la persona concejal que el propio concejo determine; 3) dos personas de mando superior administrativo de la Alcaldía, afines a la naturaleza de los proyectos presentados y, 4) la persona titular del área de participación ciudadana de la Alcaldía. Asimismo, sólo con derecho a voz, por un contralor o contralora designado por la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México y la persona contralora de la Alcaldía.

en cada uno de los proyectos, en la Plataforma de Participación, la página de Internet del Instituto local, en los estrados de las treinta y tres direcciones distritales y en las redes sociales en las que el Instituto participa.

G. Escritos de aclaración

Del **veintisiete al veintinueve de enero de dos mil veinte**, las personas proponentes de los proyectos dictaminados negativamente estuvieron en aptitud de presentar su inconformidad sobre los criterios considerados por el órgano dictaminador como inviables, sin que ello implique replantear el proyecto o proponer uno distinto. Lo anterior, quedando a salvo sus derechos para presentar los medios de impugnación que consideren pertinentes.

La dirección distrital que recibiera un Escrito de Aclaración, debía proceder a enviarlo a la dirección distrital Cabecera de Demarcación que correspondiera de manera inmediata, a efecto de que ésta lo remitiera al órgano dictaminador correspondiente para que reconsiderara el proyecto específico dictaminado negativamente, tomando en cuenta las aclaraciones señaladas por la persona proponente y procediera a emitir un nuevo dictamen a más tardar el **primero de febrero de dos mil veinte**, mismo que remitirá de forma inmediata a la dirección distrital Cabecera de Demarcación.

Tal dictaminación debía ser publicada en los estrados de la dirección distrital correspondiente a más tardar el **dos de febrero de dos mil veinte** y, para mayor difusión, en la Plataforma de Participación, en la página de Internet del Instituto y en las redes sociales en las que participa.

H. Asignación de identificador alfanumérico del proyecto

El **veintiséis de enero de dos mil veinte**, las direcciones distritales publicaron un calendario e invitaron a las personas proponentes de proyectos específicos, y a integrantes de los Comités Ciudadanos y/o Consejos de los Pueblos a presenciar el procedimiento aleatorio mediante sistema informático para la asignación del identificador alfanumérico con el

SUP-REC-35/2020 y acumulados

que se identificarán los proyectos específicos que participarán en la Consulta para cada uno de los ejercicios fiscales 2020 y 2021.

El **tres de febrero de dos mil veinte** se realizó en las sedes de las treinta y tres direcciones distritales la asignación aleatoria del identificador alfanumérico consecutivo de los proyectos específicos que serán sometidos a la Consulta, iniciando por los que se ejecutaran en el 2020 y después los que se ejecutaran en 2021, procediéndose, al finalizar el acto, a levantar un Acta Circunstanciada. Ese mismo día, cada dirección distrital publicó en sus estrados las relaciones finales de proyectos específicos a opinar en la Consulta, mismos que se difundirán en la Plataforma de Participación, en la página de Internet del Instituto y en las redes sociales en las que participa.

I. Difusión de los proyectos específicos

Del **cuatro de febrero al cuatro de marzo de dos mil veinte**, el Instituto Electoral y las personas proponentes de los proyectos específicos dictaminados positivamente, estuvieron en aptitud de difundirlos en lugares públicos de mayor afluencia en la unidad territorial⁹⁹.

- De la elección de las Comisiones de Participación Comunitaria

A. Registro y verificación

Del **veintiocho de enero al dieciséis de febrero de dos mil veinte**, las persona que desearon participar en tal proceso electivo realizaron el registro de su solicitud por medio digital o presencial.

Las personas funcionarias de la dirección distrital correspondiente procedieron a verificar la Solicitud de Registro y la documentación adjunta a la misma y, en caso de detectar el incumplimiento de alguno de los requisitos o documentos solicitados, previnieron a la persona solicitante a

⁹⁹ Las acciones de difusión podrían consistir en: a) Informar de la Consulta en general, b) Informar a la comunidad de los proyectos específicos que se someterán a votación para cada uno de los ejercicios fiscales 2020 y 2021, c) Las y los proponentes podrán participar explicando concretamente sus propuestas; d) Dar a conocer las modalidades de recepción de opiniones presencial y vía remota, así como los domicilios donde se instalarán las Mesas de Votación y Opinión.

través del correo electrónico proporcionado y/o por los estrados de la dirección distrital correspondiente, para que, dentro del plazo de veinticuatro horas subsane la o las deficiencias detectadas.

B. Publicación de las solicitudes de registro

El diecisiete de febrero de dos mil veinte, el Instituto Electoral local difundió los folios de las personas que presentaron solicitud de registro.

C. Dictamen de las solicitudes de registro

La dirección distrital, a través de las personas Titular y Secretaria o encargadas de despacho, emitieron los dictámenes con los que se declare la procedencia o improcedencia de las solicitudes de registro por cada unidad territorial.

El dieciocho de febrero de dos mil veinte, el Instituto Electoral publicó un listado con el sentido de la dictaminación recaída a cada solicitud y una versión pública de las dictaminaciones.

D. Asignación de número de identificación de la candidatura

El dieciséis de febrero de dos mil veinte, las personas funcionarias de las direcciones distritales publicaron un calendario e invitaron a las personas candidatas, observadoras y visitantes extranjeras, a presenciar el procedimiento aleatorio para la asignación del número con el que se identificarán las candidaturas que participarán en la Elección.

El diecinueve de febrero de dos mil veinte se realizó, en las sedes de las treinta y tres direcciones distritales, la asignación del número consecutivo de candidatura. Ese mismo día, cada dirección distrital publicó en sus estrados la relación final de los números con los que las personas candidatas podrán ser votadas en la Elección.

E. Actos de promoción y difusión de las candidaturas

Del veinte de febrero al cuatro de marzo de dos mil veinte, únicamente las personas candidatas estuvieron en aptitud de realizar actos de

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

promoción y difusión provenientes de sus propios recursos, hasta por un monto no superior a veinticuatro *Unidades de Medida y Actualización*.

F. Acreditación de representantes

En atención a que en algunas unidades territoriales se podrán instalar más de dos Mesas, y con el propósito de no dejar sin observación a alguna persona candidata en las mismas; podrá acreditar ante la dirección distrital correspondiente, del **diecisiete de febrero al trece de marzo de dos mil veinte** el número de personas representantes necesarias como Mesas se instalen en su unidad territorial.

Ahora bien, como se precisó, con la finalidad de advertir el conjunto de fases implementadas y superadas por las autoridades competentes en atención a la propia Convocatoria, **la Sala Ciudad de México al momento de resolver la controversia planteada debió atender el posible impacto que pudiera generar, a la totalidad de pueblos y barrios originarios, el reponer los procedimientos que fueron motivo de la aplicación de la Ley de Participación Ciudadana.**

Máxime que como se argumentó anteriormente, no todos los actos de autoridad tienen que ser sometidos a un ejercicio de consulta previa. La pertinencia de ésta requiere que se identifiquen las circunstancias y efectos del actuar del Estado para reconocer los intereses presentes y cuáles pudieran ser las afectaciones que se generaría a los pueblos y barrios originarios en caso de verificarse dichas conductas.

En ese sentido, los actos en los que se convoca a quienes pertenecen a estas comunidades para que ejerzan sus derechos de participación y que tomen decisiones respecto de sus propias colectividades, deben identificarse como espacios en los que se incrementan las oportunidades para que las personas pertenecientes a grupos originarios puedan tomar decisiones respecto de su entorno y sus autoridades.

De esta forma, en el presente caso, a mi modo de ver exigir que se realice un ejercicio de consulta previa podría tener como consecuencia que se entorpezcan los objetivos de participación y de toma de decisiones que tutelan dichos derechos, por lo que su aplicación resultaría en un mayor perjuicio dadas las circunstancias e intereses presentes.

Aunado a lo anterior, considero que la determinación de la Sala Ciudad de México contraviene el principio de certeza, que debe regir los procesos electorales y electivos de participación ciudadana, conforme al cual las acciones que se efectúen deben ser veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que el resultado de los procesos sea completamente verificable, fidedigno y confiable, de ahí que la certeza se convierta en presupuesto obligado de la democracia¹⁰⁰.

El principio de certeza es rector en materia electoral¹⁰¹ e implica que los sujetos inmersos en un proceso electoral o electivo de participación ciudadana conozcan con claridad y con la anticipación debida las normas que serán aplicables y las reglas a las que estará sujeta su participación, lo que genera previsibilidad sobre la actuación de la autoridad y certidumbre a los participantes en torno a aquello que deben hacer dentro del proceso.

La determinación de la Sala Ciudad de México vulnera el principio de certeza, al considerar fundados los motivos de disenso expuestos por la parte demandante en el sentido de que la determinación del Tribunal local era violatoria del principio de progresividad establecido en el artículo 1º de la Constitución federal, ello a partir de que *“se debió tomar en cuenta lo previsto en el Ley de Derechos [de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México], la cual reconoce el derecho de los pueblos y barrios originarios y de las comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México a utilizar los mecanismos de democracia directa previstos en la Ley de Participación”*.

¹⁰⁰ Resulta orientadora la tesis XLIX/2016 de la Sala Superior, de rubro: MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. EN SU DISEÑO DEBEN OBSERVARSE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO HUMANO DE VOTAR.

¹⁰¹ Artículo 41, párrafo segundo, base V, Apartado A, así como 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso b), de la Constitución federal.

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

En este sentido, la Sala Regional consideró que era necesario traer a cuenta que durante la sustanciación de los juicios ante el Tribunal local “*entró en vigor la Ley de Derechos , cuyo artículo 22 establece que los pueblos y barrios originarios de esta ciudad, así como las comunidades indígenas residentes en ella, tienen derecho a utilizar los mecanismos de democracia directa y participativa previstos en la Ley de Participación para tomar parte en las decisiones públicas de interés general, siendo que en el caso específico del presupuesto participativo, participarán de acuerdo con el marco geográfico aprobado por el OPLE, en cuya elaboración se deberán establecer los criterios para que sus derechos sean respetados*”.

Al respecto, la Sala Regional no consideró que es relevante para el caso tener en cuenta que el decreto por el cual fue expedida la aludida *Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México*, fue publicado el veinte de diciembre de dos mil diecinueve en la Gaceta Oficial de esa entidad federativa, entrando en vigor al día siguiente.

En esta circunstancia, tal ordenamiento cobró vigencia con posterioridad a la emisión de la *Convocatoria única para la elección de las Comisiones de Participación Comunitaria 2020 y la Consulta de Presupuesto Participativo 2020-2021*, emitida el dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve, por el Consejo General del Instituto Electoral local, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo QUINTO transitorio del decreto por el cual fue expedida la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, publicado el doce de agosto de dos mil diecinueve.

En este sentido, la Sala Regional, contraviniendo el principio de certeza, indebidamente sustenta la sentencia ahora controvertida en la aplicación de una Ley cuya entrada en vigor fue posterior a la emisión del acto primigeniamente controvertido, cuya revocación parcial determina y que, por tanto, no era obligatoria al momento en el que el Consejo General del Instituto local emitió tal Convocatoria.

Al caso es de señalar que en el artículo OCTAVO transitorio del decreto por el cual fue expedida la Ley de Participación Ciudadana se prevé que el uso de los mecanismos de democracia directa e instrumentos de democracia participativa son de observancia general y también se establece que, **respecto de los derechos colectivos e individuales de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, se estará a lo dispuesto en la Ley Reglamentaria de los artículos 57, 58 y 59 de la Constitución Política de la Ciudad de México.**

De esta manera, en el artículo VEGÉSIMO OCTAVO transitorio de la Constitución Política de la Ciudad de México se impuso, a la I Legislatura del Congreso local, el deber de aprobar la Ley reglamentaria de tales artículos a más tardar el quince de diciembre de dos mil diecinueve.

En este contexto, las **reglas previstas** en la *Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México*, no eran vigentes al momento de la expedición de la Convocatoria, ni debieron ser aplicados por la Sala Regional al determinar su revocación parcial, cuando ya habían sido desarrollados diversos actos y procedimientos previstos por la Convocatoria respecto de la Consulta sobre Presupuesto Participativo y la Elección de las Comisiones de Participación Comunitaria.

En tales circunstancias, la Sala Regional, en cumplimiento del principio de certeza, desde mi punto de vista, debió considerar que, **en su caso, la aplicación de las disposiciones en materia de mecanismos de democracia directa y participativa previstos en la aludida Ley de Derechos, tendrían que ser aplicados en el siguiente proceso de Consulta sobre Presupuesto Participativo y la Elección de las Comisiones de Participación Comunitaria.**

Aunado a que, la Sala Regional debió emprender acciones mínimas para brindar la garantía de audiencia de los pueblos y barrios originarios quienes

SUP-REC-35/2020 y acumulados

podrían sufrir alguna afectación, lo anterior con los elementos que estuvieran a su alcance¹⁰².

De esta manera, se debió emplazar o dar vista debidamente para que comparecieran a manifestar lo que estimaran conducente para defender sus derechos respecto a los mecanismos de participación directa¹⁰³.

Por tanto, a mi juicio, la Sala Superior debió ordenar **revocar** la sentencia dictada por la Sala Ciudad de México en el expediente SCM-JDC-22/2020 y sus acumulados, en consecuencia, dejar **sin efectos la totalidad de actos emprendidos** para su cumplimiento.

2.4 Efectos que considero debieron ser aprobados por la Sala Superior

De conformidad con la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México¹⁰⁴, corresponde a la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes crear el Sistema de Registro y Documentación en el que se inscribirán los antecedentes que acreditan la condición de pueblo, barrio o comunidad originaria, los espacios geográficos en los que se ubican, así como sus sistemas normativos y autoridades tradicionales.

Para ello, la Secretaría deberá delimitar el espacio geográfico correspondiente en coordinación con la Secretaría del Medio Ambiente, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, el Instituto Electoral y el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva, todas autoridades de la Ciudad de México.

En consecuencia, debió **vinculase** a la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes a efecto de que, de manera conjunta con el Instituto Electoral local, verifiquen conforme a la

¹⁰² En el expediente SUP-REC-35/2020 se encuentra el Directorio de integrantes de los Consejos de los Pueblos 2016-2020, elaborado por la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana y Capacitación, de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

¹⁰³ Similares consideraciones se expresan en el expediente SUP-REC-4/2018.

¹⁰⁴ Artículo 9.

información que obre en sus archivos o, en su caso, de la que pueda allegarse directamente en los pueblos y barrios de esta ciudad y la que estime pertinente, cuáles son las **autoridades tradicionales** representativas en cada uno de ellos¹⁰⁵.

Lo anterior, a efecto de que, **con al menos la anticipación de tres meses al inicio del próximo ejercicio participativo**, las autoridades correspondientes **den plena vigencia** a la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México, respecto a los mecanismos de democracia directa y participativa¹⁰⁶.

Cabe precisar que, el artículo Octavo transitorio de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México definió que el uso de los mecanismos de democracia directa e instrumentos de democracia participativa son de observancia general, asimismo, respecto de los derechos colectivos e individuales de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, **se estará a lo dispuesto en lo establecido en la Ley Reglamentaria de los artículos 57, 58 y 59 de la Constitución Política de la Ciudad de México.**

Esto es, la **Ley de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas residentes en la Ciudad de México.**

Finalmente, considero que la Sala Superior debió ordenar la difusión de la sentencia, para el efecto de informar de la posibilidad de participar en la jornada electiva a la totalidad de unidades territoriales.

¹⁰⁵ Resulta ilustrativa la jurisprudencia 31/2002 de la Sala Superior, de rubro: EJECUCIÓN DE SENTENCIAS ELECTORALES. LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A ACATARLAS, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE NO TENGAN EL CARÁCTER DE RESPONSABLES, CUANDO POR SUS FUNCIONES DEBAN DESPLEGAR ACTOS PARA SU CUMPLIMIENTO.

¹⁰⁶ Entre otras cuestiones, en su artículo 22 se precisa lo siguiente:
Mecanismos de democracia directa y participativa.

1. Los pueblos, barrios y comunidades tienen derecho a utilizar los mecanismos de democracia directa y participativa previstos en la ley de la materia para participar en las decisiones públicas de interés general y, en lo que sea susceptible de afectar sus derechos e intereses, se realizará por medio de la consulta prevista en la presente ley.

2. En materia de presupuesto participativo, los pueblos y barrios participarán de acuerdo con el marco geográfico de participación aprobado por el Instituto Electoral de la Ciudad de México, de conformidad con lo previsto en la ley de la materia. En la elaboración del marco geográfico de participación, el órgano electoral establecerá los criterios para que los derechos de los pueblos y barrios sean respetados.

SUP-REC-35/2020 y acumulados

Lo anterior, con la finalidad de publicitar los efectos de la presente sentencia de la Sala Superior, tomando en consideración que la **jornada electiva única** en su modalidad presencial en mesas con sistema electrónico¹⁰⁷, así como en su modalidad tradicional con boletas impresas, **está programada para el próximo domingo quince de marzo de dos mil veinte**, por lo cual, era necesario ordenar al Instituto Electoral local la publicación y difusión en su página de internet, redes sociales y sedes distritales, así como en los medios adicionales que estime pertinentes, como lo es perifoneo en las unidades territoriales correspondientes a los pueblos y barrios originarios.

En el entendido, que la autoridad administrativa local debió de implementar las medidas para transmitir la sentencia de la forma más eficaz posible, tomando en cuenta el asunto involucra una perspectiva intercultural.

Además, el Instituto Electoral local tendría que adoptar **medidas especiales** con la finalidad de contactar e informar de la posibilidad de ejercer su voto activo en la fecha precisada, a la totalidad de las ciudadanas y ciudadanos que realizaron los trámites referidos en la Convocatoria, para la emisión de su voto y opinión mediante la **modalidad digital**.

De igual forma, se debió de ordenar a la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes del Gobierno de la Ciudad de México y a las dieciséis Alcaldías, efectuar la difusión del fallo en sus oficinas, así como por los medios digitales de que dispongan.

4. Conclusión de mi disenso

La decisión de la mayoría de quienes integramos la Sala Superior en el presente recurso de reconsideración fija los siguientes efectos:

- a.** Cancela la jornada relativa a la elección de las Comisiones y la celebración de la Consulta, en sus dos modalidades, en las unidades territoriales que corresponden a pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México.

¹⁰⁷ En las demarcaciones de Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo.

- b.** Verificar conforme a la información que obre en poder de la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes del Gobierno de la Ciudad de México o, en su caso, de la que pudiera allegarse el Instituto Electoral local directamente en los pueblos y barrios de esta ciudad y la que estime pertinente, **cuáles son las autoridades tradicionales representativas en cada uno de ellos.**
- c.** **Establecer contacto con cada una de las autoridades tradicionales** representativas de los pueblos y barrios originarios, a fin de que determinen los proyectos de obras y servicios, equipamiento e infraestructura urbana, y, en general, cualquier mejora para sus comunidades, en los que se ejercerá el recurso del Presupuesto Participativo que les corresponda.

En este sentido, para garantizar el ejercicio de sus derechos de autonomía y libre determinación, **los pueblos y barrios originarios determinarán los planes y programas que corresponda, conforme a sus normas, reglas y procedimientos tradicionales,** dentro de los **noventa días siguientes** a que se notifique la presente, y comunicarlo a la Alcaldía, para los efectos previstos en la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.

Al respecto, como he señalado, posponer los actos ordenados en la Convocatoria, en principio, solo para cuarenta y ocho pueblos y barrios originarios¹⁰⁸, podría llegar a anular su participación para el ejercicio participativo del presente año y el siguiente.

No es posible dejar de atender que, dentro de los expedientes acumulados al SUP-REC-35/2020¹⁰⁹, existen peticiones de personas que aducen ser integrantes de diversos pueblos y barrios originarios de ser tomados en cuenta como tal, esto evidencia que no solo existen cuarenta y ocho pueblos en la ciudad, quienes también podrían resentir una afectación al no

¹⁰⁸ Ver acuerdo del Instituto Electoral local IECM/ACU-CG-028/2020.

¹⁰⁹ Ver expedientes SUP-REC-48/2020 y SUP-REC-54/2020, correspondientes al Pueblo de San Agustín de las Cuevas y al Pueblo de Cuauhtepic.

SUP-REC-35/2020 y acumulados

estar contemplados en ese catálogo y por tanto ser invisibilizados para el presente ejercicio participativo.

El registro y documentación de la totalidad de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, así como sus autoridades tradicionales en cada uno de ellos, a mi modo de ver, representa una disputa histórica, por lo que, en el plazo de noventa días, **el Instituto Estatal local podría verse rebasado para cumplir los estándares mínimos, nacionales e internacionales, de consulta a la totalidad de unidades territoriales en la ciudad**, esto es, más de mil ochocientas unidades territoriales de las cuales se tiene registro.

Ahora bien, para cumplir con los efectos de la sentencia de la Sala Superior aprobada por la mayoría de quienes integramos el Pleno, debe tenerse en cuenta que, llevar un adecuado proceso de consulta que cumpla con los fines para los cuales está previsto, requiere definiciones complejas que demandan, entre otras cuestiones, que **se cuente con el tiempo necesario para llevarlo a cabo de modo que el proceso no se traduzca en una simulación o en el mero cumplimiento de un trámite formal.**

Esa es otra de las razones por las que no coincido con la decisión mayoritaria **de que se lleven a cabo dos procesos de consulta tan complejos**: quiénes son las autoridades tradicionales en cada uno de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México y, a partir de ello, que determinen cuáles son los planes y programas que corresponda, conforme a sus normas, reglas y procedimientos tradicionales.

En efecto, a partir de lo establecido en la Constitución federal y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Convenio 169), así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos,¹¹⁰ se desprende lo siguiente que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre

¹¹⁰ En el caso Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, la CoIDH se refiere a procesos de consulta relacionados con planes de desarrollo o inversión dentro del territorio de las comunidades indígenas. En este apartado nos basamos en el estándar que la CoIDH fija en ese precedente.

determinación¹¹¹ y que el deber de consultarles¹¹² **mediante procedimientos apropiados** y en particular a través de sus instituciones representativas, existe cada vez que se prevean medidas susceptibles de afectarles directamente¹¹³.

Así, acorde con estándares nacionales e internacionales, las consultas¹¹⁴:

- **No deben agotarse en un mero trámite formal, sino que debe concebirse como un verdadero instrumento de participación**¹¹⁵.
- Deberán efectuarse de forma previa, antes de tomar la medida, y no solo cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad. **El aviso temprano permite una participación verdadera, un tiempo adecuado para la discusión dentro de las comunidades, así como influir en el proceso de adopción de decisiones y brindar una respuesta al Estado**¹¹⁶.
- Deben realizarse de buena fe¹¹⁷. Ello, *“exige la ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de agentes o terceros que actúan con su autorización o aquiescencia”*¹¹⁸.
- Además, este principio implica la incompatibilidad de *“prácticas tales como los intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades afectadas, sea a través de la corrupción de [las y] los líderes comunales o del establecimiento de liderazgos paralelos, o*

¹¹¹ Artículo 2, quinto párrafo, apartado A y apartado B.IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el mismo sentido, artículos 3 y 4 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. En la legislación local, artículos 25.A.6 y 59.C de la Constitución Política de la Ciudad de México.

¹¹² La tesis CCXXXVI/2013 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia ratifica el deber de consultar a las comunidades y pueblos indígenas antes de que sea adoptada cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses.

¹¹³ Artículo 6.1.a y 6.2 del Convenio 169.

¹¹⁴ En el SUP-JDC-9167/2011, se resolvió que, conforme al Convenio 169 y a la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, las consultas a los pueblos indígenas en las cuestiones que les afectan deben realizarse en observancia de los principios siguientes: endógeno, libre, pacífico, informado, democrático, equitativo, socialmente responsable y autogestionado. Ver también el Protocolo para Defensoras y Defensores de los Derechos Político-Electorales de los Pueblos y Comunidades Indígenas, publicado en el 2017 por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (páginas 27 y 28).

¹¹⁵ CoIDH, caso Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, párrafo 186. Respecto de este tema, la Corte Interamericana cita el Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Brasil del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, núm. 169.

¹¹⁶ CoIDH, caso Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, párrafos 167, 177, 180 y 181.

¹¹⁷ Artículo 6.1.a y 6.2 del Convenio 169, así como CoIDH, caso Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, párrafos 177 y 185.

¹¹⁸ CoIDH, caso Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, párrafo 186.

SUP-REC-35/2020 y acumulados

*por medio de negociaciones con miembros individuales de las comunidades que son contrarias a los estándares internacionales.*¹¹⁹

- Tienen que realizarse de forma activa e informada,¹²⁰ lo cual implica que el Estado **brinde información y propicie una comunicación constante** entre las partes¹²¹.
- A través de **procedimientos culturalmente adecuados** –sin que exista un único modelo de “*procedimiento apropiado*”¹²²- de conformidad con sus propias tradiciones¹²³.
- De una manera **apropiada a las circunstancias**¹²⁴.
- Respetando el sistema particular de cada pueblo o comunidad, sus costumbres y tradiciones¹²⁵ para que pueda entenderse como un relacionamiento adecuado y efectivo con otras autoridades estatales, actores sociales o políticos y actores terceros interesados¹²⁶.
- Tomando todas las medidas necesarias para que **pueda comprenderse la materia de la consulta**. Ello, teniendo en cuenta la **diversidad lingüística** de las comunidades.¹²⁷
- Generando canales de diálogos sostenidos, efectivos y confiables, así como la participación a través de sus instituciones representativas¹²⁸.

¹¹⁹ CoIDH, caso Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, párrafo 186.

¹²⁰ CoIDH, caso Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, párrafo 177.

¹²¹ CoIDH, caso Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, párrafo 208.

¹²² CoIDH, caso Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, párrafo 202. Respecto a este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos cita también el informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por el Brasil del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, núm. 169. Además, cita al Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las y los indígenas: “*las normas internacionales no imponen criterios preestablecidos para la creación de órganos y mecanismos para llevar a cabo el requisito de la consulta, que deben responder a las características propias y sistemas constitucionales de cada país. Sin embargo, sí puede entenderse que el establecimiento gradual de dichos órganos y mecanismos es una de las obligaciones que derivan de la ratificación del Convenio N° 169 y de otras normas internacionales, tomando en cuenta los requisitos mínimos de buena fe, adecuación y representatividad discutidos anteriormente. En los casos en los que esos mecanismos no existan formalmente, deberán adoptarse provisionalmente mecanismos transitorios o ad hoc con miras al ejercicio efectivo de la consulta indígena*” (párr. 37). Además, Relator Especial manifestó que el “*carácter adecuado o no de la consulta a los pueblos indígenas, a través de sus instituciones representativas, no responde a una fórmula unívoca, sino que depende en gran medida del ámbito o alcance de la medida específica que es objeto de consulta y de la finalidad de la misma*”. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, 5 de octubre de 2009, párr. 28.

¹²³ CoIDH, caso Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, párrafos 177 y 201.

¹²⁴ Artículo 6.1.a y 6.2 del Convenio 169.

¹²⁵ CoIDH, caso Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, párrafo 177.

¹²⁶ CoIDH, caso Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, párrafo 165.

¹²⁷ CoIDH, caso Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, párrafo 201.

- Debe basarse en el principio de confianza y respeto mutuo¹²⁹.
- Con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas¹³⁰.
- En su caso, debe incluir un estudio de impacto medioambiental¹³¹.
- Tiene que realizarlo el Estado, sin que la planificación y realización del proceso de consulta sea delegable.¹³²
- Además, la consulta **tiene una dimensión temporal que depende de las circunstancias precisas de la medida propuesta**, teniendo en cuenta el respeto a las formas indígenas de decisión.¹³³

Vistas las implicaciones de definir adecuadamente un proceso de consulta, me parece evidente que, dadas las complejidades propias de la Ciudad de México, **noventa días naturales** no garantizan la posibilidad de hacer una consulta que, por lo menos, garantice **procedimientos culturalmente apropiados** y ajustados a las circunstancias; un **aviso temprano** que permita la participación verdadera, que se brinde información y se propicie la comunicación constante con las autoridades; un **tiempo adecuado** para la discusión dentro de las comunidades; ni que se tomen en cuenta todas las medidas necesarias para que pueda comprenderse la materia de la consulta a partir de la **diversidad lingüística**¹³⁴ de las comunidades y barrios originarios.

¹²⁸ Convenio No. 169 de la OIT, artículo 6.1.a, así como CoIDH, caso Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, párrafo 166.

¹²⁹ CoIDH, caso Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, párrafo 186. Respecto de este tema, la Corte Interamericana cita la Observación Individual sobre el Convenio núm. 169, Pueblos indígenas y tribales, 1989 Bolivia, 2005.

¹³⁰ Artículo 6.1.a y 6.2 del Convenio 169, así como CoIDH, caso Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, párrafos 177, 185 y 186.

¹³¹ CoIDH, caso Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, párrafos 204 a 206.

¹³² CoIDH, caso Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, párrafo 187.

¹³³ CoIDH, caso Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, párrafo 202. La Corte Interamericana se basa en el Informe del Comité establecido para examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Colombia del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, N° 169, presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), párr. 79. Asimismo, en el Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, 5 de octubre de 2009, Apéndice A, párr. 33.

¹³⁴ Las lenguas indígenas más habladas en la Ciudad de México son:

Lengua indígena	Número de hablantes
Náhuatl	33 796
Mixteco	13 259
Otomí	12 623
Mazateco	11 878

En la Ciudad de México, hay 122 411 personas de 5 años y más que hablan lengua indígena. Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda de 2010.

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

Además, como se señaló, la consulta **tiene una dimensión temporal que depende de las circunstancias precisas de la medida propuesta**, teniendo en cuenta el respeto a las formas indígenas de decisión.

Así, noventa días naturales, desde mi parecer, no garantizan que la consulta se agote **un verdadero instrumento de participación, sino que se corre el riesgo de que constituya un mero trámite formal que no cumpla con los fines de la consulta.**

De igual manera, como señalé, el justo reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas de nuestro país, así como, en el caso específico de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, de ninguna manera puede permitirse una simulación al momento de su participación en las decisiones que puedan impactar en su cosmovisión.

El falso reconocimiento o la falta de reconocimiento puede causar daño, puede ser una forma de opresión que aprisione a alguien en modo de ser falso, deformado y reducido.

Ello, porque como lo he precisado, en el caso se trata de un ejercicio que implica tanto la identificación de las autoridades tradicionales de esos cuarenta y ocho barrios o pueblos que identifica el Instituto local, y llevar a cabo la determinación de cuales serán los proyectos en los que se destinará el recurso a que tienen derecho conforme a la Ley de Participación.

En ese contexto, la decisión mayoritaria de cancelar la Convocatoria única para la elección de las Comisiones de Participación Comunitaria 2020 y la Consulta de Presupuesto Participativo 2020-2021, desde mi punto de vista, genera mayores afectaciones a aquellos pueblos y comunidades que manifestaron ante este Tribunal su pretensión de ejercer su derecho a votar en el proceso que tendrá lugar el próximo domingo quince de marzo.

Insisto, no dejo de reconocer la necesaria implementación por parte de las autoridades del Estado de la definición y reconocimiento de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, bajo medida acordes con sus

propios sistemas normativos; sin embargo, pretender resolver en noventa días una disputa histórica, en el caso particular, podría hacer nugatorio el derecho de ejercer el presupuesto participativo 2020-2021.

De esta manera, ante la posibilidad de que los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México resientan una afectación mayor a sus derechos de participación ciudadana; propuse, en principio, al Pleno de la Sala Superior ordenar al Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México **en el próximo ejercicio participativo** el contar con la identificación de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, así como a sus autoridades tradicionales, a efecto de que tomara en cuenta sus particularidades, y la siguiente renovación de sus autoridades y la decisión del ejercicio del presupuesto participativo se hiciera tomando en cuenta sus verdaderas características, que al final es lo que tanto en el ámbito nacional como convencional se pretende lograr.

Entiendo que la medida puesta a consideración del pleno podría leerse como contraria al reconocimiento del derecho de los integrantes de los barrios y pueblos originarios de la Ciudad de México, e incluso contraria a mi posición de dar vigencia a los sistemas normativos que permean en el país, de ahí que en la sesión pública les propuse **modular mi propuesta inicial**, en el sentido, de que se permitiera llevar a cabo la votación de los proyectos de presupuesto participativo en la totalidad de unidades territoriales, y que se conservaran los Consejos de los Pueblos en los cuarenta y ocho pueblos y barrios originarios conforme al marco geográfico aprobado por el Instituto Electoral de la Ciudad de México de momento existe, esto hasta que en una vez ubicadas las autoridades tradicionales se celebrara el proceso de elección de los integrantes de esos nuevos órganos.

Desde mi óptica resultaba de vital importancia que el quince de marzo se llevara acabo la votación respecto a los proyectos de participación ciudadana, porque conforme a la normativa vigente, el mismo guarda relación con el ejercicio fiscal que se encuentra corriendo este año y el que

SUP-REC-35/2020 y acumulados

sigue, y lo que persiguen esos procesos es atender necesidades apremiantes que los integrantes de las unidades territoriales tanto dentro de los barrios y pueblos originarios como fuera de ellas que conforman la Ciudad de México, en ese sentido, me parece que todos los mecanismos que la convocatoria implementaba para lograr su validación, no hacían nugatorio algún derecho, por el contrario le daban funcionalidad a todas las acciones desplegadas tanto por la autoridad como por la ciudadanía que participo para poner a consideración del resto de los habitantes de las unidades esos proyectos.

Caso distinto, el relativo al reconocimiento y renovación de las autoridades tradicionales, pues ciertamente, a efecto de no trastocar el derecho consagrado en el artículo 2 de la constitución federal, instrumentos internacionales, así como 57, 58 y 59 de la Constitución local, se pudo determinar la conservación de los Consejos de los Pueblos en los cuarenta y ocho pueblos y barrios originarios conforme al marco geográfico aprobado por el Instituto Electoral de la Ciudad de México, hasta que en una vez ubicadas las autoridades tradicionales se celebrara el proceso de elección de los integrantes de esos nuevos órganos, lo cual, en el caso, se podía considerar factible al sólo dejar una determinación a ese plazo.

Ello, porque los esfuerzos de la autoridad responsable de contactar a las autoridades tradicionales a efecto de que se renueven los integrantes de los Consejos de los Pueblos dentro del plazo de noventa días, resultaba viable, porque todo su esfuerzo y la colaboración de ambos sujetos solo se encontraba encaminado a un solo proceso.

La modulación de la propuesta, encontraba lugar, a partir de que, la mayoría de quienes integramos la Sala Superior consideramos que *la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México constituye una regresión en la participación de los pueblos y barrios originarios en lo que respecta a los mecanismos de participación ciudadana establecido en la normativa en cuestión, ya que en el momento en que se les agrupa de manera indistinta con una mayoría, en principio, se puede afirmar que se les invisibiliza, pues*

como se ha expuesto, la actual ley no distingue los órganos de representación de las unidades territoriales, como lo hacía la anterior Ley, al hablar de Consejo de los Pueblos. Sin embargo, desde mi perspectiva la determinación de la mayoría implica dejar de comprender de manera integral el régimen jurídico de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, que deriva de lo previsto en los artículos 57, 58 y 59, de la Constitución Política de esa entidad federativa e incluso, inaplicar con efectos más allá del caso concreto y sin existir impugnación al respecto, la Ley Reglamentaria de esos preceptos de la Constitución local.

Al respecto, es de considerar que en el artículo VIGÉSIMO OCTAVO transitorio del decreto por el que fue expedida la Constitución Política de la Ciudad de México se impuso, a la I Legislatura del Congreso local, el deber de aprobar la Ley reglamentaria de tales artículos a más tardar el quince de diciembre de dos mil diecinueve.

El correspondiente proyecto de dictamen fue aprobado por el Congreso de la Ciudad de México el veintiséis de noviembre de ese año, el cual fue promulgado por la Jefa de Gobierno el dieciocho de diciembre y publicado el inmediato veinte del mismo mes.

En este orden de ideas, contrario a lo resuelto por la mayoría de quienes integramos la Sala Superior, los preceptos de la Ley de Participación Ciudadana no constituyen una regresión en la participación de los pueblos y barrios originarios en lo que respecta a los mecanismos de participación ciudadana ni tiene como efecto invisibilizarlos.

A tal conclusión se arriba si se tiene en consideración que en el artículo OCTAVO transitorio del decreto por el cual fue expedida la Ley de Participación Ciudadana se prevé que los mecanismos de democracia directa e instrumentos de democracia participativa son de observancia general y también se establece que, respecto de los derechos colectivos e individuales de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, se estará a lo dispuesto en la Ley Reglamentaria de los artículos 57, 58 y 59 de la Constitución Política de la Ciudad de México, de lo cual se

SUP-REC-35/2020 y acumulados

concluye que las disposiciones de la Ley de Participación Ciudadana deben ser interpretadas de manera armónica con lo previsto en la *Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México*.

En este contexto, es de advertir que la propuesta que presenté al Pleno y que fue mayoritariamente rechazada, tomaba en consideración que las disposiciones de la *Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México*, no eran vigentes al momento de la expedición de la Convocatoria primigeniamente controvertida, ni debieron ser aplicados por la Sala Regional al determinar su revocación parcial, cuando ya habían sido desarrollados diversos actos y procedimientos previstos por la Convocatoria respecto de la Consulta sobre Presupuesto Participativo y la Elección de las Comisiones de Participación Comunitaria.

En tal circunstancia, atendiendo al principio de certeza que debe regir los procesos electorales y electivos de participación ciudadana¹³⁵ y en aras de un mayor beneficio a los habitantes de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México consideré, derivado de la complejidad que implican las diversas acciones previstas en la *Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México*, y a que en este momento se habían desarrollado la mayor parte de los actos y procedimientos correspondientes al conjunto de etapas que forman parte de la implementación de tales instrumentos de democracia participativa, en términos de la convocatoria publicada, que era necesario revocar la sentencia controvertida a fin de que continuaran desarrollándose en su totalidad los procesos de consulta de Presupuesto Participativo y de elección de las Comisiones de Participación Comunitaria, pero vinculando a las autoridades competentes a fin de dar cumplimiento, de manera plena a

¹³⁵ Resulta orientadora la tesis XLIX/2016 de la Sala Superior, de rubro: MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. EN SU DISEÑO DEBEN OBSERVARSE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO HUMANO DE VOTAR.

las disposiciones de las leyes de participación ciudadana y de derechos de los pueblos y barrios originarios, en el siguiente proceso de participación ciudadana.

Lo anterior porque, como he señalado, al momento de la emisión de la Convocatoria el Instituto Electoral de la Ciudad de México tuvo que ceñirse a la Ley de Participación Ciudadana entonces existente que, aun cuando refería la existencia de los barrios y pueblos originarios, aún no existía la normativa que reglamentaría de los artículos 56, 57 y 58 de la Constitución local, hoy materializada como la Ley de Derechos.

Al respecto, es de destacar que con la plena vigencia de la Ley de Derechos, se permite tener los mecanismos que establecen, con certeza, por una parte cuántos y cuáles son efectivamente los pueblos y barrios originarios, así como las comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, al imponer en el artículo 9, párrafo 3, como deber del Gobierno de la Ciudad, a través de la Secretaría del ramo, con la participación de los pueblos, emitir ***los criterios para la identificación y registro del pueblo, barrio o comunidad indígena de conformidad con la Constitución local.***

Aunado a lo anterior, en el artículo 22, párrafo 2 de la Ley de Derechos se prevé que, en materia de presupuesto participativo, los pueblos y barrios participarán de acuerdo con el marco geográfico de participación aprobado por el Instituto Electoral de la Ciudad de México, de conformidad con lo previsto en la ley de la materia; esto es, el órgano electoral establecerá los criterios para que los derechos de los pueblos y barrios sean respetados.

Conforme a lo expuesto, es dable advertir que la decisión mayoritaria deja de comprender de manera integral y armónica el régimen de pueblos y barrios originarios en materia de participación ciudadana, previsto por la Constitución local y las aludidas leyes e incluso, la sentencia implica una inaplicación implícita de tales disposiciones con efectos que rebasan el caso concreto controvertido y respecto de amplios ámbitos geográficos en la

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

Ciudad de México, aspecto para el cual la Sala Superior carece de competencia.

Finalmente, quiero retomar que, en su caso, como lo expresé en la sesión pública, **el efecto de la decisión de la Sala Superior pudo dejar subsistente la integración de los Consejos de los Pueblos** —previstos en la Ley abrogada— pero admitiéndose la posibilidad de llevarse a cabo la jornada electoral del próximo quince de marzo por cuanto a la Consulta de Presupuesto Participativo 2020 y 2021.

Ello, porque una lectura parcial de la Ley de Participación Ciudadana puede invisibilizar en mayor medida a los pueblos y barrios de la Ciudad de México, esto es, resulta correcto rechazar una política que pretende homologar a la totalidad de unidades territoriales sin advertir las particularidades de los pueblos y barrios originarios, puesto que, sería tanto como su asimilación forzada.

Sin embargo, considero que la sentencia aprobada por la mayoría inaplica la fracción XXVI del artículo 2 de la Ley vigente en la porción normativa “pueblos y barrios originarios”, al sostener que su redacción se lea “XXVI. Unidad Territorial: Las Colonias, Unidades Habitacionales que establezca el Instituto Electoral”.

En ese contexto, la sentencia refiere que para hacer plenamente efectivos los derechos de que gozan las comunidades indígenas de la Ciudad de México, debe ordenarse al Instituto Electoral local que se ponga en contacto con las autoridades de las **unidades territoriales que correspondan a los pueblos y barrios originarios**, a efecto de que, conforme a su propia normativa interna, determinen los proyectos en que consideran debe aplicarse el presupuesto participativo en la parte que les corresponda.

En virtud de lo anterior, considero que la sentencia en este aspecto es contradictoria, lo cual implica que no sea viable el efecto que se ordena.

Lo anterior, porque **con la inaplicación de la fracción XXVI del citado artículo 2, los pueblos y barrios originarios ya no corresponden a unidades territoriales en términos de la Ley vigente**, pues en la propia sentencia se señala que se debe entender por unidad territorial a las colonias, unidades habitaciones que establezca el Instituto Electoral local, suprimiendo de éstas los pueblos y barrios originarios.

En consecuencia, no es viable que la sentencia ordene al Instituto Electoral local ponerse en contacto con las unidades territoriales que correspondan a los pueblos y barrios originarios, para determinar los proyectos en que consideren debe aplicarse el presupuesto participativo. Ello, porque la propia sentencia deja fuera de la naturaleza de unidad territorial a los pueblos y barrios originarios.

Así, como lo he precisado, los términos propuestos generan incertidumbre de con qué autoridad del Instituto Electoral local deberá establecer la coordinación para lograr la participación efectiva de los pueblos y barrios originarios.

Además, la inaplicación determinada por la mayoría excluye a los pueblos y barrios originarios de diversas vías de participación ciudadana, previstas en la Ley, como la Asamblea Ciudadana y la consulta.

Aunado a lo expuesto, la sentencia emitida por la mayoría de quienes integramos la Sala Superior, faltando al principio de exhaustividad y al de acceso a la justicia no resuelve sobre la pretensión de los demandantes en los recursos de reconsideración SUP-REC-48/2020 y SUP-REC-54/2020, quienes aducen ser integrantes de diversos pueblos y barrios originarios no contemplados en los cuarenta y ocho a los que se hace referencia en la sentencia, a fin de que, ante tal circunstancia, los efectos de la cancelación de la jornada electiva se amplíe a los ámbitos territoriales-poblacionales de los que forman parte.

A partir de este tipo de alegaciones que evidencia la falta de certeza que existe por cuanto a los barrios y pueblos originarios y sus autoridades

**SUP-REC-35/2020
y acumulados**

tradicionales es que a fin de maximizar su reconocimiento pleno y dando plena vigencia a las leyes de participación ciudadana y de pueblos es que sometí en los términos evidenciados la propuesta que fue rechazada y presento el presente voto particular.

Por las razones expuestas, emito el presente voto.

MAGISTRADA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS