



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-211/2020

**RECURRENTES:** ÁNGEL CARRILLO MUÑOZ  
Y OTROS

**RESPONSABLE:** SALA REGIONAL DEL  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER  
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,  
CORRESPONDIENTE A LA PRIMERA  
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON  
SEDE EN GUADALAJARA, JALISCO<sup>1</sup>

**MAGISTRADA PONENTE:** JANINE M.  
OTÁLORA MALASSIS

**SECRETARIO:** SERGIO MORENO TRUJILLO

Ciudad de México, a once de noviembre de dos mil veinte.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>2</sup> dicta sentencia en el sentido de **confirmar** la resolución emitida por la Sala responsable en el juicio electoral SG-JE-48/2020 y acumulados, en la que se suspendió de manera temporal el proceso consultivo a los pueblos y comunidades indígenas de Nayarit, respecto a la implementación de medidas afirmativas para el próximo proceso electoral.

Lo anterior, porque la realización de la consulta necesariamente implica un acercamiento con sus autoridades representativas y éstas con sus comunidades, lo cual, refleja una situación de especial vulnerabilidad.

### ANTECEDENTES

**1. Solicitud de medidas compensatorias.** El nueve de julio de dos mil diecinueve, ante el Instituto Estatal Electoral de Nayarit<sup>3</sup>, personas pertenecientes al pueblo Wixárika solicitaron información respecto de las medidas compensatorias que serían aplicadas a los pueblos y comunidades indígenas de la entidad federativa para el proceso electoral 2020-2021. Además, solicitaron su implementación para garantizar la representación indígena.

---

<sup>1</sup> En adelante Sala responsable.

<sup>2</sup> En lo subsecuente Sala Superior o TEPJF.

<sup>3</sup> En adelante Instituto local.

## **SUP-REC-211/2020**

**2. Juicio local TEE-JDCN-12/2019.** El veintiuno de agosto de dos mil diecinueve, promovieron juicio ciudadano aduciendo la omisión del Instituto local de dar respuesta a su escrito.

**3. Respuesta del Instituto local.** El dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve, el Consejo Local emitió el acuerdo IEEN-CLE-157/2019 por el que dio respuesta.

**4. Ampliación de demanda.** El diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, las personas peticionarias presentaron ampliación de demanda contra la respuesta.

**5. Sentencia local TEE-JDCN-12/2019.** El diecinueve de junio de dos mil veinte<sup>4</sup>, el Tribunal Electoral del Estado de Nayarit<sup>5</sup> estimó improcedente el escrito de ampliación de demanda al ser extemporáneo.

Asimismo, revocó parcialmente el acuerdo IEEN-CLE-157/2019, a efecto de que el Instituto local emitiera uno diverso a más tardar noventa días antes del inicio del proceso electoral, en el que determine concretamente las acciones afirmativas que implementará en favor de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas de Nayarit para el proceso electoral 2021, realizando de manera previa la correspondiente consulta.

**6. Incidente de aclaración de sentencia.** La Consejera Presidenta del Instituto local promovió incidente de aclaración de la sentencia local; sin embargo, el Tribunal local declaró su improcedencia, toda vez que no se advertía contradicción, ambigüedad u obscuridad, puesto que se establecía claramente la obligación de las autoridades de implementar acciones afirmativas, previa consulta.

**7. Primer juicio federal SG-JE-48/2020.** El veintiséis de junio, la Consejera Presidenta presentó juicio electoral, a fin de controvertir la sentencia local.

**8. Remisión a Sala Superior.** En su momento, el Magistrado Presidente de la Sala responsable acordó remitir el expediente a la Sala Superior, a efecto de que se determinara el cauce que debía darse.

---

<sup>4</sup> En adelante las fechas corresponde al año dos mil veinte, salvo mención en contrario.

<sup>5</sup> En adelante Tribunal local.



Al respecto, la Sala Superior acordó que la competencia recae en la Sala Regional Guadalajara, ya que el proceso electoral dentro del cual se pretenden implementar las acciones afirmativas corresponde a la elección de ayuntamientos y diputaciones locales en el estado de Nayarit<sup>6</sup>.

**9. Acuerdo IEEN-CLE-091/2020.** El siete de septiembre, el Instituto local aprobó el Plan de Trabajo en el que se establece una ruta crítica para dar cumplimiento al mandato del Tribunal Estatal Electoral.

**10. Segundos juicios federales SG-JRC-18/2020 y SG-JRC-19/2020.** El nueve y once de septiembre, en contra del acuerdo IEEN-CLE-091/2020, saltándose la instancia local, el Partido Acción Nacional y Movimiento Ciudadano presentaron sendos juicios de revisión constitucional electoral.

**11. Sentencia impugnada SG-JE-48/2020 y acumulados SG-JRC-18/2020 y SG-JRC-19/2020.** El veinticuatro de septiembre, la Sala responsable determinó suspender el desarrollo del proceso consultivo a los pueblos y comunidades indígenas de Nayarit, llevado a cabo por el Instituto local para someter a su consideración la aplicación de medidas afirmativas para el proceso electoral 2021.

Lo anterior, a fin de proteger la salud y vida de los miembros de las comunidades, así como al personal involucrado en las actividades.

El proceso consultivo deberá reanudarse solo hasta que el estado de Nayarit se encuentre en color amarillo, de acuerdo con el semáforo epidemiológico.

**12. Recurso de reconsideración.** El treinta de septiembre, contra la sentencia emitida por la Sala responsable, Ángel Carrillo Muñoz y otros, interpusieron ante la Sala Superior el presente medio de impugnación, haciendo valer, en esencia, que la autoridad responsable viola en perjuicio de los pueblos originarios el derecho a la igualdad y no discriminación, así como el derecho a la consulta previa libre e informada.

---

<sup>6</sup> Ver sentencia clave SUP-JE-51/2020.

## **SUP-REC-211/2020**

La presidencia de este órgano jurisdiccional ordenó integrar e identificar el expediente con la clave **SUP-REC-211/2020** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, en donde se radicó, admitió la demanda y cerró instrucción.

### **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

**PRIMERA. Competencia.** La Sala Superior es competente para resolver el medio de impugnación, toda vez que se trata de un recurso de reconsideración interpuesto contra una sentencia emitida por la Sala Regional Guadalajara, cuya competencia para resolverlo le corresponde en forma exclusiva<sup>7</sup>.

**SEGUNDA. Justificación para resolver en sesión no presencial.** La Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020<sup>8</sup>, en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de la Sala Superior determine alguna cuestión distinta. En ese sentido, se justifica la resolución del recurso de manera no presencial.

**TERCERA. Requisitos de procedencia.** El recurso de reconsideración cumple con los requisitos generales y especial de procedibilidad<sup>9</sup>.

#### **1. Requisitos generales**

**a. Forma.** En el escrito de demanda se precisó la autoridad responsable, resolución impugnada, hechos, motivos de controversia y cuenta con firma autógrafa.

---

<sup>7</sup> Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución federal); 186, fracción X, y 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (en adelante Ley Orgánica), y 64 de la Ley de General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios).

<sup>8</sup> ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 8/2020, POR EL QUE SE REANUDA LA RESOLUCIÓN DE TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. Aprobado el primero de octubre de dos mil veinte. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil veinte, en vigor a partir del día siguiente.

<sup>9</sup> De conformidad con lo previsto en los artículos 7, párrafo 1, 8, párrafo 2, inciso a), 9, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 61, párrafo 1, 62, párrafo 1, inciso a), 63, 65, 66, párrafo 1, inciso a) y 68 de la Ley de Medios.



**b. Oportunidad.** El recurso se interpuso en el plazo de tres días<sup>10</sup>, porque la sentencia controvertida se notificó por estrados el veinticinco de septiembre, surtió efectos al día siguiente hábil, y el plazo corrió del veintinueve de septiembre al uno de octubre, sin contar días inhábiles (sábado y domingo). Por tanto, si la demanda se presentó el treinta de septiembre es oportuna.

**c. Legitimación.** La parte recurrente está legitimada por ser personas que acuden por derecho propio con la calidad de indígenas Wixarikas o Mejicas.

**d. Interés jurídico.** La parte recurrente tiene interés jurídico porque refiere una afectación con motivo de lo resuelto por la Sala responsable.

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

**2. Requisito especial.** El artículo 61, inciso b), de la Ley de Medios prevé que el recurso de reconsideración procede en contra de las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en las que se haya determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución federal<sup>11</sup>.

Esta hipótesis de procedencia ha sido materia de análisis y se ha ampliado mediante sentencias y criterios jurisprudenciales.

El recurso de reconsideración también procede en contra de las sentencias de las Salas Regionales en las que, de entre otras hipótesis, se haya hecho un pronunciamiento respecto de la interpretación de un precepto constitucional, mediante el cual se orienta la aplicación o no de normas secundarias.

En el caso, se satisface el requisito especial de procedibilidad, ya que subsiste una cuestión de constitucionalidad que debe ser examinada por la Sala Superior, porque la Sala responsable, para sustentar su determinación, realizó, en el contexto fáctico relevante, una ponderación entre el derecho a

<sup>10</sup> De conformidad con lo previsto en el artículo 66, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios

<sup>11</sup> Artículo 61, fracción II, de la Ley de Medios.

## **SUP-REC-211/2020**

la salud y el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas en la entidad federativa de Nayarit, respecto a la implementación de medidas afirmativas para el próximo proceso electoral.

En esas condiciones, la Sala responsable realizó, ya expresa o implícitamente, una interpretación del sentido, alcance y justificación del derecho humano a la salud y el derecho a la consulta indígena, previstos, respectivamente, en los artículos 4.º y 2.º de la Constitución federal, así como en los parámetros convencionales aplicables.

De esta manera, la Sala responsable, en la resolución impugnada, emitió un pronunciamiento sobre los preceptos constitucionales indicados y, por su lado, la parte recurrente estima, en sus agravios, que la Sala responsable realizó una ponderación equivocada<sup>12</sup>.

En consecuencia, se actualiza la procedencia del recurso de reconsideración, en términos de la jurisprudencia 26/2012 de la Sala Superior, de rubro: RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES<sup>13</sup>.

**CUARTA. Contexto.** Con la finalidad de exponer la controversia, se sintetiza la sentencia impugnada y los conceptos de agravios formulados a esta Sala.

### **1. Sentencia impugnada**

La Sala responsable tuvo por actualizada la excepción al requisito de agotar la instancia local, ante el posible riesgo para los derechos objeto del litigio.

Lo anterior, al controvertirse en esencia el Plan de Trabajo emitido por el Instituto local, el cual contempla la etapa consultiva a la población indígena en el estado de Nayarit, sobre la propuesta de acciones afirmativas a

---

<sup>12</sup> Resulta orientadora la tesis 2.a. LXXV/2017 (10. a) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DENTRO DE LAS CUESTIONES PROPIAMENTE CONSTITUCIONALES PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE ESE RECURSO, SE ENCUENTRA EL ANÁLISIS DE LA PONDERACIÓN REALIZADA EN LA SENTENCIA RECURRIDA PARA RESOLVER LA APARENTE COLISIÓN ENTRE DOS DERECHOS FUNDAMENTALES.

<sup>13</sup> Similar criterio se sostuvo al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-173/2020 y acumulados.



implementarse en su favor en el proceso electoral 2021, con el objeto de recabar opiniones y sugerencias<sup>14</sup>.

Cabe precisar que, la etapa consultiva se encontraba en desarrollo al momento en que la Sala responsable dictó sentencia —veinticuatro de septiembre—, siendo que, abarcó del quince al treinta de septiembre.

Ahora bien, la Sala responsable calificó como sustancialmente fundados los agravios referentes a que, al emitir el Plan de Trabajo, se dejó de tomar en cuenta la situación de emergencia sanitaria que impera en el Estado.

Al respecto, tomó como hecho notorio la emergencia sanitaria, así como la creación de un sistema de monitoreo para la regulación del uso del espacio público de acuerdo con el riesgo de contagio de COVID-19 (semáforo epidemiológico).

Además, la Sala responsable expuso diversos estudios que apuntan la especial situación de vulnerabilidad en materia de salud que las comunidades y pueblos indígenas enfrentan a nivel mundial por la crisis sanitaria.

Por otra parte, recordó que el Director de Salud Pública del estado de Nayarit dio respuesta a una consulta, en el sentido de que “el Plan de Trabajo del IEEN deberá aplicarse cuando el estado pase a color amarillo siguiendo los protocolos de prevención, lo que permitirá seguir protegiendo a los pueblos indígenas y evitar brotes de COVID-19 entre la población y el personal a su digno cargo”.

De esta manera, la Sala responsable advirtió la incompatibilidad existente entre las fechas y periodos trazados por el Plan de Trabajo controvertido<sup>15</sup>, con la realidad que en materia de políticas públicas sanitarias impera en el estado nayarita.

---

<sup>14</sup> Ver acuerdo IEEN-CLE-091/2020 de siete de septiembre de dos mil veinte.

<sup>15</sup> Entre las fases de la consulta se previeron las siguientes: etapa informativa (del ocho al diez de septiembre); etapa deliberativa (del diez al quince de septiembre); etapa consultiva (del quince al treinta de septiembre), así como etapa de seguimiento (del uno al cinco de octubre).

## **SUP-REC-211/2020**

En consecuencia, toda vez que, al dictar la sentencia aún restaba por realizarse la celebración de asambleas en trece comunidades, la Sala responsable consideró que, con independencia del avance que guarde la implementación del proceso consultivo en las comunidades y pueblos indígenas, la protección a la salud y a la vida de cada persona, así sea de una sola, es de la mayor relevancia.

Por ello, a fin de privilegiar los derechos de la salud y de la vida de los miembros de los pueblos y comunidades indígenas, así como la de aquellos del personal del Instituto local y demás miembros pertenecientes a las instituciones implicadas en la ejecución de la consulta, ordenó la suspensión inmediata de la etapa consultiva, así como del resto de los actos y etapas pendientes de realizarse en dicho proceso.

Quedando su reimplementación supeditada a que las condiciones de salud en el Estado lo permitan. Lo anterior, sin revocar los actos previamente realizados<sup>16</sup>.

### **2. Síntesis de demanda**

La parte recurrente manifiesta que, al suspender de manera temporal el Plan de Trabajo y quedar supeditado hasta que las condiciones en el Estado lo permitan —cuando el semáforo epidemiológico cambie a color amarillo—, les causa incertidumbre.

Lo anterior, porque no se garantiza su participación, aunado a que se les deja sin representación a las poblaciones indígenas del Estado para el próximo proceso electoral, siendo que, se tiene un gran avance en la consulta.

El Plan de Trabajo no causa agravio a los partidos políticos que impugnaron ante la Sala responsable, porque su intención es alargar los plazos a fin de

---

<sup>16</sup> Cabe señalar que, la Sala responsable sobreescribió el juicio electoral SG-JE-48/2020 al advertir un cambio de situación jurídica. Tal medio de impugnación se presentó contra la sentencia del Tribunal local TEE-JDCN-12/2019 que, entre otras cuestiones, ordenó al Consejo Local Electoral del Instituto Estatal Electoral que, a más tardar noventa días antes del inicio del proceso electoral emitiera un acuerdo en el que determine concretamente las acciones afirmativas que implementará en favor de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas de dicha entidad federativa para el proceso electoral 2020-2021, realizando de manera previa una consulta.

Asimismo, respecto de los agravios sobre una presunta transgresión al principio de autodeterminación y autorregulación de los partidos políticos, el agravio se calificó de inoperante, al estimar que se cuestionaban actos consentidos.





que dichas medidas no sean implementadas dentro de los tiempos establecidos.

Si bien, ante la existencia de la presente pandemia los Estados han tomado medidas extraordinarias, los pueblos indígenas están encontrando sus propias soluciones. Además, cuentan con todos los derechos humanos, entre estos, el derecho a ser consultados, el cual sigue siendo aplicable durante la pandemia, puesto que, existe el deber de eliminar cualquier obstáculo.

En este contexto, se viola en perjuicio de los pueblos originarios el derecho a la igualdad y no discriminación, así como el derecho a la consulta previa libre e informada, porque se pretende obstaculizar su implementación, para la aprobación de acciones afirmativas, así como dejar en incertidumbre su derecho de participación y representación política en este próximo proceso electoral 2021.

### 3. Decisión de la Sala Superior

La Sala Superior **confirma** la resolución emitida por la Sala responsable, en la que se suspendió de manera temporal el proceso consultivo a los pueblos y comunidades indígenas de Nayarit, respecto a la implementación de medidas afirmativas para el próximo proceso electoral.

Lo anterior, porque la realización de la consulta necesariamente implica un acercamiento con sus autoridades representativas y éstas con sus comunidades, lo cual, refleja una situación de especial vulnerabilidad.

#### 3.1 Emergencia sanitaria (COVID-19)<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> COVID-19 y los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas. Naciones Unidas Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado. 8 de julio de 2020.

Asimismo, entre otros documentos, es posible atender a los siguientes:

- a. Guía: Covid-19 y los derechos de los pueblos indígenas de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas y Derechos Humanos.
- b. Pandemia y Derechos Humanos en las Américas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la resolución 1/2020.
- c. Guía para la atención de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas ante la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.

## **SUP-REC-211/2020**

Las comunidades indígenas de todo el mundo se están aislando para evitar los devastadores brotes de COVID-19 en sus comunidades.

Dentro de algunas de las principales medidas que pueden adoptar los Estados y actores interesados, se debe tener en cuenta los conceptos distintivos de los pueblos indígenas en materia de salud, que están inextricablemente vinculados con la realización de otros derechos, incluidos los derechos a la libre determinación, al desarrollo, a la cultura, a la tierra, al idioma y al medio ambiente saludable.

Además, del establecimiento de medidas para controlar estrictamente la entrada de cualquier persona en los territorios indígenas —en consulta y cooperación con los pueblos indígenas interesados, mediante procedimientos adecuados y sus instituciones representativas— incluidos los profesionales de la salud, los funcionarios públicos, los visitantes y las instituciones asociadas.

Toda persona que entre en los territorios indígenas debe someterse a pruebas de detección de COVID-19 y a una evaluación médica previa. No obstante, estas medidas no deberían obstaculizar la prestación de asistencia médica y humanitaria a los pueblos indígenas en casos de emergencia o el tránsito de quienes tratan de desplazarse fuera de su comunidad para recibir asistencia médica.

De esta manera, la pandemia del coronavirus (COVID-19) constituye una grave amenaza para la salud de los pueblos indígenas de todo el mundo.

Los estilos de vida tradicionales de los pueblos indígenas son una fuente de resiliencia, pero este momento pueden representar una amenaza para evitar la propagación del virus. □ Por ejemplo, la mayoría de los pueblos indígenas organizan periódicamente grandes reuniones tradicionales en sus comunidades para conmemorar acontecimientos especiales como, cosechas, ceremonias de llegada a la mayoría de edad, etc. Algunas



familias indígenas también viven en viviendas multigeneracionales, lo que les pone en peligro, especialmente a los ancianos<sup>18</sup>.

En consecuencia, los pueblos indígenas experimentan un alto grado de marginación socioeconómica y corren un riesgo desproporcionado en las emergencias de salud pública, haciéndose aún más vulnerables durante esta pandemia mundial, debido a factores como su falta de acceso a sistemas eficaces de vigilancia y alerta temprana y a servicios sanitarios y sociales adecuados<sup>19</sup>.

Finalmente, en México, desde el treinta de marzo de dos mil veinte, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo por el que se declaró emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor a la epidemia de enfermedad generada por el virus señalado.

### **3.2 Derecho colectivo a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas**

Los pueblos indígenas, como todas las personas, tienen derecho a gozar de todos los derechos humanos.

Entre los derechos específicos que revisten especial importancia para los pueblos indígenas durante esta crisis sanitaria —tanto de carácter individual como colectivo— figuran el derecho a la libre determinación y el derecho de los pueblos indígenas a participar y a ser consultados sobre las medidas que les afectan, incluido el requisito de obtener su consentimiento libre, previo e informado<sup>20</sup>.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostiene que los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho humano a la consulta. Esa consulta a los pueblos indígenas debe realizarse mediante procedimientos culturalmente adecuados, libres, informados y de buena fe

---

<sup>18</sup> Los Pueblos Indígenas y la COVID-19. Presidente del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, Anne Nuorgam. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Pueblos Indígenas de Naciones Unidas. Consultable en: <https://bit.ly/37vTFGV>.

<sup>19</sup> Idem.

<sup>20</sup> Todos estos derechos se basan en el derecho de los pueblos indígenas a la autodeterminación. Véanse los artículos 10, 19, 21, 22, 23, 24, 28, 29 y 30 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

## SUP-REC-211/2020

con la finalidad de llegar a un acuerdo a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente<sup>21</sup>.

Asimismo, se ha referido que, la consulta indígena se activa cuando los cambios legislativos son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y/o comunidades indígenas, reconociendo que, en parte, el objetivo de esa consulta es valorar qué es o qué no es lo que más les beneficia.

Se ha considerado entonces que basta que se advierta que la normativa impugnada contiene reformas o modificaciones legislativas que inciden en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas para exigir constitucionalmente como requisito de validez que se haya celebrado una consulta indígena.

De acuerdo con el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>22</sup> la consulta indígena debe cumplirse bajo las características reconocidas en el parámetro de regularidad constitucional siguiente: **(i)** La consulta debe ser previa; **(ii)** Libre; **(iii)** Informada; **(iv)** Culturalmente adecuada, y **(v)** De buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo.

En congruencia con lo anterior, las legislaturas locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

Asimismo, si bien, pudiera considerarse que la consulta indígena se activa solo cuando la medida legislativa (o de otro tipo, como se indicó) puede ser perjudicial, lo cierto es que esa posición supondría realizar un pronunciamiento *a priori*, imponiendo una visión de las autoridades del Estado central sobre los derechos e intereses de los pueblos y comunidades indígenas, ya que, como dice la Suprema Corte, “parte del objetivo de una consulta indígena es que sean los propios pueblos y

---

<sup>21</sup> Ver Acción de Inconstitucionalidad 81/2018. Asimismo, ver Amparo en Revisión 631/2012 (Caso de la Tribu Yaqui) y Controversia Constitucional 32/2012 (Caso Cherán).

<sup>22</sup> Acción de inconstitucionalidad 81/2018, párr. 51.



comunidades indígenas quienes valoren qué es o qué no es lo que más les beneficia”<sup>23</sup>.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que la consulta, para ser válida, debe garantizar una participación efectiva de quienes integran la comunidad o el colectivo<sup>24</sup>.

Aunado a ello, la Sala Superior ha sostenido el criterio relativo a que las autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno, tienen el deber de consultar a la comunidad interesada, mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento y, por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que pretendan emitir alguna medida susceptible de afectarles directamente, con el objetivo de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades<sup>25</sup>.

### **3.3 Es justificada la suspensión temporal del proceso consultivo a los pueblos y comunidades indígenas de Nayarit, respecto a la implementación de medidas afirmativas para el próximo proceso electoral**

En respuesta al COVID-19 se ha reconocido que los Estados pueden consultar y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas, por conducto de sus instituciones representativas, para asegurar que se incluyan las opiniones y los derechos y necesidades específicas al adoptar y aplicar medidas legislativas, administrativas, normativas, presupuestarias o reglamentarias; sin embargo, la consulta en diversos ámbitos como el político-electoral puede ajustarse a una temporalidad que no comprometa la salud de éstos.

<sup>23</sup> Acción de inconstitucionalidad 81/2028, párr. 62.

<sup>24</sup> Ver *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 28 (veintiocho) de noviembre de 2007 (dos mil siete), en especial los párrafos 129, 131, 133 y 134 y *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 (veintisiete) de junio de 2012 (dos mil doce), párrafos 177, 201 y 202. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 (veintisiete) de junio de 2012 (dos mil doce), párrafo 202.

<sup>25</sup> Véase la jurisprudencia 37/2015, de rubro CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS.

## **SUP-REC-211/2020**

En el caso, debe existir un consentimiento de las autoridades representativas de los pueblos y comunidades indígenas en Nayarit con la finalidad de reanudar los trabajos emprendidos, puesto que, la realización de la consulta necesariamente implica un acercamiento con los pueblos y comunidades indígenas, cuestión que los coloca en una situación de especial vulnerabilidad.

Lo anterior, porque las autoridades representativas se encuentran vinculadas a replicar mediante sus propias asambleas la información que proporcione la autoridad administrativa local, es decir, se les impone el acercamiento con todas las personas indígenas de los pueblos y comunidades.

De esta manera, la Sala Superior teniendo en consideración las condiciones preexistentes de salubridad en ese momento, encuentra una justificación suficiente que se ajusta a Derecho y no implica un desconocimiento arbitrario de una obligación respecto al derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas en la entidad federativa de Nayarit, para que la consulta se lleve a cabo en cuanto las condiciones del Estado cambien a semáforo amarillo.

Aceptar el criterio de la parte recurrente implicaría que se permitiera su realización, sin que se garantizara, mediante la consulta previa e informada, la participación real y efectiva de los pueblos y comunidades indígenas, como sujetos colectivos de derecho público, respecto de una decisión que impactará en el derecho a votar y ser votados de sus integrantes.

Además, se correría el riesgo de que las consultas a estas comunidades se pudieran convertir en una simulación para cumplir con tal requisito, ante la escasa o nula participación que podría tenerse, lo que a todas luces es contrario a la obligación del Estado de actuar con una perspectiva intercultural y otorgar una especial protección a estos grupos que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad.

Permitir, en este momento, que las consultas se hagan de manera presencial según las prácticas tradicionales de estos colectivos, podría poner seriamente en riesgo su salud e integridad.



Así, ante los riesgos que supone realizar estas asambleas consultivas, tal como lo determinó la responsable, no resulta pertinente que la autoridad electoral administrativa continúe con la realización de las consultas y, consecuentemente, con los trabajos emprendidos para dictar acciones afirmativas en favor de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas de Nayarit para el proceso electoral 2021, hasta en tanto las condiciones de salud no mejoren en el Estado<sup>26</sup>.

De ahí que, se encuentra justificado que las consultas y los trabajos correspondientes se reanudarán una vez que existan las condiciones de salud que lo permitan, tal como lo sostiene la Sala responsable<sup>27</sup>, máxime que, el proceso electoral en la entidad federativa comenzará el próximo siete de enero<sup>28</sup>, aunado a que, el inicio de las precampañas electorales se encuentra estipulado para las diputaciones y ayuntamientos, dentro de los sesenta y nueve y hasta cincuenta días inclusive, antes de la jornada electoral<sup>29</sup>.

En consecuencia, se encuentra justificado que las consultas y los trabajos correspondientes se reanudarán una vez que existan las condiciones de salud que lo permitan, tal como lo sostiene la Sala responsable.

Así, una vez que las condiciones sanitarias lo permitan, a la mayor brevedad el Instituto local debe concluir con las asambleas consultivas pendientes e implementar las medidas conducentes.

Lo anterior, de manera previa al inicio de las precampañas electorales estipuladas para las diputaciones y ayuntamientos, las cuales, dan inicio dentro de los sesenta y nueve y hasta cincuenta días inclusive, antes de la

---

<sup>26</sup> Como se puede advertir de la información contenida en la página <https://coronavirus.gob.mx/>, en el menú Datos, Tablero General CONACYT en donde aparece el Semáforo Epidemiológico, se advierte que el Estado de Nayarit se encuentra en color amarillo, lo que significa que hay más actividades pero con precaución. Todas las actividades laborales están permitidas, cuidando a las personas con mayor riesgo de presentar un cuadro grave de COVID-19. El espacio público abierto se abre de forma regular, y los espacios públicos cerrados se pueden abrir con aforo reducido. Como en otros colores del semáforo, estas actividades deben realizarse con medidas básicas de prevención y máximo cuidado a las personas con mayor riesgo de presentar un cuadro grave de COVID-19.

<sup>27</sup> Similares consideraciones son adoptadas en la sentencia SUP-REC-173/2020.

<sup>28</sup> Artículo 117 de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.

<sup>29</sup> Artículos 135, Apartado B, fracción IV, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, así como, 120, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.

## **SUP-REC-211/2020**

jornada electoral<sup>30</sup>, ello con la finalidad de que se garantice la implementación de acciones afirmativas a favor de indígenas, con el objeto de que se tutele su debida participación en el próximo proceso electoral, en aras de que exista una posibilidad real de lograr una representación en los cargos a renovarse.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior aprueba el siguiente

### **RESOLUTIVO**

**ÚNICO.** Se confirma la sentencia controvertida, por lo que hace a la materia de impugnación.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

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

---

<sup>30</sup> Ver artículos 135, Apartado B, fracción IV, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, así como, 120, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.