



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO (Y PERSONAS CIUDADANAS)

EXPEDIENTES: SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS¹

PARTE ACTORA:

SAÚL ATANACIO² ROQUE
MORALES Y OTRAS PERSONAS

AUTORIDAD RESPONSABLE:

INSTITUTO MORELENSE DE
PROCESOS ELECTORALES Y
PARTICIPACIÓN CIUDADANA

MAGISTRADA:

MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIA:

PERLA BERENICE BARRALES
ALCALÁ³

COLABORÓ:

ANA CAROLINA VARELA URIBE

Ciudad de México, a 14 (catorce) de julio de 2022 (dos mil veintidós)⁴.

¹ Los juicios que se resuelven de manera acumulada al **SCM-JDC-21/2022** son los siguientes: SCM-JDC-59/2022, SCM-JDC-60/2022, SCM-JDC-61/2022, SCM-JDC-62/2022 y SCM-JDC-63/2022.

² Si bien su nombre se asienta en el escrito de presentación y en el de demanda del SCM-JDC-21/2022 como "Atanasio", al estampar su nombre y firma el actor lo escribe como "Atanacio" (página 11) y firma igual en la demanda del juicio SCM-JDC-63/2022 (página 7) que es uno de los juicios acumulados. También consta así en la copia de la credencial para votar agregada en el juicio SCM-JDC-49/2022 (página 170) que al ser un expediente del índice de esta Sala Regional resulta un hecho notorio para la misma conforme lo establece el artículo 15.1 de la Ley de Medios y la tesis P. IX/2004 de rubro **HECHOS NOTORIOS. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TALES, LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS TANTO DEL PLENO COMO DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**, del Pleno de la SCJN, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, abril de 2004 (dos mil cuatro), página 259.

³ Con el apoyo y colaboración de Ana Carolina Varela Uribe.

⁴ Las fechas en esta sentencia se entenderán referidas a 2022 (dos mil veintidós) a menos que expresamente se señale otro año.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación -en sesión pública-, **acumula** 5 (cinco) juicios al juicio SCM-JDC-21/2022, **revoca** los acuerdos IMPEPAC/CEE/595/2021 y IMPEPAC/CEE/613/2021 y los actos emitidos con posterioridad a los mismos y ordena reponer el procedimiento de consulta sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas implementadas en el proceso electoral local 2020-2021 en cumplimiento a las sentencias de los juicios SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020 y acumulados, al considerar que no cumplieron los requisitos del derecho a la consulta de las comunidades y personas indígenas de Morelos.

ÍNDICE

GLOSARIO	3
SÍNTESIS	5
ANTECEDENTES	10
RAZONES Y FUNDAMENTOS	15
PRIMERA. Jurisdicción y competencia.	15
SEGUNDA. Perspectiva intercultural.	16
TERCERA. Precisión de los actos reclamados.	20
CUARTA. Acumulación.	21
QUINTA. Trámite de los medios de impugnación.	22
SEXTA. Causas de improcedencia.	23
6.1 Causales de improcedencia hechas valer por el IMPEPAC	23
6.1.1 En el juicio JDC-21	23
6.1.2 En los juicios JDC-59 a JDC-63	24
6.2 Causales de improcedencia advertidas por la Sala Regional	26
SÉPTIMA. Requisitos de procedencia.	27
7.1 Forma	28
7.3 Legitimación	32
7.4 Interés legítimo.....	33
7.5 Definitividad.....	37
OCTAVA. Planteamiento del caso	39
8.1 Pretensión	39
8.2 Causa de pedir.....	39
8.3 Controversia.. ..	40
NOVENA. Estudio de fondo	40
9.1 Suplencia.....	40



9.2 Síntesis de agravios.....	42
9.2.1 Agravios respecto a la actuación del IMPEPAC y los partidos políticos en la implementación de las acciones afirmativas implementadas en el proceso electoral local 2020-2021	42
9.2.2 Agravios en torno a la organización de la Consulta	44
9.2.3 Agravios en torno de la omisión del IMPEPAC de incluirles en el catálogo de pueblos indígenas (JDC-59 y JDC-60).....	47
9.3 Metodología.	48
9.4 Análisis de los agravios.....	49
9.4.1 Marco jurídico	49
9.5 Respuesta a los agravios	57
9.5.1 Respuesta a los agravios en torno a la organización de la Consulta	57
9.5.1.1 Respuesta a los agravios en torno al requisito de la consulta previa y sobre la actuación del IMPEPAC y los partidos políticos en el proceso electoral local 2020-2021	65
9.5.1.2 Respuesta a los agravios en torno al requisito de la consulta informada	129
9.5.1.3 Respuesta a los agravios respecto al requisito de la consulta realizada con buena fe y con el objetivo de alcanzar consensos	180
9.5.1.4 Respuesta a los agravios respecto al requisito de la consulta realizada a través de métodos culturalmente adecuados	192
9.5.1.5 Impacto de la falta de observancia del derecho a la consulta de los pueblos indígenas	203
9.5.2 Respuesta a los agravios en torno al objeto de la Consulta (JDC-63)	211
9.5.3 Respuesta a los agravios en torno de la omisión del IMPEPAC de incluirles en el catálogo de pueblos indígenas (JDC-59 y JDC-60).....	216
DÉCIMA. Sentido y efectos.....	221
RESUELVE:	228

GLOSARIO

Acuerdo 595	Acuerdo IMPEPAC/CEE/595/2021 que aprobó la modalidad en que las localidades participarían en la consulta sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas del proceso electoral local 2020-2021
Acuerdo 613	Acuerdo IMPEPAC/CEE/613/2021 que emitió la convocatoria para la consulta sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas del proceso electoral local 2020-2021
Catálogo	Catálogo de comunidades indígenas del estado de Morelos aprobado por el Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana en el acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021
CIESAS	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Consulta	Consulta sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas implementadas en el proceso electoral local 2020-2021 en cumplimiento a las sentencias de los expedientes SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020 y acumulados
Convenio 169	Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes
Corte Interamericana	Corte Interamericana de Derechos Humanos
Declaración de la ONU	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
IMPEPAC o Instituto Local	Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
JDC-21	SCM-JDC-21/2022
JDC-59	SCM-JDC-59/2022
JDC-60	SCM-JDC-60/2022
JDC-61	SCM-JDC-61/2022
JDC-62	SCM-JDC-62/2022
JDC-63	SCM-JDC-63/2022
Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y personas ciudadanas)
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Lineamientos	Lineamientos para la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades originarias de Morelos sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas para el proceso electoral local 2020-2021 aprobados Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana en el acuerdo IMPEPAC/CEE/154/2021
Parte Actora	Saúl Atanacio Roque Morales y otras personas (SCM-JDC-21/2022 ⁵), Jaime Palacios y otras personas (SCM-JDC-59/2022 ⁶), Ester Abraham Aguilar y otras personas (SCM-JDC-60/2022 ⁷), J. Manuel Flores Pérez y otras personas

⁵ En total comparecieron 145 (ciento cuarenta y cinco) personas cuyos nombres y comunidades en las que habitan están detalladas en el Anexo 1.

⁶ 34 (treinta y cuatro) nombres y firmas constan al final de esta demanda, los nombres legibles se enlistan en el Anexo 1.

⁷ 155 (ciento cincuenta y cinco) personas firman esta demanda. La lista se encuentra en el Anexo 1.

(SCM-JDC-61/2022⁸), Abinadab Fernando Mejía Adán y otras personas (SCM-JDC-62/2022⁹) y Emiliano Bernal Teodosio y otras personas (SCM-JDC-63/2022¹⁰)

**Suprema Corte o
SCJN**

Suprema Corte de Justicia de la Nación

SÍNTESIS

¿Por qué se promovieron estos juicios?

En 2018 (dos mil dieciocho), la Sala Regional resolvió un juicio en que ordenó al IMPEPAC -entre otras cosas- que antes del proceso electoral local 2020-2021 estableciera medidas que permitieran reservar candidaturas a las personas indígenas para integrar los ayuntamientos y el Congreso del Estado de Morelos (lo que se conoce como acciones afirmativas). Este juicio fue el SCM-JDC-403/2018.

El Instituto Local tomó esas medidas en 2020 (dos mil veinte) pero fueron impugnadas. La Sala Regional advirtió que incluso no se había realizado una consulta previa, informada de buena fe y culturalmente adecuada a la población indígena de Morelos antes de emitir dichas medidas. Por ello, revocó dichas acciones y le ordenó al IMPEPAC tomar nuevas medidas a favor de la población indígena de Morelos bajo ciertas reglas y considerando la cercanía del proceso electoral local 2020- y la pandemia provocada por el COVID-19 y ordenó que se les consultara terminando dicho proceso. Esta sentencia fue emitida en el juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

La jornada consultiva se celebró referida para el 9 (nueve) de enero. Diversas personas impugnaron el procedimiento de consulta, la decisión del IMPEPAC de establecer cómo expresarían su opinión (Acuerdo 595) y la convocatoria que estableció la fecha, hora y lugar en que podrían acudir a opinar (Acuerdo 613).

La Parte Actora considera que no se les tomó en cuenta para organizar el

⁸ En total firman la demanda 8 (ocho) personas, cuyos nombres están listados en el Anexo 1.

⁹ Son 10 (diez) personas las que firman la demanda, sus nombres están escritos en el Anexo 1.

¹⁰ En total comparecieron 22 (veintidós) personas. Sus nombres están listados en el Anexo 1.

procedimiento de consulta, ni se cumplieron los requisitos para una consulta previa, informada, de buena fe y culturalmente adecuada según establece el Convenio 169; así que piden que se vuelva a hacer.

También expresan su inconformidad por la forma en que los partidos políticos propusieron a las personas candidatas para postularse en una acción afirmativa y que el IMPEPAC aceptó dichos registros a pesar de que -según afirman- realizaron conductas fraudulentas que permitieron el registro de personas no indígenas en el proceso electoral local 2020-2021, y piden hacer las investigaciones correspondientes y deslindar responsabilidades.

En otros juicios (JDC-59 y JDC-60), consideran incorrecto que el IMPEPAC no les incluyera en el catálogo de pueblos indígenas para poder acceder a los distintos apoyos de los programas federales y locales; y piden su inclusión en ese catálogo.

En el juicio JDC-63 se expone como una de las razones para reponer el procedimiento de la Consulta que el IMPEPAC no estableció la existencia de un sistema normativo vigente y, de constatarlo, hiciera una consulta para determinar si querían cambiar la forma de elegir sus autoridades.

¿Qué resuelve la Sala Regional en estos juicios?

(i) Cuestiones previas

Primero acumuló los juicios y considerando que varias personas presentaron más de una demanda, declaró improcedente la segunda porque una persona solo tiene derecho a inconformarse por los mismos actos una sola vez (lo que se conoce por los tribunales como “preclusión”).

Esto no significa que los sus reclamos queden sin resolverse, ya que su primera demanda sí es estudiada y esta sala tiene la obligación de suplir incluso la falta de agravios-.

(ii) Revocar los acuerdos impugnados y ordenar reponer el procedimiento de Consulta

La Sala Regional consideró que la Parte Actora tiene razón en que la Consulta no los requisitos de ser previa, informada, de buena fe y con la intención de llegar a un acuerdo, así como culturalmente adecuada.



- **Consulta previa:** no se cumplió este requisito porque no se incluyó a las comunidades indígenas desde las primeras etapas en que se tomaron las decisiones que fundarían todo su desarrollo, es decir, el Plan de Trabajo, la población que sería consultada, las normas con que se regularía, las modalidades de su participación y por cuál optaría cada localidad, el objeto de la Consulta y la manera en que se formularía, la forma y el contenido de la información que se daría a la población, así como la elección de los materiales que serían traducidos y a qué lenguas (o variantes). Eso impidió tomar en cuenta las posibles inconformidades respecto a la forma de acreditar la autoadscripción calificada para acceder a las candidaturas.
Si bien la Sala Regional no puede investigar y, en su caso, sancionar la comisión de actos delictuosos o ilícitos cometidos por el IMPEPAC y los partidos políticos como lo pide la Parte Actora, quedan a salvo sus derechos para hacerlo por la vía correspondiente.
- **Consulta informada:** no se cumplió este requisito porque durante el proceso de organización no se difundió previamente la información sobre la naturaleza y consecuencias de la Consulta, ni se entregó la necesaria para que la población indígena pudiera participar en su organización. Tampoco se acreditó haber informado sobre la celebración de la jornada consultiva con la debida oportunidad, mediante métodos culturalmente adecuados y accesibles para la población.
- **Consulta de buena fe y con la intención de llegar a un acuerdo:** no se cumplió este requisito ya que la población indígena de Morelos no participó en la definición de los términos en que se llevaría a cabo la Consulta y los procedimientos no fueron claros; lo que produjo falta de claridad y de certeza en aspectos esenciales de la misma.
- **Consulta culturalmente adecuada** no se cumplió este último requisito ya que se decidió toda la organización de la Consulta sin la participación de las personas y comunidades a ser consultadas, y sin contar con un estudio antropológico desde las primeras fases de la planeación de la Consulta, que pudiera informar sobre sus formas de organización, toma de decisiones y autoridades. La difusión de la información tampoco tomó en cuenta su forma de organización, prácticas tradicionales ni se procuró su traducción.

Por lo anterior, la Sala Regional determinó que la Consulta debe reponerse.

(iii) Sobre el objeto de la Consulta

Este agravio [JDC-63], es infundado porque la Consulta está relacionada con las acciones afirmativas para integrar los ayuntamientos y el Congreso del Estado de Morelos cuestión diferente a constatar la existencia de sistemas normativos vigentes en cada localidad y, en caso de existir, realizar una consulta para modificar su forma de elegir las autoridades, que es a la que se refiere en su demanda.

(iv) Sobre la omisión del IMPEPAC de incluirles en el catálogo para recibir apoyos de los programas federales y locales (JDC-59 y JDC-60)

La parte actora de los juicios JDC-59 y JDC-60 pide que se le incluya en el Catálogo de Pueblos y Comunidades Indígenas de Morelos, sin embargo, ni el IMPEPAC ni la Sala Regional tienen atribuciones para hacerlo dado que ese catálogo tiene una naturaleza distinta a la electoral.

* * *

Por lo señalado, la Sala Regional concluyó -por mayoría de votos- que la Consulta realizada vulneró el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos lo que podría impactar directamente en sus derechos político electorales pues el IMPEPAC tomará sus resultados como base para revisar si es necesario adecuar o modificar las acciones afirmativas que implementará en su caso para garantizar su acceso a ciertos cargos de elección popular, sin embargo, considerando la forma en que se realizó dicha Consulta si bien sus resultados permiten advertir que la mayoría de las personas participantes están a favor de las acciones afirmativas, pero no recogió las sugerencias y sentir de la población indígena de Morelos respecto a si estas lograban de manera efectiva su representación, si están de acuerdo con la forma establecida para acreditar la autoadscripción calificada, entre otras cuestiones.

¿Cuáles son los efectos de esta sentencia?

1. El IMPEPAC tiene 1 (un) año para reponer el procedimiento de la Consulta.
2. El IMPEPAC debe observar, como mínimo, las siguientes características



y fases: una fase preconsultiva (en que defina con la participación de la población las bases para la organización de la nueva consulta), una fase informativa, una fase de deliberación interna, fase de diálogo, así como una fase de decisión y comunicación de resultados.

Estas fases podrán ser desarrolladas en ciertas etapas, en el entendido, que esta sentencia sugiere algunas pautas mínimas, pero la definición de las etapas y fases del proceso de la nueva consulta debe ser dialogado y consensado con las comunidades indígenas de Morelos. También pueden enriquecerse por el IMPEPAC que puede solicitar la ayuda del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, al que se vincula a apoyarle si el Instituto Local lo pide.

Las etapas sugeridas son:

- (A) Convocatoria:** dirigida a las comunidades indígenas de Morelos para que participen en el diseño, organización y realización de la nueva consulta, que tiene por objeto conocer la opinión y propuestas de las personas y comunidades indígenas sobre las acciones afirmativas ordenadas en la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018 que, junto con la ponderación que haga el IMPEPAC sobre las circunstancias de Morelos, puedan servir de insumos para, en su caso, modificarlas o implementar nuevas acciones afirmativas a favor de las personas indígenas en candidaturas de Ayuntamientos y diputaciones, así como las formas de elección de candidaturas, registro y elección.
- (B) Etapa informativa:** en que se debe informar a la población indígena de Morelos por lo menos de qué trataron las acciones afirmativas implementadas en el proceso electoral local 2020-2021, el resultado del estudio antropológico que realizó CIESAS y el objeto de esta consulta.
- (C) Etapa deliberativa:** es un periodo para que las comunidades indígenas sin intervención del IMPEPAC puedan deliberar y decidir sobre el tema de la consulta, su opinión y propuestas sobre las acciones afirmativas aplicadas en el pasado proceso electoral local.
- (D) Etapa consultiva:** Es un periodo para que el IMPEPAC sostenga reuniones con las comunidades indígenas en que le formularán sus propuestas. En cada reunión se debe otorgar por lo menos la información relativa al contenido de las acciones afirmativas

adoptadas en el proceso electoral local 2020-2021, la finalidad de la consulta y sus consecuencias. Después de este periodo, podrá darse otro adicional para hacer llegar propuestas.

(E) Etapa de conclusiones y dictamen. El IMPEPAC concentrará todas las propuestas, las resumirá y sistematizará. Sobre todas y cada una de ellas emitirá una opinión técnica sobre su viabilidad y las dará a conocer.

3. La síntesis de esta sentencia debe ser traducida.

4. El IMPEPAC deberá realizar una amplia difusión de esta sentencia.

ANTECEDENTES

De los hechos narrados en las demandas, de las constancias de los expedientes de los juicios que se resuelven y de las que integran los identificados como SCM-JDC-403/2018, SCM-JDC-88/2020 y acumulados, SCM-JDC-49/2022, JDC-59, JDC-60, JDC-61, JDC-62 y JDC-63 del índice de este Sala Regional, que resultan un hecho notorio¹¹, advertimos lo siguiente:

1. Sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018. El 29 (veintinueve) de junio de 2018 (dos mil dieciocho) la Sala Regional resolvió el juicio SCM-JDC-403/2018 ordenando al IMPEPAC, entre otras cosas, implementar acciones afirmativas en materia indígena para participar en las elecciones de las diputaciones y ayuntamientos en el proceso electoral 2020-2021 (apartado 3.1

¹¹ De acuerdo con el artículo 15.1 de la Ley de Medios y la tesis P. IX/2004 de rubro **HECHOS NOTORIOS. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TALES, LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS TANTO DEL PLENO COMO DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**, del Pleno de la SCJN, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, abril de 2004 (dos mil cuatro), página 259.



de los efectos)¹².

2. Sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados. El 13 (trece) de agosto de 2020 (dos mil veinte) -al resolver el juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados- la Sala Regional revocó los acuerdos del IMPEPAC que contenían acciones afirmativas en materia indígena -en cumplimiento a lo resuelto en el juicio señalado en el párrafo anterior- y trazó diversos parámetros para el registro de candidaturas a diputaciones locales e integrantes de ayuntamientos de Morelos.

También ordenó que una vez terminado el proceso electoral local 2020-2021 llevara a cabo una consulta previa e informada a las comunidades y pueblos indígenas de Morelos sobre las acciones afirmativas adoptadas en cumplimiento a la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018¹³.

3. Acuerdo 595. El 20 (veinte) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) el IMPEPAC aprobó la modalidad -mesas receptoras de opinión o asambleas- en que las localidades participarían en la Consulta.

El IMPEPAC ordenó divulgar este acuerdo en su sitio en internet¹⁴ y el 5 (cinco) de enero se publicó en el Periódico Oficial de Morelos¹⁵.

¹² Páginas 46 y 467 de la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018.

¹³ Página 141 de la sentencia de los juicios SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

¹⁴ Punto Cuarto del Acuerdo 595.

¹⁵ Lo que resulta un hecho notorio para la Sala Regional por encontrarse publicado en la página de internet del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" <https://periodico.morelos.gob.mx/ejemplares> [consultada el 13 (trece) de julio] según lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley de Medios; también resulta orientadora la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, de rubro HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO

4. Acuerdo 613. El 31 (treinta y uno) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno), el Instituto Local aprobó la convocatoria a la jornada consultiva de la Consulta estableciendo los lugares, la hora de inicio y como fecha de celebración el 9 (nueve) de enero.

El IMPEPAC ordenó difundir el acuerdo en su página de internet. También se publicó el 5 (cinco) de enero en el Periódico Oficial del estado¹⁶.

5. Jornada consultiva. El 9 (nueve) de enero se llevó a cabo la jornada consultiva de la Consulta en Morelos a fin de determinar la idoneidad de las acciones afirmativas en materia indígena aplicadas en el proceso electoral ordinario 2020-2021.

6. Asunto general SCM-AG-3/2022 reencauzado a JDC-21

6.1 Escrito de las personas promoventes. El 11 (once) de enero se presentó un escrito¹⁷ ante esta Sala Regional en que se solicitaba a la Sala Regional la suspensión de la jornada consultiva de 9 (nueve) de enero, la reposición del procedimiento de Consulta y no tener por cumplidas las sentencias de los juicios SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020 y acumulados; escrito con el que se formó el asunto general SCM-AG-3/2022.

6.2 Turno. Ese día se integró el asunto referido que fue turnado a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien lo recibió el día siguiente.

QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479 y registro 168124.

¹⁶ Lo que resulta un hecho notorio para la Sala Regional en los términos citados previamente, ya que también puede consultarse en la dirección señalada.

¹⁷ Fechado el 7 (siete) de enero.



6.3 Reencauzamiento. El 19 (diecinueve) de enero, mediante acuerdo plenario, se reencauzó dicho escrito a Juicio de la Ciudadanía, se declaró improcedente la suspensión de la jornada consultiva y se requirió el trámite previsto en los artículos 17 y 18 de la Ley de Medios¹⁸ -el que fue recibido el 27 (veintisiete) de enero-.

En consecuencia, se integró el expediente JDC-21.

6.4 Instrucción. El 20 (veinte) de enero, la magistrada recibió el expediente JDC-21 y requirió documentación al IMPEPAC¹⁹, el 3 (tres) de febrero admitió el medio de impugnación y en su oportunidad, cerró la instrucción.

7. Juicios SCM-JDC-49/2022, JDC-59, JDC-60, JDC-61, JDC-62, JDC-63

7.1 Cuadernos de antecedentes. En distintas fechas se integraron los cuadernos de antecedentes SCM-11/2022, SCM-12/2022, SCM-13/2022, SCM-14/2022 y SCM-15/2022 con los escritos recibidos por correo electrónico y en la oficialía de partes de personas que autoadscribieron como indígenas habitantes de Morelos en los que se inconformaron con la organización de la Consulta y la realización de la jornada consultiva de 9 (nueve) de enero.

Si bien los cuadernos de antecedentes SCM-11/2022, SCM-12/2022 y SCM-13/2022 se integraron con escritos

¹⁸ Acuerdo plenario que se notificó al día siguiente por estrados y oficio al IMPEPAC.

¹⁹ El 27 (veintisiete) de enero tuvo por parcialmente satisfecho el requerimiento, el 15 (quince) de febrero lo declaró cumplido en su totalidad y dejó sin efectos el apercibimiento realizado a la consejera presidenta del IMPEPAC.

presentados por correo electrónico²⁰, posteriormente se recibieron los escritos originales²¹.

7.2 Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-49/2022. El 1º (primero) de febrero, se presentó otra demanda de Juicio de la Ciudadanía contra el acuerdo IMPEPAC/CEE/025/2022 que aprobó los resultados de la jornada consultiva y declaró la validez de la Consulta²² a fin de inconformarse con la organización de esta y la realización de la jornada consultiva de 9 (nueve) de enero, con la que se formó el expediente SCM-JDC-49/2022 al que se agregaron los cuadernos de antecedentes SCM-11/2022, SCM-12/2022, SCM-13/2022, SCM-14/2022, SCM-15/2022 y SCM-16/2022²³, expediente que se turnó a la ponencia de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas el 9 (nueve) de febrero; quien en su momento lo tuvo por recibido.

El 17 (diecisiete) de febrero la magistrada admitió este medio de impugnación y, en su oportunidad, cerró la instrucción.

7.3 Escisión de escritos. El 15 (quince) de febrero, mediante acuerdo plenario, fueron escindidos los cuadernos de

²⁰ En los dos primeros los correos se recibieron el 31 (treinta y uno) de enero, en el último caso, el 1º (primero) de febrero.

²¹ En todos los casos el 2 (dos) de febrero, como puede verse en cada expediente de los juicios JDC-59, JDC-60 y JDC-61.

²² “Acuerdo IMPEPAC/CEE/025/2022 que presenta la Secretaria Ejecutiva al Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, y que emana de la Comisión Ejecutiva Temporal de Asuntos Indígenas, mediante el cual se aprueban las actas de cómputo a nivel municipal, el cómputo estatal, los resultados y se emite la declaración de validez de la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades originarias del estado de Morelos sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas para el proceso electoral 2020-2021, en acatamiento a las resoluciones dictadas por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral de la Federación, en autos de los expedientes SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-088/2020 [y acumulados]”, que puede consultarse en el disco compacto agregado al expediente SCM-JDC-49/2022 cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del Instituto Local.

²³ En este caso, se integró con el escrito de Saúl Atanacio Roque Morales en que informa a la Sala Regional que entregó la demanda con que se formó el expediente SCM-JDC-49/2022 ante el IMPEPAC.



antecedentes SCM-11/2022, SCM-11/2022, SCM-12/2022, SCM-13/2022, SCM-14/2022, SCM-15/2022 y SCM-16/2022 para integrar con cada uno un Juicio de la Ciudadanía ya que los escritos con que se formaron eran auténticos medios de impugnación dirigidos contra la organización de la Consulta y la realización de la jornada consultiva. En el mismo acuerdo plenario, se requirió el trámite previsto en los artículos 17 y 18 de la Ley de Medios -lo que remitió el 23 (veintitrés) de febrero-.

7.4. Turno e instrucción. Ese día se integraron los juicios JDC-59, JDC-60, JDC-61, JDC-62 y JDC-63, y se turnaron a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien los recibió el 16 (dieciséis) de febrero siguiente.

El 28 (veintiocho) de febrero y el 10 (diez) de marzo -en el caso del JDC-63²⁴-, la magistrada admitió los medios de impugnación y en su oportunidad, cerró la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional es competente para resolver estos juicios porque los promovieron un grupo de personas que se autoadscriben como indígenas habitantes de Morelos que consideran vulnerado su derecho a la consulta en el marco del cumplimiento a lo ordenado en dos sentencias de este órgano jurisdiccional.

Lo anterior tiene fundamento en:

- **Constitución.** Artículos 41-VI, 94 (párrafos primero y

²⁴ Luego de realizar diversos requerimientos a la parte actora relativos a las calidades con que se ostentaron.

quinto) y 99-V,

- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** Artículos 166-III.c) y 176-IV;
- **Ley de Medios.** Artículos 3.2.c), 79, 80.1.f) y 83.1.b); y
- **Acuerdo INE/CG329/2017** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral²⁵.

SEGUNDA. Perspectiva intercultural. La Parte Actora se autoadscribe como personas indígenas que habitan en municipios y comunidades de Morelos²⁶, por ello, en el estudio de este asunto la Sala Regional adoptará una perspectiva intercultural.

Por lo que esta Sala Regional, de acuerdo con las disposiciones de la Constitución y tratados internacionales, la jurisprudencia aplicable, la “Guía de actuación para los juzgadores [y juzgadoras] en materia de Derecho Electoral Indígena de la Sala Superior y el Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas”, resolverá este caso considerando los siguientes elementos:

- A.** Respetar el derecho a la autoadscripción y autoidentificación como pueblo o persona indígena²⁷.
- B.** Reconocer el pluralismo jurídico y que el derecho indígena

²⁵ Este acuerdo, aprobado el 20 (veinte) de julio de 2017 (dos mil diecisiete), establece el ámbito territorial de cada una de las 5 (cinco) circunscripciones y su ciudad cabecera. Fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 (cuatro) de septiembre de ese año.

²⁶ De los municipios de Xoxocotla, Tepoztlán, Hueyapan, Axochiapan y de las comunidades de Coajumulco, Huitzilac, San José de Los Laureles, Tlayacapan, San Juan Tlacotenco, Tepoztlán.

²⁷ Artículos 2º párrafo segundo de la Constitución y 1.2 del Convenio 169, así como la jurisprudencia de la Sala Superior 12/2013 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 13, 2013 (dos mil trece), páginas 25 y 26.



cuenta con principios, instituciones y características propias

²⁸.

- C. Acudir a las fuentes adecuadas para conocer las instituciones y reglas vigentes²⁹.
- D. Considerar las especificidades culturales de los pueblos y personas indígenas³⁰.
- E. Maximizar el principio de libre determinación³¹.
- F. Aplicar los estándares de derechos humanos reconocidos a las comunidades y personas indígenas, de acuerdo con principio de igualdad y no discriminación³².
- G. Garantizar el acceso a la justicia para obtener la protección contra la violación de sus derechos y poder iniciar procedimientos legales, ya sea personalmente o por medio de sus representantes³³. Para lograr el pleno acceso a la jurisdicción deben ser observadas las reglas siguientes:
 - a. Permitir el planteamiento de argumentos por parte de personas u órganos ajenos al litigio, que ofrecen su opinión (figura conocida como *amicus curiae*, es decir,

²⁸ Artículo 2º párrafo quinto apartado A fracción II de la Constitución, así como la jurisprudencia 19/2018 de la Sala Superior de rubro **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11], número 22, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 18 y 19 y la tesis LII/2016 de la Sala Superior de rubro **SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 18, 2016 (dos mil dieciséis), páginas 134 y 135.

²⁹ Jurisprudencia 19/2018, ya citada.

³⁰ Artículos 2º párrafo quinto apartado A fracción VIII de la Constitución y 8.1 del Convenio 169, la jurisprudencia 19/2018 (antes citada), así como el “Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas”.

³¹ Artículos 5.a) del Convenio 169, y 4, 5, 8 y 33.2 de la Declaración de la ONU, así como el “Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas”.

³² Artículos 1º de la Constitución, 2.1 y 3.1 del Convenio 169, y 1 de la Declaración de la ONU.

³³ Artículos 2º párrafo quinto apartado A fracción VIII de la Constitución, 12 del Convenio 169 y 40 de la Declaración de la ONU.

personas amigas³⁴ de la Corte)³⁵.

- b. Valorar la necesidad de designar una persona intérprete y de traducir las actuaciones, cuando el tribunal lo estime pertinente³⁶.
- c. Tomar en cuenta el contexto del caso, allegándose de la información necesaria para ello³⁷.
- d. Suplir totalmente los agravios que implica, incluso, su confección ante su ausencia³⁸.
- e. Ponderar de las situaciones especiales, para tener por debidamente notificado un acto o resolución³⁹.
- f. Flexibilizar la legitimación activa y representación para promover los medios de impugnación en materia

³⁴ Lo que no implica que entre dichas personas y quienes integramos el pleno de esta Sala Regional exista un vínculo de amistad; dicha frase fue creada de esa manera para indicar que las personas que acuden ante un tribunal con este carácter pretenden apoyar su trabajo jurisdiccional aportando a las personas juzgadoras elementos técnicos de los que podrían carecer y por ese apoyo cuando se diseñó el término se consideró apropiado nombrarles así.

³⁵ De acuerdo con la jurisprudencia 8/2018 de la Sala Superior de rubro **AMICUS CURIAE. ES ADMISIBLE EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 10, número 21, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 12 y 13.

³⁶ Artículos 2º párrafo quinto apartado A fracción IV de la Constitución, 12 del Convenio 169, y la jurisprudencia 32/2014 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EL JUZGADOR DEBE VALORAR LA DESIGNACIÓN DE UN INTÉRPRETE Y LA REALIZACIÓN DE LA TRADUCCIÓN RESPECTIVA**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, 2014 (dos mil catorce), páginas 26 y 27.

³⁷ Jurisprudencia 9/2014 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014 (dos mil catorce), páginas 17 y 18.

³⁸ Jurisprudencia 13/2008 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 3, 2009 (dos mil nueve), páginas 17 y 18.

³⁹ Jurisprudencia 15/2010 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. NOTIFICACIÓN DE ACTOS O RESOLUCIONES DE AUTORIDAD ELECTORAL POR PERIÓDICO OFICIAL, EL JUZGADOR DEBE PONDERAR LAS SITUACIONES PARTICULARES PARA TENERLA POR EFICAZMENTE REALIZADA**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 6, 2010 (dos mil diez), páginas 21 y 22.



electoral⁴⁰.

- g. Flexibilizar las reglas probatorias, conservando la obligación de aportar las necesarias para apoyar sus afirmaciones⁴¹.
- h. La obligación de interpretar los requisitos procesales de la forma más favorable al ejercicio del derecho de acceso a la justicia⁴².
- i. Identificar claramente el tipo de controversia comunitaria sometida a su jurisdicción⁴³.

Si bien la Sala Regional asume la importancia y obligatoriedad de la aplicación de la perspectiva intercultural descrita, también reconoce los límites constitucionales y convencionales de su implementación⁴⁴, ya que la libre determinación no es un derecho ilimitado, sino que debe respetar los derechos humanos

⁴⁰ Jurisprudencia 27/2011 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 4, número 9, 2011 (dos mil once), páginas 17 y 18.

⁴¹ Tesis XXXVIII/2011 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. REGLAS PROBATORIAS APLICABLES EN LOS JUICIOS ELECTORALES (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 4, número 9, 2011 (dos mil once), páginas 53 y 54; así como la jurisprudencia 18/2015 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA NO EXIME DEL CUMPLIMIENTO DE CARGAS PROBATORIAS, SIEMPRE QUE SU EXIGENCIA SEA RAZONABLE Y PROPORCIONAL**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 17, 18 y 19.

⁴² Jurisprudencia 28/2011 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 4, número 9, 2011 (dos mil once), páginas 19 y 20.

⁴³ Jurisprudencia 18/2018 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIDAD PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11, número 22, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 16, 17 y 18.

⁴⁴ Criterio que la Sala Regional también ha sostenido al resolver los juicios SDF-JDC-56/2017 y acumulados, SCM-JDC-166/2017, SCM-JDC-1645/2017, SCM-JDC-69/2019 y acumulados, SCM-JDC-1047/2019, SCM-JDC-1202/2019, SCM-JDC-1205/2019, SCM-JDC-1206/2019, entre otros.

de las personas⁴⁵ y la preservación de la unidad nacional⁴⁶.

TERCERA. Precisión de los actos reclamados. De la lectura de las demandas la Sala Regional advierte que la Parte Actora se inconforma con el procedimiento de Consulta que desembocó en la celebración de la jornada de Consulta realizada el 9 (nueve) de enero, organizada para cumplir las sentencias de los juicios SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020 y acumulados, ya que -a su decir- no cumple los aspectos fundamentales delineados por el Convenio 169, es decir, ser previa, libre, informada y culturalmente adecuada.

La Parte Actora también se inconforma con la determinación de las modalidades en que cada población participaría en la Consulta (mesa receptora de votación o asamblea), establecidas en el Acuerdo 595, y la emisión de la convocatoria a la jornada consultiva sin la participación de las comunidades indígenas en la definición de la misma y sus procedimientos -aprobada en el Acuerdo 613⁴⁷.

En ese sentido, la Sala Regional tendrá como actos impugnados el Acuerdo 595 y el Acuerdo 613 emitidos por el IMPEPAC.

Cabe destacar que esta delimitación no restringe el estudio que

⁴⁵ Tesis VII/2014 de la Sala Superior de rubro **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS NORMAS QUE RESTRINJAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERAN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014 (dos mil catorce), páginas 59 y 60.

⁴⁶ Tesis aislada de la Primera Sala de la SCJN 1a. XVI/2010 de rubro **DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL**, consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, febrero de 2010 (dos mil diez), página 114.

⁴⁷ Si bien las personas promoventes no señalaron la clave de los acuerdos, sí indicaron que fueron publicados en el Periódico Oficial del Estado Morelos el 5 (cinco) de enero; además, precisaron el contenido que les agravia; por lo que la Sala Regional, en suplencia de la queja, advierte que son estos los que contienen las decisiones controvertidas.



la Sala Regional haga del proceso que desembocó en la jornada consultiva del 9 (nueve) de enero, ya que el análisis integral de la controversia implica la revisión de los actos emitidos en preparación pues sus efectos se concretaron en la jornada consultiva⁴⁸.

Aunado a esto, resulta relevante que entre otros agravios, la Parte Actora señala que no fue informada ni invitada a participar activamente en el diseño y desarrollo de la Consulta, por lo que es necesario analizar su preparación.

Por otro lado, si bien la Parte Actora hace valer diversos argumentos en que demuestra su inconformidad con la forma en que los partidos políticos y las candidaturas accedieron a las cuotas reservadas para personas indígenas durante el pasado proceso electoral 2020-2021 en el estado de Morelos, para la Sala Regional la forma en que se definieron las candidaturas y los acuerdos con los que se registraron no constituyen actos reclamados en este juicio, sino que se tratan de argumentos con los que tratan de demostrar la procedencia de su pretensión de reponer del procedimiento de Consulta, desde esa óptica serán atendidos y estudiados en esta resolución.

CUARTA. Acumulación. Esta Sala Regional advierte conexidad en los distintos juicios, toda vez que existe identidad en la autoridad responsable y en los actos impugnados; por lo que de conformidad con los artículos 17 de la Constitución, 180-XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,

⁴⁸ En términos similares la Sala Regional ha analizado los procesos electivos de las autoridades tradicionales en otros pueblos y comunidades indígenas como puede verse en los juicios SDF-JDC-295/2016 y acumulado, SCM-JDC-1645/2017, SCM-JDC-1097/2019, SCM-JDC-1111/2019 y acumulado, SCM-JDC-1175/2019, SCM-JDC-1178, SCM-JDC-1179/2019 y SCM-JDC-1202/2019.

31 de la Ley de Medios, así como 79.1 y 80.2 del Reglamento Interno de este Tribunal procede su acumulación.

En efecto, los presentes medios de impugnación tienen como fin controvertir el procedimiento de una misma Consulta, la jornada consultiva y sus resultados, y tienen la pretensión común de que esta Sala Regional revoque la Consulta, así como los actos previos a ella.

Por tanto, atendiendo al principio de economía procesal y a fin de acordar de manera conjunta, congruente y expedita los medios de impugnación, así como para evitar la emisión de sentencias contradictorias, lo procedente es acumular los Juicios de la Ciudadanía JDC-59, JDC-60, JDC-61, JDC-62, JDC-63 al JDC-21, por ser este el primero que fue recibido en esta sala.

En consecuencia, deberá agregarse copia certificada de esta sentencia a los expedientes de los juicios acumulados.

QUINTA. Trámite de los medios de impugnación⁴⁹. La autoridad responsable cumplió el trámite previsto en los artículos 17 y 18 de la Ley Medios, ya que rindió los informes circunstanciados en cada juicio, envió la documentación relacionada con la controversia e hizo pública la presentación de las demandas de los mismos durante el plazo de 72 (setenta y dos) horas contadas solo en días hábiles, en que ninguna persona compareció con el carácter de tercera interesada.

⁴⁹ Durante la instrucción la magistrada reservó al pleno la decisión respecto al cumplimiento del trámite requerido en los acuerdos plenarios de reencauzamiento y de escisión.

SEXTA. Causas de improcedencia. Al tratarse de una cuestión de estudio preferente, la Sala Regional analizará en primer lugar las causales de improcedencia hechas valer por el IMPEPAC y después las que advierte oficiosamente del análisis de las impugnaciones.

6.1 Causales de improcedencia hechas valer por el IMPEPAC

6.1.1 En el juicio JDC-21

El Instituto Local hace valer como causa de improcedencia y solicita que en términos del artículo 11.1.b) de la Ley de Medios se sobresea este juicio por haber quedado sin materia.

En ese sentido, manifiesta que el 18 (dieciocho) de enero pasado recibió un correo electrónico por parte de Saúl Atanacio Roque Morales (integrante de la parte actora en estos juicios) en que solicita diversa información relativa a la Consulta.

Refiere que el 28 (veintiocho) de enero, mediante oficio IMPEPAC/SE/JHMR/01185/2022, se dio puntual respuesta a la solicitud, y remitió copia certificada de la documentación con que acredita lo informado.

Ahora bien, conforme a la razón y fundamento TERCERO, es de advertirse que los actos destacados que impugna la parte actora son el Acuerdo 595 y el Acuerdo 613, lo que no limita el estudio del procedimiento de Consulta que desembocó en la celebración de la jornada consultiva el 9 (nueve) de enero.

De acuerdo con lo anterior, no se actualiza la causa de sobreseimiento contenida en el artículo 11.1.b) de la Ley de Medios por las siguientes razones.

El artículo antes señalado establece que debe sobreseerse en el juicio cuando:

- b) La autoridad u órgano partidista responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que quede totalmente sin materia el medio de impugnación respectivo antes de que se dicte resolución o sentencia;

Ahora, si bien la respuesta a la solicitud de información de 18 (dieciocho) de enero -suscrita por una de las personas que integra la parte actora- relativa a temas relacionados con la Consulta ha sido colmada por la autoridad responsable y dicha solicitud se realizó con fecha posterior a la presentación de ese juicio, **se trata de una solicitud autónoma a los actos aquí controvertidos.**

Además, no es posible advertir que con dicha respuesta se hayan modificado o revocado los actos impugnados, haciendo que el juicio JDC-21 quedara sin materia, pues lo verdaderamente alegado por la parte actora en esta instancia es la vulneración a su derecho a la consulta, la determinación de las modalidades en que el IMPEPAC determinó que cada población participaría en la Consulta y la convocatoria a la jornada consultiva, **actos que no se extinguen por la sola respuesta a una solicitud de información hecha con posterioridad, como en el caso, ni conllevarían en modo alguno una aceptación tácita de los actos reclamados en estos juicios.**

De ahí que, la presente causa de improcedencia deba desestimarse.

61.2 En los juicios JDC-59 a JDC-63

El IMPEPAC hace valer en el informe circunstanciado la causa



de improcedencia prevista en el artículo 10.1.b) de la Ley de Medios al considerar que los actos impugnados por la parte actora de los juicios JDC-59 al JDC-63 se han consumado de forma irreparable ya que dichos actos sucedieron en la etapa de preparación del proceso electoral local 2020-2021 que concluyó el 31 (treinta y uno) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno).

En esa línea, considera que los agravios de la parte actora contravienen el interés público y el principio de certeza en materia electoral ya que los lineamientos para el registro y asignación de las candidaturas indígenas, así como las constancias de autoadscripción calificada fueron impugnados y confirmadas por los tribunales electorales del estado y federal, así que son cosa juzgada.

Esta causa de improcedencia debe desestimarse pues son parte de los argumentos que deben revisarse en el fondo del asunto, ya que tal como se explicó en el apartado que precisa la materia de la controversia, la Sala Regional no los considera actos impugnados sino parte de los argumentos que expresa la parte actora para explicar a este tribunal por qué considera que tiene razón al pedir que se reponga la Consulta.

Sirve de sustento la jurisprudencia P./J. 36/2004 del Pleno de la Suprema Corte de rubro **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE**⁵⁰. y la jurisprudencia de Sala Superior 22/2010 de rubro **SENTENCIA INCONGRUENTE. SE ACTUALIZA CUANDO SE DESECHA LA DEMANDA Y A SU VEZ, AD CAUTELAM, SE**

⁵⁰ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX, junio de 2004 (dos mil cuatro), página 865.

ANALIZAN LAS CUESTIONES DE FONDO⁵¹.

De ahí que, las presentes causas de improcedencia deban desestimarse.

6.2 Causales de improcedencia advertidas por la Sala Regional

6.2.1 Preclusión. Con independencia de que pudiera actualizarse alguna otra causa de improcedencia, este órgano jurisdiccional advierte que algunas personas presentaron más de una demanda, por lo que debe sobreseerse el segundo de los medios de impugnación que promovieron -en cada caso- al actualizarse la **preclusión** que tiene lugar cuando después de la presentación de una demanda que da origen a un medio de impugnación, la misma persona intenta con una nueva demanda controvertir el mismo acto reclamado, señalando a la misma autoridad u órgano responsable.

Esto se debe a que su derecho para impugnar se agota con la primera demanda y, en consecuencia, está impedida legalmente para promover **un segundo medio de impugnación** en los términos esencialmente idénticos⁵².

⁵¹ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 7, 2010 (dos mil diez), páginas 48 y 49.

⁵² Conforme a la tesis 2a. CXLVIII/2008 de la Segunda Sala de la SCJN de rubro **PRECLUSIÓN. SUPUESTOS EN LOS QUE OPERA**, la preclusión es la pérdida, extinción o consumación de un derecho procesal que se da por haber ejercido ya una vez válidamente ese derecho; publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, diciembre de 2008 (dos mil ocho), página 301. También respalda esta decisión la jurisprudencia 33/2015 de la Sala Superior 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**, cuyo criterio señala que la sola presentación de un medio de impugnación cierra la posibilidad jurídica de presentar nuevas demandas en uso del derecho de acción y dan lugar al consecuente desechamiento de las recibidas posteriormente; consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 23, 24 y 25.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-21/2022 Y ACUMULADOS

En el caso, las personas cuyos nombres se detallan en la relación siguiente ya habían presentado un primer escrito de demanda con que se integró el juicio JDC-21.

A pesar de esta decisión, la Sala Regional considera que las personas por quienes se sobreseen los juicios JDC-61, JDC-62 y JDC-63 no sufren ningún perjuicio ya que la demanda se admitió a las otras personas junto con las que promovieron, así que se estudiarán los planteamientos que contienen.

Así, dado que los juicios JDC-61, JDC-62 y JDC-63 se admitieron, la Sala Regional los sobresee respecto de las personas siguientes:

No.	NOMBRE	SEGUNDA DEMANDA QUE PROMOVIERON
1.	Elvira Flores Pérez	JDC-61
2.	J. Manuel Flores Pérez	
3.	Carlos Tamariz Flores	
4.	Ernesto Alvarado Romero	JDC-62
5.	Rocío Rodríguez González	
6.	Olimpia Alvarado Romero	
7.	Zyanya Jhoana Alvarado Romero	
8.	Teofilio Peña Alvarado	JDC-63
9.	Enrique Díaz Carpanta	
10.	Marco Antonio Tafolla Soriano	
11.	Eudosio Juárez F.	
12.	Amalia Ríos Velázquez	
13.	Saúl Atanacio Roque Morales	
14.	Felipe Carpanta Sopeña	
15.	Francisco Huerta M.	
16.	Genero Bernal Teodosio	
17.	Agustina Juárez Reyes	
18.	Ofelia Corrales Juárez	
19.	Susana Corrales J.	
20.	Fernando Valencia J.	
21.	Ma. Irene Leal Palma	
22.	Emiliano Bernal Teodosio	

SÉPTIMA. Requisitos de procedencia. Previo al estudio de los argumentos de la parte actora para combatir los acuerdos

impugnados, se analiza si los medios de impugnación reúnen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, 9 y 80.1.f) de la Ley de Medios.

7.1 Forma. La Parte Actora presentó por escrito sus demandas en que constan sus nombres y firmas, pueden identificarse los actos impugnados, expusieron los hechos y agravios correspondientes.

Aunque la Parte Actora del juicio JDC-21 no señaló domicilio ni personas autorizadas para oír y recibir notificaciones ni ofreció pruebas y la parte actora de los juicios JDC-59, JDC-60, JDC-61, JDC-62, JDC-63 tampoco ofrecieron pruebas, de acuerdo con el artículo 9.3 de la Ley de Medios, estas omisiones no son causas de improcedencia⁵³.

7.2 Oportunidad. La Sala Regional considera oportunos las demandas debido a que no existe un momento cierto para iniciar el cómputo del plazo establecido en la Ley de Medios; además que es una cuestión relacionada con los planteamientos de fondo.

La Sala Regional considera que si bien la Parte Actora explica en su demanda que el Acuerdo 613 que convocó a la jornada consultiva se aprobó por el IMPEPAC el 31 (treinta y uno) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) y se publicó en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” el 5 (cinco) enero, esas expresiones no

⁵³ Resulta aplicable a ambos supuestos la interpretación de la tesis XXIII/2000 de la Sala Superior de rubro **PRUEBAS. LA FALTA DE SU OFRECIMIENTO NO ACARREA LA IMPROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN. LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO.** Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 50 y 51.



son equivalentes o suficientes para determinar desde qué fecha tuvieron conocimiento de los actos que reclaman.

Esto porque, atendiendo al estudio con perspectiva intercultural, debe tenerse certeza de que con dicha publicación conocieron el contenido de los acuerdos que impugnan.

Por otro lado, si bien en el Acuerdo 595 y Acuerdo 613 el Instituto Local ordenó su publicación en su página de internet, no existe constancia que tales publicaciones aseguraron el conocimiento pleno de la Parte Actora sobre su contenido.

Cabe destacar que en acuerdo 613 se *invitó* al Instituto Nacional Electoral, al Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal, así como a los 36 (treinta y seis) municipios y ayudantías municipales de Morelos para difundir la convocatoria para la jornada consultiva, sin que exista constancia de la fecha en que lo hicieron en los municipios ni comunidades a los que pertenece la Parte Actora.

Debe resaltarse que en el caso del JDC-21 aun contabilizando el plazo a partir de la publicación de los acuerdos 595 y 613 en el periódico oficial local, es decir, el 5 (cinco) de enero, el medio de impugnación sería oportuno porque al estar relacionado con la defensa del derecho a la consulta (reconocido constitucional y convencionalmente), el criterio de este tribunal es que no se contabilicen los días sábados, domingos y días inhábiles⁵⁴. En

⁵⁴ Jurisprudencia 8/2019 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES Y PERSONAS INDÍGENAS. EL PLAZO QUE TIENEN PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON SUS PROCESOS ELECTIVOS DEBE COMPUTARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS DÍAS SÁBADOS, DOMINGOS E INHÁBILES**. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 12, número 23, 2019 (dos mil diecinueve), páginas 16 y 17.

ese sentido, el plazo habría iniciado el 6 (seis) de enero y concluido el 11 (once) de enero, sin contar el sábado 8 (ocho) ni domingo 9 (nueve), por lo que si se recibió precisamente el último día de este conteo, habría resultado oportuno.

Si bien los escritos con que se integraron los expedientes JDC-59, JDC-60, JDC-61, JDC-62 y JDC-63 se presentaron el 2 (dos) de febrero⁵⁵ en la oficialía de partes de la Sala Regional, resultaría inexacto suponer que la emisión de la convocatoria (contenida en el Acuerdo 613) o la aprobación de las modalidades de votación (aprobadas en el Acuerdo 595), decisiones que fueron publicadas en el periódico oficial local el 5 (cinco) de enero, sean el punto de partida para considerar el momento preciso en que la Parte Actora debió promover su medio de impugnación, pues la causa de pedir en la que sustentan su pretensión se basa precisamente en el desconocimiento de la organización del procedimiento consultivo ya que el Instituto Local no les permitió participar en el diseño, desarrollo y organización, tampoco difundió los acuerdos que emitió al respecto directamente en sus comunidades⁵⁶ ni hubo un trabajo previo que incluso les permitiera saber el contenido de las acciones afirmativas para poder participar de manera informada⁵⁷.

También es importante destacar que tanto el Acuerdo 595 que aprobó las modalidades de participación en la jornada consultiva como el Acuerdo 613 por el que el IMPEPAC emitió la

⁵⁵ Cabe destacar que en el caso de los juicios JDC-59, JDC-60 y JDC-61 los escritos se presentaron escaneados por correo electrónico el 31 (treinta y uno) de enero y con ellos se formaron los cuadernos de antecedentes SCM-11/2022, SCM-12/2022 y SCM-13/2022.

⁵⁶ Como señalan las demandas de los juicios JDC-59, JDC-60, JDC-61 y JDC-62 en el punto 1 (página 1 en todos los casos).

⁵⁷ Como se argumenta en el juicio JDC-62 (página 2 de la demanda).



convocatoria fijando su fecha, hora y lugares de participación solo se difundió en español a pesar de que en Morelos se hablan 4 (cuatro) lenguas indígenas (náhuatl, mixteco, tlapaneco y zapoteco), según los datos del INEGI correspondientes al Censo de Población y Vivienda 2020⁵⁸.

Esta cuestión además resulta relevante porque en el juicio JDC-62⁵⁹, uno de los motivos de inconformidad es la falta de traducción de la información.

Asimismo, la Sala Regional considera que la falta de conocimiento de los actos del proceso de consulta es precisamente uno de los argumentos con los que la Parte Actora pretende demostrar que el IMPEPAC no cumplió los estándares internacionales y jurisprudenciales de su realización.

De una forma similar lo consideró la Sala Regional al resolver el juicio SCM-JDC-56/2022 en que razonó que, aplicando una perspectiva intercultural, era correcta la determinación del tribunal local de tener como oportuna la impugnación contra los actos de un proceso de elección de una autoridad auxiliar en una comunidad indígena, a pesar de haberse presentado después de la jornada plebiscitaria, ya que su causa de pedir radicaba en su exclusión reiterada del diseño, organización y desarrollo de dicho proceso, así como la falta de traducción de la convocatoria a la lengua indígena hablada por la población, lo que habría podido impedir su conocimiento.

⁵⁸ Lo que resulta un hecho notorio para la Sala Regional por encontrarse publicado en la página de internet del INEGI, consultable en <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mor/poblacion/diversidad.a.spx?tema=me&e=17> y según lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley de Medios y la jurisprudencia orientadora de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, cuyos datos se han citado previamente. [Vínculo consultado el 13 (trece) de julio].

⁵⁹ Página 1 de la demanda del juicio JDC-62.

Así, es evidente que este requisito está relacionado con el estudio de fondo por lo que no puede ser un argumento para declarar improcedentes los medios de impugnación⁶⁰.

Por estas razones es que se consideran oportunos los medios de impugnación.

7.3 Legitimación. La Parte Actora cuenta con legitimación porque son personas que se autoadscriben indígenas, lo que es suficiente para considerar que existe un vínculo con su comunidad y reconocerles como sus integrantes⁶¹ y, en consecuencia, acreditar la legitimación para promover los Juicios de la Ciudadanía con el objeto de que se tutelen sus derechos conforme a las normas constitucionales y sus sistemas normativos⁶².

La normativa internacional reconoce a los pueblos y comunidades indígenas derechos como sujetos colectivos y no únicamente a las personas que los integran, por lo que el pronunciamiento que se hace en esta sentencia debe entenderse desde esa perspectiva colectiva.

⁶⁰ Jurisprudencia de la Sala Superior 22/2010 de rubro **SENTENCIA INCONGRUENTE. SE ACTUALIZA CUANDO SE DESECHA LA DEMANDA Y A SU VEZ, AD CAUTELAM, SE ANALIZAN LAS CUESTIONES DE FONDO.** Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 7, 2010 (dos mil diez), páginas 48 y 49.

⁶¹ Jurisprudencia de la Sala Superior 12/2013 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES,** consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 13, 2013 (dos mil trece), páginas 25 y 26.

⁶² Jurisprudencia de la Sala Superior 4/2012 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO,** consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 5, número 10, 2012 (dos mil doce), páginas 18 y 19.



Al respecto, este tribunal ha sostenido que la identificación y autoadscripción constituye el criterio que permite reconocer la identidad indígena de quienes integran una comunidad que ostente ese carácter y para gozar de los derechos que de esa pertenencia se derivan.

De ahí, que bajo la autoadscripción con la que acude la parte actora, y sin que la misma se encuentre controvertida, deba considerarse suficiente para tenerse por satisfecho este requisito.

7.4 Interés legítimo. La Parte Actora tiene interés legítimo pues pertenece a un grupo en situación de vulnerabilidad al autoadscribirse como personas indígenas, por lo que puede acudir a juicio a pedir la protección de los principios y derechos constitucionales establecidos a favor de su grupo, como es el derecho a la consulta en esta materia⁶³.

En este punto es importante precisar que la Parte Actora del juicio JDC-21 se ostenta como *“pertenecientes a los Pueblos originarios y comunidades indígenas del Estado de Morelos”*⁶⁴ y solicitan a esta Sala Regional que *“se tomen las medidas correspondientes para salvaguardar el derecho colectivo a nuestra representación política”*⁶⁵

Además, si bien es posible advertir que la Parte Actora de todos los juicios que ahora se resuelven se autoadscribe a

⁶³ 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.** Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015 (dos mil quince), páginas 20 y 21.

⁶⁴ Página 2 de la demanda del juicio JDC-21.

⁶⁵ Página 2 de la demanda del juicio JDC-21.

comunidades que se encuentran únicamente en los municipios de Xoxocotla, Tepoztlán, Huitzilac, Axochiapan, Tlayacapan y Hueyapan, de sus demandas es posible advertir que su pretensión es la defensa del derecho a la Consulta de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos en su totalidad y no de unos cuantos. A continuación se transcriben algunos extractos de las demandas que permiten advertir lo antes señalado

- Es un agravio para **las comunidades originarias de Morelos** que el IMPEPAC haya avalado candidaturas indígenas usurpadas por personas evidentemente no indígenas. [...] Las comunidades indígenas nos sentimos ofendidas por esta deshonesto forma de actuar del IMPEPAC y de los partidos políticos⁶⁶.
- Ahora el IMPEPAC pretende legitimar el gran fraude realizado en contra de los derechos político electorales de **los pueblos y comunidades indígenas de Morelos** con una consulta amañada, a modo, que no cumple con los estándares nacionales e internacionales de una Consulta indígena [...] el IMPEPAC no considera ni respeta la autonomía y autodeterminación de los pueblos originarios⁶⁷.
- El IMPEPAC no [...] respeta los procedimientos que **los pueblos y comunidades indígenas** utilizan para tomar sus decisiones, sus autoridades, estructuras y mecanismos tradicionales. Tampoco respeta los tiempos que las comunidades requieren para analizar la situación motivo de la consulta y llevar a cabo sus procedimientos para tomar sus decisiones⁶⁸.
- El IMPEPAC no realiza la consulta con la participación de las instituciones representativas de **cada comunidad** [...] así, decidió que en ciertas comunidades se realizara colocando una “mesa de consulta” y en otras comunidades mediante una asamblea comunitaria⁶⁹.
- Solicitamos [...] reponer el proceso de preparación de la consulta donde se garantice la plena participación de **los pueblos y comunidades indígenas** a través de sus autoridades comunitarias, grupos, colectivos y organizaciones regionales representativas y se respeten los procedimientos y tiempos comunitarios para la toma de decisiones⁷⁰.
- El IMPEPAC aprobó sus acuerdos sin nuestra participación, sin notificarlos y difundirlos con tiempo necesario, directamente en **las comunidades indígenas** como en la nuestra [...] decidió las modalidades de participación indígena [...] sin que nosotros como personas o ciudadanos indígenas participáramos colectivamente

⁶⁶ Página 4 de la demanda del JDC-21.

⁶⁷ Página 5 de la demanda del JDC-21.

⁶⁸ Página 6 de la demanda del JDC-21.

⁶⁹ Página 7 de la demanda del JDC-21.

⁷⁰ Página 9 de la demanda del JDC-21.



en la planeación de esta consulta a través de **nuestras asambleas** o formas propias que tenemos en la toma de estas decisiones⁷¹.

- **Los pueblos indígenas** tenemos tiempos y requerimos tiempo para analizar y tomar nuestras decisiones pero el IMPEPAC no nos tomó en cuenta⁷².
- El IMPEPAC no tomó en cuenta los tiempos que requieren **las comunidades indígenas** para tomar sus decisiones⁷³.
- Manifestamos que la consulta realizada por el IMPEPAC no cumple con los parámetros internacionales de ser una consulta previa, informada, libre y culturalmente adecuada, y fue realizada con el objetivo de legitimar el fraude contra **las comunidades indígenas** perpetrado por el IMPEPAC y los partidos políticos⁷⁴.
- El IMPEPAC debía verificar si hay evidencia histórica de la existencia de ciertos usos y costumbres en **las comunidades** o bien, ver si se reconocen autoridades propias elegidas por sus sistemas normativos internos⁷⁵.
- La redacción del nombre y la pregunta son incomprensibles para **la mayoría de la población**⁷⁶.
- La Consulta fue hecha sin contar con la pertinencia cultural ya que **la gente de las comunidades** no participó en la redacción de la pregunta ni en la organización de la jornada misma⁷⁷.
- Solicitamos que sea repuesto el proceso de consulta libre, previa e informada y con pertinencia cultural como medida que garantice la participación efectiva de **las comunidades** en la toma de decisiones⁷⁸.

Considerando lo anterior es que esta Sala Regional reconoce a la Parte Actora **interés legítimo** para acudir en estos juicios en defensa del derecho a la consulta de la totalidad de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos, en términos de la jurisprudencia 9/2015 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**⁷⁹ al ser la consulta indígena -y los principios que la rigen- de rango constitucional y convencional.

⁷¹ Página 1 de las demandas de los juicios JDC-59, JDC-60, JDC-61 y JDC-62 [estas dos con algunas variaciones].

⁷² Página 1 de las demandas de los juicios JDC-59 y JDC-60.

⁷³ Página 1 de la demanda del juicio JDC-61.

⁷⁴ Página 2 de las demandas de los juicios JDC-59, JDC-60, JDC-61 y JDC-62.

⁷⁵ Página con folio 4 de la demanda del juicio JDC-63.

⁷⁶ Página con folio 4 de la demanda del juicio JDC-63.

⁷⁷ Página con folio 5 de la demanda del juicio JDC-63.

⁷⁸ Página con folio 5 de la demanda del juicio JDC-63.

⁷⁹ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015 (dos mil quince), páginas 20 y 21

En términos similares lo consideró la Sala Regional al resolver el SCM-JDC-403/2018⁸⁰ (antecedente de esta controversia), en que se reconoció el interés jurídico a una persona para hacer valer presuntas violaciones al derecho político-electoral de ser votadas de las personas indígenas (grupo al que afirma pertenecer) y de elegir representantes como grupo.

También en ese sentido lo consideró la Sala Regional en los juicios SCM-JDC-88/2020 y acumulados⁸¹, en que ordenó la Consulta cuya realización se impugna a fin de cumplir la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018 que ordenó la creación de acciones afirmativas para las personas y comunidades indígenas que aseguraran su igualdad sustancial.

En dichos juicios ~~los~~ se reconoció el interés legítimo a la parte actora porque las personas promoventes se autoadscribieron como indígenas, por lo que pertenecen a un grupo en situación de vulnerabilidad y en desventaja, por lo que acudieron a la instancia federal con la pretensión de maximizar los derechos político-electorales de las personas habitantes de los pueblos y comunidades indígenas que integran.

En ese precedente, se razonó que contaban con interés legítimo para presentar las demandas con el propósito de eliminar los obstáculos que, desde su perspectiva, impedían a las personas integrantes de las comunidades indígenas, participar efectivamente en el proceso electoral local 2020-2021.

⁸⁰ Página 9 del expediente SCM-JDC-403/2018.

⁸¹ Como puede verse en las páginas 33 y 6 34 de la sentencia de los expedientes SCM-JDC-88/2020 y acumulados.



De esa forma, la Sala Regional consideró que las acciones constitucionales ejercitadas por la parte actora, deben ser examinadas desde la perspectiva del interés para su procedibilidad, directamente vinculadas con la necesaria tutela colectiva de ese grupo histórica y estructuralmente discriminado, por lo que cualquiera de sus integrantes cuenta con interés legítimo para la protección de los derechos en juego.

7.5 Definitividad. Como se expuso en el acuerdo en que esta Sala Regional resolvió reencauzar el escrito con que se integró el asunto SCM-AG-3/2022 para conocerlo a través del juicio JDC-21, excepcionalmente se tiene por cumplido este requisito de procedencia⁸² dada la estrecha relación con los actos emitidos en cumplimiento de lo ordenado por esta Sala Regional en las sentencias SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

De igual forma, como se expuso en el acuerdo⁸³ en que esta Sala Regional resolvió escindir del expediente del juicio SCM-JDC-49/2022 los escritos con que se integraron los cuadernos de antecedentes SCM-11/2022, SCM-12/2022, SCM-13/2022, SCM-14/2022 y SCM-15/2022 para conocerlos a través de Juicios de la Ciudadanía, este requisito de procedencia está exceptuado⁸⁴ dada la estrecha relación con los actos emitidos en cumplimiento de lo ordenado por esta Sala Regional en las mismas sentencias.

En efecto y tal como se explicó en los acuerdos plenarios, si bien

⁸² Dicho acuerdo puede ser consultado en esta liga: https://www.te.gob.mx/EE/SCM/2022/AG/3/SCM_2022_AG_3-1117345.pdf.

⁸³ Emitido el 15 (quince) de febrero.

⁸⁴ Dicho acuerdo puede ser consultado en esta liga: https://www.te.gob.mx/EE/SCM/2022/JDC/49/SCM_2022_JDC_49-1121675.pdf

sería el Tribunal Electoral del Estado de Morelos⁸⁵ al que le correspondería revisar en primera instancia la Consulta y los actos realizados en su organización, la Sala Regional decidió -de manera excepcional- asumir el conocimiento de las impugnaciones, dada la estrecha vinculación con la revisión del cumplimiento de los expedientes SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

Por lo que se consideró necesario que un mismo órgano jurisdiccional abordara su conocimiento, a fin de evitar la emisión de resoluciones contradictorias, lo que podría suceder si las impugnaciones eran conocidas por otra instancia.

Al respecto, se consideró aplicable la jurisprudencia de la Sala Superior 5/2004 de rubro **CONTINENCIA DE LA CAUSA. ES INACEPTABLE DIVIDIRLA PARA SU IMPUGNACIÓN**⁸⁶ que sostiene la imposibilidad de escindir la continencia de la causa con determinaciones parciales porque cada proceso impugnativo debe concluir con una resolución que comprenda todas las cuestiones relativas al mismo, lo que entre otras cuestiones evita la posibilidad de emitir sentencias contradictorias.

En los acuerdos plenarios se consideró que no perjudicaba la decisión de conocer directamente las impugnaciones el que la Parte Actora no hubiera expresado que acudía en salto de instancia, ya que era evidente que esa era su intención al comparecer directamente ante la Sala Regional.

Cabe destacar que en términos similares resolvió esta Sala

⁸⁵ De conformidad con el artículos 116-IV.i) de la Constitución y 337 Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

⁸⁶ Consultable en: Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 64 y 65.



Regional en los asuntos generales SCM-AG-36/2020, SCM-AG-37/2020, SCM-AG-38/2020 y SCM-AG-41/2020.

OCTAVA. Planteamiento del caso

8.1 Pretensión. La Parte Actora pide a la Sala Regional que reponga el procedimiento de Consulta en el que se garantice la plena participación de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos a través de sus autoridades comunitarias, grupos, colectivos y organizaciones regionales, así como el respeto a sus procedimientos y tiempos comunitarios, que les permita tener representación en los ayuntamientos y el congreso local.

En especial, la parte actora del JDC-21, solicita que no se tengan por cumplidas las sentencias de los juicios SCM-403/2018 y SCM-JDC-88/2020 y acumulados hasta que no se haga una verdadera consulta.

También pide a la Sala que se realicen las investigaciones que permitan deslindar las responsabilidades de los partidos políticos, las personas candidatas y del IMPEPAC en el “*gran fraude*” con el que usurparon las candidaturas indígenas⁸⁷.

8.2 Causa de pedir. La Parte Actora considera que la consulta y los acuerdos 595 y 613 vulneran su derecho constitucional y convencional a la consulta previa en materia indígena, reconocido en los artículos 2º de la Constitución y 6 del Convenio 169.

⁸⁷ Cuestión que -como se explicó en la precisión de los actos impugnados- no se estudiará como un acto impugnado sino como parte de los argumentos que exponen para explicar a esta sala por qué tienen razón y debe repetirse la Consulta.

8.3 Controversia. La Sala Regional determinará si la forma en que se determinó realizar los actos preparatorios, la celebración de la jornada consultiva, los acuerdos impugnados y -en general- todo el procedimiento consultivo, contravienen el derecho a la consulta de la Parte Actora, para determinar si es necesario - como lo plantea- que se reponga el procedimiento de organización en el que participen efectivamente.

Para juzgar este caso con perspectiva intercultural, la Sala Regional identifica este conflicto como **extracomunitario** ya que la Parte Actora considera que el derecho a la consulta que tienen como pueblos y comunidades indígenas ha sido vulnerado por una autoridad del Estado mexicano, es decir, el IMPEPAC⁸⁸.

NOVENA. Estudio de fondo

9.1 Suplencia⁸⁹. Este tribunal ha establecido que tratándose de medios de impugnación en materia electoral, debe leerse cuidadosamente la demanda para determinar con exactitud la intención de quien la promueve y advertir y atender preferentemente a lo que quiso decir y no a lo que aparentemente dijo⁹⁰.

Además, tratándose de personas indígenas (como se autoadscribe la Parte Actora) hay una obligación reforzada para

⁸⁸ De conformidad con la jurisprudencia 18/2018 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN.** Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11, número 22, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 16, 17 y 18.

⁸⁹ En términos similares lo consideró la Sala Regional al resolver los juicios SCM-JDC-1645/2017 y SCM-JDC-69/2019 y acumulados.

⁹⁰ Jurisprudencia 4/99 de la Sala Superior de rubro **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.** Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 3, año 2000 (dos mil), página 17.



la Sala Regional de garantizar su acceso pleno a la jurisdicción del Estado para proteger sus derechos, lo que implica tomar en cuenta sus especificidades culturales⁹¹.

Por ello, la Sala Superior establece que en los juicios promovidos por las personas integrantes de comunidades o pueblos indígenas, en que planteen el menoscabo de su autonomía política o de los derechos de sus integrantes para elegir sus autoridades o representantes conforme 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 afecta⁹².

Criterio que cobra aplicación porque la Parte Actora acude a defenderse de lo que considera una transgresión a su derecho a la consulta para calificar la idoneidad de las acciones afirmativas adoptadas por el IMPEPAC en el proceso electoral local 2020-2021⁹³, que de acuerdo a la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018 debían procurar la igualdad sustantiva de las personas indígenas para ser votadas, con la finalidad de definir si deben modificarse o implementarse nuevas medidas⁹⁴.

⁹¹ Artículos 2º párrafo quinto apartado A fracción VIII de la Constitución, así como 5 (deber de los Estados de reconocer sus valores y prácticas propias) y 12 (protección judicial contra la violación de sus derechos) del Convenio 169. De esta forma lo ha reconocido la Sala Superior en la jurisprudencia 7/2013 de rubro **PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL**. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 12, 2013 (dos mil trece), páginas 19, 20 y 21.

⁹² Jurisprudencia 13/2008 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 3, 2009 (dos mil nueve), páginas 17 y 18.

⁹³ A fin de cumplir la sentencia del juicio SCM-JDC-403/20218, en su apartado 3.1 de los efectos.

⁹⁴ Según lo ordenado en la sentencia de los juicios SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

En ese sentido, la controversia involucra los derechos a la consulta, a la participación plena en la vida política del Estado y a intervenir en todas las decisiones que les afecten. Aspectos que la Sala Superior ha establecido como componentes de su autogobierno, expresión concreta de su autonomía⁹⁵.

El alcance de la suplencia de la queja en casos como este **busca superar las desventajas** en que se ha encontrado la población indígena mexicana por sus circunstancias culturales, políticas, económicas o sociales -no imputables a la misma-.

Consecuentemente, esta Sala Regional hará la suplencia referida en la expresión de agravios de la demanda, pues de la lectura integral de ésta es dable deducir su verdadera intención.

9.2 Síntesis de agravios. La Sala Regional advierte que, para obtener su pretensión, la Parte Actora hace valer los siguientes agravios.

9.2.1 Agravios respecto a la actuación del IMPEPAC y los partidos políticos en la implementación de las acciones afirmativas implementadas en el proceso electoral local 2020-2021⁹⁶

La Parte Actora considera que las acciones afirmativas implementadas en el proceso electivo 2020-2021 constituyen un gran fraude a las comunidades indígenas realizado con la

⁹⁵ Jurisprudencia 19/2014 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO**. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014 (dos mil catorce), páginas 24, 25 y 26.

⁹⁶ En el entendido de que no se consideran actos impugnados en este juicio sino parte de los agravios para demostrar los defectos del procedimiento consultivo y la necesidad de su reposición.



complicidad del IMPEPAC y los partidos políticos, lo que tuvo como resultado que casi en la totalidad de las candidaturas recayeran en personas no indígenas.

Señala que este fraude se concretó a través de la presentación de constancias de autoadscripción calificada emitidas por autoridades administrativas sin conocimiento de las comunidades, que seguramente se obtuvieron con engaños o retribuciones económicas, pero que no reflejaron la verdadera condición de personas indígenas.

Esto generó que se registraran personas no indígenas y se usurpara su derecho a participar en una candidatura y obtener la representación que les corresponde en los ayuntamientos, concejos indígenas y el congreso local.

La parte actora de los JDC-60 y JDC-61 consideran que a consecuencia de esto no tienen representación en la integración de los ayuntamientos electos en el proceso electoral 2020-2021.

Debido a este comportamiento deshonesto del IMPEPAC y los partidos políticos, presentaron diversas demandas ante el Tribunal Electoral del Estado de Morelos⁹⁷ y la Sala Regional⁹⁸ para impugnar las candidaturas otorgadas a personas no indígenas y lograron obtener la cancelación de varias.

En consonancia con lo anterior solicitan que se realicen las investigaciones que permitan deslindar las responsabilidades de los partidos políticos, candidaturas y del IMPEPAC en

⁹⁷ En específico, cita el expediente TEEM-JDC-193/2021-1.

⁹⁸ De esta Sala Regional cita los juicios SCM-JRC-95/2021 y acumulados, así como el caso de Coajomulco resuelto en los juicios SCM-JDC-1725/2021 y acumulados.

realización de este fraude que les usurpó las candidaturas a las que tenía derecho⁹⁹.

9.2.2 Agravios en torno a la organización de la Consulta

9.2.2.1 Falta de participación

La Parte Actora considera que la Consulta organizada en cumplimiento a lo ordenado en el juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados para calificar la idoneidad de las acciones afirmativas adoptadas en cumplimiento a la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018 vulnera su derecho colectivo a la consulta porque no han participado ni como personas ni como comunidades en su diseño (lo que incluye decisiones como formas de participación, pregunta a consultarse o fecha de la jornada consultiva), organización y realización.

Exponen que el IMPEPAC aprobó los acuerdos relativos a la organización de la Consulta sin invitarles a participar y sin garantizar su participación en un plano de igualdad.

Su falta de involucramiento en la organización tuvo como consecuencia una baja participación en la jornada consultiva, lo que señalan en las demandas de los juicios JDC-59, JDC-60 y JDC-61.

9.2.2.2 Contravención del Convenio 169

La Parte Actora considera vulnerado su derecho a la consulta previsto en el artículo 6 del Convenio 169.

En específico señala que el IMPEPAC:

- No respetó los procedimientos que los pueblos y

⁹⁹ Petición que se hace en el juicio JDC-21.



comunidades indígenas utilizan para la toma de sus decisiones.

- No respetó los tiempos que requieren para analizar la situación motivo de la consulta y para adoptar sus determinaciones, así que no garantizó que tengan una participación efectiva en la toma de decisiones.
- Realizó la Consulta sin participación de sus instituciones representativas.

9.2.2.3 Sobre la aprobación de la modalidad de votación

El IMPEPAC decidió unilateralmente, sin fundamentación ni motivación y sin la participación de las comunidades indígenas de Morelos (lo implicó no tomar en cuenta su forma de tomar decisiones), las modalidades o procedimientos de la votación; así determinó que en algunas comunidades la realizarían a través de mesas de consulta y, en otras mediante asamblea comunitaria (cuestiones aprobadas en el Acuerdo 595).

9.2.2.4 Sobre la fecha y hora de la jornada consultiva

La Parte Actora considera que la fecha y hora de la jornada consultiva (aprobadas en el Acuerdo 613) se determinó sin fundamentación ni motivación y sin la participación de las comunidades indígenas de Morelos.

También explican en las demandas de los juicios JDC-59, JDC-60 y JDC-61 que la fecha de la jornada consultiva se publicó en el periódico oficial local apenas 4 (cuatro) días antes de realizarse, y se enteraron 1 (un) día antes de que se efectuara.

Sobre este tema, en los juicios JDC-62¹⁰⁰ y JDC-63¹⁰¹ indican que tuvieron conocimiento de la jornada consultiva por el voceo que se hizo en algunas comunidades de sus municipios 3 (tres) días antes. En la demanda del primero de los juicios citados, además, se resalta que el voceo no estaba traducido a su lengua.

9.2.2.5 Consulta no cumple los 4 (cuatro) criterios fundamentales para su realización

- (1) Debe ser previa.** Las comunidades indígenas deben incorporarse lo antes posible en su organización, pero en el caso no han participado en su definición y sus procedimientos. Se informó de su celebración solo 4 (cuatro) días antes con la publicación del Acuerdo 613 en el periódico oficial local de 5 (cinco) de enero. También señala que se pretende que tache en una boleta “SI” o “NO” sin haber procurado su participación para redactar la pregunta o preocuparse si resultaba clara para la población indígena de Morelos.
- (2) Debe ser libre.** Considera que esto implica cumplir con condiciones de seguridad y transparencia; sin embargo, no les ha informado como sería el funcionamiento de las “mesas de consulta” y de las asambleas, tampoco cómo se realizaría el conteo de votos.
- (3) Debe ser informada.** El IMPEPAC solo ha elaborado algunas infografías que ha colocado en su sitio de internet y difundió *spots* en su tiempo oficial de radio, pero la información que tienen las comunidades sobre las acciones afirmativas adoptadas y la consulta llevada a cabo el 9 (nueve) de enero es mínima o más bien nula;

¹⁰⁰ Habitantes de Hueyapan.

¹⁰¹ Habitantes de Xoxocotla.



incluso señalan desconocer el contenido de las acciones afirmativas implementadas en el proceso electoral 2020-2021. En todas las demandas se hace un énfasis especial en su desconocimiento de los acuerdos con que el IMPEPAC instrumentó el procedimiento de Consulta, y señalan que no tuvieron conocimiento de que se estaba llevando a cabo.

(4) Debe ser culturalmente adecuada. La Consulta no cumplió dos exigencias básicas, como puede verse de la convocatoria a la jornada consultiva: la población no fue plena y precisamente informada y no se previó un periodo para que llevaran a cabo sus procesos de decisión al interior ni se tomaron en cuenta sus autoridades o sus mecanismos de decisión.

9.2.2.6 Agravio respecto al objeto de la Consulta (JDC-63)

La parte actora del juicio JDC-63 sustenta su pretensión de la reponer el procedimiento de Consulta en el argumento de que el IMPEPAC debió verificar la existencia de ciertos usos y costumbres o si se reconocen autoridades elegidas por sus sistemas normativos internos -como ordenó la Sala Regional en la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018-, pero no solo preguntarles si estaban o no de acuerdo con las acciones afirmativas.

9.2.3 Agravios en torno de la omisión del IMPEPAC de incluirles en el catálogo de pueblos indígenas (JDC-59 y JDC-60)

La parte actora de los juicios JDC-59 y JDC-60 señala que el IMPEPAC no les ha incluido en el catálogo de pueblos indígenas para les reconozcan las instituciones para los programas federales y locales.

9.3 Metodología. La Sala Regional atenderá los agravios que considera pueden darle mayor beneficio a la Parte Actora¹⁰². En ese sentido, responderá en primer lugar los formulados en torno al procedimiento de Consulta (marcadas con el **9.2.2** de la síntesis).

Dentro de ese apartado y dada la relación que tiene con el análisis de los requisitos del derecho de consulta, estudiará los agravios respecto a la actuación del IMPEPAC y los partidos políticos en la implementación de las acciones afirmativas a favor de las personas indígenas en el proceso electoral local 2020-2021 (**9.2.1** en el apartado de la síntesis).

Finalmente, responderá los agravios en torno a la omisión del IMPEPAC de incluirles en el catálogo de pueblos indígenas conforme al cual se tiene acceso a los programas federales y locales (identificado como **9.2.3** de la síntesis).

Este orden de estudio no provoca un perjuicio a la Parte Actora ya que lo trascendente es que se estudien todos sus argumentos¹⁰³.

¹⁰² Jurisprudencia P./J. 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.** Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, febrero de 2005 (dos mil cinco), página 5.

¹⁰³ Jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.** Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 5 y 6.



9.4 Análisis de los agravios. Para responder los agravios de la Parte Actora, la Sala Regional establece el marco jurídico sobre el derecho a la consulta.

9.4.1 Marco jurídico

a. Libre determinación

La Constitución reconoce el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas para -entre otras cuestiones- decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como acceder a los cargos públicos y desempeñarlos¹⁰⁴. Derecho que es extensivo a las comunidades que puedan equipararse¹⁰⁵.

El Pleno de la Suprema Corte ha hecho eco a la teoría adoptando de los trabajos de James Anaya la definición de este principio:

“...[Es] un conjunto de normas de derechos humanos que se predicen genéricamente de los pueblos, incluidos los pueblos indígenas, y que se basan en la idea de que todos los sectores de la humanidad tienen el mismo derecho a controlar su propio destino”¹⁰⁶.

En el ámbito internacional, la Declaración de la ONU¹⁰⁷ reconoce su derecho a la libre determinación para establecer su condición política¹⁰⁸, a conservar y reforzar sus propias instituciones, así como para participar plenamente en la vida política del Estado¹⁰⁹.

En esta línea, el preámbulo del Convenio 169 reconoce la

¹⁰⁴ Artículo 2º párrafo quinto apartado A fracciones II y III de la Constitución.

¹⁰⁵ Artículo 2º párrafo quinto apartado B, párrafo cuarto de la Constitución.

¹⁰⁶ Anaya, James, *Los pueblos indígenas en el derecho internacional*, Madrid, Trotta, 2005 (dos mil cinco), página 137. Citado en el Acción de Inconstitucionalidad 239/2020, párrafo 127.

¹⁰⁷ Resolución aprobada por la Asamblea General, el 13 (trece) de septiembre de 2007 (dos mil siete).

¹⁰⁸ Artículo 3 de la Declaración de la ONU.

¹⁰⁹ Artículo 5 de la Declaración de la ONU.

aspiración de los pueblos para asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida, así como a mantener su identidad, lengua y religiones dentro del Estado¹¹⁰.

Así, el ejercicio de este derecho implica cierto grado de control sobre la legislación y las funciones administrativas del Estado en ámbitos que atañen a las comunidades indígenas que se ejerce -entre otras formas- con su participación activa con miras a crear y fortalecer sus propias instituciones, así como participar eficazmente en todas las decisiones que les afecten¹¹¹.

No obstante, este derecho tiene un límite establecido constitucionalmente consistente en que su ejercicio debe asegurar la unidad nacional, por lo que solo implica la posibilidad de elegir libremente su situación dentro del Estado mexicano, sin conducir a su disolución¹¹².

b. Autogobierno

La Sala Superior al emitir la jurisprudencia 19/2014 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO**¹¹³ determinó que el derecho al autogobierno como manifestación concreta de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas -originarias,

¹¹⁰ Párrafo quinto del preámbulo del Convenio 169.

¹¹¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), "La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas: Manual para las instituciones nacionales de derechos humanos", agosto de 2013 (dos mil trece), páginas 32-33, consultable en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/UNDRIPManualForNHRIs_SP.pdf [consultada el 13 (trece) de julio].

¹¹² Conforme al artículo 2º párrafo quinto de la Constitución y la tesis aislada 1a. XVII/2010 de la Primera Sala de la SCJN, **DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, febrero de 2010 (dos mil diez), página 114.

¹¹³ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014 (dos mil catorce), páginas 24, 25 y 26.



afromexicanas y sus equiparables- constituye un derecho fundamental que comprende:

- (i) El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres, respetando los derechos humanos de sus integrantes.
- (ii) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales.
- (iii) La participación plena en la vida política del Estado.
- (iv) La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses.

Como lo ha considerado la Suprema Corte, el derecho de autogobierno o autoorganización constituye la dimensión principal del principio de autodeterminación y consiste en la idea de que los sistemas políticos deben funcionar de acuerdo con los deseos de las personas gobernadas¹¹⁴.

Este derecho se concreta en el deber correlativo que tiene el Estado de consultar a los pueblos indígenas y afromexicanos [originarios y equiparables] y obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte ha concluido

¹¹⁴ Acción de inconstitucionalidad 136/2020 (párrafo 95).

reiteradamente¹¹⁵ que en términos de lo dispuesto en los artículos 1º y 2º de la Constitución y 6 del Convenio 169, los pueblos indígenas y afroamericanos [originarios y equiparables] tienen el derecho humano a ser consultados cada vez que se prevean medidas susceptibles de afectarles directamente mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas susceptibles de afectarles directamente¹¹⁶.

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 239/2020, el Pleno de la Suprema Corte interpretó que los derechos reconocidos en el artículo 35 de la Constitución, se reflejaban en los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas en su derecho a participar en la toma de decisiones de relevancia pública y, sobre todo, en aquellas que sean susceptibles de afectarles directamente¹¹⁷.

A su vez, este tribunal ha sostenido 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 objeto de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y

¹¹⁵ De esta forma lo establecen los artículos 6.2 del Convenio 169 y 19 de la Declaración de la ONU. También lo ha considerado así la Suprema Corte en las acciones de inconstitucionalidad 151/2017, 81/2018, 108/2019 y su acumulada 118/2019, 116/2019 y su acumulada 117/2019, 136/2020, 164/2020 y 239/2020.

¹¹⁶ Sustenta esta consideración lo determinado por la Corte Interamericana en la sentencia "Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador", sentencia de 27 (veintisiete) de junio de 2012 (dos mil doce), Fondo y Reparaciones, párrafos 201 y 202, y "Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam", sentencia de 28 (veintiocho) de noviembre de 2007 (dos mil siete), párrafo 133; así como el amparo en revisión 631/2012 de la Primera Sala de la SCJN.

¹¹⁷ Acción de inconstitucionalidad 239/2020 párrafo 130.

comunidades¹¹⁸.

La Corte Interamericana ha establecido que el derecho a la consulta implica un proceso de diálogo y búsqueda de acuerdos desde las primeras etapas de elaboración o planificación de la medida que pueda afectarles para que puedan verdaderamente participar e influir en el proceso de la toma de decisiones¹¹⁹, de forma tal que no se limita a obtener la aprobación (o no) de la comunidad¹²⁰ sino que debe garantizarse su derecho a la participación en todo el proceso.

El Convenio 169 establece que los procedimientos de consulta deben ser adecuados, es decir, que no hay un único modelo de procedimiento, sino que atiende a su finalidad¹²¹.

En ese sentido, la Corte Interamericana considera que los Estados están obligados a realizar procesos de consulta especiales y diferenciados de acuerdo con los intereses y derechos que vayan a afectarse¹²².

De esta forma, los pueblos indígenas, originarios, afromexicanos y equiparables tienen el derecho humano a ser consultados conforme a los siguientes lineamientos respecto de la

¹¹⁸ Jurisprudencia 37/2015 de la Sala Superior 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**. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 19 y 20.

¹¹⁹ Así lo consideró la Corte Interamericana en la sentencia “Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador”, sentencia de 27 (veintisiete) de junio de 2012 (dos mil doce), Fondo y Reparaciones, párrafo 167.

¹²⁰ “Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador”, párrafos 166 y 177.

¹²¹ Artículo 6.1.b), 15.2 y 17.2 del Convenio 169.

¹²² “Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador”, párrafo 165.

consulta¹²³:

- (i) **Debe ser previa** a la adopción de la medida susceptible de afectar los derechos indígenas, originarios, afroamericanos y equiparables, esto tiene como consecuencia que las personas integrantes de estas comunidades tengan la oportunidad de estar involucradas en las primeras etapas del proceso para tener un tiempo adecuado de discusión y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.
- (ii) **Debe ser informada**, por lo que debe proporcionar a las personas la información precisa sobre la naturaleza y las consecuencias de la medida. También deben darse los datos necesarios para que participen de forma genuina y objetiva en la construcción de la misma, antes y durante la consulta.
- (iii) **Debe ser de buena fe y con el objetivo de alcanzar consensos**, el proceso de consulta debe estar basado en principios de confianza y respeto mutuos, y con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas. Se debe garantizar que se

¹²³ De acuerdo con: i) la Sala Superior en su tesis XII/2013 de rubro **USOS Y COSTUMBRES. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LAS CONSULTAS EN COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS, PARA CELEBRAR ELECCIONES**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 12, 2013 (dos mil trece), páginas 37 y 38; ii) la jurisprudencia de la Corte Interamericana expresada en la sentencia "Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador" del 27 (veintisiete) de junio de 2012 (dos mil doce), Fondo y Reparaciones, párrafos 180, 181, 182, 185, 186, 200, 201 y 208; iii) el Pleno de la SCJN en las acciones de inconstitucionalidad 78/2018 (párrafos 119 a 126), 136/2020 (párrafos 100 a 108), 81/2018 (párrafos 83 y 103), 164/2020 (párrafos 184 a 194) y 239/2020 (párrafo 133); iv) la Primera Sala de la SCJN en la tesis aislada 1a. CCXXXVII/2013 (10a.) de rubro **COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTARLOS, ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS E INTERESES**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXIII, agosto de 2013 (dos mil trece), página 736; v) la Segunda Sala de la SCJN en la tesis aislada 2a. XXIX/2016 (10a.) de rubro **PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DERECHO A SER CONSULTADOS. REQUISITOS ESENCIALES PARA SU CUMPLIMIENTO**, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 31, junio de 2016 (dos mil dieciséis), Tomo II, página 1212; y vi) lo resuelto por esta Sala Regional en el juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados.



obtenga su consentimiento libre a través de procedimientos claros de consulta, tramitados y decididos con su participación. Este requisito exige evitar prácticas que intenten desintegrar la cohesión social, establecer liderazgos paralelos o negociar individualmente con integrantes de las comunidades.

(iv) Debe ser culturalmente adecuada y a través de las instituciones representativas indígenas, el procedimiento debe ser conforme con sus propias tradiciones y a través de sus instituciones representativas, lo que exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones. También debe contextualizarse a la cuestión sometida a consulta, lo que tiene como consecuencia que no exista un modelo único. Debe garantizarse que las personas que integran estas comunidades y pueblos comprendan y se hagan comprender, facilitándoles personas traductoras de ser necesario¹²⁴.

Criterios que resultan aplicables a la controversia ya que la Consulta se organizó en cumplimiento a las sentencias del juicio SCM-JDC-403/2018¹²⁵ y SCM-JDC-88/2020 y acumulados, cuyo efecto es definir la forma en que los pueblos y comunidades indígenas de Morelos participarán en la vida política del Estado que, al igual al derecho de elegir sus autoridades internas, es una prerrogativa que compone su derecho de autogobierno.

Así, y en aplicación al principio de progresividad, no está en

¹²⁴ Así lo consideró la Suprema Corte en las acciones de inconstitucionalidad 78/2018 (párrafos 122 a 124), 108/2019 y su acumulada (páginas 70 y 72), 164/2020 (párrafo 189) y 239/2020 (párrafo 133).

¹²⁵ Según el apartado 3.1 de la razón y fundamento SÉPTIMA que se refiere a los efectos.

juego si deben aplicarse o no acciones afirmativas para asegurar la representación de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos en los ayuntamientos y el congreso local, sino que la finalidad de la consulta es que puedan definir los términos de esa participación ya sea modificando acciones afirmativas adoptadas o establecer nuevas medidas; sobre todo porque en el proceso electoral pasado no fue posible consultarles previamente lo que implicó una transgresión a sus derechos, razón por la que la Sala Regional ordenó reparar ese derecho terminando el mismo¹²⁶.

Si bien el Pleno de la Suprema Corte reconoce el carácter flexible que deben tener las consultas atendiendo las especificidades culturales y las particularidades del caso, ha establecido fases mínimas e indispensables que concatenadas implican la observancia del derecho a la consulta y la materialización de los principios mínimos de ser previa, libre, informada, de buena fe¹²⁷:

- (i) **Fase preconsultiva** que permita la identificación de la medida que debe ser objeto de consulta, la identificación de los pueblos y comunidades indígenas [originarios, afroamericanas y equiparables] a ser consultados, la determinación de la forma de llevar a cabo el proceso, así como la forma de intervención y la formalización de acuerdos, lo cual se deberá definir en común entre autoridades gubernamentales y representantes de dichas comunidades.
- (ii) **Fase informativa** de entrega de información y difusión del proceso de consulta, con la finalidad de contar con

¹²⁶ Tal como se estableció en la sentencia de los juicios SCM-JDC-88/2020 y acumulados en su página 134.

¹²⁷ Acción de inconstitucionalidad 81/2018 (párrafo 104) y acción inconstitucionalidad 239/2020 (párrafo 137).



información completa, previa y significativa sobre las medidas.

(iii) Fase de deliberación interna. En esta etapa -que resulta fundamental- los pueblos y comunidades indígenas [originarios, afromexicanas y equiparables], a través del diálogo y acuerdos, evalúan internamente la medida que les afectaría directamente.

(iv) Fase de diálogo entre las personas representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas [originarios, afromexicanos y equiparables] con la finalidad de generar acuerdos.

(v) Fase de decisión y comunicación de **resultados**.

9.5 Respuesta a los agravios

9.5.1 Respuesta a los agravios en torno a la organización de la Consulta

Los agravios precisados en el apartado 9.2.2 y que la Parte Actora hace valer en torno a la organización de la Consulta, así como a las determinaciones tomadas sobre las modalidades en que la población indígena de Morelos participaría (establecidas en el Acuerdo 595) y la emisión de la convocatoria a la jornada consultiva (aprobada en el Acuerdo 613)¹²⁸, son **fundados y suficientes para lograr su pretensión de reponer el proceso de consulta**.

Para explicar la respuesta a este grupo de agravios es necesario

¹²⁸ Aunque en la demanda del JDC-21 no se señaló la clave de los acuerdos, sí indicó que fueron publicados en el Periódico Oficial del Estado Morelos el 5 (cinco) de enero; además, precisaron el contenido que les agravia; por lo que la Sala Regional al emitir el acuerdo de reencauzamiento que creó dicho juicio, en suplencia de la queja, advirtió que son estos los que contienen las decisiones controvertidas. De la misma forma se puede advertir en las demandas de los JDC-59, JDC-60, JDC-61, JDC-62 y JDC-63, en las que atacan el acuerdo que estableció las modalidades en que cada localidad participaría (Acuerdo 595) y el que emite la convocatoria para la jornada consultiva (Acuerdo 613), precisando su fecha de emisión y de publicación en el periódico oficial local.

contextualizar la controversia.

En la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018¹²⁹ la Sala Regional ordenó al Instituto Local -de forma previa al proceso electoral local 2020-2021- realizar los estudios correspondientes e implementar acciones afirmativas para que las personas indígenas pudieran acceder a las candidaturas para elegir ayuntamientos y diputaciones locales el proceso electoral 2020-2021.

El IMPEPAC implementó las acciones afirmativas en 2020 (dos mil veinte), las que fueron impugnadas por integrantes de diversas comunidades y municipios indígenas.

Estas controversias se resolvieron en los juicios SCM-JDC-88/2020 y acumulados en que la Sala Regional revocó los acuerdos que establecieron las acciones afirmativas por no cumplir su objetivo¹³⁰ y determinó que el IMPEPAC las emitió sin llevar a cabo una consulta previa a las comunidades y pueblos indígenas del estado de Morelos, a pesar de que implicaban un impacto significativo en los derechos de la población indígena.

Atendiendo a la cercanía del proceso y a la pandemia causada

¹²⁹ En el apartado 3.1 de la razón y fundamento SÉPTIMO que estableció los efectos de la sentencia.

¹³⁰ Consideró que la parte actora tenía razón, porque el Instituto Local i) con parámetros incorrectos fijó la cantidad de población indígena en la entidad de Morelos, ii) determinó un porcentaje desmedido de población indígena como requisito para implementar acciones afirmativas, iii) no llevó a cabo consulta previa a las comunidades y pueblos indígenas del estado de Morelos, a pesar de que todo el procedimiento de creación de los acuerdos estaba vinculado con un impacto significativo en los derechos de la población indígena y iv) de forma incorrecta determinó acciones afirmativas a favor de personas indígenas para ser implementadas en municipios indígenas, previendo una consulta "oficiosa" para 2cambio de sistema de partidos políticos a sistema normativo interno y v) no fundó ni motivó suficientemente la implementación de la medida compensatoria de género en el Distrito electoral local IV.



por la enfermedad conocida como COVID-19 (en la que se resaltó que no existía en ese momento una vacuna), la Sala Regional ordenó al Instituto Local que emitiera nuevos acuerdos -bajo determinados parámetros- para que en el proceso electoral local 2020-2021 se materializaran algunas acciones afirmativas a favor de las personas indígenas y, concluido este, realizara la consulta que indebidamente no realizó para emitir las acciones afirmativas cuestionadas por las personas indígenas que acudieron a los juicios SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

El objetivo de la consulta era reparar el derecho¹³¹ que no había podido ejercerse antes de la implementación de las acciones afirmativas en el proceso electoral local 2020-2021.

La Sala Regional estableció en esa sentencia los términos en que debería realizarse la consulta¹³²:

- Llevar a cabo la consulta previa e informada a las comunidades y pueblos indígenas del estado de Morelos, sobre las acciones afirmativas a favor de personas indígenas en la entidad que fueron ordenadas en la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018.
- Recabar información estadística actualizada sobre el número de población indígena de la entidad, datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía con base en la figura de la autoadscripción y con pruebas antropológicas, visitas a las comunidades y pueblos indígenas e incluso con el propio diálogo que, por la consulta previa a este colectivo, durante este procedimiento, el Instituto Local tendría.
- A partir de ello y de ponderar las circunstancias de la entidad de Morelos, modificar o, en su caso, implementar nuevas acciones afirmativas a favor de las personas indígenas en candidaturas de Ayuntamientos y diputaciones, así como las formas de elección de candidaturas, registro y elección.

En ese sentido, podemos ver que la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados estableció la necesidad de consultar las acciones afirmativas ordenadas en la sentencia SCM-JDC-403/2018 que fueron implementadas por primera vez

¹³¹ Página 134 de la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

¹³² Página 141 de la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

en el proceso electoral local.

Los resultados de esta Consulta, la información que recabara con la misma el IMPEPAC y la ponderación de las circunstancias de la entidad, deberían servir al Instituto Local para modificar o, en su caso, implementar nuevas acciones afirmativas, y de ser necesario, realizar -en el ámbito de su competencia- los ajustes necesarios en las diversas etapas del proceso electoral que involucrara dichas acciones, tales como la forma de determinación de las candidaturas indígenas y su registro.

Esto incluye, como interpretó después la Sala Regional al resolver el juicio SCM-JDC-1725/2021 y acumulados¹³³, la determinación de las formas en que se acredita la autoadscripción calificada -tratándose de estas acciones afirmativas-.

El proceso de la Consulta que ahora cuestiona la Parte Actora se organizó para cumplir las sentencias de los juicios SCM-JDC-403/2018 -apartado 3.1 de los efectos¹³⁴- y SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

Para la Sala Regional no pasan inadvertidos los siguientes criterios de las salas de la Suprema Corte: el primero, la tesis de la Segunda Sala 2a. XXVII/2016 (10a.), con el rubro **PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EN SU DERECHO A SER CONSULTADOS, EL ESTÁNDAR DE IMPACTO SIGNIFICATIVO CONSTITUYE ELEMENTO ESENCIAL PARA QUE PROCEDA** y el segundo, la jurisprudencia de la Primera Sala 1a./J. 59/2022

¹³³ Resuelto por mayoría con el voto particular de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas.

¹³⁴ Razón y fundamento SÉPTIMA (páginas 42 y 43).



(11a.) de rubro **CONSULTA PREVIA A LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. EL ANÁLISIS QUE SE REALICE EN EL JUICIO DE AMPARO SOBRE SU OMISIÓN DEBE RELACIONARSE CON LA AFECTACIÓN A LA ESFERA JURÍDICA DE LA PARTE QUEJOSA**¹³⁵. Sin embargo, no resultan aplicables al caso de manera exacta.

La primera razón es que regulan los casos en que es necesario determinar si debió o no ordenarse la realización de una consulta, sin embargo, eso no es parte de la controversia en estos juicios, ya que desde la emisión de la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados es una cuestión firme que las personas y comunidades indígenas de Morelos tenían el derecho a ser consultadas sobre la forma de implementar las acciones afirmativas ordenadas por la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018.

En ese sentido, esta Sala Regional ya se ha pronunciado en esta cadena impugnativa sobre que la implementación de medidas compensatorias tiene un **impacto significativo** para las personas y comunidades indígenas de Morelos, por lo que era necesario consultarles en los trabajos y proceso de su creación, como se resolvió en el SCM-JDC-88/2020 y acumulados¹³⁶.

Incluso, al resolver el juicio SCM-JDC-1725/2021 y acumulados citado anteriormente, esta Sala Regional determinó que el IMPEPAC tenía la obligación de realizar la Consulta de las acciones afirmativas referidas -en los términos ordenados por el juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados- pues ***implicaban un impacto significativo en los derechos de la población***

¹³⁵ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación el 3 (tres) de junio, por lo que se considera obligatoria a partir de 6 (seis) de junio).

¹³⁶ Página 111 de la sentencia de los juicios SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

indígena”.

Finalmente debe resaltarse que lo resuelto por esta Sala Regional en el juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados al ordenar consultar a los pueblos y comunidades indígenas de Morelos en relación con las acciones afirmativas cuya implementación se ordenó en el juicio SCM-JDC-403/2018 resulta apegado al criterio esencial sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte en la jurisprudencia 1a./J. 59/2022 -referida anteriormente- pues es evidente el impacto que dichas acciones tendrán en la esfera de derechos de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos al constituir un mecanismo para garantizar su acceso a diversos cargos de elección popular, derecho que está garantizado en los artículos 2º, 4º y 41 constitucionales; de ahí que en términos del criterio citado si la parte actora aduce que la Consulta fue hecha de manera incorrecta, tal cuestión podría impactar en su esfera jurídica y consecuentemente, debe estudiarse para -de ser el caso- reparar el derecho vulnerado.

En ese sentido se concluye que al resolver el juicio SCM-JDC-403/2018, esta Sala Regional determinó que antes del proceso electoral local 2020-2021 el IMPEPAC debía implementar acciones afirmativas en materia indígena para el caso de registro de candidaturas a diputaciones locales y Ayuntamientos para garantizar a los pueblos y comunidades indígenas de Morelos su acceso a dichos cargos.

Posteriormente, al resolver el juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados, la sala estableció que dichas acciones tenían que haber sido consultadas -antes de su emisión- con los pueblos y comunidades indígenas de Morelos, lo que no se había hecho



por lo que una de las medidas que se determinaron para reparar tal derecho fue ordenar al IMPEPAC que dentro de los 15 (quince) días posteriores al término del proceso electoral local 2020-2021 debía realizar diversas acciones, una de las cuales era la Consulta de las acciones afirmativas que fueron ordenadas en el juicio SCM-JDC-403/2018 así como recabar diversa información para que

A partir de ello y de ponderar las circunstancias de la entidad de Morelos, modifique o, en su caso, implemente nuevas acciones afirmativas a favor de las personas indígenas en candidaturas de Ayuntamientos y diputaciones, así como las formas de elección de candidaturas, registro y elección.

De lo anterior es posible concluir que la Consulta ordenada es de la mayor trascendencia para el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos pues los resultados de la misma serían uno de los insumos que el IMPEPAC debería considerar para determinar si es necesario modificar (o incluso crear nuevas) las acciones afirmativas implementadas en el pasado proceso electoral o implementar alguna nueva lo cual podría tener un impacto directo en el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos a acceder -en igualdad de condiciones que el resto de la población- a los cargos de elección popular en los ayuntamientos y diputaciones locales.

Así, al ser las acciones afirmativas una medida que esta Sala Regional ordenó para garantizar tal derecho a los pueblos y comunidades indígenas de Morelos y considerando que su diseño impacta directamente en su efectividad es que se concluye que los resultados de la Consulta son de la mayor trascendencia para los derechos político electorales de la población indígena morelense.

Consecuentemente, es necesario explicar primero por qué esta

Sala Regional concluye que -como afirma la Parte Actora- la Consulta cuya jornada consultiva sucedió el pasado 9 (nueve) de enero no cumplió los requisitos necesarios en términos de las disposiciones constitucionales y convencionales aplicables para, posteriormente, señalar por qué tal irregularidad impacta en el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos de tal manera que debe reponerse.

* * * *

Antes de hacer el estudio anunciado esta Sala Regional considera necesario precisar que si bien el pasado 1° (primero) de marzo tuvo por cumplida la sentencia emitida en el juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados, como se dijo en el acuerdo en que se hizo tal declaratoria, dicha revisión

*... se circunscribe a la revisión formal de los actos en cumplimiento, pues la verificación de la sentencia se hace a partir de la materialización de la consulta previa (según lo remitido por el IMPEPAC) sin que ello implique prejuzgar sobre la validez de la consulta, o lo correcto o incorrecto de la actuación del Instituto citado, puesto que ésta ya se analiza en otros asuntos en instrucción. Pues, es un hecho notorio para esta Sala Regional, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que la consulta realizada por el IMPEPAC fue impugnada por diversas personas ante esta instancia al cual se le asignó el número de identificación **SCM-JDC-21/2022, SCM-JDC-49/2022 y SCM-JDC-59/2022 a SCM-JDC-63/2022.***

Es decir, a pesar de que esta sala ya tuvo por cumplida la sentencia emitida en los referidos juicios SCM-JDC-88/2020 y acumulados, esta declaración atendió únicamente a la revisión formal de los actos ordenados en la misma; es decir, dicha verificación se limitó a revisar que se hubieran realizado tales actos sin estudiar si los mismos habían sido apegados a derecho o no pues tal cuestión no podría realizarse de manera oficiosa por esta Sala Regional sino que solo puede hacerse



mediante una impugnación que cuestione por vicios propios dichos actos.

En el caso, esa impugnación fue presentada ante esta sala por la Parte Actora en los juicios que en este acto se resuelven, los cuales permiten que -ahora sí- la Sala Regional revise si la Consulta realizada en cumplimiento de lo resuelto en el juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados fue apegado a derecho o no.

9.5.1.1 Respuesta a los agravios en torno al requisito de la consulta previa y sobre la actuación del IMPEPAC y los partidos políticos en el proceso electoral local 2020-2021

La Sala Regional considera que la Parte Actora tiene razón respecto a que se vulneró su derecho a la consulta porque no participaron en su diseño, organización y realización, ya que no se previó una fase preconsultiva que involucrara a la totalidad de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos desde las primeras etapas del proceso de organización de la Consulta, lo que permitiría satisfacer el requisito de su carácter previo y posibilitar la discusión interna.

En esta fase preconsultiva¹³⁷ se debe identificar plenamente la materia de la Consulta y definir con la participación de las comunidades y pueblos indígenas temas tan trascendentes como: la población a la que iría dirigida; la forma en que se llevaría el proceso consultivo; la forma de intervención de las autoridades del Estado, las tradicionales (o internas) y las personas indígenas; las cuestiones a decidir; las modalidades

¹³⁷ La Suprema Corte ha delineado fases mínimas e indispensables que implican la observancia del derecho de consulta como puede verse en las Acciones de inconstitucionalidad 78/2018 (párrafos 130 y 131), 81/2018 (párrafo 103 y 104), 136/2020 (párrafos 162 a 167), 164/2020 (párrafos 195 y 196) y 239/2020 (párrafo 137).

en que se emitiría la opinión; las fases que comprendería el proceso consultivo y los tiempos en que se desarrollarían; las formas de comunicación entre el IMPEPAC y las comunidades, así como en las que llegarían a acuerdos; y la forma de dar a conocer los resultados y decisiones adoptadas.

Sin embargo, el procedimiento consultivo se diseñó e inició de manera unilateral como puede verse de las constancias del expediente¹³⁸; así como de las que integran los expedientes de los juicios SCM-JDC-88/2020 y acumulados, que resultan un hecho notorio para la Sala Regional por ser parte de su índice¹³⁹, que valoradas de forma conjunta y de acuerdo a las reglas de la sana crítica, la lógica y la experiencia¹⁴⁰ hacen prueba plena ya que los documentos son acordes entre sí por lo que generan convicción sobre su contenido y del desarrollo del procedimiento de Consulta¹⁴¹.

La Sala Regional analizará los acuerdos del IMPEPAC que

¹³⁸ Que son documentales privadas algunas al tratarse de impresiones de documentos enviados vía correo electrónico por el Instituto Local según el artículo 14 párrafos 1 [inciso a)] y 5 en relación con el 4 de la Ley de Medios y otras son técnicas por encontrarse alojadas en discos compactos -en términos del artículo 14 párrafos 1.c) y 6 de la Ley de Medios- cuyo contenido certificó su secretario ejecutivo.

Al respecto resulta aplicable la jurisprudencia 6/2005 de la Sala Superior de rubro **PRUEBAS TÉCNICAS. PERTENECEN AL GÉNERO DOCUMENTOS, AUN CUANDO EN ALGUNAS LEYES TIENEN REGULACIÓN ESPECÍFICA**. Consultable en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 255 y 256.

Cabe señalar que el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos confiere atribuciones a la persona titular de la secretaría técnica del IMPEPAC para expedir copias certificadas de todos los documentos o constancias que obren en su archivo (artículo 98-XXXI).

¹³⁹ Tal como lo establece el artículo 15.1 de la Ley de Medios y la tesis de jurisprudencia del Pleno de la SCJN P./J. 74/2006, **HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO**, en el sentido jurídico este tipo de hechos son cualquier acontecimiento de dominio público conocido por casi todas las personas de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, como en efecto lo son los propios expedientes que integran los órganos jurisdiccionales para resolver los asuntos de su competencia. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, junio de 2006 (dos mil seis), página 963.

¹⁴⁰ Previstas por el artículo 16 párrafos 1 y 3 de la Ley de Medios.

¹⁴¹ Valor otorgado por el artículo 16.3 de la Ley de Medios.

contienen las decisiones fundamentales que moldearon la forma de realizar el procedimiento consultivo.

(i) Aprobación del Plan de Trabajo (acuerdo IMPEPAC/CEE/048/2021¹⁴²)

El IMPEPAC aprobó las actividades que compondrían el procedimiento de Consulta, la fecha de su realización (cronograma) y el área de su adscripción responsable de estas.

Si bien el acuerdo reconoce el derecho de autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos, no contempló su participación activa en las actividades del Plan de Trabajo¹⁴³.

Las actividades más trascendentes que contempló en el cronograma incluido en el acuerdo fueron¹⁴⁴:

- a) Aprobación de los Lineamientos.
- b) Determinación de las poblaciones a ser consultadas.
- c) Diseño de los materiales de la Consulta que incluía la boleta para emitir la opinión en las mesas receptoras de opinión y el acta de asamblea.
- d) Campaña de difusión antes de la jornada consultiva.
- e) La difusión de la convocatoria de la jornada consultiva en medios impresos y en los pueblos y comunidades indígenas del estado, que no se haría hasta que estuviera aprobada por el Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC.
- f) La entrega de materiales electorales para la jornada consultiva.
- g) La concentración de los resultados para hacer los

¹⁴² Aprobado el 18 (dieciocho) de enero de 2021 (dos mil veintiuno). Consultable en el disco compacto 3 (tres) agregado al expediente del juicio JDC-21 y cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del IMPEPAC.

¹⁴³ Anexo al acuerdo IMPEPAC/CEE/048/2022.

¹⁴⁴ El cronograma de actividades puede consultarse de la página 38 a la 46 del acuerdo IMPEPAC/CEE/048/2021.

cómputos municipales y el estatal.

Como puede verse, en el cronograma de actividades aprobado no está a cargo de las comunidades indígenas de Morelos ninguna decisión, solo se contempló que se les informaría sobre los resultados de las acciones afirmativas y la realización de la Consulta, así como la entrega la documentación electoral cuando la consulta sería mediante asamblea¹⁴⁵. Esto, a pesar de que en la sentencia de los juicios SCM-JDC-88/2020 y acumulados se previó la necesidad de establecer un diálogo con las comunidades para poder desarrollar el procedimiento consultivo¹⁴⁶.

Plan de Trabajo

Actividades. En este apartado¹⁴⁷, se interpretaron los requisitos que debería cumplir la Consulta.

Para la Sala Regional resulta relevante la concepción reflejada en los acuerdos sobre el cumplimiento del carácter previo de la consulta lo que -según este documento- quedaría satisfecho con su realización dentro de los 15 (quince) días posteriores a la conclusión del proceso electoral local 2020-2021 y antes de emitir las nuevas medidas afirmativas para el proceso electoral local 2023-2024, sin embargo, esto no es acorde con el Convenio 169¹⁴⁸ ni con las interpretaciones del mismo realizadas por la Suprema Corte, la Corte Interamericana ni este tribunal electoral, que han delineado que su cumplimiento requiere de la participación desde las primeras etapas de procedimiento

¹⁴⁵ Página 44 del acuerdo IMPEPAC/CEE/048/2021.

¹⁴⁶ Página 141 de la sentencia de los juicios SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

¹⁴⁷ Apartado VII del Plan de Trabajo (página 15), documento anexo al acuerdo IMPEPAC/CEE/048/2022.

¹⁴⁸ Artículo 6 del Convenio 169.



consultivo y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación (o no) de las comunidades indígenas.

Sin duda esta concepción inicial tuvo un impacto en toda la organización del procedimiento consultivo que vulneró el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos, ya que no se previó su participación formal en su diseño y organización ni se les otorgó capacidad de tomar decisiones sobre la forma de llevar a cabo el procedimiento, tal como se abordara en esta sentencia en los apartados subsecuentes ya que las decisiones que instrumentaron el procedimiento consultivo se tomaron en acuerdos emitidos por el IMPEPAC de forma posterior al Plan de Trabajo, algunas de esas decisiones fundamentales tomadas con posterioridad sin su participación son:

- La determinación de la población a ser consultada.
- La forma o método (mesas receptoras o asambleas), en que participaría cada comunidad.
- La determinación de la fecha para realizarse la jornada consultiva (que incluye ambas modalidades de votación a realizarse un solo día).
- La forma de entregar la información durante todo el procedimiento de Consulta y qué información se entregaría.
- La materia o cuestión concreta a serles consultada.
- La elaboración de la pregunta planteada en las boletas con las que se emitió la opinión en las mesas receptoras.
- Los Lineamientos conforme a los que se regiría la Consulta.
- Los requisitos que debería cumplir cada persona para poder emitir la opinión en las mesas receptoras.
- La forma de desahogar las asambleas y la emisión de opiniones en las mesas receptoras.
- La forma de dar a conocer los resultados.

- Los materiales y documentos a traducirse, así como a los idiomas en que debería hacerse.

Población a la que va dirigida la Consulta. Solo enumeró los municipios y distritos electorales en que se implementaron las acciones afirmativas en el proceso 2020-2021 por lo que excluyó a los municipios indígenas de Coatetelco, Hueyapan y Xoxocotla¹⁴⁹, precisamente los municipios en que habitan las personas que integran la Parte Actora, lo que resulta incorrecto por ser municipios indígenas según sus decretos de creación que les confiere expresamente esa calidad¹⁵⁰, sin embargo, no fueron considerados de la población a ser consultada ni a la que se le entregaría información, nulificando sus posibilidades de participación e incidencia.

Metas. Aunque estableció como meta la realización de la consulta previa e informada para que a partir de sus resultados, de la información estadística actualizada, del estudio antropológico que realizara, modificara o implementara nuevas acciones afirmativas. Los elementos enunciados fueron establecidos por la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados¹⁵¹ como insumos para crear este tipo de medidas a aplicarse en el siguiente proceso electoral

¹⁴⁹ Apartado VII consultable en la página 15 del del Plan de Trabajo, anexo al acuerdo IMPEPAC/CEE/048/2021.

¹⁵⁰ El caso de Coatetelco el decreto fue publicado en el periódico oficial local el 14 (catorce) de diciembre de 2017 (dos mil diecisiete) como puede verse en la dirección electrónica <https://periodico.morelos.gob.mx/periodicos/2017/5559.pdf>. Hueyapan fue creado como municipio indígena en el decreto publicado el 13 (trece) de febrero de 2019 (dos mil diecinueve), consultable en <http://www.hueyapanmorelos.gob.mx/documentos/5675%20Decreto%20Concejo%20Hueyapan.pdf>. Xoxocotla obtuvo este carácter en el decreto publicado el 18 (dieciocho) de diciembre de 2017 (dos mil diecisiete), consultable en <https://periodico.morelos.gob.mx/ejemplares>. Estos hechos resultan notorios para la Sala Regional conforme al artículo 15.1 de la Ley de Medios, también resulta orientadora la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, invocada previamente.

¹⁵¹ Página 32 del Plan de Trabajo para la Consulta, aprobado (y anexo) en el acuerdo IMPEPAC/CEE/048/2021.



local, sin embargo, se dejó de lado otro elemento que también contempló esa sentencia, pero no el Plan de Trabajo: la instauración del diálogo con las comunidades.

Esto generó que no se contemplaran espacios que permitieran la participación de las personas y comunidades indígenas en el diseño y organización del procedimiento consultivo, sino que tuvieran un papel pasivo en que solo podrían decir si estaban a favor o en contra de las acciones afirmativas -que fueron diseñadas por el IMPEPAC para el pasado proceso electoral 2020-2021 sin la participación de los pueblos y comunidades indígenas¹⁵²-, sin permitirles enriquecer -mediante la Consulta- las acciones afirmativas según lo ordenado por la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018 que las establecieron como una forma de superar su discriminación y exclusión.

Es decir, la Consulta realizada tuvo por objeto preguntar a la población indígena de Morelos si estaban de acuerdo o no en términos de “sí” o “no” únicamente con las acciones afirmativas que fueron diseñadas sin participación indígena pero sin permitirles emitir su opinión respecto a cuestiones fundamentales para lograr que las acciones afirmativas ordenadas en la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018 garantizaran de manera efectiva el derecho político electoral de la comunidad indígena morelense de acceder -en igualdad de circunstancias que el resto de la población- a ciertos cargos de elección popular; tales como -según se destacó por esta Sala Regional al resolver los juicios SCM-JDC-88/2020 y acumulados y el juicio SCM-JDC-1725/2021 y acumulados- por ejemplo, los mecanismos para acreditar la autoadscripción y definir las

¹⁵² Ver la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

candidaturas, cuestiones respecto de las que la población indígena no podrían haber opinado con la Consulta realizada.

Al respecto, la Suprema Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 164/2020, consideró que la realización de la consulta tiene por objeto permitir el enriquecimiento de las medidas a aplicarse, que puedan manifestar si les benefician o no, e incorporar sus propuestas¹⁵³.

(ii) Catálogo de comunidades indígenas del estado de Morelos (acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021¹⁵⁴)

Otra cuestión fundamental que se decidió sin la participación de las comunidades indígenas de Morelos y sin observar los parámetros establecidos en la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados, fue la determinación de la población indígena a ser consultada.

En la referida sentencia se ordenó al IMPEPAC allegarse de la información estadística de la población indígena de Morelos utilizando los datos actualizados del INEGI recabados a partir de la autoadscripción, pruebas antropológicas, visitas a las comunidades y pueblos indígenas, y apoyarse del diálogo que deberían tener con este colectivo durante el procedimiento de consulta.

A pesar de esto, en el acuerdo que aprobó este catálogo, no se hace alusión a la participación de las personas y comunidades

¹⁵³ Acciones de inconstitucionalidad 78/2018 (párrafo 202), 81/2018 (párrafo 133) y 164/2020 (párrafo 232).

¹⁵⁴ Aprobado 6 (seis) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno). Puede consultarse en el disco compacto 3 (tres) agregado al expediente del juicio JDC-21, cuyo contenido se certificó por el secretario ejecutivo del IMPEPAC.

indígenas, sino que lo creó de forma unilateral¹⁵⁵.

Catálogo

Fuentes. En su conformación, el Instituto Local acudió a:

- a) “Catálogo de Pueblos y Comunidades Indígenas para el Estado Libre y Soberano de Morelos” publicado en el periódico oficial local el 12 (doce) de noviembre de 2014 (dos mil catorce).
- b) “Catálogo de Comunidades Indígenas” emitido por el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas y por la Secretaría de Bienestar en 2019 (dos mil diecinueve) en que se toma en cuenta la autoadscripción.
- c) Información del IMPEPAC sobre la elección de autoridades auxiliares en que pidieron la elección a través de sistemas normativos indígenas.

Señala que los resultados del cuestionario ampliado del Censo 2020 (dos mil veinte) del INEGI no había sido publicado en ese momento¹⁵⁶.

Aunque en el acuerdo se explicó por qué no fue posible recabar la información del INEGI conforme a lo ordenado en la sentencia, no se justifica la falta de aplicación de las fuentes señaladas en la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados, es decir, las pruebas antropológicas, visitas a las comunidades y pueblos, y el diálogo que debería tener con ellas durante el

¹⁵⁵ Señala como fundamento la existencia de la Comisión Ejecutiva Temporal de Asuntos Indígenas que fue creada para garantizar la protección de los derechos político-electorales de los pueblos indígenas de Morelos, en las sentencias SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020 y acumulados, en su propio acuerdo IMPEPAC/CEE/048/2021 y en las atribuciones del Instituto Local para crear reglamentos y para aprobar las candidaturas locales. Estas consideraciones pueden verse de la 13 a 16 del acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021.

¹⁵⁶ Páginas 10 y 11 del Catálogo de comunidades indígenas del estado de Morelos, anexo al acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021.

procedimiento de consulta.

Localidad. Solo fueron consideradas a las personas indígenas que estaban asentadas juntas, es decir, a las localidades.

Esto generó que inicialmente se excluyera a la población de Jiutepec a pesar de que, según los datos del INEGI disponibles en ese momento, indicaban que el 27.65% (veintisiete punto sesenta y cinco por ciento) de su población se identificó como indígena, ya que consideró que su población estaba dispersa¹⁵⁷.

Es hasta el 20 (veinte) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno), que se incluye a la población que habita este municipio, ya que sí se habían aplicado acciones afirmativas en el proceso electoral local 2020-2021¹⁵⁸, aunque este acuerdo se publicó hasta el 5 (cinco) de enero en el periódico oficial del estado, es decir, 4 (cuatro) días antes de la jornada consultiva.

Un caso similar sucedió con los municipios indígenas de Coatetelco, Hueyapan y Xoxocotla (a los que pertenece la Parte Actora) cuya población fue excluida de la Consulta al aprobarse el catálogo a pesar de que la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados estableció que el criterio de autoadscripción era fundamental para determinar la población participante y actualizar la información estadística.

Esos municipios serían incluidos hasta el 27 (veintisiete) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno)¹⁵⁹, es decir, pocos días

¹⁵⁷ Páginas 17 y 18 de Catálogo de comunidades indígenas del estado de Morelos, anexo al acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021.

¹⁵⁸ Páginas 3 y 25 del anexo al Acuerdo 595.

¹⁵⁹ Día en que se aprobó el acuerdo IMPEPAC/CEE/608/2021, que puede consultarse en el expediente del juicio JDC-21 en el disco compacto 3 (tres) cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo, también puede verse en los



antes de celebrarse la jornada consultiva de 9 (nueve) de enero.

Estas exclusiones iniciales impactaron en la capacidad de estas comunidades de involucrarse en las fases iniciales del procedimiento y con ello en el cumplimiento del requisito del carácter previo que deben tener las consultas para cumplir con los estándares convencionales y constitucionales.

Estos casos también demuestran la necesidad de desarrollar una etapa preconsultiva con la participación de los pueblos y comunidades indígenas, así como de las personas que las integran, a fin de evitar exclusiones indebidas y unilaterales de la población que debería consultarse.

Exhaustividad. El IMPEPAC reconoce que se enlistan solo algunas de las localidades, lo que no implica que sean las únicas o que exista población indígena dispersa en un municipio¹⁶⁰. También señala que no busca crear un censo exhaustivo sino una herramienta de trabajo para coadyuvar en la evaluación constante de las acciones afirmativas¹⁶¹.

Al respecto la Sala Regional considera que haber previsto y llevado a cabo una etapa preconsultiva en la que se previera formalmente la participación las comunidades indígenas habría coadyuvado a la función del IMPEPAC en la organización de la Consulta y le hubiera permitido alcanzar la mayor exhaustividad posible en la construcción del catálogo de población a ser

archivos (remitido tanto con el desahogo de requerimiento del 25 -veinticinco- de enero, como en la promoción del 27 -veintisiete- de enero siguiente, contenido en el disco compacto 3 -tres-).

¹⁶⁰ Página 10 del Catálogo de comunidades indígenas del estado de Morelos, anexo al acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021.

¹⁶¹ Página 33 del Catálogo de comunidades indígenas del estado de Morelos, anexo al acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021.

consultada.

Información antropológica. La Sala Regional también estableció como uno de los parámetros para actualizar la información estadística la utilización de pruebas antropológicas, sin embargo, el Catálogo se aprobó antes de incluso haber encomendado la realización del dictamen antropológico.

En efecto, el 9 (nueve) de mayo de 2021 (dos mil veintiuno) el Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC aprobó la adjudicación directa del contrato de prestación de servicios para que el CIESAS¹⁶² apoyara con la elaboración del referido dictamen. El dictamen se emitió el 16 (dieciséis) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno)¹⁶³, por lo que resulta evidente que si el Catálogo se aprobó el 6 (seis) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno), no se contaban con los estudios antropológicos que había ordenado la sentencia del SCM-JDC-88/2020 y acumulados, por lo que faltaba uno de los elementos necesarios para poder determinar la población a ser consultada en términos de lo mandatado por esta sala en la sentencia que dio pie a la Consulta realizada.

(iii) Lineamientos (acuerdo IMPEPAC/CEE/154/2021¹⁶⁴)

Se establecieron como el instrumento de orden público y observancia obligatoria que regularía el proceso de Consulta por lo que estableció aspectos fundamentales del desarrollo del

¹⁶² Como puede verse en la página 3 del informe sobre el avance del cumplimiento de las sentencias de los juicios SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020 y acumulados rendido por el IMPEPAC y relativo al mes de mayo de 2021 (dos mil veintiuno), consultable en el Tomo III del juicio SCM-JDC-88/2020.

¹⁶³ El dictamen puede consultarse en el expediente del juicio JDC-21, disco compacto 4 (cuatro) cuyo contenido se certificó por el secretario ejecutivo del IMPEPAC.

¹⁶⁴ De 19 (diecinueve) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno). Consultable en el Tomo II del expediente SCM-JDC-88/2020. Se remitió al expediente del juicio JDC-21 en el disco compacto 3 (tres) cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del IMPEPAC.



proceso y de la forma de llevar a cabo la jornada consultiva. A pesar de crear las condiciones en que el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas sería ejercido tampoco participaron en su creación ni decidieron su contenido¹⁶⁵.

Cabe destacar que tanto la Corte Interamericana como la Suprema Corte han considerado que en la creación de normas generales que impacten los derechos de las personas y comunidades indígenas, los órganos legislativos deben observar el derecho a la consulta. Para la corte internacional, ese derecho debe observarse en todas las fases del proceso de producción normativa¹⁶⁶; mientras para nuestra corte, debe incluirse una fase adicional al proceso legislativo¹⁶⁷.

Lineamientos

Los aspectos fundamentales que determinó el IMPEPAC fueron:

▪ Las fases del procedimiento de la consulta

Consistentes en actos de preparatorios, jornada de consulta y resultados¹⁶⁸.

▪ Los actos preparatorios del procedimiento de consulta

Se definieron como todas las actividades que permitieran -una vez concluidas- realizar la jornada consultiva¹⁶⁹. Incluyen la campaña de difusión, determinación el marco geográfico de la

¹⁶⁵ En el acuerdo IMPEPAC/CEE/154/2021, solamente se razonó la competencia de la autoridad responsable para su emisión unilateral sin contemplar una fase adicional y previa en el proceso de creación de estas disposiciones en el que garantizara el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas.

¹⁶⁶ “Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador”, sentencia de 27 (veintisiete) de junio de 2012 (dos mil doce), Fondo y Reparaciones, párrafos 201 y 202, párrafo 181.

¹⁶⁷ Acciones de inconstitucionalidad 78/2018 (párrafo 136), 81/2018 (párrafos 135), 136/2020 (párrafos 134 y 137), 164/2020 (párrafo 201), 239/2020 (párrafo 138).

¹⁶⁸ Artículo 9 de los Lineamientos.

¹⁶⁹ Artículo 10 de los Lineamientos.

consulta; elaboración del material de capacitación, emisión y difusión de la convocatoria a la jornada consultiva; designación y capacitación de quienes integrarían las mesas directivas de casillas; y la integración y entrega de los materiales para la consulta.

▪ **Las modalidades en que la personas emitirían su opinión**

Se establecieron 2 (dos) modalidades: mesas de receptoras de votación¹⁷⁰ (que funcionan en términos similares de las mesas directivas de casilla¹⁷¹) y asambleas en que se emita el voto de acuerdo con sus sistemas normativos¹⁷².

Si bien los Lineamientos establecen que la consulta se realizaría por medios culturalmente adecuados¹⁷³ y que las modalidades de la votación se definieron con un estudio previo¹⁷⁴, en el acuerdo IMPEPAC/CEE/154/2021 (que aprobó los Lineamientos) no establece cómo se llegó a esta determinación, aunque no debe perderse de vista que lo esencial era que la participación y decisión de las comunidades indígenas en este aspecto.

Es importante destacar que para este momento de aprobación de los Lineamientos (19 -diecinueve- de marzo de 2021 -dos mil veintiuno-), el dictamen antropológico no se había encomendado para su elaboración¹⁷⁵ y que este sería emitido hasta el 16 (dieciséis) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno), es decir, las

¹⁷⁰ A lo largo del procedimiento de Consulta se les denomina indistintamente como mesas receptoras de opinión o como mesas de consulta.

¹⁷¹ Artículos 18, 19, 20, 21 y 22 de los Lineamientos.

¹⁷² Artículo 10 de los Lineamientos.

¹⁷³ Artículos 6 y 7-XI de los Lineamientos.

¹⁷⁴ Artículo 10 párrafo 3 de los Lineamientos.

¹⁷⁵ Su adjudicación directa se formalizó el 9 (nueve) de mayo de 2021 (dos mil veintiuno), como informó el IMPEPAC en mayo.



modalidades de votación se aprobaron sin la participación de las comunidades ni el apoyo de un dictamen antropológico.

▪ **Requisitos para emitir la opinión en las mesas receptoras**

La instauración de la modalidad de mesa receptora de opinión también implicó ciertos requisitos para emitir la votación: contar con credencial para votar con fotografía y estar en la lista nominal¹⁷⁶; sin embargo, estas condiciones -propias de los procesos electorales regulados por el Estado para elegir cargos públicos- se establecieron sin que previamente se contara con la anuencia de la población consultada ni con el dictamen antropológico encargado para la Consulta¹⁷⁷ que por lo menos sirviera de fundamento para poder inferir que se trataban de requisitos culturalmente adecuados aceptados o adoptados tradicionalmente por las comunidades para poder participar en la toma de sus decisiones.

Al respecto, cabe recordar el caso resuelto por la Sala Regional en los juicios SDF-JDC-295/2016 y su acumulado, en que reconoció la atribución de la comunidad indígena de Ayutla de Los Libres, Guerrero, para establecer los requisitos para participar en una consulta indígena para cambiar el método de elección de sus autoridades, los que incluían la participación de personas menores de edad, tal como lo había descubierto el dictamen antropológico que investigó sobre sus sistemas normativos¹⁷⁸.

¹⁷⁶ Artículo 20 fracciones I y II de los Lineamientos.

¹⁷⁷ Mismo que se entregó hasta el 16 (dieciséis) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno). Consultable en disco compacto 4 (cuatro) agregado al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del IMPEPAC.

¹⁷⁸ Como puede verse de la página 257 de la sentencia de los juicios SDF-JDC-295/2016 y acumulados.

Este caso ilustra la necesidad de contar con todos los elementos necesarios -como la participación de las propias comunidades y los dictámenes o estudios antropológicos-, a fin de no imponer reglas que, si bien puede ser aceptadas para los procesos electorales de cargos de elección popular regulados por el Estado, no necesariamente son propios de las comunidades indígenas.

▪ **Integración de las mesas receptoras y llenado de actas de asamblea**

El IMPEPAC determinó que las mesas receptoras estarían compuestas por personal de los ayuntamientos¹⁷⁹. Esto se cristalizó con el convenio que celebraron el IMPEPAC y el Instituto de Desarrollo y Fortalecimientos Municipal del Estado de Morelos¹⁸⁰.

Respecto a la modalidad de las asambleas, en los Lineamientos se estableció que aunque se desarrollarían conforme a sus “usos y costumbres”, para tener certeza de los resultados, su registro lo haría la autoridad auxiliar¹⁸¹.

▪ **El diseño de los formatos y modelos de documentación y materiales electorales¹⁸²**

Desde la emisión de los Lineamientos se previó, sin la participación de la comunidad indígena de Morelos- que la emisión de la opinión en las mesas receptoras sería a través de contestar una sola pregunta con las opciones “SI” o “NO”¹⁸³.

¹⁷⁹ Artículo 17-I de los Lineamientos.

¹⁸⁰ Como puede verse de su primera cláusula. El convenio puede consultarse en el disco compacto 2 (dos) agregado al expediente del juicio JDC-21 que se remitió con la certificación del secretario ejecutivo del Instituto Local.

¹⁸¹ Artículo 26 de los Lineamientos.

¹⁸² Artículos 13 y 15 de los Lineamientos.

¹⁸³ Artículo 15-IV de los Lineamientos.

▪ **Diseño de la pregunta**

Los Lineamientos establecieron que la Consulta en las mesas receptoras se desarrollaría a través de una sola pregunta, elaborada por el IMPEPAC con el único apoyo de instituciones educativas de nivel superior o del Instituto Nacional de Antropología e Historia¹⁸⁴. En contraste, respecto del formato conforme al que se realizarían las asambleas, el IMPEPAC no previó ni la participación de la comunidad ni de alguna institución en su elaboración, a pesar de que también implicaba delimitar las únicas opciones que tendrían para expresar su voluntad.

En ese sentido, tanto en las mesas receptoras como en las asambleas, las comunidades tendrían que participar según los términos establecidos unilateralmente por el IMPEPAC, con la agravante de que en caso de las asambleas no se consultaría a alguna institución especializada si era culturalmente adecuado el formato conforme al cual se desarrollaría.

▪ **La forma en que la población recibiría la información**

El IMPEPAC estableció que los ayuntamientos coadyuvarían con el Instituto Local para realizar reuniones con las autoridades auxiliares a fin de realizar la difusión correspondiente¹⁸⁵, sin que se previera alguna forma de acreditar la entrega de la información o recolectar sus opiniones durante el desarrollo de la consulta, de acuerdo con los requisitos de ser una consulta informada y de buena fe.

▪ **Salvaguarda de los paquetes**

¹⁸⁴ Artículos 15-III y 16 de los Lineamientos.

¹⁸⁵ Artículo 17-IV de los Lineamientos.

El IMPEPAC determinó que serían los ayuntamientos los que resguardarían los paquetes y después se los entregarían para que hiciera el cómputo¹⁸⁶.

▪ **Cómputo y publicación de los resultados**

Los Lineamientos establecieron la forma de hacer el cómputo total de la votación¹⁸⁷ y que los resultados se difundirían a través del periódico oficial local, en los estrados, en el sitio de internet y redes sociales del IMPEPAC¹⁸⁸ siendo que la participación de los pueblos y comunidades indígenas habría sido necesaria para poder determinar la forma más culturalmente adecuada para dar a conocer los resultados de la jornada consultiva.

▪ **Forma de hacer la campaña informativa**

El IMPEPAC se remitió a lo que ya había establecido en el Plan de Trabajo que solo previó la entrega de los materiales de difusión¹⁸⁹. Establece que se debía asegurar que tuvieran información para emitir su opinión durante la jornada de consulta¹⁹⁰. Realizarían reuniones (presenciales o virtuales) con las autoridades municipales y auxiliares para pedir su colaboración con la difusión¹⁹¹.

De esta previsión es evidente que no contempló reunirse con las comunidades indígenas para proporcionarles directamente la información, no estableció algún método para comprobar que la información entregada a las autoridades municipales o

¹⁸⁶ Artículo 23 de los Lineamientos.

¹⁸⁷ La Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos del IMPEPAC realizaría la suma de todas las actas por municipio, luego lo remitiría a la Comisión Ejecutiva Temporal de Asuntos Indígenas para su análisis y remisión al Consejo Estatal Electoral (artículos 9, 24 y 25 de los Lineamientos).

¹⁸⁸ Artículo 24, 25 y 29 de los Lineamientos.

¹⁸⁹ Artículo 30 de los Lineamientos.

¹⁹⁰ Artículo 31 de los Lineamientos.

¹⁹¹ Artículo 33 de los Lineamientos.

auxiliares fuera transmitida a las comunidades, y no acreditó que esos medios fueran culturalmente adecuados.

Al respecto, la Suprema Corte ha sostenido el criterio de que la información no solo debe ser proporcionada, sino que dicha entrega debe hacerse a través de métodos culturalmente adecuados, lo que implica considerar la necesidad de traducirla a otras lenguas o idiomas indígenas (o sus variantes), conocer el sistema de organización política, sus costumbres y organización social para hacerlo a través de sus autoridades¹⁹².

▪ **La información que se les proporcionaría¹⁹³**

El Instituto Local estableció que la información a difundirse en los dípticos, *banners*¹⁹⁴ e infografías, sería en qué consistieron las acciones afirmativas implementadas en el proceso electoral local 2020-2021, los datos de la jornada consultiva (el lugar, fecha y hora), modalidades de votación y la obligación de dar a conocer los resultados¹⁹⁵, sin que se previera incluir la explicación del alcance, efectos o consecuencias de la Consulta.

Cuestión que resulta trascendental dado que no estaba previsto incluir el motivo de la Consulta -conocer su opinión sobre las acciones afirmativas implementadas en el proceso electoral local 2020-2021- ni las consecuencias que se desprenderían de la misma -modificar las medidas tomadas, incluso adoptar otras nuevas-.

Así, de acuerdo con estas previsiones, la comunidad recibiría

¹⁹² Páginas 70 y 72 de la acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019.

¹⁹³ Artículo 32 de los Lineamientos.

¹⁹⁴ *Banner* es el nombre en inglés de cierto tipo de publicidad o pancarta.

¹⁹⁵ Artículo 32 de los Lineamientos.

información incompleta e imprecisa sobre el procedimiento de Consulta, como efectivamente sucedió (cuestión que se aborda con amplitud en el apartado de esta sentencia que revisa el cumplimiento del requisito de la consulta informada).

▪ **Señala que la Consulta inicia desde la convocatoria**¹⁹⁶

La convocatoria fue el acto para llamar a la población a votar¹⁹⁷ días antes de la jornada consultiva de 9 (nueve) de enero.

Según la Suprema Corte la consulta indígena se integra de una serie de fases que implican la concreción de los principios y requisitos que rigen en derecho a la consulta¹⁹⁸.

Para la Corte Interamericana debe existir un proceso de diálogo y búsqueda de acuerdos desde las primeras etapas de la medida que pueda afectarles, a fin de participar e influir en la toma de decisiones de acuerdo los estándares internacionales¹⁹⁹.

¹⁹⁶ Artículo 11 de los Lineamientos. Esto se refuerza con lo establecido en la “Guía para el personal del IMPEPAC que participará en la organización de la consulta previa a las comunidades y localidades indígenas en acatamiento de las resoluciones SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020 [y acumulados]”, página 13: “La consulta se inicia con la publicación de la convocatoria, misma que será aprobada por la Comisión Ejecutiva Temporal de Asuntos Indígenas, y posteriormente por el Consejo Estatal Electoral y una vez aprobada será publicada por la Secretaría Ejecutiva, el mismo día de la declaración de la conclusión del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021...”, aprobada en el acuerdo IMPEPAC/CEE/479/2021.

¹⁹⁷ Se aprobó el 31 (treinta y uno) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) en el Acuerdo 613, consultable en el disco compacto 3 (tres) remitido por el IMPEPAC al juicio JDC-21 con la certificación de su contenido. Se publicó en el periódico oficial local el 5 (cinco) de enero lo que resulta un hecho notorio para la Sala Regional por encontrarse publicado en la página de internet del Periódico Oficial “Tierra y Libertad” <https://periodico.morelos.gob.mx/ejemplares> [consultada el 13 (trece) de julio] según lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley de Medios; también resulta orientadora la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, citada previamente.

¹⁹⁸ Acciones de inconstitucionalidad 78/2018, 81/2018, 136/2020, 164/2020 y 239/2020.

¹⁹⁹ Caso “Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador”, Fondo y Reparaciones, sentencia del 27 (veintisiete) de junio de 2012 (dos mil doce), párrafos 124, 165, 166 y 167.



Estos criterios llevan a la Sala Regional a concluir que no debe identificarse al entero procedimiento de consulta cuyo desarrollo es necesario para el respeto y garantía de este derecho con la jornada consultiva. Esto tiene un claro impacto en la forma que se tratan de cumplir los requisitos constitucionales y convencionales, como es el del carácter previo que se cumple con el involucramiento temprano de los pueblos y comunidades indígenas en dicho procedimiento consultivo.

(iv) Guías para la jornada consultiva (IMPEPAC/CEE/479/2021²⁰⁰)

El IMPEPAC creó 2 (dos) guías para el desarrollo de la jornada consultiva²⁰¹. Una dirigida al personal del IMPEPAC y otra para la “ciudadanía” que participaría en las mesas receptoras.

En estas guías es patente que el Instituto Local sí previó reunir a las personas en el contexto de la pandemia generada, estableciendo medidas sanitarias por la enfermedad conocida como COVID-19, aunque solo para la jornada consultiva. Tomando en cuenta esta pandemia, estableció medidas sanitarias²⁰².

²⁰⁰ Emitido el 18 (dieciocho) de agosto de 2021 (dos mil veintiuno). El acuerdo IMPEPAC/CEE/479/2021 y su anexo, están agregados en copia certificada al expediente del juicio SCM-JDC-88/2020, también puede consultarse en el disco compacto 3 (tres) agregado al expediente del juicio JDC-21 que se remitió con la certificación de su contenido por el secretario ejecutivo del Instituto Local.

²⁰¹ (1) “Guía para el personal del IMPEPAC que participará en la organización de la consulta previa a las comunidades y localidades indígenas en acatamiento de las resoluciones SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020” y (2) “Guía para la ciudadanía que participará en las mesas de consulta previa en las comunidades y localidades indígenas en acatamiento de las resoluciones SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020”.

²⁰² Páginas 7 y 8 de la guía el personal de los ayuntamientos que integrarían las mesas de recepción y las personas que llevarían las asambleas, anexa al acuerdo IMPEPAC/CEE/479/2021. Las medidas establecidas fueron uso obligatorio y correcto de cubrebocas; mantener la distancia; desinfectarse las manos; limpieza frecuente de superficies; evitar tocarse la cara; evitar contacto físico con otras personas; estornudo de etiqueta; no escupir; no ingerir alimentos; no compartir envases o recipientes; dar preferencia a los grupos vulnerables; y recomiendan usar careta, cambiar el cubrebocas y llevar su propio bolígrafo. La guía para el personal

La finalidad de ambas era exponer las etapas del procedimiento de Consulta previstas desde el Plan de Trabajo y capacitar para su cumplimiento; sin embargo, es importante decir que no estaba prevista la presencia del IMPEPAC el día de la jornada consultiva²⁰³: en el caso de las mesas receptoras, su participación llegaría hasta la recolección de los paquetes en los centros de acopio resguardados por el ayuntamiento²⁰⁴, mientras que las asambleas estarían a cargo de autoridad representativa²⁰⁵.

Respecto la guía para la “ciudadanía” vale decir que en realidad estaba destinada al personal de los ayuntamientos quienes integrarían las mesas receptoras, según lo previsto previamente por los Lineamientos²⁰⁶.

Esta guía estableció el procedimiento de las asambleas, del que hasta ese momento solo había indicado que se desarrollaría de acuerdo con sus “usos y costumbres” y que los resultados serían recogidos por la autoridad administrativa auxiliar²⁰⁷; sin embargo, las comunidades indígenas no participaron en su determinación.

del IMPEPAC reiteró las medidas como puede verse en la página 9 de su guía, aprobada en el mismo acuerdo.

²⁰³ Páginas 22 a 25 del acuerdo IMPEPAC/CEE/479/2021.

²⁰⁴ Página 28 de la “Guía para la ciudadanía que participará en las mesas de consulta previa en las comunidades y localidades indígenas en acatamiento de las resoluciones SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020”. Así como las páginas 16 a 23 de la “Guía para el personal del IMPEPAC que participará en la organización de la consulta previa a las comunidades y localidades indígenas en acatamiento de las resoluciones SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020”.

²⁰⁵ Página 29 de la “Guía para la ciudadanía que participará en las mesas de consulta previa en las comunidades y localidades indígenas en acatamiento de las resoluciones SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020”. También puede verse en las páginas 24 a 26 “Guía para el personal del IMPEPAC que participará en la organización de la consulta previa a las comunidades y localidades indígenas en acatamiento de las resoluciones SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020”.

²⁰⁶ Artículo 17 de los Lineamientos.

²⁰⁷ Artículo 26 de los Lineamientos.



De esta forma, en la “Guía para la ciudadanía que participará en las mesas de consulta previa en las comunidades y localidades indígenas en acatamiento de las resoluciones SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020” el IMPEPAC definió²⁰⁸:

- La convocatoria a la asamblea la haría la persona representante de la comunidad, quien debería hacerlo de la forma más amplia para que participara el mayor número de personas. La asamblea iniciaría cuando llegara la mayor cantidad posible.

La Sala Regional advierte que la “Guía para la ciudadanía que participará en las mesas de consulta previa en las comunidades y localidades indígenas en acatamiento de las resoluciones SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020” no establece la forma en que las autoridades representativas, encargadas de la asamblea serían identificadas, cuestión de suma importancia en la etapa preconsultiva, en la que es necesario -según la Suprema Corte- poder establecer los acuerdos con éstas sobre la forma de desarrollar el procedimiento²⁰⁹.

- La población solo podría opinar si estaba a favor o en contra de las acciones afirmativas²¹⁰, sin embargo, el derecho a que se establecieran acciones afirmativas a su favor no estaba

²⁰⁸ Punto IX de la “Guía para la ciudadanía que participará en las mesas de consulta previa en las comunidades y localidades indígenas en acatamiento de las resoluciones SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020”. anexa al acuerdo IMPEPAC/CEE/479/2021, páginas 29 a 30.

²⁰⁹ Según las Acciones de inconstitucionalidad 239/2020 (párrafo 137).

²¹⁰ El formato de acta de la asamblea señala que la habrían de contabilizarse las “OPINIONES A FAVOR DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS” y “OPINIONES EN CONTRA DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS”, que puede verse en las páginas 34 y 35 de la guía anexa al acuerdo IMPEPAC/CEE/479/2021.

en controversia, pues fue reconocido por esta Sala Regional desde la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018.

En ese sentido, el contenido y objeto de esta Consulta debía tener como propósito que los pueblos y comunidades indígenas de Morelos evaluaran las acciones afirmativas que fueron implementadas en el proceso electoral 2020-2021 a fin de tomar en cuenta la opinión de dicha población para que el Instituto Local determinara la necesidad de modificarlas o crear nuevas medidas.

Sin embargo, no se podría recabar la opinión de las comunidades ni enriquecer las medidas con sus propuestas si su participación se limitó a decir si estaban a favor o en contra de que las acciones afirmativas implementadas pues en caso de las personas que no estuvieran de acuerdo con ellas, el formato de la consulta realizada no les permitía explicar el por qué y dar su opinión respecto a cómo mejorarlas o hacerlas más efectivas.

En ese sentido, la consulta realizada en términos de “sí” o “no” estaban a favor de las referidas acciones afirmativas tampoco permitía a quienes estuvieran a favor, emitir su opinión respecto a medidas que podrían mejorarlas o efectivizarlas.

Esta cuestión se agrava si considera que la población indígena de Morelos no pudo participar en la conformación de la pregunta (preguntas o consulta).

La misma vulneración se genera en el formato de las asambleas que solo posibilitaba recoger el resultado sobre cuántas personas estaban a favor de las acciones afirmativas y cuántas en contra, sin dar espacio para emitir una opinión matizada o una propuesta concreta sobre la forma en que se habían implementado previamente por el IMPEPAC, cuestión que se definió sin su cooperación.



Al respecto, la Corte Interamericana ha sostenido que el derecho a la consulta implica involucrar a las comunidades indígenas desde las primeras etapas del plan o medida y no solamente conferirles el papel de dar su aprobación²¹¹.

- El cómputo municipal y estatal²¹² se llevaría a cabo por la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos en cada municipio, luego, la Secretaría Ejecutiva del IMPEPAC prepararía el acuerdo con los resultados obtenidos en todos estos, para la aprobación de la Comisión Ejecutiva Temporal de Asuntos Indígenas del Instituto Local. Con la aprobación de la comisión, se sometería al Consejo Estatal Electoral del referido instituto a fin de que realizara el cómputo general de la Consulta y en su caso emitiera la Declaración de Validez.
- Los materiales para la jornada consultiva²¹³ ya que la guía incluyó como anexos la muestra de la documentación a usarse, entre esta, el modelo de boleta para la mesa de recepción con solo dos opciones (“SI” o “NO”) y el del acta de la asamblea que requería capturar los resultados para dos opciones: la cantidad personas contra las acciones afirmativas y las que estaban a favor, lo que llevaba implícita los términos y las opciones que serían sometidas a consulta. También incluyó modelos traducidos a una lengua indígena, aunque no se explica cuál es ni si había la necesidad de traducir a otras (o alguna variante).

²¹¹ Caso “Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador”, párrafo 177.

²¹² Puntos X y XI de la guía anexa al acuerdo IMPEPAC/CEE/479/2021, páginas 31 a 32.

²¹³ Anexos de la “Guía para la ciudadanía que participará en las mesas de consulta previa en las comunidades y localidades indígenas en acatamiento de las resoluciones SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020” a la guía para quienes integrarán la mesa receptora de votación y para las que aprobada en el acuerdo IMPEPAC/CEE/479/2021, páginas, 34, 35 y 38.

(v) Aprobación de la documentación para la jornada consultiva (IMPEPAC/CEE/480/2021²¹⁴)

El IMPEPAC aprobó sin mayores cambios los modelos que había incluido como anexos en las guías.

Esto significó que aprobó que la opinión de la población se expresaría en términos de “SI” o “NO” en las mesas receptoras, a partir de una pregunta que no estaba aprobada en ese momento y sería incluida en la boleta.

El formato de boleta incluyó un espacio en blanco destinado para la “*Descripción del tema de la consulta*” cuya formulación era crucial para poder cumplir el objetivo esencial establecido en la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados consistente en consultar a la población si el diseño de las acciones afirmativas aplicadas en el proceso electoral local 2020-2021 debían modificarse o implementarse nuevas medidas, así como las formas de elección de candidaturas, registro y elección²¹⁵.

La forma en que se llenaría el este espacio para describir el tema se definiría más adelante por el Instituto Local.

Para las asambleas, la aprobación de los documentos de la consulta significó determinar -sin la participación de la población- la forma de expresar su opinión que sería solamente si estaban

²¹⁴ De 18 (dieciocho) de agosto de 2021 (dos mil veintiuno) que resulta un hecho notorio para la Sala Regional porque está integrado en uno de los expedientes de su índice: el SCM-JDC-88/2020 (conforme a lo razonado previamente), al que fue entregado, en copias certificada, por el Instituto Local con la promoción de 25 (veinticinco) de agosto de 2021 (dos mil veintiuno). También puede verse en el disco compacto 3 (tres) del expediente del juicio JDC-21, remitido con la certificación de su contenido hecha por el secretario ejecutivo del IMPEPAC.

²¹⁵ Página 141 de la sentencia de los expedientes de los juicios SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

a favor o en contra de las acciones afirmativas.

(vi) Aprobación de la estrategia de difusión (IMPEPAC/CEE/491/2021²¹⁶)

Este acuerdo se regula por lo previsto en los Lineamientos, es decir, la campaña comprendería la creación de carteles y dípticos para ser entregados a la población, así como de *banners*²¹⁷ e infografías para colgar en las redes sociales sobre las acciones afirmativas tomadas en el proceso electoral 2020-2021 y los lugares, fecha, hora y modalidades en las que se llevaría a cabo la jornada consultiva²¹⁸.

En ese sentido, es evidente que no estaba previsto explicar que la finalidad de la Consulta no era solo expresar si estaban o no de acuerdo con la existencia de las acciones afirmativas, sino que sus resultados podrían modificar la forma en que se establecieron proveyendo de insumos al IMPEPAC para su elaboración en lo futuro, incluyendo la forma de elección de candidaturas, registro, elección e incluso opinar respecto a la manera en que se acreditaba la adscripción de las personas candidatas a alguna comunidad indígena morelense.

La estrategia también previó realizar reuniones informativas en las comunidades indígenas incluidas en el Catálogo aprobado²¹⁹. La Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos

²¹⁶ De 20 (veinte) de agosto de 2021 (dos mil veintiuno). Resulta un hecho notorio para la Sala Regional -conforme al artículo 15.1 de la Ley de Medios- por estar agregado en copia certificada en el expediente SCM-JDC-88/2020 al que fue presentado por el Instituto Local con la promoción del 25 (veinticinco) de agosto de 2021 (dos mil veintiuno), también está agregado al expediente SCM-JDC-21/2022 en el disco compacto 3 (tres) cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del IMPEPAC.

²¹⁷ *Banner* es el nombre en inglés de cierto tipo de publicidad o pancarta.

²¹⁸ Páginas 21 y 22 del acuerdo IMPEPAC/CEE/491/2021, así como 6 a 10 del documento anexo a este acuerdo.

²¹⁹ Páginas 9 a 11 del documento anexo al acuerdo IMPEPAC/CEE/491/2021.

Políticos del IMPEPAC sería la responsable y debía reunirse con las autoridades auxiliares del ayuntamiento y la población, auxiliada por los Consejos Municipales y Distritales (si estaban en funcionamiento). Se empezarían a realizar en la última semana de agosto de 2021 (dos mil veintiuno) y podrían ser presenciales o virtuales²²⁰.

Si bien se estableció que debían dejarse constancias de las aportaciones realizadas por la población²²¹, esta determinación no garantizaba una participación real, necesaria para cumplir el carácter previo del derecho de consulta, ya que para este momento -20 (veinte) de agosto de 2021 (dos mil veintiuno)- ya se habían tomado las decisiones capitales para el desarrollo de la consulta: la población a ser consultada, las modalidades de votación, el tipo de opinión que podían emitir (“SI” o “NO”, a favor o en contra), y la forma de intervención de sus autoridades representativas.

Sobre el tema, la Suprema Corte ha sostenido que realización de foros o entrevistas a las personas que integran las comunidades indígenas no es suficiente para considerar que una consulta se ha celebrado conforme a los estándares reconocidos ya que es necesario proporcionar posibilidades reales de participación y discusión en los espacios que se habiliten para dar cabida a las opiniones²²².

(vii) Aprobación de la pregunta para la jornada consultiva

²²⁰ La forma en que realmente se hizo la difusión será analizada más adelante en esta sentencia.

²²¹ Página 10 de la estrategia de difusión de la Consulta anexa al acuerdo IMPEPAC/CEE/491/2021.

²²² Acciones de inconstitucionalidad 78/2018 (párrafos 127, 129, 189, 190, 191, 193 y 195), 81/2018 (párrafos 123 a 125, 128 y 130) y 164/2020 (párrafos 195 a 200).

(IMPEPAC/CEE/555/2021²²³)

Desde la emisión del Plan de Trabajo y los Lineamientos, se decidió que la Consulta en las mesas receptoras se desarrollaría a través de una sola pregunta que elaboraría con el único apoyo de instituciones educativas de nivel superior o del Instituto Nacional de Antropología e Historia²²⁴ -es decir, excluyendo de esta fase a las comunidades a quienes se dirigiría-.

Respecto a las asambleas, no se previó ni la participación de las comunidades ni de alguna institución para la elaboración del formato de sus actas, a pesar de que el modelo aprobado significó que las personas consultadas solo podrían señalar si estaban a favor o en contra de las acciones afirmativas.

A través de los oficios de 10 (diez) y 11 (once) de julio de 2021 (dos mil veintiuno), el IMPEPAC consultó -respectivamente- con el Instituto Nacional de Antropología e Historia y el CIESAS, si el planteamiento de la pregunta y la descripción del tema que sería incluido en la boleta a utilizarse en las mesas receptoras era adecuado²²⁵.

El 29 (veintinueve) de julio de 2021 (dos mil veintiuno) respondió la persona designada por el CIESAS²²⁶, quien recomendó:

- Que la Consulta tuviera como resultado nuevas formas de coordinación de las autoridades del Estado y las instituciones representativas.

²²³ De 11 (once) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno). Resulta un hecho notorio para la Sala Regional por estar agregado en copia certificada en expediente del juicio SCM-JDC-88/2020 al que fue remitido por el Instituto Local con la 12 (doce) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno). También puede consultarse en el disco compacto 3 (tres) agregado al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido está certificado por su secretario ejecutivo del IMPEPAC.

²²⁴ Artículos 15-III y 16 de los Lineamientos.

²²⁵ Como se puede ver en el acuerdo IMPEPAC/CEE/555/2021.

²²⁶ Página 13 del acuerdo IMPEPAC/CEE/555/2021.

- Buscar el consentimiento y acuerdos de las comunidades indígenas, no solamente recabar su opinión.
- No solo realizar un sondeo o encuesta de opinión individual sino también completar esos mecanismos con asambleas comunitarias o reuniones de consejo con las autoridades electorales (a pesar de la pandemia de COVID-19).
- Aunque consideró que el Plan de Trabajo cita los principios apropiados, recomendó no perder el objetivo central que es realizar una consulta a las instituciones representativas para llegar a acuerdo u obtener el consentimiento y no mediante procedimientos estandarizados como la votación, el uso de boleta, la encuesta, entre otros.
- Incorporar las prácticas culturales para informar y utilizar para ello la propia lengua de las poblaciones, así como ubicar a las autoridades y representaciones comunitarias (ya sea asamblea u otro órgano de representación).
- Recabar las propuestas de la población sobre las acciones afirmativas.

El 27 (veintisiete) de agosto 2021 (dos mil veintiuno), respondió la persona experta del Instituto Nacional de Antropología e Historia y el CIESAS²²⁷, quien consideró que las medidas afirmativas garantizaron que algunas personas indígenas obtuvieran una candidatura, pero relegó a las asambleas generales (reales no simuladas) del diseño como de los procesos mismos, lo que generó diversos conflictos poselectorales²²⁸.

De ambas respuestas, la Sala Regional advierte que las personas expertas no se pronunciaron sobre la forma de hacer

²²⁷ Página 12 del acuerdo IMPEPAC/CEE/555/2021.

²²⁸ Página 13 del acuerdo IMPEPAC/CEE/555/2021.



la pregunta o describir el tema de la consulta (que serían incluidos en la boleta), sino que emitieron una opinión general sobre las acciones afirmativas y, en el caso del CIESAS emitió recomendaciones puntuales para todo el proceso de consulta (las que no fueron tomadas en cuenta por el IMPEPAC).

A pesar de lo anterior, el IMPEPAC no volvió a requerirles sobre la adecuación de la pregunta ni la descripción del tema y aprobó la pregunta, así como la descripción del tema en los siguientes términos²²⁹:

La pregunta

¿Está de acuerdo o no, en que las medidas implementadas por el IMPEPAC, fueron adecuadas y proporcionales para garantizar que las personas indígenas del Estado de Morelos accedieran a los cargos de diputaciones locales, presidencias municipales, sindicaturas y regidurías?

La descripción del tema

La Sala Regional con sede en la Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las resoluciones SCM-JDC-403/20218 y SCM-JDC-88/2020 determinó que el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana debería emitir acciones que permitieran garantizar la participación de personas indígenas de la entidad en el proceso electoral 2020-2021 y garantizar su acceso a los cargos de elección.

Por lo anterior, se emitieron disposiciones que permitieran el registro de personas indígenas en cuatro distritos locales, así como la asignación de dos diputaciones por el principio de representación proporcional. Para la elección de ayuntamientos se garantizó el registro de una persona indígena en la posición de presidencias o sindicaturas y la totalidad de integrantes de las planillas en dos municipios, así como garantizar la asignación de regidurías en los porcentajes establecidos en los lineamientos que para ese efecto se emitieron.

El IMPEPAC también aprobó en este acuerdo la traducción de la pregunta y la descripción del tema de la Consulta al náhuatl.

²²⁹ Páginas 40 a 41 del acuerdo IMPEPAC/CEE/555/2021.

La Sala Regional advierte que, como lo afirma la Parte Actora, tanto la pregunta como la descripción del tema que se incluirían en la boleta, y el formato del acta de la asamblea se aprobaron de forma unilateral por la autoridad responsable.

La falta de participación de las personas que serían consultadas impidió determinar si estaban de acuerdo, en primer lugar, sobre las acciones afirmativas aplicadas en el proceso electoral pasado en términos alternativos (pues solamente podían votar como “SI” o “NO”, es decir a favor o en contra) y en segundo término, si en todo caso resultaría adecuada la pregunta y la explicación del porqué de la Consulta que se incluiría en la boleta para votar en las mesas de consulta.

Por otro lado, habría sido necesaria también su participación para determinar si había otras lenguas (o variantes) a las cuales era necesario traducir la pregunta y la descripción del tema que se incluiría en la boleta, así como dilucidar si era necesario traducir el formato del acta de la asamblea que estaba prevista para realizar de acuerdo con sus sistemas normativos internos y si este formato se apegaba a dichos sistemas o era necesario adecuarlo para alguna comunidad específica.

Esto cobra mayor relevancia si se toma en cuenta que en Morelos también se hablan otras lenguas indígenas además del náhuatl -aunque en menor medida-, como puede verse de los siguientes datos del INEGI correspondientes al Censo de Población y Vivienda 2020²³⁰:

²³⁰ Lo que resulta un hecho notorio para la Sala Regional por encontrarse publicado en la página de internet del INEGI, consultable en <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mor/poblacion/diversidad.a.spx?tema=me&e=17> y según lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley de Medios y el criterio orientador contenido en la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de



LENGUA INDÍGENA	NÚMERO DE HABLANTES 2020
Náhuatl	24,617 (veinticuatro mil seiscientos diecisiete)
Mixteco	7,230 (siete mil doscientos treinta)
Tlapaneco	2,467 (dos mil cuatrocientos sesenta y siete)
Zapoteco	722 (setecientos veintidós)

(viii) **Modalidades en que cada población participaría en la jornada consultiva (Acuerdo 595²³¹) y cómo lo harían los municipios indígenas de Coatetelco, Hueyapan y Xoxocotla (acuerdo IMPEPAC/CEE/608/2021²³²)**

Acuerdo 595

Si bien la Parte Actora se ha inconformado con todo el procedimiento de organización de la Consulta, también particulariza su inconformidad contra el Acuerdo 595 que definió la forma de participación de cada comunidad en la jornada consultiva, es decir, si emitirían su opinión a través de una mesa receptora o asamblea.

Al respecto, consideran que esta determinación se adoptó sin la participación de las personas y comunidades indígenas de Morelos, además de no contar con fundamentación ni

Circuito XX.2o.J/24, cuyos datos de publicación se han citado previamente [vínculo consultado el 13 (trece) de julio].

²³¹ Aprobado el 20 (veinte) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) y publicado en el periódico oficial el 5 (enero). Puede consultarse en el expediente del juicio JDC-21 al que fue remitido junto con la promoción del 25 (veinticinco) de enero y en el disco compacto 3 (tres) cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del Instituto Local.

²³² Aprobado el 27 (veintisiete) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno). Consultable en el expediente SCM-JDC-21/2022 (remitido tanto con el desahogo de requerimiento del 25 -veinticinco- de enero, como en la promoción del 27 -veintisiete- de enero siguiente, contenido en el disco compacto 3 -tres- cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del IMPEPAC).

motivación.

La Sala Regional considera que si bien el IMPEPAC señaló diversos fundamentos para emitir el Acuerdo 595, la Parte Actora tiene razón en cuanto a que no estableció alguna motivación que permitiera advertir cómo llegó a concluir cuál era la modalidad en la que participaría cada una de las localidades que contempló en el anexo de este acuerdo. Tampoco motivó adecuadamente la exclusión de la población de diversas localidades inicialmente consideradas entre las que habrían de ser consultadas.

Modificación de la población a ser consultada

Al emitir en el Acuerdo 595 no solo se concretó la aplicación de las modalidades en que las comunidades indígenas participarían en la jornada consultiva establecidas desde los Lineamientos emitidos el 19 (diecinueve) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno), sino que también modificó el Catálogo aprobado de las localidades que serían consultadas²³³, sin su participación²³⁴.

El Acuerdo 595 estableció la siguiente clasificación de las localidades²³⁵:

- **Voto por urna:** votarían por papeleta depositada en una urna.
- **Usos y costumbres:** participarían a través de sus sistemas normativos internos ya sea por pelotón, mano alzada, pizarrón, entre otros.

²³³ En el acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021 aprobado el 6 (seis) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno).

²³⁴ Punto XXI y SEGUNDO del Acuerdo 595 (página 22).

²³⁵ Página 3 de la "Descripción de tipo de participación de cada una de las localidades indígenas de Morelos" anexo al Acuerdo 595.



- **Baja:** en las comunidades clasificadas de esta forma no se llevaría a cabo la Consulta porque -según se plasmó en el Acuerdo 595- tienen poca población indígena o solo habita transitoriamente en el estado para realizar trabajo jornalero²³⁶.
- **Transferencia:** no se realizaría la Consulta por estar dentro del territorio de otra localidad (“enclaves”), y tener una población reducida o próxima a otra con la que sería agrupada.
- **Jiutepec:** Al aprobar el Catálogo²³⁷, el IMPEPAC decidió no llevar a cabo la consulta en el municipio por considerar que la población estaba dispersa; sin embargo, sí fue incluida en este acuerdo para instalar mesas receptoras de votación²³⁸.

Estas determinaciones tuvieron por efecto modificar las localidades previstas en el Catálogo aprobado anteriormente²³⁹: modificar la cantidad prevista o su pertenencia a algún ayuntamiento o señalar que son independientes a como inicialmente las clasificó²⁴⁰.

Las localidades clasificadas como “baja” fueron excluidas a pesar de tener población indígena según el propio Catálogo.

El caso de Jiutepec revela la importancia de que la determinación de la población a ser consultada no sea una decisión unilateral: al emitir el Catálogo, se excluyó a la población indígena de este municipio y es en este acuerdo que

²³⁶ El concentrado de estas localidades puede verse en la página 37 del anexo del acuerdo 595.

²³⁷ Aprobado en el acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021.

²³⁸ Página 25 del anexo al Acuerdo 595.

²³⁹ Aprobado en el acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021.

²⁴⁰ Página 30 de la “Descripción de tipo de participación de cada una de las localidades indígenas de Morelos” anexo al Acuerdo 595.

se revira la postura inicial para resolver incluirlo al tomar en cuenta que parte de su población se reivindica como indígena y que aplicó medidas afirmativas para la elección de su ayuntamiento.

Otro ejemplo vuelve a subrayar la necesidad de la participación de la población. Es el caso del municipio de Tetecala que se incorporó al Catálogo con una sola localidad, el Rancho San Ignacio, pero que en este Acuerdo 595 es excluido tras razonarse que puede estar en alguno de esos supuestos después de ser visitada: ser un campamento agrícola, o tener escasa o nula población indígena²⁴¹.

Si bien las visitas eran un medio previsto por la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados para establecer el universo de la población a ser consultada, la Sala Regional advierte que se eliminó a todo el municipio a partir de la visita a una sola de sus localidades, lo que podría generar el riesgo de estar excluyendo indebidamente a la que, reivindicándose como indígena, habita en otras localidades²⁴².

En consideración de esta Sala Regional y de acuerdo con los criterios de la Suprema Corte²⁴³, dada la trascendencia de la

²⁴¹ Como se expone en el apartado “Localidades de Baja” del anexo al Acuerdo 595, página 37.

²⁴² A pesar de no ser un criterio adecuado ni exhaustivo, como se estableció en la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados, debe tomarse en cuenta que el 0.26% (cero punto veintiséis por ciento) de la población del municipio de Tetecala que se reconoce como hablante de una lengua indígena. Información extraída del documento “Panorama sociodemográfico de Morelos. Censo de Población y Vivienda 2020”, INEGI, México, 2021 (dos mil veintiuno), página 89. Al estar publicado en la página de internet del INEGI <https://www.inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?upc=702825197896> [consultada el 13 (trece) de julio]. Resulta un hecho notorio para la Sala Regional, conforme lo establece el 15.1 de la Ley de Medios; también resulta orientadora la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, invocada previamente.

²⁴³ Acciones de inconstitucionalidad 78/2018, 81/2018, 136/2020, 164/2020 y 239/2020.



decisión de determinar la población a consultar, era indispensable contar con la participación de las comunidades y personas indígenas, sin que esta determinación (incluir o excluir territorios) corresponda al Instituto Local.

En la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados, la Sala Regional estableció que la actualización de la información estadística sobre la población indígena para efectos de la Consulta debería hacerse a partir de los datos del INEGI recolectados a partir del criterio de autoadscripción²⁴⁴, pruebas antropológicas, visitas a las comunidades indígenas y el propio diálogo que necesariamente tendría durante la organización de la Consulta.

El IMPEPAC señaló que al momento de aprobar el Catálogo [6 (seis) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno)] no se encontraba disponible la información del censo 2020 (dos mil veinte)²⁴⁵.

Tampoco utilizó pruebas antropológicas y el estudio que encargó para la organización de la Consulta estuvo disponible hasta el 16 (dieciséis) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno), es decir, meses después de la aprobación del Catálogo y no fue parte de su motivación ni fundamentación -aunque es previo a la aprobación del Acuerdo 595, Acuerdo 613 y el acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2022- acuerdos en los que modificó las localidades incluidas entre la población para participar en la Consulta.

Aunque en el anexo del Acuerdo 595 (“Descripción de tipo de

²⁴⁴ No disponible en el momento de aprobar el “Catálogo de comunidades indígenas del estado de Morelos” en el acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021 de 6 (seis) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno).

²⁴⁵ Aprobado en el acuerdo IMPEPEAC/CEE/134/2021.

votación de cada una de las localidades indígenas de Morelos”) el IMPEPAC se señaló que tomó la determinación de dar de baja a algunas localidades aprobadas en el Catálogo ya que eran poblaciones agrícolas o tenían escasa o nula población, como constató en las visitas que realizó, lo cierto es que este documento no expone ningún detalle de las mismas (cuándo las realizó, con quién las atendió, qué constató, cómo están acreditados los hechos, etcétera).

A fin de cumplir el principio de exhaustividad en esta sentencia, se analizaron los informes sobre los trabajos de preparación de la Consulta que hizo llegar el IMPEPAC, de lo que obtuvo que algunas localidades se dieron de baja por la petición de las autoridades formales (ayuntamientos o ayudantías municipales); en otros casos, a pesar de hacerse una visita de verificación -como estableció la Sala Regional-, no adoptó un criterio uniforme a partir de los resultados ya que la escasa población tuvo por efecto la exclusión de alguna localidad, pero de otra no.

También se advierte una confusión entre la ubicación de los lugares donde votaría la población, con el reconocimiento del derecho de una población a votar.

Lo que se encontró en común a todos los casos, es que, una vez tomada la decisión de dar de baja a alguna localidad, la población indígena de Morelos no participó en esta decisión.

En ese sentido, se puede extraer de los informes:

N o.	CRITERIO	INFORME	OBSERVACIONES
---------	----------	---------	---------------



N.º.	CRITERIO	INFORME	OBSERVACIONES
1.	<p>Localidades dadas de baja por petición de integrantes de los ayuntamientos o de las ayudantías</p>	<p>En el “Informe semanal sobre las actividades realizadas del martes 23 al lunes 29 de noviembre del 2021 en el marco de la consulta a las comunidades indígenas de Morelos”, la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos señaló que la eliminación de las localidades se hizo atendiendo lo que han manifestado los ayuntamientos ²⁴⁶.</p> <p>En la reunión con el IMPEPAC y el ayuntamiento de Yautepec resolvieron²⁴⁷:</p> <p>-Añadir a las localidades de “La Nopalerita” y “Santa Catarina”.</p> <p>-Se eliminan las localidades de “El Basurero”, “Los Limones” y “Real Fraccionamiento²⁴⁸” porque -a decir del ayuntamiento- no tienen población indígena.</p>	<p>No hay datos sobre qué localidades fueron dadas de baja ni quién lo solicitó.</p> <p>▪ Las comunidades que se pedían excluir estaban contempladas en el catálogo del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, según el Catálogo aprobado en el acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021²⁴⁹.</p> <p>▪ Tal como lo solicitó el ayuntamiento de Yautepec ²⁵⁰, se excluyeron a 3 (tres) localidades de la participación en la Consulta ²⁵¹.</p>

²⁴⁶ “Informe semanal sobre las actividades realizadas del martes 23 al lunes 29 de noviembre del 2021 en el marco de la consulta a las comunidades indígenas de Morelos”, Ruta 3, página 8. Consultable en el disco compacto 1 (uno), remitido al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del IMPEPAC.

²⁴⁷ “Informe semanal sobre las actividades realizadas del martes 16 al lunes 22 de noviembre del 2021 en el marco de la consulta a las comunidades indígenas de Morelos” Ruta 3 (tres). Consultable en el disco compacto 1 (uno) agregado al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del IMPEPAC (páginas 7 y 8).

²⁴⁸ En el Catálogo no está incluida una localidad con este nombre preciso, sino “Fraccionamiento Real de Oaxtepec” (página 29).

²⁴⁹ Página 29 del Catálogo aprobado en el acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021.

²⁵⁰ Página 37 del anexo del Acuerdo 595.

²⁵¹ Como se puede ver del anexo al acuerdo 595 (página 37).

²⁵² “Informe sobre las actividades realizadas por el personal de la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos en los municipios y localidades para la preparación de la consulta a las comunidades indígenas sobre la idoneidad de las acciones afirmativas implementadas por el IMPEPAC para garantizar el acceso de las personas indígenas a los cargos de elección local durante el proceso electoral 2020-2021” correspondiente a la Ruta 1 (uno), periodo del 15 (quince) al 20 (veinte) de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno). Consultable en el disco compacto 1 (uno) agregado al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del IMPEPAC (página 2).

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

N o.	CRITERIO	INFORME	OBSERVACIONES
		Las ayudantías municipales de Tlaltizapán de Zaragoza le manifestaron a la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos que la localidad “Las Galeras” (Unidad Habitacional Número 1 Emiliana Zapata) solo la habitaban personas que hacían la zafra y abandonaban la zona después ²⁵² .	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Es una comunidad incluida en el catálogo del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (según se estableció en el Catálogo aprobado por el acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021²⁵³). ▪ Se dio de baja en el acuerdo 595²⁵⁴. ▪ En el informe no se establece la fecha exacta de la reunión con las ayudantías que solicitaron dar de baja a esta localidad. ▪ No señala quién informó este dato.
		En la reunión que sostuvo el personal de la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos, el secretario del ayuntamiento de Tetecala señaló que la comunidad contemplada para ser consultada -“Rancho San Ignacio” ²⁵⁵ - no es indígena, por lo que propuso cambiarla por “El Charco” ²⁵⁶ .	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Esta comunidad estaba en el catálogo de la Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, de acuerdo con el Catálogo aprobado en el acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021. ▪ En el Acuerdo 595²⁵⁷, ya no estaba incluida esa comunidad, la única motivación genérica que se dio para la baja fue que era el resultado de las visitas a las comunidades. ▪ No se incluyó a la comunidad que propuso el secretario del ayuntamiento.
2.	Localidad en las que se confundió la ubicación de lugar para	Las ayudantías municipales de Miaatlán pidieron eliminar la comunidad de “La Trilla” y en	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Había confusión entre determinar los lugares en los que se ubicarían las mesas de opinión o las asambleas y las localidades

²⁵³ Página 24 del Catálogo.

²⁵⁴ Como puede verse en la página 37 del Acuerdo 595.

²⁵⁵ Página 23 del anexo al acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021, “Descripción de tipo de participación de cada una de las localidades indígenas de Morelos”. Tanto el acuerdo como su puede consultarse en el disco compacto 3 (tres) agregado al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido se certificó por el secretario ejecutivo del IMPEPAC.

²⁵⁶ “Informe sobre la visita a municipios y localidades en el marco de la consulta a las comunidades indígenas de Morelos de los municipios de: Tetecala” (página 1). Consultable en disco compacto 1 (uno) integrado al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del Instituto Local.

²⁵⁷ Página 23 del Acuerdo 595, bajo el título “Localidades de Baja”.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-21/2022 Y ACUMULADOS

N O.	CRITERIO	INFORME	OBSERVACIONES
	votar con el derecho a participar en la Consulta	su lugar agregar "El Paredón" ya que "es de mejor acceso" ²⁵⁸ .	que tendrían derecho a participar. ▪ La localidad "La Trilla" fue excluida en el Acuerdo 595 y Acuerdo 613.
3.	Localidades visitadas que fueron	La Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos visitó la localidad	▪ Es una localidad considerada en el catálogo del Instituto Nacional de los

²⁵⁸ Informe semanal Ruta 05, sobre las actividades realizadas en el marco de la consulta a las comunidades indígenas de Morelos en los municipios de: Cuernavaca Temixco, Miacatlán, Xochitepec y Emiliano Zapata". Consultable en el disco compacto 1 (uno) cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del IMPEPAC (página 2).

²⁵⁹ "Informe sobre las actividades realizadas por el personal de la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos en los municipios y localidades para la preparación de la consulta a las comunidades indígenas sobre la idoneidad de las acciones afirmativas implementadas por el IMPEPAC para garantizar el acceso de las personas indígenas a los cargos de elección local durante el proceso electoral 2020-2021" correspondiente a la Ruta 1 (uno), periodo del 15 (quince) al 20 (veinte) de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno). Consultable en el disco compacto 1 (uno) agregado al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del IMPEPAC (página 15).

²⁶⁰ Página 29 del Catálogo.

²⁶¹ Página 37 del documento anexo al Acuerdo 595.

²⁶² "Informe sobre las actividades realizadas por el personal de la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos en los municipios y localidades en la preparación de la consulta sobre la Idoneidad de las acciones afirmativas implementadas por el IMPEPAC para garantizar la participación e inclusión de las comunidades indígenas en los cargos de elección popular durante el proceso electoral 2020-2021", correspondiente a la Ruta 2 por periodo del 15 (quince) al 20 (veinte) de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno), página 15. Consultable en disco compacto 1 (uno) integrado al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del Instituto Local.

²⁶³ Página 14 del Catálogo.

²⁶⁴ Página 37 del anexo del Acuerdo 595 y en los apartados 9.1 y 9.2 de la convocatoria emitida en el Acuerdo 613.

²⁶⁵ "Informe sobre las actividades realizadas por el personal de la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos en los municipios y localidades en la preparación de la Consulta sobre la Idoneidad de las Acciones Afirmativas implementadas por el IMPEPAC para garantizar la participación e inclusión de las comunidades indígenas en los cargos de elección popular durante el Proceso Electoral 2020-2021", correspondiente al 13 (trece) de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno). Consultable en disco compacto 1 (uno) agregado al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del Instituto Local.

²⁶⁶ Página 23 del Catálogo.

²⁶⁷ Página 37 del anexo al Acuerdo 595 y apartados 9.1 y 9.2 de la convocatoria emitida en el Acuerdo 613.

²⁶⁸ "Informe sobre las actividades realizadas por el personal de la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos en los municipios y localidades para la preparación de la consulta a las comunidades indígenas sobre la idoneidad de las acciones afirmativas implementadas por el IMPEPAC para garantizar el acceso de las personas indígenas a los cargos de elección local durante el proceso electoral 2020-2021" correspondiente a la Ruta 3 (tres), periodo del 15 (quince) al 20 (veinte) de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno). Consultable en el disco compacto 1 (uno) agregado al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del Instituto Local (página 24).

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

N o.	CRITERIO	INFORME	OBSERVACIONES
	excluidas	<p>“Campo El Zapote (la Y)” del municipio de Yecapixtla, de la que concluyó que no cuenta con personas habitantes²⁵⁹.</p>	<p>Pueblos Indígenas y por eso, en el Catálogo aprobado en el acuerdo IMPEPAC/EE/134/2021²⁶⁰.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La localidad no fue incluida entre las que participarían en la Consulta²⁶¹.
		<p>La Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos visitó la comunidad “Campo Iturbide”, del municipio de Ayala, y concluyó que solo es una villa que la conforma una familia²⁶².</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Está incluida en el catálogo de la Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, según lo señala el Catálogo aprobado en el acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021²⁶³. ▪ En el informe no hay fecha de la visita. ▪ El instituto Local la excluyó de las poblaciones que serían consultadas²⁶⁴.
		<p>De la visita a la comunidad “La Organera”, municipio de Tlaltizapán de Zapata, el personal del Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos concluyó que no está habitada²⁶⁵.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Incluida en el catálogo de la Instituto Nacional de Pueblos Indígenas y, por eso, en el Catálogo aprobado en el acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021²⁶⁶. ▪ El IMPEPAC excluyó a esta comunidad de las que serían consultadas²⁶⁷.
		<p>En la visita a la comunidad de “Campo Palo Prieto”, municipio de Tepalcingo, la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos se entrevistó con una persona que informó: la comunidad estaba compuesta por 2 (dos) casas, habitadas solamente por 1 (una) persona en cada una, quienes no votan ahí²⁶⁸.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Es una comunidad incluida en el considerada en el catálogo del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, por ende, en el Catálogo aprobado en el acuerdo IMPEPAC/EE/134/2021²⁶⁹. ▪ El Instituto Local excluyó a la comunidad de las que serían consultadas²⁷⁰.
		<p>Personal de la Dirección Ejecutiva de Organización y</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estas comunidades estaban incluidas en el

²⁶⁹ Página 21 del Catálogo.

²⁷⁰ Página 37 del anexo al Acuerdo 595.

²⁷¹ “Informe sobre las actividades realizadas por el personal de la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos en los municipios y localidades en la preparación de la Consulta sobre la Idoneidad de las Acciones Afirmativas implementadas por el IMPEPAC para garantizar la participación e inclusión de las comunidades indígenas en los cargos de elección popular durante el Proceso Electoral 2020-2021”, correspondiente al 9 (nueve) de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno). Consultable en disco compacto 1 (uno) cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del Instituto Local.



N O.	CRITERIO	INFORME	OBSERVACIONES
		<p>Partidos Políticos visitó las comunidades del municipio de Jojutla “Las Brasileras” y “La Brasilera Chica” para constatar quién la habitaba. Según entrevista con una persona de la primera comunidad, se trata de campamentos de personas trabajadoras del estado de Guerrero que reciben apoyos del gobierno de ese estado²⁷¹.</p>	<p>catálogo aprobado por el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas y, por eso, también en el Catálogo en el acuerdo IMPEAC/CEE/134/2021²⁷².</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ El IMPEPAC excluyó estas localidades de las que serían consultadas²⁷³.
		<p>El personal de la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos visitó el catastro municipal para constatar la pertenencia y ubicación de las localidades de Tetela del Volcán: “Cuitlamila”, “Cualetzxoca”, “Matlacotla” y “Rancho Los Tejocotes”. En esa visita el comisario ejidal, también presente, les informó que las dos primeras localidades eran parajes deshabitados. Relata que también le informaron que las</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estas localidades incluidas en Tetela del Volcán inicialmente en el catálogo aprobado por el acuerdo IMPEPAC/134/2021, fueron excluidas en el Acuerdo 595 y Acuerdo 613. ▪ “Cuitlamila” fue excluida después de hacer una visita en la que se concluyó se trataba de varias edificaciones de uso temporal para cuidar sembradíos.

²⁷² Página 28 del Catálogo.

²⁷³ Página 37 del anexo al Acuerdo 595.

²⁷⁴ “Informe sobre las actividades realizadas por el personal de la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos en los municipios y localidades para la preparación de la consulta a las comunidades indígenas sobre la idoneidad de las acciones afirmativas implementadas por el IMPEPAC para garantizar el acceso de las personas indígenas a los cargos de elección local durante el proceso electoral 2020-2021” correspondiente a la Ruta 2 (dos), periodo del 15 (quince) al 20 (veinte) de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno). Consultable en el disco compacto 1 (uno) agregado al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del Instituto Local (página 15).

²⁷⁵ “Informe sobre las actividades realizadas por el personal de la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos en los municipios y localidades para la preparación de la consulta a las comunidades indígenas sobre la idoneidad de las acciones afirmativas implementadas por el IMPEPAC para garantizar el acceso de las personas indígenas a los cargos de elección local durante el proceso electoral 2020-2021” correspondiente a la Ruta 2 (dos), periodo del 15 (quince) al 20 (veinte) de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno). Consultable en el disco compacto 1 (uno) agregado al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del Instituto Local (página 15).

²⁷⁶ Informe sobre las actividades realizadas por el personal de la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos en los municipios y localidades para la preparación de la consulta a las comunidades indígenas sobre la idoneidad de las acciones afirmativas implementadas por el IMPEPAC para garantizar el acceso de las personas indígenas a los cargos de elección local durante el proceso electoral 2020-2021 (Ruta 3). Consultable en el disco compacto 1 (uno) agregado al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del Instituto Local (página 26).

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

N O.	CRITERIO	INFORME	OBSERVACIONES
		dos últimas localidades pertenecían parcial o totalmente al municipio de Hueyapan. El informe señala que haría visitas para constatar la información.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ En visita a la localidad Cualetzxoca, la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos verificó que no había habitantes²⁷⁴. ▪ En visita con un integrante del Consejo (sic.) Mayor de Hueyapan, le confirmó que “Matlacotla” y “Rancho Los Tejocotes” pertenecen a ese territorio²⁷⁵.
4.	Localidades visitadas que no fueron excluidas	<p>En la visita del personal de la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos a “Rancho Azteca”, municipio de Jantetelco, concluyó que se trataba de una sola vivienda y que pertenece a la localidad de “San Antonio La Esperanza” (también contemplado para la consulta)²⁷⁶, sin que hayan podido entrevistar a alguna persona que diera información.</p> <p>En una visita de la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos al “Rancho Higuerrillo”, del municipio de Ayala, les informaron que solo habitan 9 (nueve) personas adultas que pertenecen a la</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La localidad está incluida en el catálogo del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, según el Catálogo aprobado por el acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021+²⁷⁷. ▪ No se dio de baja la localidad²⁷⁸. <p>▪ Contemplada en el catálogo del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, según el Catálogo aprobado por el acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021²⁸⁰.</p>

²⁷⁷ Página 17 del Catálogo.

²⁷⁸ Página 25 del anexo aprobado en el Acuerdo 595.

²⁷⁹ “Informe sobre las actividades realizadas por el personal de la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos en los municipios y localidades en la preparación de la consulta sobre la idoneidad de las acciones afirmativas implementadas por el IMPEPAC para garantizar la participación e inclusión de las comunidades indígenas en los cargos de elección popular durante el proceso electoral 2020-2021”, correspondiente a la Ruta 2 por periodo del 15 (quince) al 20 (veinte) de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno), página 14. Consultable en disco compacto 1 (uno) agregado al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del Instituto Local.

²⁸⁰ Página 14 del Catálogo.

²⁸¹ Página 25 del anexo aprobado en el Acuerdo 595.

²⁸² “Informe sobre las actividades realizadas por el personal de la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos en los municipios y localidades para la preparación de la consulta a las comunidades indígenas sobre la idoneidad de las acciones afirmativas implementadas por el IMPEPAC para garantizar el acceso de las personas indígenas a los cargos de elección local durante el proceso electoral 2020-2021” correspondiente a la Ruta 1 (uno), periodo del 15 (quince) al 20 (veinte) de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno). Consultable en el disco compacto 1 (uno) agregado al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del IMPEPAC (página 2).



N O.	CRITERIO	INFORME	OBSERVACIONES
		misma familia y no cuentan con ayudantía ²⁷⁹ .	▪ No se excluyó esta localidad ²⁸¹ .
		La Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos visitó la comunidad de “Los Dormidos” y concluyó que solo había 20 (veinte) personas mayores de edad que votan por las ayudantías municipales en otra localidad de Tlalquiltenango ²⁸² .	▪ Ni la cantidad de la población ni el lugar en el que votan fue motivo para excluir a la localidad de la Consulta ²⁸³ .

La Sala Regional estima que aunque las visitas e informes de las autoridades son una pieza fundamental para determinar la población a ser consultada y se reconoce el esfuerzo del IMPEPAC en su realización, no puede ser una decisión unilateral de los órganos del Estado determinar este universo para lo que indispensable la participación de las comunidades y personas indígenas a través de sus autoridades representativas, cuestión que no sucedió en el caso.

Modalidades de participación

Del “Informe sobre la modalidad de participación de las comunidades en la Consulta Previa Libre e Informada que se llevó a cabo el pasado 09 de enero 2022”, la Sala Regional advierte que el IMPEPAC recolectó diversos formatos que establecían cuál sería la modalidad en la que participaría la población indígena en la jornada consultiva²⁸⁴.

De los formatos se desprende que no fue la población o sus

²⁸³ Como puede verse en el documento anexo al Acuerdo 595 y en la convocatoria emitida en el Acuerdo 613 (apartado 9.2).

²⁸⁴ Denominado “Informe sobre la modalidad de participación de las comunidades en la Consulta Previa Libre e Informada que se llevó a cabo el pasado 09 de enero 2022” que está agregado al expediente del juicio JDC-21 en el disco compacto 6 (seis) cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del Instituto Local.

autoridades representativas o tradicionales las que tomaron la determinación de la modalidad en que participarían, sino que fue -en casi la totalidad de estos casos- decisión de las ayudantías municipales.

En efecto, de las comunidades consideradas en ese informe, salvo en el caso de la comunidad “El Pañuelo” perteneciente del municipio de Amuzac en que el formato fue suscrito por la “secretaria” (sin que se cuente con mayores datos sobre este cargo²⁸⁵), el resto está suscrito por quienes se ostentan como personas ayudantes municipales.

Por otro lado, del “Informe final sobre las actividades realizadas para la organización de la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades originarias del estado de Morelos sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas para el proceso electoral local 2020-2021”²⁸⁶, la Sala Regional advierte que el IMPEPAC²⁸⁷ -en fechas que no determina- recolectó únicamente el parecer de las ayudantías municipales sobre la modalidad de participación de las localidades.

Solo en el caso del municipio de Tlalnepantla se documentó que las ayudantías consultarían con las comunidades, quienes tendrían la última palabra, sin que esté acreditado si realmente

²⁸⁵ Este formato puede verse en tanto en la página 1 como en la 13 del “Informe sobre la modalidad de participación de las comunidades en la Consulta Previa Libre e Informada que se llevó a cabo el pasado 09 de enero 2022”.

²⁸⁶ El informe se remitió anexo a la promoción del 25 (veinticinco) de enero del juicio JDC-21 o puede consultarse en el disco compacto 2 (dos), cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del IMPEPAC.

²⁸⁷ Por conducto de Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral, Educación Cívica y Participación Ciudadana.



se hizo ni si las modalidades establecidas en el Acuerdo 595 corresponde a esa voluntad²⁸⁸.

En el caso del municipio de Tlayacapan, fue la presidenta municipal quien determinó la modalidad de votación por urna, ya que -en su consideración- las asambleas por lo general muestran conflicto y se realizan por las noches²⁸⁹.

De acuerdo con la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, las ayudantías municipales son subdivisiones territoriales de los territorios de los municipios fuera de las zonas urbanas²⁹⁰. Estas subdivisiones son encabezadas por una autoridad, la ayudantía municipal que es electa popularmente²⁹¹.

Si bien la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos no las reconoce como parte integrante del ayuntamiento²⁹², de sus atribuciones puede advertirse que su función es ejecutar acuerdos del ayuntamiento, coadyuvarle en sus funciones, informar sobre la situación de la localidad y conciliar en los conflictos que pueden tener sus habitantes, por lo que no puede considerarse que sean autoridades tradicionales o representativas de las comunidades indígenas de Morelos.

²⁸⁸ Páginas 45 y 46 del informe final de las actividades para organizar la Consulta actividades remitido con la promoción del 25 (veinticinco) de enero o en el disco compacto 2 (dos) del expediente del juicio JDC-21.

²⁸⁹ Páginas 46 y 47 del informe que puede consultarse anexo a la promoción del 25 (veinticinco) de enero o en el disco compacto (2) del expediente del juicio JDC-21.

²⁹⁰ Artículo 116 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

²⁹¹ Artículo 117 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

²⁹² Artículo 100 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos.

Al respecto, en el dictamen rendido por el CIESAS²⁹³ que fue encomendado por el IMPEPAC durante la organización de la Consulta, consta que si bien en algunas localidades se elige a la ayudantía a través de los métodos de sus sistemas normativos y en la mayoría se le considera una persona que gestiona algunas cuestiones ante el ayuntamiento²⁹⁴, la instancia decisoria es la asamblea, ya sea que se organice con carácter general o para atender cuestiones particulares²⁹⁵.

Este estudio explica que son esos órganos colectivos los que toman las decisiones (constituyendo entonces su autoridad máxima), sin que se considere legítimo que una persona en lo individual se pronuncie por la colectividad²⁹⁶, como sucedió en el caso pues fueron las ayudantías municipales las que establecieron la modalidad en que participaría la población indígena.

El estudio antropológico también señala que, excepcionalmente, podría actuar una persona a nombre de la asamblea general, pero debería tener un mandato expreso²⁹⁷, cuestión que no se acredita ni en el Acuerdo 595, su anexo ni los informes rendidos por el IMPEPAC con posterioridad a la celebración de la jornada consultiva.

²⁹³ De fecha 16 (dieciséis) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno). Puede consultarse en el disco compacto 4 (cuatro) agregado al expediente del juicio JDC-21, cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del Instituto Local.

²⁹⁴ Página 69 del “Estudio antropológico para la adecuación de los mecanismos de acción afirmativa en el estado de Morelos”, agregado al expediente del juicio JDC-21 en el disco compacto 6 (seis), cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del Instituto Local.

²⁹⁵ Página 87 del estudio antropológico de CIESAS.

²⁹⁶ Consideraciones que pueden verse en la misma página que la citada en nota anterior.

²⁹⁷ Página 93 del estudio antropológico del CIESAS (agregado en el disco compacto 4 -cuatro- remitido al juicio JDC-21 certificado por el secretario ejecutivo del IMPEPAC).



La Sala Regional advierte además que el Acuerdo 595 y su anexo, aprobados el 20 (veinte) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) y dado a conocer en el periódico oficial local el 5 (cinco) de enero, no contempla a los municipios indígenas donde habita la Parte Actora²⁹⁸, si bien Coatetelco, Hueyapan y Xoxocotla serían incluidos en el acuerdo IMPEPAC/CEE/608/2021 de 27 (veintisiete) de diciembre, estos casos demuestran la necesidad de la participación de las comunidades indígenas para definir de la manera más extensa y exhaustiva posible la población a ser consultada, así como evitar exclusiones indebidas.

Modalidades de participación de los municipios indígenas de Coatetelco, Hueyapan y Xoxocotla (acuerdo IMPEPAC/CEE/608/2021²⁹⁹)

Es en este acuerdo emitido el 27 (veintisiete) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) en que se incluye a los municipios indígenas en el procedimiento consultivo.

El IMPEPAC consideró que si bien no se habían aplicado acciones afirmativas para elegir a los ayuntamientos en estos municipios, sino solamente para elegir al congreso local, era necesaria su inclusión a fin de maximizar sus derechos político electorales como personas pertenecientes a una comunidad indígena³⁰⁰.

²⁹⁸ Página 31 del anexo del Acuerdo 595.

²⁹⁹ Aprobado el 27 (veintisiete) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno). Consultable en el expediente del juicio JDC-21 (remitido tanto con el desahogo de requerimiento del 25 -veinticinco- de enero, como en la promoción del 27 -veintisiete- de enero siguiente, contenido en el disco compacto 3 -tres- cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del IMPEPAC).

³⁰⁰ Apartado XX del acuerdo IMPEPAC/CEE/608/2021.

En consideración de la Sala Regional, esta inclusión tardía impactó en el derecho que tienen las comunidades y personas indígenas de estos municipios (en que habita la Parte Actora) para participar desde las primeras etapas en la Consulta, ya que ni siquiera se les había contemplado entre la población a ser consultada, establecida en el Catálogo aprobado en el 6 (seis) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno).

Este acuerdo establece textualmente que³⁰¹:

“...este Consejo Estatal Electoral, **procede** a determinar la modalidad en que las localidades que conforman los Municipios Indígenas de Coatetelco, Hueyapan y Xoxocotla [...] será a través de:

✓ **Mediante mesas receptoras de opinión.**”

Si bien el acuerdo IMPEPAC/CEE/608/2021 sostiene que respetaría las instituciones indígenas propias determinó la modalidad de participación sin acreditar que ésta es acorde a los sistemas normativos de estos 3 (tres) municipios indígenas.

Señala que la ubicación es una determinación que tomó con las autoridades municipales; sin embargo no acredita que en ella hayan participado las personas indígenas de la comunidad o sus autoridades representativas ni se expone en la motivación del acuerdo que en efecto haya sucedido.

En consideración de la Sala Regional estas reuniones llevadas a cabo el 22 (veintidós) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) no tienen el alcance de cumplir el requisito de la consulta previa, es decir, el permitir la participación de las personas a ser consultadas desde las primeras fases de procedimiento, ya que esa fecha los municipios indígenas ni siquiera estaban contemplados para ser consultados por lo que tenían una

³⁰¹ Apartado XXII del acuerdo IMPEPAC/CEE/608/2021 (página 25).



posibilidad nula de influir en un procedimiento que no les contemplaba, pasarían todavía 5 (cinco) días más antes de que se estableciera³⁰² que sí sería incluida su población y determinara la modalidad de participación.

Por otro lado, según el informe, solo se les pidió apoyo para difundir la jornada consultiva, sin garantizarles una participación real ya que para ese momento los términos fundamentales del procedimiento de Consulta ya estaban decididos.

El informe no da cuenta de que hayan podido definir, con arreglo a su forma de tomar decisiones colectivas³⁰³ la modalidad de participación, por el contrario, en el acuerdo IMPEPAC/CEE/608/2021 es evidente que fue una decisión adoptada por el Instituto Local de manera unilateral.

(ix) Convocatoria a la jornada consultiva (Acuerdo 613³⁰⁴)

La Parte Actora señala que la fecha y la hora de la jornada consultiva se determinó sin fundamentación ni motivación y sin la participación de las comunidades indígenas que serían consultadas.

³⁰² En el acuerdo IMPEPAC/CEE/608/2022 el 27 (veintisiete) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno).

³⁰³ Cabe destacar que el “Estudio antropológico para la adecuación de los mecanismos de acción afirmativa en el estado de Morelos”, señala que las instancias decisorias de las comunidades indígenas de Morelos agregado al expediente del juicio JDC-21 en el disco compacto 6 (seis), cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del Instituto Local.

³⁰⁴ De 31 (treinta) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) consultable en el disco compacto 3 (tres) remitido por el IMPEPAC a este juicio con la certificación de su contenido. Se publicó en el periódico oficial local el 5 (cinco) de enero en el periódico oficial local lo que resulta un hecho notorio para la Sala Regional por encontrarse publicado en la página de internet del Periódico Oficial “Tierra y Libertad” <https://periodico.morelos.gob.mx/ejemplares> [consultada el 13 (trece) de julio] según lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley de Medios; también resulta orientadora la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, citada previamente.

La Sala Regional advierte que si bien el IMPEPAC programó la fecha atendiendo a los efectos de la sentencia de los juicios SCM-JDC-88/2020 y acumulados que le ordenó llevar a cabo la consulta dentro de los 15 (quince) días siguientes a que concluyera el proceso electoral³⁰⁵, la Parte Actora tiene razón en que las comunidades indígenas no tuvieron participación en esa decisión para establecer la fecha de la jornada consultiva dentro de ese lapso; siendo que el IMPEPAC tuvo tiempo suficiente para coordinarse con dichas comunidades para que la convocatoria a la jornada consultiva se apegara a sus sistemas normativos internos o usos y costumbres de ser el caso.

Como ya se ha señalado en esta sentencia, el procedimiento para realizar una consulta conforme a los estándares constitucionales y convencionales requiere ir solventado fases que permitan llegar al día en que la población externará su consentimiento y opinión sobre las medidas que les afectan.

El involucramiento temprano de las comunidades indígenas habría permitido establecer la fecha de la jornada consultiva con el mayor consenso posible contemplando el plazo otorgado por la Sala Regional o incluso -si esto no era factible- pudo haber justificado solicitar una prórroga para el cumplimiento de la sentencia del SCM-JDC-88/2020 y acumulados si era necesario.

Sin duda podría resultar contradictorio que en el ánimo de cumplir los plazos de una sentencia cuya finalidad fue reparar el derecho a la consulta que las personas y comunidades indígenas de Morelos no pudieron ejercer antes de la implementación de las acciones afirmativas, se tome una

³⁰⁵ Página 141 de la sentencia de los juicios SCM-JDC-88/2020 y acumulados.



decisión sin la debida participación de las personas a quienes se busca proteger.

En la convocatoria brevemente se retoman -aunque de una manera superficial- los aspectos organizativos que ya se habían adoptado para ese momento sin la participación de los pueblos y comunidades indígenas (población, modalidades de votación, contenido de la boleta y la pregunta que se les haría)³⁰⁶.

Si bien el Acuerdo 613 señala que el listado de las localidades a ser consultadas se determinó con la aprobación del Catálogo creado en el acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021, así como la consulta a las ayudantías municipales y la propia población, como ya se ha analizado previamente, el IMPEPAC estableció y modificó dicho listado sin realizar un proceso abierto y formal en el que participara la población a ser consultada a través de sus mecanismos de decisión³⁰⁷.

En adición a lo anterior, ni el Acuerdo 613 ni la convocatoria aprobada explican ni acreditan los términos en que se desarrolló esa consulta con las autoridades auxiliares y la población.

³⁰⁶ Puntos 5 y 6 del Acuerdo 613.

³⁰⁷ Punto 9 del Acuerdo 613.

Del informe final³⁰⁸ y de los periódicos³⁰⁹ que rindió la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos del Instituto Local puede advertirse que entre el mes de noviembre y diciembre de 2021 (dos mil veintiuno), esta dirección realizó visitas a las localidades en que se entrevistó con integrantes de los ayuntamientos, ayudantías municipales y, en algunos, casos con personas que las habitan (cuyos resultados se expusieron en el apartado previo).

Al respecto la Sala Regional considera que si bien las visitas y entrevistas eran un instrumento necesario para actualizar el universo de la población a consultarse, también advierte que no sustituyen un proceso formal y abierto de participación de la población, además, no se reflejan en la motivación ni del Acuerdo 595 ni del Acuerdo 613 de forma tal que permitan expresar las circunstancias especiales, razones de hecho o causas inmediatas³¹⁰ que llevaron a incluir y, sobre todo, a excluir a determinadas localidades de la población que serían consultada, motivación indispensable para emitir cualquier acto de autoridad conforme a los parámetros constitucionales

³⁰⁸ “Informe final sobre las actividades realizadas para la organización de la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades originarias del estado de Morelos sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas para el proceso electoral local 2020-2021”, emitido en enero. En este informe, el IMPEPAC no señala la fecha en que se reunió con las ayudantías o autoridades municipales, solo en algunos casos señala que sucedió en la segunda quincena de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno): 12 (doce) y 21 (veintiuno) de noviembre en Huitzilac (página 44 del informe final), 19 (diecinueve) de noviembre en Miacatlán (página 48 del informe final), 26 (veintiséis) de noviembre en Tetecala (página 49 del informe final). El informe final puede consultarse en el disco compacto 6 (seis) del expediente del juicio JDC-21, contenido certificado por el secretario ejecutivo.

³⁰⁹ Tampoco los informes parciales tienen la fecha exacta de las reuniones o visitas, en la gran mayoría de los casos abarcan las actividades realizadas por periodos semanales o quincenales Consultables en el disco compacto 1 (uno) agregado al expediente del juicio JDC-21, cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del Instituto Local.

³¹⁰ Motivación que debe observar cualquier acto de autoridad de conformidad el artículo 16 de la Constitución, que ha sido interpretado, entre otros, muchos criterios en la tesis aislada de la Primera Sala de la SCJN, **FUNDAMENTACION Y MOTIVACION, GARANTIA DE**. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 151-156, Segunda Parte, página 56. Registro: 234576.



establecidos en el artículo 16 de la Constitución.

Sobre este punto cabe reiterar el criterio de la Suprema Corte respecto a que las entrevistas a las personas que integran las comunidades indígenas no son suficientes para cumplir los estándares necesarios para el respecto del derecho a la consulta indígena, dado que es necesario dar posibilidades reales de participación y discusión³¹¹.

Si bien el Acuerdo 613 señala que las modalidades conforme a las cuales participaría la población se establecieron conforme a un “*estudio previo*”, como se ha analizado ya, estas se implementaron en los Lineamientos aprobados en el acuerdo IMPEPAC/CEE/154/2021 de 19 (diecinueve) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno) de forma unilateral.

En el artículo 10 de dichos Lineamientos también se señaló que las modalidades para emitir su consentimiento de sustentaron en un “*estudio previo*”, sin embargo, en el momento de emitirlos el IMPEPAC no había encomendado el estudio antropológico.

Si bien la Sala Regional no pretende establecer que una modalidad es mejor que otra, estima que lo relevante es -como argumenta la Parte Actora- que la forma de participación se definiera por cada localidad, en ejercicio pleno a su derecho a la libre determinación³¹².

(x) Aprobación de la integración y ubicación de las mesas receptoras de votación (acuerdo

³¹¹ Acciones de inconstitucionalidad 78/2018 (párrafos 127, 129, 189, 190, 191, 193 y 195), 81/2018 (párrafos 123 a 125, 128 y 130) y 164/2020 (párrafos 195 a 200).

³¹² Reconocido en el artículo 2º quinto párrafo apartado A de la Constitución y 7 del Convenio 169.

IMPEPAC/CEE/002/2022³¹³⁾

La primera cuestión sobre la que la Sala Regional debe referirse es que este acuerdo también establece la ubicación en que deberían realizarse las asambleas -a pesar de no reflejarse así en su título³¹⁴ ni el punto de acuerdo SEGUNDO-.

Mesas receptoras de votación

Pese a que el Instituto Local señala que fueron las comunidades indígenas las que establecieron como modalidad de participación las mesas receptoras³¹⁵ por lo que procedía establecer su integración y ubicación, la determinación de la forma de participar en la jornada consultiva se estableció desde el Acuerdo 595 sin acuerdo con la población indígena.

En el anexo de este acuerdo³¹⁶, nuevamente se cambió la cantidad de mesas a instalar, lo que significó modificar las previstas en el Acuerdo 595 (emitido el 20 -veinte- de diciembre de 2021 -dos mil veintiuno-) que, a su vez, había reducido el número de localidades y de mesas receptoras contempladas

³¹³ Aprobado el 5 (cinco) de enero. Consultable en el expediente del juicio JDC-21 al que fue remitido junto con la promoción del 25 (veinticinco) de enero, también puede verse en el disco compacto 2 (dos) agregado al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del Instituto Local. Publicado en el diario oficial local el 7 (siete) de enero, como puede verse en el sitio de internet: <https://periodico.morelos.gob.mx/ejemplares>, que resulta un hecho notorio para la Sala Regional, de conformidad con el artículo 15.1 de la Ley de Medios; también resulta orientadora la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, citada previamente.

³¹⁴ El Instituto Local lo nombró como “ACUERDO IMPEPAC/CEE/002/2022 QUE PRESENTA LA SECRETARIA EJECUTIVA AL CONSEJO ESTATAL ELECTORAL DEL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y QUE EMANA DE LA COMISIÓN EJECUTIVA TEMPORAL DE ASUNTOS INDÍGENAS, MEDIANTE EL CUAL SE APRUEBA LA INTEGRACIÓN Y UBICACIÓN DE LAS MESAS DE CONSULTA PARA LA CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2020-2021, ORDENADA EN LAS SENTENCIAS SCM-JDC-403/2018, SCM-JDC-088/2020”.

³¹⁵ Apartado XXII del acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2022.

³¹⁶ Denominado “Integración y ubicación de las mesas receptoras de opinión para la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades originarias del estado de Morelos sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas para el proceso electoral local 2020-2021, así como los domicilios en los que se realizarán las asambleas de conformidad a los usos y costumbres de las comunidades”.



inicialmente en el Catálogo aprobado -sin la participación de la población indígena- en el acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021 de 6 (seis) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno).

En este caso, el Instituto Local nuevamente razonó que las modificaciones obedecieron a las peticiones de las autoridades municipales, según señala el anexo aprobado por el acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2022³¹⁷.

La Sala Regional considera que aun cuando pudieran deberse a aspectos meramente operativos (instalaciones adecuadas, lugares con mejor acceso que otros), es patente la falta de motivación de este acuerdo que omite exponer las causas para modificar la modalidad de participación y cambia la modalidad de participación en algunos casos³¹⁸, cuáles son las mesas receptoras que se eliminaron, agregaron o cambiaron de lugar, las razones tomadas en cuenta para hacerlo y, sobre todo, cuando tales modificaciones implicaron la exclusión de localidades para participar en la Consulta.

También resulta evidente que la falta de involucramiento de la población que sería consultada en la definición de estos aspectos que implican la forma de llevar a cabo el procedimiento de consulta y que tienen un impacto en la determinación del universo de las personas consideradas para participar en la misma, cuestiones necesarias para cumplir el principio del carácter previo de la consulta y desahogar adecuadamente la etapa preconsultiva.

³¹⁷ Página 82 del anexo del acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2022-.

³¹⁸ En el Acuerdo 613 las localidades de “El Salto” y “La Tigra” del municipio de Puente de Ixtla realizarían asambleas (página 16).

Asambleas

Originalmente, el IMPEPAC estableció que las asambleas se desahogarían de acuerdo los “usos y costumbres” de cada comunidad, aunque deberían ser convocadas y desahogadas por sus autoridades representativas³¹⁹, mientras que las autoridades auxiliares solo participarían para llenar el formato de la asamblea³²⁰. En el anexo de este acuerdo, varió las condiciones de desarrollo de las asambleas al determinar que serían las autoridades auxiliares de los ayuntamientos quienes convocarían y dirigirían las asambleas³²¹.

Las comunidades indígenas y las personas que las integran no participaron ni en el establecimiento de la forma de llevar a cabo las asambleas ni en las modificaciones posteriores, lo que incumple el carácter previo que debe tener toda consulta en materia indígena.

³¹⁹ Punto IX de la guía dirigida a las personas que no laboran en el Instituto Local aprobada por el acuerdo IMPEPAC/CEE/479/2021, páginas 29 a 30, también se recogió así en la guía para la ciudadanía y personas designadas por los ayuntamientos (páginas 29 y 30), así como la guía para el personal del IMPEPAC (páginas 25 y 26).

³²⁰ Artículo 26 de los Lineamientos aprobados en el acuerdo IMPEPAC/CEE/154/2021 de 19 (diecinueve) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno). Consultable en el disco compacto 3 (tres) cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del IMPEPAC. También es un hecho notorio para la Sala Regional por encontrarse publicado en el sitio de internet del IMPEPAC, en dirección electrónica <http://impepac.mx/wp-content/uploads/CTAI/Sent/ACUERDO-154-O-19-03-2021.pdf> [consultada el 13 (trece) de julio] conforme 15.1 de la Ley de Medios; también resulta orientadora la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, citada previamente.

³²¹ Página 83 del anexo denominado “Integración y ubicación de las mesas receptoras de votación para la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades originarias del estado de Morelos sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas para el proceso electoral 2020-2021, así como los domicilios en los que se realizarán las asambleas de conformidad a los usos y costumbres de las comunidades”.



Respuesta a los agravios respecto a la actuación del IMPEPAC y los partidos políticos en la implementación de las acciones afirmativas implementadas en el proceso electoral local 2020-2021

La Parte Actora considera que las acciones afirmativas implementadas en el proceso electivo 2020-2021 constituyen un gran fraude a las comunidades indígenas realizado con la complicidad del IMPEPAC y los partidos políticos, lo que tuvo como resultado que casi en la totalidad de las candidaturas recayeran en personas no indígenas.

Apuntan que la forma en que este fraude se realizó es con la presentación de constancias de autoadscripción calificada emitidas por autoridades administrativas sin conocimiento de las comunidades, las que pudieron haberse obtenido con engaños o retribuciones económicas, pero que no reflejaron la verdadera condición de personas indígenas.

Esto generó que se registraran personas no indígenas y se usurpara su derecho a participar en una candidatura y obtener la representación que les corresponde en los ayuntamientos, concejos indígenas y el congreso local.

Para la parte actora de los juicios JDC-60 y JDC-61, esto tuvo como consecuencia su falta de representación en los ayuntamientos electos en el proceso electoral local pasado.

Debido a este comportamiento “deshonesto del IMPEPAC y los partidos políticos” (según la parte actora), señalan que se presentaron diversas demandas ante el Tribunal Electoral de

Morelos³²² y la Sala Regional³²³ para impugnar las candidaturas otorgadas a personas no indígenas y lograron obtener la cancelación de varias.

En consonancia con lo anterior solicitan que se realicen las investigaciones que permitan deslindar las responsabilidades de los partidos políticos, candidaturas y del IMPEPAC en realización de este fraude que les usurpó las candidaturas a las que tenía derecho.

Este agravio es **fundado**

En suplencia de la queja, la Sala Regional advierte que la intención de la Parte Actora es manifestar la inconformidad por la forma en que se implementaron las acciones afirmativas en el proceso electoral local pasado en el aspecto específico de la forma de acreditar la autoadscripción calificada, pero no con la finalidad de revocar los actos mediante los cuales se determinaron y registraron las candidaturas (incluso comenta que en su momento las impugnó y consiguió revocar algunas).

En ese sentido, debe comprenderse que busca tener un impacto para los procesos electorales futuros.

Lo fundado de su agravio radica en que, como se determinó al resolver el juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados, así como el SCM-JDC-1725/2021 y acumulados, uno de los temas sobre los que habrían de pronunciarse las comunidades indígenas de Morelos en la Consulta es sobre la forma en que se obtuvieron

³²² En específico, cita el expediente TEEM-JDC-193/2021-1.

³²³ De esta Sala Regional cita los juicios SCM-JRC-95/2021 y acumulados, así como el caso de Coajomulco resuelto en los juicios SCM-JDC-1725/2021 y acumulados.



los registros en las acciones afirmativas, que implica la forma de acreditamiento de la calidad de persona indígena.

Si bien en diversidad de precedentes este tribunal electoral ha sostenido el criterio de que la autoadscripción es suficiente para reconocer a una persona como integrante de dichas comunidades, la Sala Superior al resolver el recurso SUP-RAP-726/2017 y acumulados definió que tal estándar es insuficiente cuando se trata de comprobar que las personas postuladas por los partidos políticos tienen esa calidad.

En ese sentido y para evitar que se vacíe de contenido la acción afirmativa mediante la postulación de personas que se autoadscriban como tales y no lo sean, en ese precedente la Sala Superior consideró necesario acreditar una autoadscripción calificada, que se encuentre basada en elementos objetivos, a fin de que no quede duda de que la autoconciencia está justificada y, en este sentido, la acción afirmativa verdaderamente se materialice en las personas a las que va dirigidas.

En esta tónica, como lo había señalado esta Sala Regional al resolver el juicio SCM-JDC-1725/2021 y acumulados³²⁴, la trascendencia de este requisito hace indispensable que las comunidades indígenas puedan pronunciar su opinión sobre la forma en que se estableció el acreditamiento de este requisito, de ahí que haya sido indebido que no se haya dado participación a las comunidades sobre el objeto de la Consulta, lo que habría permitido recoger esta u otras de sus inquietudes como insumos a considerar en el diseño futuro de las acciones afirmativas.

³²⁴ Una de las controversias señaladas en la demanda con la que pudieron obtener una revocación de la candidatura registrada al no cumplir con este requisito.

Sin embargo, dado que no se permitió la participación de las comunidades desde las primeras etapas del proceso consultivo, no existió la posibilidad de que se incluyera en el objeto de la Consulta la posibilidad de pronunciarse sobre el cumplimiento de la autoadscripción calificada, a pesar de que la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018 consideró necesaria la implementación de las acciones afirmativas en la postulación de las candidaturas a fin de lograr la igualdad sustantiva de las personas indígenas, lo que no sería posible si no recaen en las personas que pertenecen a esos grupos.

Dado que no fue posible hacer una consulta previa a la forma en que el IMPEPAC decidió establecer este requisito, fue que la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados, ordenó realizar la Consulta cuyos resultados serían una parte esencial de los insumos con que el IMPEPAC debería contar para, en su caso modificar las acciones afirmativas que implementó en el proceso electoral 2020-2021 o crear nuevas medidas.

De esta forma, la falta de participación de los pueblos y comunidades indígenas en la fase preconsultiva de la Consulta para poder incluir estos aspectos -que incluso se habían ordenado en la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados- generan que no se tenga por cumplido el requisito de una consulta previa.

Sin embargo, la Sala Regional no puede -como lo solicita la parte actora del juicio JDC-21- iniciar una investigación contra el IMPEPAC y los partidos políticos para determinar su responsabilidad por haber cometido un fraude que llevaron a que



la mayoría de las candidaturas recayeran en personas no indígenas.

Esto porque la función de esta Sala Regional³²⁵, es resolver las controversias contra los actos y resoluciones en materia electoral que provengan de autoridades o partidos políticos, pero no tiene la atribución de conducir investigaciones y establecer sanciones contra conductas que se consideren delitos o ilícitas.

Los juicios que la parte actora del juicio JDC-21 cita en su demanda -SCM-JRC-95/2021 y acumulados, y SCM-JDC-1725/2021 y acumulados- son ejemplo del ejercicio de las atribuciones que puede ejercer la Sala Regional.

En el primero, se resolvió revocar una sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Morelos que se había pronunciado sobre los registros a las diputaciones locales y ayuntamientos, al estimarse que algunos casos -como lo había resuelto la instancia local- no estaba acreditada la autoadscripción calificada.

En los juicios SCM-JDC-1725/2021 y acumulados, esta Sala Regional revocó la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Morelos y en plenitud de jurisdicción, concluyó que la presunción de la autoadscripción calificada de la candidatura propietaria a una diputación local se desvanecía al haber sido desconocida por la comunidad de Coajomulco la constancia con la que la acreditó, por lo que resultaba inelegible para ocupar la candidatura en el Distrito Electoral Local III y, en consecuencia,

³²⁵ De conformidad con los artículos 41 Base VI y 99 de la Constitución, así como 176 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

revocó su constancia de mayoría para el efecto que su suplente ocupará la diputación correspondiente a ese distrito.

Es a través de las impugnaciones a los actos y sentencias de los tribunales electorales locales, que la Sala Regional puede intervenir en los conflictos relacionados con los registros de las candidaturas y elección de las mismas, a fin de reparar los derechos de corte político-electoral vulnerados, pero no tiene la atribución de investigar las conductas estimadas delictuosas o ilícitas para sancionarlas, como se pide en la demanda.

Sin embargo, si la parte actora del juicio JDC-21 considera que existen responsabilidades de tipo penal, infracciones electorales o relativas al desempeño de la función pública, quedan a salvo sus derechos para hacerlos valer por la vía correspondiente.

* * *

La Sala Regional estima que en la organización de la Consulta no se cumplió el principio de constitucional y convencional de tener un carácter previo ya no que no se incluyó a las comunidades y personas indígenas desde las primeras etapas en las que se tomaron las decisiones que fundarían todo su desarrollo: el Plan de Trabajo, la población que sería consultada, las normas con las que se regularía, las modalidades de su participación y por cuál optaría cada localidad, el objeto de la Consulta y la forma en que se formularía, la forma y el contenido de la información que se daría a la población, así como la elección de los materiales (a usarse el día de la jornada y para la difusión) que serían traducidos y a qué lenguas (o variantes).

Esto impactó en el tiempo que tenían las comunidades para



discutir al interior los términos de la Consulta e incluso formar su opinión respecto a la materia de la Consulta y confinó su participación únicamente para el momento en que habría de recabarse su opinión a través de una pregunta que solo permitía expresar si se estaba de acuerdo o no con la existencia de las acciones afirmativas, sin dar oportunidad a pronunciarse sobre otros aspectos de su implementación de cara a futuros procesos electorales, lo que es contrario a las interpretaciones que la Suprema Corte, la Corte Interamericana y este tribunal electoral han realizado sobre el ejercicio de este derecho en las que han considerado esencial llevar a cabo un proceso de diálogo y búsqueda de acuerdos desde las primeras etapas de planificación³²⁶.

En el examen de la Sala Regional, resulta especialmente grave el caso de Jiutepec, así como de Coatetelco, Hueyapan y Xoxocotla que solo fueron contemplados para participar pocos días antes de celebrarse la jornada consultiva el 9 (nueve) de enero. En el caso de Jiutepec fue hasta la emisión del Acuerdo 595, aprobado el 20 (veinte) de diciembre de (dos mil veintiuno), y en el de los municipios indígenas a partir del 27 (veintisiete) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno).

Por otro lado, esta Sala Regional advierte que la existencia de la pandemia causada por la enfermedad denominada COVID-19 no fue el elemento con base al cual el Instituto Local descartó la participación de las personas y comunidades indígenas ni traslució en ningún acuerdo como parte de la motivación para no considerar ni procurar su participación activa desde las fases tempranas de la organización y planeación de la Consulta.

³²⁶ Sentencia "Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador", párrafos 166 y 177.

En efecto, desde la emisión del Plan de Trabajo³²⁷ -el 18 (dieciocho) de enero de 2021 (dos mil veintiuno)- y los Lineamientos³²⁸ -19 (diecinueve) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno)- el Instituto Local previó sostener reuniones con la comunidad y sus autoridades para difundir la convocatoria a la jornada consultiva, pero únicamente para entregarles materiales de difusión o electorales y no para darles participación activa en la definición de los términos en que se desarrollaría todo el procedimiento de la Consulta; tampoco consideró en algún momento no llevar a la jornada consultiva, que en sí misma conlleva la reunión de personas, sino que previó la adopción de las medidas preventivas³²⁹.

* * *

9.5.1.2 Respuesta a los agravios en torno al requisito de la consulta informada

Este requisito exige el deber de proporcionar a las personas la información precisa sobre la naturaleza y consecuencias de la medida a adoptarse. También impone el deber de entregar los datos necesarios para participar en la misma durante su organización.

También está vinculado a la fase informativa, delineada por la

³²⁷ Página 43 del acuerdo IMPEPAC/CEE/048/2021.

³²⁸ Como se estableció en los artículos 10 primer párrafo fracción VIII y 17-IV de los Lineamientos.

³²⁹ Páginas 7 y 8 de la guía creada para las personas designadas por los ayuntamientos para integrar las mesas receptoras y para la ciudadanía que desarrollaría las asambleas, anexa al acuerdo IMPEPAC/CEE/479/2021. Las medidas establecidas fueron uso obligatorio y correcto de cubrebocas; mantener la distancia; desinfectarse las manos; limpieza frecuente de superficies; evitar tocarse la cara; evitar contacto físico con otras personas; estornudo de etiqueta; no escupir; no ingerir alimentos; no compartir envases o recipientes; dar preferencia a los grupos vulnerables; y recomiendan usar careta, cambiar el cubrebocas y llevar su propio bolígrafo. Estas mismas medidas se adoptaron en la página 9 de la guía para el personal de IMPEPAC que participaría en la Consulta (anexa al mismo acuerdo).



Suprema Corte³³⁰, en la que debe entregarse a la población que se consultará la información y difusión del procedimiento de consulta que les permita tener información completa, previa y significativa sobre la medida a adoptar.

La Sala Regional considera que la Parte Actora tiene razón respecto a que no se cumplió este requisito en la Consulta ya que el IMPEPAC no proporcionó a las comunidades y personas indígenas de Morelos la información precisa sobre su alcance y las consecuencias de su realización ni para permitir su participación en su organización y realización.

Contenido de la información

Desde el inicio, se conceptualizó el cumplimiento del derecho de consulta a una sola de sus fases: la jornada consultiva. El identificar todo este procedimiento con un solo acto impactó la forma en que concibió cumplir los requisitos que han de cumplirse para garantizarlo y respetarlo.

Esto tuvo evidentes repercusiones sobre la instrumentación de sus campañas de información, concretamente, que su objetivo sería divulgar la convocatoria a la jornada consultiva, sin planear una estrategia que diera a conocer ni invitara a participar en todos los pasos y decisiones tomadas en su organización³³¹.

En ese sentido, la Sala Regional considera que la Parte Actora tiene razón en cuanto que no se cumplieron los estándares para satisfacer el requisito de ser una consulta informada, es decir, la

³³⁰ Así lo ha sostenido en las acciones afirmativas 78/2018 (párrafo 132), 81/2018 (párrafo 104), 164/2020 (párrafo 197) y 239/2020 (párrafo 137).

³³¹ Como puede verse en el Plan de Trabajo aprobado en el IMPEPAC/CEE/048/2021 el 18 (dieciocho) de enero de 2021 (dos mil veintiuno), específicamente, en las páginas 15 y 17 (documento anexo al acuerdo del IMPEPAC).

entrega previa de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias de la medida, así como de los datos necesarios para permitir la participación genuina y objetiva de la población en la construcción de la Consulta. Asimismo, esto significó no satisfacer la fase informativa, paso necesario para cumplir este derecho. Se exponen a continuación las razones que sustentan esta conclusión.

Difusión de los acuerdos que instrumentaron y en los que se tomaron las decisiones fundamentales sobre la Consulta

En el cuadro siguiente se expone la forma en que se difundieron los acuerdos:

No	ACUERDO	NOTIFICACIÓN Y PUBLICACIÓN
1.	IMPEPAC/CEE/048/2021 ³³² (Plan de Trabajo)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El IMPEPAC solo ordenó notificarlo a los partidos políticos (a través de sus representaciones)³³³. ▪ Ordenó su publicación en su página de internet³³⁴.
2.	IMPEPAC/CEE/134/2021 ³³⁵ (Catálogo)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Manda³³⁶ notificar los partidos políticos y los 36 (treinta y seis) municipios³³⁷, sin embargo, no vinculó a los últimos a darlo a conocer dentro de las comunidades dentro de su territorio³³⁸. ▪ Ordenó la publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad"³³⁹ y en su página de internet³⁴⁰.
3.	IMPEPAC/CEE/154/2021 ³⁴¹	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ordenó³⁴² su notificación a los partidos políticos y los 36 (treinta y seis) municipios³⁴³. No vinculó a

³³² Aprobado el 18 (dieciocho) de enero de 2021 (dos mil veintiuno). Consultable en el disco compacto 3 (tres) agregado al expediente del juicio JDC-21.

³³³ Punto CUARTO del acuerdo IMPEPAC/CEE/048/2021 (página 48).

³³⁴ Punto QUINTO del acuerdo IMPEPAC/CEE/048/2021 (página 48).

³³⁵ Aprobado 6 (seis) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno). Consultable en el disco compacto 3 (tres) agregado al expediente del juicio JDC-21.

³³⁶ Página 27 de acuerdo IMPEPAC/CEE/154/2021.

³³⁷ Punto TERCERO del acuerdo IMPEPAC/CEE/154/2021.

³³⁸ Punto TERCERO del acuerdo IMPEPAC/CEE/154/2021.

³³⁹ Punto CUARTO del acuerdo IMPEPAC/CEE/154/2021.

³⁴⁰ Punto SEXTO del acuerdo IMPEPAC/CEE/154/2021.

³⁴¹ De 19 (diecinueve) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno). Consultable en el disco compacto 3 (tres) cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del IMPEPAC. También es un hecho notorio para la Sala Regional por encontrarse publicado en el sitio de internet de IMPEPAC, en dirección electrónica <http://impepac.mx/wp-content/uploads/CTAI/Sent/ACUERDO-154-O-19-03-2021.pdf>, según el artículo 15.1 de la Ley de Medios; también resulta orientadora la



No	ACUERDO	NOTIFICACIÓN Y PUBLICACIÓN
	(Lineamientos)	los municipios para darlo a conocer dentro de las comunidades dentro de su territorio ³⁴⁴ . <ul style="list-style-type: none"> Mandó su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad"³⁴⁵ y en su página de internet³⁴⁶.
4.	IMPEPAC/CEE/479/2021 ³⁴⁷ (Guías, una, para el personal del IMPEPAC y, la otra, para la ciudadanía que participaría en las mesas receptoras de opinión)	<ul style="list-style-type: none"> Solo ordenó publicar en su página de internet³⁴⁸. El IMPEPAC no ordenó notificar a los ayuntamientos (a pesar de que designarían al personal para integrar las mesas receptoras), no pidió auxilio a otras autoridades para darlo a conocer a la población, ni ordenó su publicación en el periódico oficial de Morelos.
5.	IMPEPAC/CEE/480/2021 ³⁴⁹ (Documentación para la consulta -boletas y formato de asamblea-)	El Instituto Local ordenó su publicación en la página de internet ³⁵⁰ .
6.	IMPEPAC/CEE/491/2021 ³⁵¹ (Estrategia de difusión)	El IMPEPAC ordenó publicar en su página de internet ³⁵² .
7.	IMPEPAC/CEE/555/2021 ³⁵³ (Aprobación de la pregunta y descripción del tema)	El Instituto Local ordenó publicar en su página ³⁵⁴ .

jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, invocada anteriormente.

³⁴² Página 27 de acuerdo IMPEPAC/CEE/154/2021.

³⁴³ Punto TERCERO del acuerdo IMPEPAC/CEE/154/2021.

³⁴⁴ Punto TERCERO del acuerdo IMPEPAC/CEE/154/2021.

³⁴⁵ Punto CUARTO del acuerdo IMPEPAC/CEE/154/2021.

³⁴⁶ Punto SEXTO del acuerdo IMPEPAC/CEE/154/2021.

³⁴⁷ Emitido el 18 (dieciocho) de agosto de 2021 (dos mil veintiuno). Consultable en el disco compacto 3 (tres) agregado al expediente del juicio JDC-21.

³⁴⁸ Página 28 del acuerdo IMPEPAC/CEE/479/2021.

³⁴⁹ De 18 (dieciocho) de agosto de 2021 (dos mil veintiuno). Consultable en el disco compacto 3 (tres) agregado al expediente del juicio JDC-21.

³⁵⁰ Punto CUARTO del acuerdo IMPEPAC/CEE/480/2022, página 40.

³⁵¹ De 20 (veinte) de agosto de 2021 (dos mil veintiuno), agregado al expediente del juicio JDC-21 en el disco compacto 3 (tres).

³⁵² Punto TERCERO del acuerdo IMPEPAC/CEE/491/2021.

³⁵³ De 11 (once) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno), puede consultarse en el disco compacto 3 (tres) agregado al expediente del juicio JDC-21.

³⁵⁴ Página 42 del acuerdo IMPEPAC/CEE/555/2021.

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	ACUERDO	NOTIFICACIÓN Y PUBLICACIÓN
8.	Acuerdo 595³⁵⁵ (Modalidades en las que votaría cada localidad y modifica su número)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El IMPEPAC ordenó publicarlo en su página de internet del IMPEPAC³⁵⁶. A pesar de la trascendencia del acto no se ordenó hacerlo de conocimiento de las comunidades a través de algún medio más adecuado a sus especificidades culturales. ▪ Es hasta 15 (quince) días después (4 -cuatro- antes de la jornada) que se publicó en el periódico oficial local, a pesar de que serían las autoridades tradicionales las que deberían convocar a las asambleas y conducir las³⁵⁷ (aunque el resultado sería recogido por la autoridad auxiliar “para tener certeza”³⁵⁸).
9.	IMPEPAC/CEE/608/2021³⁵⁹ (Incluye en la consulta los municipios indígenas)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ordenó publicar en su sitio de internet del IMPEPAC³⁶⁰. No obstante la importancia de la decisión, ya que incluyó a la población de 3 (tres) municipios que no estaba contemplada para ser consultada hasta ese momento, no se ordenó notificar a los ayuntamientos ni se consideró en ese momento la difusión de este acuerdo. ▪ La difusión de la Consulta comenzó en esos municipios el 22 (veintidós) diciembre de 2021 (dos mil veintiuno)³⁶¹.
10.	Acuerdo 613³⁶²	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Difusión:

³⁵⁵ Aprobado el 20 (veinte) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno), consultable en el disco compacto 3 (tres) agregado al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del Instituto Local. Este acuerdo se publicó el 5 (enero) en el periódico oficial local lo que resulta un hecho notorio para la Sala Regional por encontrarse publicado en la página de internet del Periódico Oficial “Tierra y Libertad” <https://periodico.morelos.gob.mx/ejemplares>, según lo dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley de Medios; también resulta orientadora la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, citada previamente.

³⁵⁶ Punto CUARTO del Acuerdo 595 (página 27).

³⁵⁷ Punto IX de la guía anexa al acuerdo IMPEPAC/CEE/479/2021, páginas 29 a 30.

³⁵⁸ Artículo 26 de los Lineamientos.

³⁵⁹ Aprobado el 27 (veintisiete) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno). Consultable en el expediente del juicio JDC-21, contenido en el disco compacto 3 (tres).

³⁶⁰ Punto QUINTO del acuerdo IMPEPAC/CEE/608/2021

³⁶¹ Como lo manifiesta el Instituto Local en el “Informe final sobre las actividades realizadas para la organización de la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades originarias del estado de Morelos sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas para el proceso electoral local 2020-2021” (páginas 106 a 108), consultables en el disco compacto 2 (dos) agregado al expediente del juicio JDC-21, cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del Instituto Local.

³⁶² De 31 (treinta y uno) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) consultable en el disco compacto 3 (tres) que consta en el expediente del juicio JDC-21 remitido por el IMPEPAC a este juicio con la certificación de su contenido. Se publicó en el periódico oficial local el 5 (cinco) de enero lo que resulta un hecho notorio para la Sala Regional por encontrarse publicado en la página de internet del Periódico Oficial “Tierra y Libertad” <https://periodico.morelos.gob.mx/ejemplares>, según lo



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	ACUERDO	NOTIFICACIÓN Y PUBLICACIÓN
	(Convocatoria a la jornada plebiscitaria)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ordenó a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral, Educación Cívica y Participación Ciudadana del IMPEPAC realizar las acciones necesarias para difundir la convocatoria en los medios de comunicación que estén al alcance de la entidad, así como del Poder Ejecutivo y Legislativo³⁶³. ✓ Se invitó al Instituto Nacional Electoral, al Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento, los 36 (treinta y seis) municipios y ayudantías municipales que conforman el estado de Morelos, para difundir la convocatoria³⁶⁴. ✓ Ordenó publicarlo en su página de internet y en el periódico oficial.
11.	IMPEPAC/CEE/002/2021 <small>365</small> (Aprueba integración y ubicación de las mesas receptoras)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Difusión. ✓ Instruyó al secretario ejecutivo del Instituto Local realizar las acciones necesarias para socializar la convocatoria en medios de comunicación e invitar al Instituto Nacional Electoral, al Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos, a los 33 (treinta y tres) municipios y ayudantías, así como a los Concejos de los municipios indígenas de Coatetelco, Hueyapan y Xoxocotla, y a los partidos políticos con registro local para dar difusión de la integración y ubicación de las mesas de consulta³⁶⁶. ✓ Ordenó publicar en su página de internet y en periódico oficial³⁶⁷ en el que se publicó 2 (dos) días antes de la jornada consultiva, es decir, el 7 (siete) de enero³⁶⁸. ▪ Notificación. ✓ Por correo electrónico a los 33 (treinta y tres) ayuntamientos de Morelos y los Concejo Municipales de los municipios de Coatetelco, Hueyapan y Xoxocotla, y al Congreso de Morelos.

dispuesto en el artículo 15.1 de la Ley de Medios; también resulta orientadora la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, citada previamente.

³⁶³ Punto TERCERO del Acuerdo 613.

³⁶⁴ Punto CUARTO del Acuerdo 613.

³⁶⁵ Aprobado el 5 (cinco) de enero. Consultable en el expediente del juicio JDC-21 al que fue remitido junto con la promoción del 25 (veinticinco) de enero, también puede verse en el disco compacto 2 (dos) agregado al expediente del referido juicio JDC-21, cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del Instituto Local.

³⁶⁶ Punto TERCERO del acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2022.

³⁶⁷ Punto SEXTO del acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2022.

³⁶⁸ Lo que resulta un hecho notorio para la Sala Regional por estar publicado en el sitio del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" <https://periodico.morelos.gob.mx/ejemplares>, esto según lo establece el artículo 15.1 de la Ley de Medios y la jurisprudencia orientadora XX.2o.J/24, ya invocada.

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	ACUERDO	NOTIFICACIÓN Y PUBLICACIÓN
		✓ Al Instituto Nacional Electoral, a los partidos políticos con registro local y la Junta Ejecutiva de Morelos del Instituto Nacional Electoral.

La Sala Regional considera que la forma en que se difundieron los acuerdos que contenían las decisiones que delinearon la forma en que se desarrollaría la Consulta no cumplieron el estándar de la consulta informada, como se expone a continuación.

El primer punto a destacar es que los acuerdos solo fueron emitidos en español, a pesar de que -según los datos del INEGI- 912 (novecientas doce) personas hablan exclusivamente una lengua indígena y 259 (doscientas cincuenta y nueve) no especificaron, pero podrían encontrarse en ese grupo³⁶⁹.

En algunos acuerdos, se ordenó notificar a los “municipios” sin vincularles a que difundieran entre la población su contenido ni que acreditaran haber realizado alguna acción en pro de su divulgación³⁷⁰. En los casos que sí les “invitó” a difundir la convocatoria a la jornada consultiva, no les requirió la comprobación de que en efecto lo habían hecho³⁷¹.

De la misma forma, cuando se solicitó al Instituto Nacional Electoral, al Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal

³⁶⁹ Censo de Población y Vivienda 2020 (dos mil veinte), “Población de 3 años y más por tamaño de localidad, sexo y grupos quinquenales de edad según condición de habla indígena y condición de habla española” que puede consultarse en la página de INEGI <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Tabulados>, por lo que resulta un hecho notorio para la Sala Regional de acuerdo con el artículo 15.1 de la Ley de Medios y la jurisprudencia orientadora XX.2o.J/24, cuyos datos se citaron anteriormente.

³⁷⁰ Acuerdos IMPEPAC/CEE/134/2021 y IMPEPAC/CEE/154/2021.

³⁷¹ Acuerdo 613 y IMPEPAC/CEE/002/2022.



del Estado de Morelos, a los 33 (treinta y tres) municipios y ayudantías, así como a los Concejos de los municipios indígenas de Coatetelco, Hueyapan y Xoxocotla, no les vinculó a remitirle la documentación que acreditara la propagación la celebración de la jornada consultiva.

Si bien la Sala Regional no puede generalizar si la publicación en los acuerdos en el periódico oficial local resulta un método culturalmente adecuado en todas las comunidades -dado que el IMPEPAC no acreditó que fuera reconocido en sus sistemas normativos internos-, advierte que solo algunos acuerdos se publicaron en éste³⁷².

Algunos acuerdos se difundieron exclusivamente por la página de internet del Instituto Local³⁷³ por lo que no hubo otro medio en que se hicieran del conocimiento de las personas indígenas que debían ser consultadas y, si bien todos se publicaron en dicha página, la Sala Regional considera que no es un medio adecuado para cumplir el requisito de ser una consulta informada y pierde por completo de vista que tales documentos debían dirigirse a la población a la que se consultaría por lo que el Instituto Local debió tener especial cuidado en garantizar que tuvieran conocimiento de dichos acuerdos de manera oportuna y adecuada.

En efecto, ha sido criterio de la Sala Regional tomar en consideración la brecha digital que existe para las personas y pueblos indígenas dado el impacto que tiene para su

³⁷² Acuerdos IMPEPAC/CEE/134/2021, IMPEPAC/CEE/154/2021, Acuerdo 613 y IMPEPAC/CEE/002/2022.

³⁷³ Acuerdos IMPEPAC/CEE/48/2021, IMPEPAC/CEE/479/2021, IMPEPAC/CEE/480/2021, IMPEPAC/CEE/491/2021, IMPEPAC/CEE/555/2021 y IMPEPAC/CEE/608/2021.

participación en la esfera pública y el ejercicio de los derechos político-electorales individuales y colectivos³⁷⁴.

La brecha digital es una expresión de índole cuantitativa y comparativa del desarrollo de las sociedades específicas que emplean medios digitales y sirve para medir la inequidad social y económica entre la población usuaria y no usuaria de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC's)³⁷⁵.

También se han generado conceptos más específicos como el de pobreza digital que es la carencia de la información y comunicación por la falta de acceso a internet, por no existir la oferta o el servicio, o por la carencia de capacidades mínimas para utilizar las TIC's debido a un nivel bajo de educación, por ser una persona que cubre sus necesidades y actividades cotidianas sin exponerse a la tecnología moderna o incluso por una cuestión generacional³⁷⁶.

Ahora bien, el acceso a conocimientos técnicos y a nuevas tecnologías -que incluye el uso de computadoras, celulares e Internet- brindan nuevas maneras de conectarse a los mercados, los servicios y la esfera pública; sin embargo, si las personas indígenas no tienen garantizado ese conocimiento o no tienen a su disposición estas tecnologías, su participación en

³⁷⁴ Como puede verse en la sentencia del juicio SCM-JDC-126/2020.

³⁷⁵ Micheli Thirión, Jordy y Valle Zárate, José Eduardo, "La brecha digital y la importancia de las tecnologías de la información y la comunicación en las economías regionales de México". *Realidad, datos y espacio. Revista internacional de estadística y geografía*, México, volumen 9, número 2, mayo-agosto, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 38-53. Consultable en http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/sitios/rdebeta/rde_26/RDE25.pdf [consultada el 13 (trece) de julio].

³⁷⁶ Barrantes. Roxana, "Análisis de la demanda por TICs: ¿Qué es y cómo medir la pobreza digital?", en *Pobreza Digital: las Perspectivas de América Latina y El Caribe*, Galperin, Hernan, y Marsical. Judith editor y editora, México, 2009 (dos mil nueve), Centro de Investigación y Educación Superior Especializado en Ciencias Sociales (CIDE), páginas 6-7. Consultable en: http://www.dirsi.net/files/02-Barrantes_esp_web_18set.pdf [consultada el 13 (trece) de julio].



las diversas actividades que las involucra se encuentra limitada³⁷⁷ si estas se difunden o llevan a cabo a través de dichas tecnologías.

El IMPEPAC ordenó difundir todos los acuerdos en que tomó las decisiones fundamentales para la Consulta a través de su página de internet sin razonar o constatar que fuera un medio que garantizara su conocimiento por parte de las comunidades indígenas de Morelos.

Al respecto, la Sala Regional advierte que si bien el INEGI ha recabado datos sobre las circunstancias sociodemográficas de Morelos y acceso a las TIC's, no cuenta con datos específicos sobre la brecha digital en las poblaciones indígenas de Morelos.

En efecto, del Censo de Población y Vivienda 2020 (dos mil veinte) pueden verse los datos generales de las viviendas³⁷⁸ que cuentan con computadora, teléfono celular y acceso a internet en los municipios de Morelos, cabe destacar que todos tienen población indígena y en todos hay población que se previó consultar³⁷⁹:

No	MUNICIPIO	INTERNET	COMPUTADORA	TELÉFONO CELULAR
1.	Amacuzac	38.6%	19.7%	81.5%

³⁷⁷ Como consideró la Sala Regional al resolver el juicio SCM-JDC-126/2021.

³⁷⁸ Del que se excluyen refugios, locales no construidos para habitación o vivienda móvil, según se expresa en la "Guía metodológica" del documento "Panorama sociodemográfico de Morelos. Censo de Población y Vivienda 2020", INEGI, México, 2021 (dos mil veintiuno), página 89. Al estar publicado en la página de internet del INEGI <https://www.inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?upc=702825197896> [consultada el 13 (trece) de julio]. Resulta un hecho notorio para la Sala Regional, conforme lo establece el 15.1 de la Ley de Medios y el criterio orientador de la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, cuyos datos se han citado anteriormente.

³⁷⁹ Según el Censo de Población y Vivienda 2020 (dos mil veinte), que resulta un hecho notorio por ser datos publicados en la página del INEGI <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/default.html#Tabulados> [consultada el 13 (trece) de julio] de conformidad con el artículo 15.1 de la Ley de Medios y la jurisprudencia orientadora de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24.

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	MUNICIPIO	INTERNET	COMPUTADORA	TELÉFONO CELULAR
		(treinta y ocho punto seis por ciento)	(diecinueve punto siete por ciento)	(ochenta y uno punto cinco por ciento)
2.	Atlatlahucan	41.1% (cuarenta y uno por ciento)	29.2% (veintinueve punto dos por ciento)	90.1% (noventa punto uno por ciento)
3.	Axochiapan	33.3% (treinta y tres punto tres por ciento)	19% (diecinueve por ciento)	85.6% (ochenta y cinco punto seis por ciento)
4.	Ayala	39.7% (treinta y nueve punto siete por ciento)	26.3% (veintiséis punto tres por ciento)	87.6% (ochenta y siete punto seis por ciento)
5.	Coatetelco	28.6 % (veintiocho punto seis por ciento)	9.8% (nueve punto ocho por ciento)	78.3% (setenta y ocho punto tres por ciento)
6.	Coatlán del Río	28% (veintiocho por ciento)	14.7% (catorce punto siete por ciento)	74.8% (setenta y cuatro punto ocho por ciento)
7.	Cuautla	58% (cincuenta y ocho por ciento)	39.4% (treinta y nueve punto cuatro por ciento)	91.2% (noventa y uno punto dos por ciento)
8.	Cuernavaca	73.1% (setenta y tres punto uno por ciento)	54.5% (cincuenta y cuatro punto cinco por ciento)	92.6% (noventa y dos punto seis por ciento)
9.	Emiliano Zapata	61.5% (sesenta y uno punto cinco por ciento)	41% (cuarenta y uno por ciento)	93% (noventa y tres por ciento)
10.	Hueyapan	22.9% (veintidós punto nueve por ciento)	9.8% (nueve punto ocho por ciento)	85.5% (ochenta y cinco por ciento)
11.	Huitzilac	30.6% (treinta punto seis por ciento)	45.5% (cuarenta y cinco punto cinco por ciento)	88.8% (ochenta y ocho por ciento)
12.	Jantetelco	38% (treinta y ocho por ciento)	23.8% (veintitrés punto ocho por ciento)	86.9% (ochenta y seis punto nueve por ciento)
13.	Jiutepec	66.9% (sesenta y seis punto nueve por ciento)	45.4% (cuarenta y cinco punto cuatro por ciento)	92.3% (noventa y dos punto tres por ciento)
14.	Jojutla	54.7% (cincuenta y cuatro punto siete por ciento)	33.4% (treinta y tres punto cuatro por ciento)	88.4% (ochenta y ocho punto cuatro por ciento)
15.	Jonacatepec de Leandro Valle	34% (treinta y cuatro por ciento)	26.7% (veintiséis punto siete por ciento)	86.2% (ochenta y seis punto dos por ciento)



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	MUNICIPIO	INTERNET	COMPUTADORA	TELÉFONO CELULAR
16.	Mazatepec	45.6% (cuarenta y cinco punto seis por ciento)	26.4% (veintiséis punto cuatro por ciento)	81.3% (ochenta y uno punto tres por ciento)
17.	Miacatlán	46.6% (cuarenta y seis punto seis por ciento)	24.7% (veinticuatro punto siete por ciento)	81.7% (ochenta y uno punto siete por ciento)
18.	Ocuituco	28.8% (veintiocho punto ocho por ciento)	15.2% (quince punto dos por ciento)	82.5% (ochenta y dos punto cinco por ciento)
19.	Puente de Ixtla	47.2% (cuarenta y siete punto dos por ciento)	28% (veintiocho por ciento)	84.9% (ochenta y cuatro punto nueve por ciento)
20.	Temixco	51.2% (cincuenta y uno punto dos por ciento)	31.2% (treinta y uno punto dos por ciento)	90.2% (noventa punto dos por ciento)
21.	Temoac	37.3% (treinta y siete punto tres por ciento)	24.7% (veinticuatro punto siete por ciento)	81.5% (ochenta y uno punto cinco por ciento)
22.	Tepalcingo	29.5% (veintinueve punto cinco por ciento)	20% (veinte por ciento)	85.3% (ochenta y cinco punto tres por ciento)
23.	Tepoztlán	59% (cincuenta y nueve por ciento)	35.3% (treinta y cinco punto tres por ciento)	88.3% (ochenta y ocho punto tres por ciento)
24.	Tetecala	36.2% (treinta y seis punto dos por ciento)	22.7% (veintidós punto siete por ciento)	82.7% (ochenta y dos punto siete por ciento)
25.	Tetela del Volcán	29.4% (veintinueve punto cuatro por ciento)	16.1% (dieciséis punto uno por ciento)	83.1% (ochenta y tres punto uno por ciento)
26.	Tlalnepantla	24.5% (veinticuatro punto cinco por ciento)	13.9% (trece punto nueve por ciento)	84.5% (ochenta y cuatro punto cinco por ciento)
27.	Tlaltizapán de Zapata	48.2% (cuarenta y ocho punto dos por ciento)	25.2% (veinticinco punto dos por ciento)	86.1% (ochenta y seis punto uno por ciento)
28.	Tlaquiltenango	45.5% (cuarenta y cinco punto cinco por ciento)	26.3% (veintiséis punto tres por ciento)	80.3% (ochenta punto tres por ciento)
29.	Tlayacapan	39.9% (treinta y nueve punto nueve por ciento)	25% (veinticinco por ciento)	90.8% (noventa punto ocho por ciento)

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	MUNICIPIO	INTERNET	COMPUTADORA	TELÉFONO CELULAR
30.	Totolapan	25.7% (veinticinco punto siete por ciento)	15.1% (quince punto uno por ciento)	87.9% (ochenta y siete punto nueve por ciento)
31.	Xochitepec	49.5% (cuarenta y nueve punto cinco por ciento)	30.6% (treinta punto seis por ciento)	89.3% (ochenta y nueve punto tres por ciento)
32.	Xoxocotla	27.4% (veintisiete punto cuatro por ciento)	13.7% (trece punto siete por ciento)	79.7% (setenta y nueve punto siete por ciento)
33.	Yautepec	46.9% (cuarenta y seis punto nueve por ciento)	30.2% (treinta punto dos por ciento)	89.1% (ochenta y nueve punto uno por ciento)
34.	Yecapixtla	40% (cuarenta por ciento)	24.2% (veinticuatro punto dos por ciento)	88.2% (ochenta y ocho punto dos por ciento)
35.	Zacatepec	66.5% (sesenta y seis punto cinco por ciento)	38% (treinta y ocho por ciento)	89.2% (ochenta y nueve punto dos por ciento)
36.	Zacualpan de Amilpas	37.1% (treinta y siete punto uno por ciento)	27.6% (veinte y siete punto seis por ciento)	79% (setenta y nueve por ciento)

De tal forma que en promedio, de acuerdo a las cifras de Censo de Población y Vivienda 2020 (dos mil veinte) podemos ver que en Morelos el 26.4% (veintiséis punto cuatro por ciento) tiene disponibilidad de una computadora en la vivienda, el 41.9 % (cuarenta y uno punto nueve por ciento) de internet y el 85.7% (ochenta y cinco punto siete por ciento) de un teléfono celular³⁸⁰.

Es importante precisar que estas cifras registran la disponibilidad en las viviendas de aparatos y servicios, sin embargo, debe

³⁸⁰ Según los datos de Encuesta sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información y la Comunicación en los Hogares (ENDUTIH) 2021, en específico, “Usuarios de teléfono celular inteligente con conexión móvil a internet, por entidad federativa”, del número absoluto de personas con teléfono celular inteligente el 81.7% (ochenta y uno punto siete por ciento) tiene acceso internet y el 18.3% (dieciocho punto tres) no lo tienen. Al estar los datos de la encuesta publicado en la página de internet del INEGI <https://www.inegi.org.mx/programas/dutih/2021/#Tabulados> [consultada el 13 (trece) de julio] resultan un hecho notorio para la Sala Regional según el artículo 15.1 de la Ley de Medios y el criterio orientador contenido en la jurisprudencia XX.2o.J/24.



contemplarse que en estas pueden coexistir varios hogares y varias personas, de forma tal que estas cifras no se refieren a toda la población sino a los lugares en que habitan³⁸¹.

En efecto, el INEGI ha definido a los hogares censales como la unidad formada por una o más personas, vinculadas o no por lazos de parentesco, que residen habitualmente en la misma vivienda particular³⁸².

Sobre uso de internet en los hogares en Morelos, recogidos en la Encuesta sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información y la Comunicación en los Hogares (ENDUTIH) 2021 (dos mil veintiuno)³⁸³, se tiene que de la población que usa internet³⁸⁴, solo el 46.8% (cuarenta y seis punto ocho por ciento) lo hace para interactuar con el gobierno³⁸⁵.

Como puede verse, no toda la población vive en una intersección

³⁸¹ Así puede verse en el documento “2020. Censo de Población y Vivienda. Síntesis metodológica y conceptual, Censo de Población y Vivienda 2020”, México, INEGI, 2021 (dos mil veintiuno), página 68. Documento que es un hecho notorio para la Sala Regional porque se encuentra publicado en la página del INEGI https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvini/egi/productos/nueva_estruc/702825197537.pdf [consultada el 13 (trece) de julio] por lo que resulta un hecho notorio según el artículo 15.1 de la Ley de Medios y jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24 invocada previamente.

³⁸² Como lo define el propio INEGI en su página de internet por lo que resulta un hecho notorio de acuerdo con el artículo 15.1 de la Ley de Medios y la jurisprudencia orientadora de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24 ya citada.

³⁸³ Hecho notorio para la Sala Regional por encontrarse publicado en la página del INEGI <https://www.inegi.org.mx/programas/dutih/2021/#Tabulados> [consultada el 13 (trece) de julio] en específico, los datos sobre “Usuarios de Internet, por entidad federativa, según principales usos, 2021”, esto según lo establece el artículo 15.1 de la Ley de Medios y el criterio orientador contenido en la jurisprudencia XX.2o.J/24.

³⁸⁴ Esta encuesta señala que estos datos se recogen de una sola persona seleccionada de manera aleatoria en cada hogar y se refieren al uso que hace ella misma, lo que significó un cambio metodológico a los ejercicios previos en esta informaba por todas las demás personas por lo que las cifras no son comparables entre 2001-2014 y 2015-2020.

³⁸⁵ Segundo el apartado de la “ENDUTIH 2020”, relativo “Usuarios de internet, por entidad federativa, según principales usos, 2020”, disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/dutih/2020/#Tabulados> [consultada el 13 (trece) de julio] hecho notorio para la Sala Regional según el artículo 15.1 de la Ley de Medios y el criterio orientador de la jurisprudencia XX.2o.J/24.

en que tenga disponibilidad de internet y a la vez acceso a los equipos para conectarse. En ese punto debe tomarse en cuenta que en Morelos el 50.9% (cincuenta punto nueve por ciento) vive en pobreza, de ese porcentaje 8.4% (ocho punto cuatro por ciento) está en pobreza extrema, es decir, tiene 3 (tres) o más carencias sociales (falta de acceso a un servicio de salud, a la seguridad social, vivienda de calidad y con espacio, a servicios básicos en su vivienda y a una alimentación nutritiva y de calidad)³⁸⁶.

De quienes viven en esa intersección de gozar del servicio y de los equipos, solo un porcentaje menor [46.8% (cuarenta y seis punto ocho por ciento)], lo usa para tener interacción con el gobierno.

Es importante destacar que incluso cuando se satisfacen las condiciones materiales de acceso al servicios y equipos, es necesario tener conocimientos para usar y aprovechar la información que se publica en los sitios de internet oficiales³⁸⁷.

³⁸⁶ De acuerdo con las cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en su informe “Medición multidimensional de la pobreza. Morelos. Porcentaje, número de personas y carencias promedio por indicadores de pobreza, 2018-2020”, que resulta un hecho notorio para la Sala Regional porque están publicadas en el sitio de internet https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Morelos/Paginas/Pobreza_2020.aspx [consultada el 13 (trece) de julio] de conformidad con el artículo 15.1 de la Ley de Medios y el criterio orientador de la jurisprudencia XX.2o.J/24.

³⁸⁷ La falta de esta capacitación o conocimientos para aprovechar los recursos tecnológicos o informáticos se le ha denominado en algunos trabajos como “pobreza digital”, como puede verse en NAVA GALÁN, Alejandro y PADILLA MARTÍNEZ, Albania, “La pobreza digital en México: un análisis de indicadores de uso y disponibilidad tecnológica”, en *Estudios regionales de economía, población y desarrollo*, Cuadernos de Trabajo de Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, número 59, septiembre-octubre, 2020 (dos mil veinte), disponible en <https://erevistas.uacj.mx/ojs/index.php/estudiosregionales/article/view/4034/5101>, [consultada el 13 (trece) de julio] por lo que resulta un hecho notorio 15.1 de la Ley de Medios y la jurisprudencia del Pleno de la SCJN P./J. 74/2006, cuyos datos se han citado previamente.



Sobre esos datos hay que reflexionar adicionalmente que no están desagregados para saber la situación de las personas y comunidades indígenas.

Es decir, se trata de datos que demuestran que en general existe una brecha digital en la población de Morelos y que la población que sí cuenta con equipos y el servicios no usa la TIC's de forma mayoritaria para interactuar con el gobierno, de tal forma que la utilización de estos medios para transmitir la información sobre la Consulta debería ir acompañada de alguna motivación o razonamiento respecto a la idoneidad de estos medios para hacerles llegar información sobre la Consulta³⁸⁸, cuestión que se agrava si se diseña y publica en formatos complicados o contraintuitivos (lo que coloquialmente se conoce como "poco amigables") y solo en idioma español.

Sin embargo, la Sala Regional no advierte en los acuerdos del Instituto Local en que tomó las decisiones sobre el procedimiento de Consulta algún dato, cifra o razones por las cuales el IMPEPAC haya considerado que este era un medio culturalmente adecuado para difundirlos y garantizar que la población a quien esencialmente debían dirigirse pudiera conocerlos.

En este sentido, la Sala Regional concluye que el IMPEPAC no incorporó para la difusión de los acuerdos emitidos en preparación de la jornada consultiva las prácticas culturales de vocear y hacer uso de la lengua propia, así como identificar en

³⁸⁸ Cabe destacar que aun con las limitaciones de los datos que se pueden obtener del INEGI, la Sala Regional al resolver el SCM-JDC-126/2020 y acumulados, consideró necesario explorar el uso de las TIC's en los territorios en los que habitan las personas originarias a fin de determinar si existían datos que pudieran desprender que su uso era su suficientemente extenso para considerar culturalmente adecuado que las asambleas se realizaran virtualmente.

cada caso las autoridades o representaciones comunitarias ya sea a través de la asamblea u otro órgano de representación, tal como le recomendó CIESAS³⁸⁹, al dar su opinión sobre la pregunta que sería formulada en las boletas que se usarían en las mesas de consulta³⁹⁰.

Sobre este punto la Suprema Corte ha subrayado que la entrega de la información, además de ser anticipada, también debe ser culturalmente adecuada lo que implica conocer la forma de organización política y social de los pueblos y comunidades indígenas para que se proporcionen a través de sus autoridades y representativas³⁹¹.

Si bien el IMPEPAC informó que entregó materiales a las ayudantías municipales para su difusión dentro de las comunidades, sin embargo -como puede verse de las constancias respectivas- esta actividad inició hasta el 3 (tres) de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno); es decir, cuando todas las cuestiones fundamentales ya se habían decidido y su contenido se circunscribió -como se verá más adelante- a la eventual realización de la jornada consultiva³⁹².

Difusión de la convocatoria a la jornada consultiva, así

³⁸⁹ Al emitir su opinión el 11 (once) de julio de 2021 (dos mil veintiuno) sobre la pregunta que se formularía en la boleta en las mesas de consulta, como puede verse en la hoja 10 del acuerdo IMPEPAC/CEE/555/2021.

³⁹⁰ Solicitada el 11 (once) de julio de 2021 (dos mil veintiuno), como puede verse en la hoja 10 del acuerdo IMPEPAC/CEE/555/2021. La persona experta designada por CIESAS respondió el 29 (veintinueve) de julio de 2021 (dos mil veintiuno), como puede verse de la hoja 13 de ese acuerdo.

³⁹¹ Acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada (página 71).

³⁹² Como puede verse del el "Informe final sobre las actividades realizadas para la organización de la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades originarias del estado de Morelos sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas para el proceso electoral local 2020-2021" (página 82), consultables en el disco compacto 2 (dos) agregado al expediente del juicio JDC-21, cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del Instituto Local.



como de la modificación del Catálogo y ubicación de los lugares para participar

Desde la emisión del Plan de Trabajo³⁹³ -aprobado el 18 (dieciocho) de enero de 2021 (dos mil veintiuno)- el Instituto Local previó realizar una campaña de información -dependiendo de las condiciones de la pandemia- en la que se explicaría la naturaleza y consecuencias de la Consulta, sin embargo, al aprobar los Lineamientos³⁹⁴ -el 19 (diecinueve) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno)- la intención de dar a conocer los efectos que debería tener la misma se desdibujó.

En efecto, en el artículo 32 de los Lineamientos se estableció cuál sería el contenido de los carteles, dípticos, *banners*³⁹⁵ e infografías para hacer la difusión:

- En qué consistieron las acciones afirmativas implementadas en el proceso electoral local 2020-2021.
- El lugar, fecha y hora de la jornada consultiva.
- Modalidades de votación.
- Que los resultados se harían públicos.

Justo en los términos establecidos en los Lineamientos, el Instituto Local aprobó que fuera ese el contenido de los documentos a utilizarse en la estrategia de difusión, según el acuerdo IMPEPAC/CEE/491/2021 aprobado el 20 (veinte) de agosto de 2021 (dos mil veintiuno)³⁹⁶.

Como puede percibirse, el Instituto Local no incluyó -conforme

³⁹³ Aprobados en el acuerdo IMPEPAC/CEE/048/2021 el 18 (dieciocho) de enero de 2021 (dos mil veintiuno).

³⁹⁴ En el acuerdo IMPEPAC/CEE/154/2021 de 19 (diecinueve) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno).

³⁹⁵ *Banner* es el nombre en inglés de cierto tipo de publicidad o pancarta.

³⁹⁶ De 20 (veinte) de agosto de 2021 (dos mil veintiuno), tal como puede verse de las páginas 21 y 22.

el objetivo de la Consulta establecido- que a partir de los resultados se podrían modificar o implementar nuevas acciones afirmativas, así como las formas de elección de candidaturas, registro y elección, como ordenó la Sala Regional en la sentencia de los juicios SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

Esta cuestión era fundamental ya que en esa sentencia la Sala Regional reconoció la necesidad de reparar el derecho a la consulta que no fue posible ejercer en la emisión de las acciones afirmativas implementadas para el proceso electoral 2020-2021, razón por la que era esencial contar con la participación de la población para diseñar las que se aprobaran en el futuro.

La población tampoco podría saber de estas posibles consecuencias a partir del contenido de las boletas y formatos de asambleas a usarse en la jornada consultiva, debido a que solo permitían expresar si estaban a favor o en contra de la existencia de las acciones afirmativas³⁹⁷, sin que existiera la posibilidad de hacer alguna propuesta de modificación.

Esto cobra una relevancia especial si se tienen en consideración los agravios en que la Parte Actora señala que en la implementación de las acciones afirmativas que se aplicaron durante el pasado proceso electoral 2020-2021 local de Morelos, existieron diversas irregularidades las cuales -aparentemente- no podrían ser expresadas en los formatos diseñados sin la participación de la población indígena morelense, lo que podría dejar de lado elementos de la mayor trascendencia para que la Consulta ordenada por esta Sala Regional fuera efectiva y garantizara de manera real el derecho de los pueblos y

³⁹⁷ Como fue aprobado en el acuerdo IMPEPAC/CEE/555/2021 DE 11 (once) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno).



comunidades indígenas de Morelos a participar activamente en la definición del diseño a través del cual se deben implementar las acciones afirmativas que permitan su acceso real a los cargos de elección popular en los ayuntamientos y el congreso estatal.

Cabe destacar finalmente, que los carteles, dípticos, *banners*³⁹⁸ e infografías que se difundieron a partir de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno)³⁹⁹ no se tradujeron ni tampoco incluyeron toda la información que habían establecidos los Lineamientos ni el acuerdo que aprobó la estrategia de difusión, como se puede observar del material incluido en el informe relativo a las acciones llevadas a cabo para la difusión de la Consulta⁴⁰⁰.

Al respecto, la Suprema Corte ha considerado que la información también debe entregarse de una forma culturalmente adecuada lo que implica hacer las traducciones necesarias, lo que en el caso no ocurrió⁴⁰¹.

³⁹⁸ *Banner* es el nombre en inglés de cierto tipo de publicidad o pancarta.

³⁹⁹ Como señaló el IMPEPAC al rendir el “Informe sobre las acciones de difusión para la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades originarias del estado de Morelos sobre la idoneidad las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas” (página 89) y el “Informe final sobre las actividades realizadas para la organización de la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades originarias del estado de Morelos sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas para el proceso electoral local 2020-2021” (página 82), consultables en el disco compacto 2 (dos) agregado al expediente del juicio JDC-21, cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del Instituto Local.

⁴⁰⁰ Denominado “Informe sobre las acciones de difusión para la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades originarias del estado de Morelos sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas”, rendido por la persona titular de la Coordinación para el Fortalecimiento de la Igualdad de Género y No Discriminación y secretario técnico de la Comisión Ejecutiva Temporal de Asuntos Indígenas, que puede consultarse en el disco compacto 2 (dos) agregado al expediente del juicio JDC-21, que se remitió con la certificación de su contenido hecha por el secretario ejecutivo del IMPEPAC. El material se puede ver en las páginas 90, 91, 92, 93 y 138.

⁴⁰¹ Acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada (página 71).

En fecha próxima el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana consultará a los pueblos y comunidades indígenas del estado sobre las acciones implementadas para garantizar el acceso de las personas indígenas a los cargos de elección en el congreso del estado y los ayuntamientos, por eso es que te informamos de estas acciones y sus resultados

En el marco del Proceso Electoral 2020-2021, el Impepac emitió Acciones Afirmativas para garantizar el acceso a personas indígenas a los diferentes cargos de la Integración de los Ayuntamientos, por lo que se determinó que de acuerdo al porcentaje de población indígena se incluyera el mismo porcentaje de personas de auto adscripción indígena en las candidaturas para integrar los Ayuntamientos.



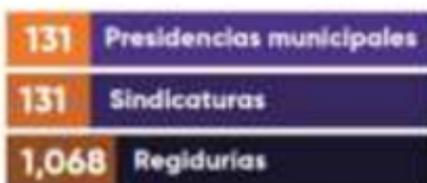
De esta forma en los municipios con **menos del 50% de la población indígena**, los partidos políticos y candidaturas independientes **debieron registrar para los cargos de regidurías a personas de auto adscripción indígena.**

En tanto que en cinco municipios con **más del 50% de población indígena, pero menos del 90%**, los partidos y candidaturas independientes **debieron postular a una persona para la presidencia municipal o sindicatura, y el resto de regidurías.**

Por otra parte, en dos municipios con una población indígena **mayor al 90%**, **el total de la integración de los ayuntamientos fue con personas indígenas.**

Como resultado de la aplicación de dichas Acciones Afirmativas a favor de las personas de auto adscripción indígena se logró:

Del total de las candidaturas registradas, **1,330** fueron para personas indígenas, de las cuales fueron:



1,330 Total de Candidaturas

Como resultado de estas postulaciones, se alcanzó la siguiente integración de Ayuntamientos con personas indígenas:



Así tuteló el Impepac los derechos políticos electorales de las personas y comunidades indígenas de nuestro estado.





En fecha próxima el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana consultará a los pueblos y comunidades indígenas del estado sobre las acciones implementadas para garantizar el acceso de las personas indígenas a los cargos de elección en el congreso del estado y los ayuntamientos, por eso es que te informamos de estas acciones y sus resultados

En el marco del Proceso Electoral 2020-2023, el Impepac emitió Acciones Afirmativas para **garantizar el acceso a personas indígenas a las diputaciones de mayoría y de representación proporcional.**

Para ello se debió postular candidaturas indígenas en los distritos locales III, IV, V, y X, en donde más del **30% de la población es indígena.** En tanto que los diferentes partidos políticos debieron registrar a dos personas –una mujer y un hombre– de auto adscripción indígena, en sus listas de representación proporcional.

Como resultado de la aplicación de dichas Acciones Afirmativas a favor de las personas de auto adscripción indígena se logró:



Que un total de **8 personas** integren el Congreso del Estado de Morelos, a través de diputaciones indígenas.



5 Fueron a través de Diputaciones de Mayoría Relativa

3 Diputaciones Indígenas de Representación Proporcional



Así tuteló el Impepac los derechos políticos electorales de las personas y comunidades indígenas de nuestro estado.



SCM-JDC-21/2022 Y ACUMULADOS



Así tuteló el Impepac los derechos políticos electorales de las personas y comunidades indígenas de nuestro estado.



En fecha próxima el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana consultará a los pueblos y comunidades indígenas del estado sobre las acciones implementadas para garantizar el acceso de las personas indígenas a los cargos de elección en el congreso del estado y los ayuntamientos, por eso es que te informamos de estas acciones y sus resultados

Encuentra más información en el micrositio:
www.impepac.mx/comision-de-asuntos-indigenas
 al Tel: (777) 362 4200 EXT. 4229
 Calle Zapote #3, Colonia Las Palmas, Cuernavaca Morelos,
 C. P. 62050



www.impepac.mx



En el marco del Proceso Electoral 2020-2021, el Impepac emitió Acciones Afirmativas para garantizar el acceso a personas indígenas a los diferentes cargos de la integración de los Ayuntamientos, por lo que se determinó que de acuerdo al porcentaje de población indígena se incluyera el mismo porcentaje de personas de auto adscripción indígena en las candidaturas para integrar los Ayuntamientos.



De esta forma en los municipios con menos del 50% de la población indígena, los partidos políticos y candidaturas independientes debieron registrar para los cargos de regidurías a personas de auto adscripción indígena.

En tanto que en cinco municipios con más del 50% de población indígena, pero menos del 90%, los partidos y candidaturas independientes debieron postular a una persona para la presidencia municipal o sindicatura, y el resto de regidurías.

Por otra parte, en dos municipios con una población indígena mayor al 90%, el total de la integración de los ayuntamientos fue con personas indígenas

Como resultado de la aplicación de dichas Acciones Afirmativas a favor de las personas de auto adscripción indígena se logró:

Del total de las candidaturas registradas, 1,330 fueron para personas indígenas, de las cuales fueron:



Como resultado de estas postulaciones, se alcanzó la siguiente integración de Ayuntamientos con personas indígenas:





TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-21/2022 Y ACUMULADOS



Así tuteló el Impepac los derechos políticos electorales de las personas y comunidades indígenas de nuestro estado.



En fecha próxima el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana consultará a los pueblos y comunidades indígenas del estado sobre las acciones implementadas para garantizar el acceso de las personas indígenas a los cargos de elección en el congreso del estado y los ayuntamientos, por eso es que te informamos de estas acciones y sus resultados

Encuentra más información en el micrositio:
www.impepac.mx/comision-de-asuntos-indigenas y
al Tel (777) 362 4200 EXT. 4229
Calle Zapote #3, Colonia Las Palmas, Cuernavaca Morelos,
C. P. 62050



www.impepac.mx



En el marco del Proceso Electoral 2020-2021, el Impepac emitió Acciones Afirmativas para garantizar el acceso a personas indígenas a los diferentes cargos de la Integración de los Ayuntamientos, por lo que se determinó que de acuerdo al porcentaje de población indígena se incluyera el mismo porcentaje de personas de auto adscripción indígena en las candidaturas para integrar los Ayuntamientos.



De esta forma en los municipios con menos del 50% de la población indígena, los partidos políticos y candidaturas independientes debieron registrar para los cargos de regidurías a personas de auto adscripción indígena.

En tanto que en cinco municipios con más del 50% de población indígena, pero menos del 90%, los partidos y candidaturas independientes debieron postular a una persona para la presidencia municipal o sindicatura, y el resto de regidurías.

Por otra parte, en dos municipios con una población indígena mayor al 90%, el total de la Integración de los ayuntamientos fue con personas indígenas

Como resultado de la aplicación de dichas Acciones Afirmativas a favor de las personas de auto adscripción indígena se logró:

Del total de las candidaturas registradas, 1,330 fueron para personas indígenas, de las cuales fueron:



Como resultado de estas postulaciones, se alcanzó la siguiente Integración de Ayuntamientos con personas indígenas:



The infographic features the IMPEPAC logo at the top center, which includes the text 'Instituto Mexicano de Planeación y Promoción de la Participación Ciudadana'. Below the logo is a purple banner with the text '¡INFÓRMATE Y PARTICIPA EN LA PRÓXIMA CONSULTA!'. The main text reads: 'El IMPEPAC emitió acciones a favor de las personas indígenas para garantizar su acceso a los cargos de ayuntamientos y diputaciones. Próximamente se realizará una consulta a las personas de las comunidades indígenas para conocer su opinión sobre estas acciones.' Below the text are illustrations of indigenous people. At the bottom, there is a purple box with a white geometric pattern and the text: 'Encuentra más información en el micrositio: www.impepac.mx/comision-de-asuntos-indigenas y al Tel: (777) 362 4200 EXT. 4229'. The footer includes social media icons for Facebook, Twitter, and Instagram, the website www.impepac.mx, and the text 'PROCESO ELECTORAL 2020 - 2021'.

Como puede advertirse de este material de difusión, además de solo emitirse en español, no explican los alcances que debía tener la Consulta, no incluyó la hora, fecha o lugar de la jornada consultiva o cuándo serían dados a conocer, tampoco los medios como haría públicos los resultados.

Esta información solo se entregó a través de sus redes sociales hasta el 31 (treinta y uno) de diciembre de 2021 (dos mil



veintiuno) día en que comenzó a difundir la fecha de la jornada consultiva y hasta el 6 (seis) de enero la ubicación de las mesas de consulta y las asambleas⁴⁰². En estas publicaciones no se explicó que, de acuerdo con la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados, la Consulta podía tener como efecto que el IMPEPAC emitiera nuevas acciones afirmativas o la modificación de la forma de elección de las candidaturas, registro y elección.

Aunque estas comunicaciones acrecentaron el conocimiento general del procedimiento de la Consulta, dada la existencia de la brecha digital y los datos sobre el uso de las TIC's para informarse e interactuar con las autoridades en Morelos, así como la falta de acreditación del Instituto Local sobre ser un método culturalmente adecuado para transmitir la información a las personas y comunidades indígenas morelenses, la Sala Regional no puede considerar cumplido el requisito de una consulta informada.

Invitación a diversas instituciones para difundir la convocatoria para la jornada consultiva

Es hasta la emisión del Acuerdo 613 que se establece una fecha y hora cierta para celebrar la jornada consultiva, por lo que la difusión de estos datos se vuelve trascendental ya que la propaganda anterior solo había podido dar a conocer que eventualmente se realizaría.

Uno de los puntos del Acuerdo 613 fue la invitación del IMPEPAC al Instituto Nacional Electoral, al Instituto de

⁴⁰² Según el "Informe sobre la difusión de la convocatoria para la jornada de la consulta indígena el 09 de enero de 2022", contenido en el disco compacto 2 (dos) remitido al juicio JDC-21 certificado por el secretario ejecutivo del Instituto Local.

Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos y a los 36 (treinta y seis) municipios para que difundieran la convocatoria a la jornada consultiva.

Aunque no lo consideró así en el Acuerdo 613, en los informes que rindió a la Sala Regional señaló que envió 106 (ciento seis) oficios a instituciones gubernamentales, no gubernamentales, partidos políticos e instituciones educativas públicas y privadas a fin de que coadyuvaran en la difusión. De la revisión de la relación de oficios que remitió el Instituto Local, así como de las respuestas recibidas, la Sala Regional advierte que solicitó apoyo a 109 (ciento nueve) organismos⁴⁰³.

A fin de cumplir el requerimiento hecho en la instrucción del juicio JDC-21⁴⁰⁴, el IMPEPAC pidió a las instituciones que le informaran sobre la difusión que dieron a la convocatoria para la jornada consultiva, de lo que obtuvo los resultados que se describen a continuación.

No	INSTITUCIÓN	¿ENVIÓ INFORMACIÓN?	OBSERVACIONES
1.	Instituto Nacional Electoral	No	<ul style="list-style-type: none"> ▪ En el Acuerdo 613 [de 31 (treinta y uno) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno)] el IMPEPAC invitó al “INE” sin especificar a través de cuál de sus órganos. ▪ Al rendir su informe al Junta Local Ejecutiva del INE en Morelos manifiesta no haber recibido algún oficio o comunicación al respecto con antelación al 7 (siete) de enero. ▪ El Instituto Local no presentó evidencia de haber notificado a

⁴⁰³ Como puede verse de la relación de oficios expuesta en el “Informe final sobre las actividades realizadas para la organización de la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades originarias del estado de Morelos sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas para el proceso electoral local 2020-2021”, remitido con la promoción del 25 (veinticinco) de enero dirigida al expediente del juicio JDC-21, páginas 4-40.

⁴⁰⁴ Contenido en el acuerdo del 20 (veinte) de enero.



No	INSTITUCIÓN	¿ENVIÓ INFORMACIÓN?	OBSERVACIONES
			algún órgano distinto a la Junta Local Ejecutiva la invitación al INE para difundir la convocatoria a la jornada consultiva.
2.	Junta Local Ejecutiva	Si ⁴⁰⁵	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La Vocalía Ejecutiva informó que no fue notificado del Acuerdo 613 ni recibió ninguna comunicación al respecto. ▪ Solo le fue notificado el 7 (siete) de enero del Acuerdo IMPEPAC/002/2022 que contenía la ubicación de las mesas receptoras de votación, mismo que publicó en sus estrados, en los de 4 (cuatro) Juntas Distritales Ejecutivas y en su página de Facebook.
3.	Fiscalía General del Estado	No ⁴⁰⁶	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No aplica.
4.	Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos	No ⁴⁰⁷	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No aplica.
5.	Tribunal Electoral del Estado de Morelos	Si ⁴⁰⁸	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que publicó la convocatoria a la jornada consultiva en su portal de internet y redes sociales.

⁴⁰⁵ Oficio INE/JLE/MOR/VE/0091/2022 de 2 (dos) de febrero incluido en el "Informe sobre los resultados de las actividades de difusión de la convocatoria para la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades indígenas del estado de Morelos sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas para el proceso electoral local 2020-2021, de conformidad al acuerdo IMPEPAC/CEE/613/2021, remitido con la promoción entregada el 4 (cuatro) de febrero al expediente del juicio JDC-21, (en adelante 3^{ER} INFORME DE DIFUSIÓN).

⁴⁰⁶ Según la "Relación de la respuesta de las instituciones a las que se solicitó la difusión de la convocatoria para la Consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades originarias del estado de Morelos sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas para el proceso electoral local 2020-2021" remitido en la promoción del 14 (catorce) de febrero al juicio JDC-21 (RELACIÓN DE RESPUESTAS en las siguientes citas), página 4.

⁴⁰⁷ RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 4.

⁴⁰⁸ Como consta en el oficio TEEM/MEM/MP/024/2022 de 11 (once) de febrero incluido en el "Informe sobre los resultados de las actividades de difusión de la convocatoria para la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades indígenas del estado de Morelos sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas para el proceso electoral local 2020-2021, de conformidad al acuerdo IMPEPAC/CEE/613/2021" remitido con la promoción entregada el 14 (catorce) de febrero al juicio JDC-21 (4^º INFORME DE DIFUSIÓN en las menciones siguientes).

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	INSTITUCIÓN	¿ENVIÓ INFORMACIÓN? N?	OBSERVACIONES
			<ul style="list-style-type: none"> ▪ De las imágenes remitidas no se aprecia la información publicada ni la fecha. ▪ Es un hecho notorio para la Sala Regional que la única publicación relacionada en su perfil de <i>Twitter</i> fue hecha el 20 (veinte) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno) y está relacionada con la convocatoria para participar como persona observadora en la jornada consultiva⁴⁰⁹.
6.	Tribunal Superior de Justicia	No ⁴¹⁰	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No aplica.
PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS			
7.	Secretaría de Gobierno del Estado de Morelos	Sí ⁴¹¹	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que ordenó la publicación en el periódico oficial local. ▪ Publicó la convocatoria a la jornada consultiva en sus redes sociales. ▪ El IMPEPAC no remite las copias que refiere el oficio.
8.	Secretaría de Administración del Estado de Morelos	Sí ⁴¹²	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Remitió la convocatoria a la jornada consultiva a 1,227 (mil doscientas veintisiete) cuentas institucionales.
9.	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Sí ⁴¹³	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que hizo una reunión con todo su personal.

⁴⁰⁹ De conformidad con el artículo 15.1 de la Ley de Medios y la tesis del Pleno de la SCJN P./J. 74/2006 de rubro **HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO**, en el sentido jurídico este tipo de hechos son cualquier acontecimiento de dominio público conocido por casi todas las personas de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, como resulta esta publicación en la red social: <https://twitter.com/TEEMorelos/status/1450931132795535361?cxt=HHwWgoCqvbGL36loAAAA> [consultada el 13 (trece) de julio]. Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, junio, 2006 (dos mil seis), página 963.

⁴¹⁰ Como se expone en la RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 4.

⁴¹¹ Oficio ST/011/2022 de 26 (veintiséis) de enero incluido en el "Informe sobre los resultados de las actividades de difusión de la convocatoria para la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades indígenas del estado de Morelos sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas para el proceso electoral local 2020-2021, de conformidad al acuerdo IMPEPAC/CEE/613/2021", remitido con la promoción entregada el 31 (treinta y uno) de febrero al juicio JDC-21 (2º INFORME DE DIFUSIÓN en otras menciones).

⁴¹² Oficio SA/064/2022 de 27 (veintisiete) de enero incluido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴¹³ Oficio SDA/0043/2022 de 27 (veintisiete) de enero contenido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	INSTITUCIÓN	¿ENVIÓ INFORMACIÓN?	OBSERVACIONES
	del Estado de Morelos		<ul style="list-style-type: none"> Aunque mandó evidencias fotográficas, pero no indicó la fecha de la reunión ni si tomó acciones después de esa reunión.
10.	Secretaría de Desarrollo Económico y Trabajo del Estado de Morelos	Sí ⁴¹⁴	<ul style="list-style-type: none"> Informó que el 27 (veintisiete) de enero envió correo a su personal. Publicó en sus pizarrones informativos la impresión sobre las acciones afirmativas.
11.	Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Morelos	Sí ⁴¹⁵	<ul style="list-style-type: none"> Informó que envió correo a su personal sobre las acciones afirmativas el 27 (veintisiete) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno). Publicó en sus pizarrones la impresión proporcionada por el IMPEPAC sobre las acciones afirmativas. Envío un correo para invitar a participar en la jornada consultiva - sin especificar la fecha-. Aunque dice haber enviado evidencias, no son incluidas en el informe del Instituto Local.
12.	Secretaría de Educación del Estado de México	No ⁴¹⁶	<ul style="list-style-type: none"> No aplica.
13.	Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos	Sí ⁴¹⁷	<ul style="list-style-type: none"> No realizaron acciones dado el cambio de personal que impidió revisar el correo a tiempo.
14.	Secretaría de Hacienda del Estado de Morelos	Sí ⁴¹⁸	<ul style="list-style-type: none"> Su Unidad Administrativa envió correos a su personal. Colocó carteles en la oficina donde su personal hace sus trámites. Aunque señala haber remitido evidencia fotográfica y los correos electrónicos, en su informe el

⁴¹⁴ Oficio SDS/UEFA/125/2022 de 26 (veintiséis) de enero reproducido en el 3^{er} INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴¹⁵ Oficio SDSA/JEFA/126/2022 de 26 (veintiséis) de enero contenido en el 2^o INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴¹⁶ RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 4.

⁴¹⁷ Oficio SDS/062/2022 de 28 (veintiocho) de enero, contenido en 2^o INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴¹⁸ Oficio SH/UEFA/0046/2022 de 26 (veintiséis) de enero enviado dentro del 2^o INFORME DE DIFUSIÓN.

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	INSTITUCIÓN	¿ENVIÓ INFORMACIÓN?	OBSERVACIONES
			<p>IMPEPAC solo incluye algunas imágenes.</p> <ul style="list-style-type: none"> No se puede determinar la fecha en que hizo las acciones dado que no lo incluye en el oficio y de la falta de inclusión de la información por parte del Instituto Local.
15.	Secretaría de Obras Públicas del Estado de Morelos	Si ⁴¹⁹	<ul style="list-style-type: none"> Informó que el 5 (cinco) de enero envió un correo a su personal. Difundió a través de su sitio oficial. El IMPEPAC solo incluye en su informe las evidencias que le hizo llegar esta dependencia.
16.	Secretaría de Turismo del Estado de Morelos	No ⁴²⁰	<ul style="list-style-type: none"> No aplica.
17.	Secretaría de Salud del Estado de Morelos	Si ⁴²¹	<ul style="list-style-type: none"> El oficio no está completo, solo puede apreciarse que la acción que llevó a cabo la realizó el 10 (diez) enero, es decir, un día después de la jornada consultiva.
18.	Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos	No ⁴²²	<ul style="list-style-type: none"> No aplica.
ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES			
19.	Centro Morelense de las Artes	No ⁴²³	<ul style="list-style-type: none"> No aplica
20.	Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos	Si ⁴²⁴	<ul style="list-style-type: none"> Informó que dio a conocer, en su perfil de Facebook, la convocatoria a la jornada consultiva el 5 (cinco) de enero y la ubicación de las mesas receptoras del 8 (ocho) siguiente. Adjuntó imágenes de los informado.
21.	Instituto de la Mujer para el	No ⁴²⁵	<ul style="list-style-type: none"> No aplica

⁴¹⁹ Oficio SOP/035/2022 de 26 (veintiséis) de enero reproducido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴²⁰ De acuerdo con la RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 3.

⁴²¹ Oficio SS/DSS/UEJ/101/2022 de 26 (veintiséis) de enero contenido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴²² RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 4.

⁴²³ Como puede verse en el 4º INFORME DE DIFUSIÓN, página 4.

⁴²⁴ Oficio IDEFOMM/DG/017/2022 de 28 (veintiocho) de enero contenido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴²⁵ Como puede verse en la RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 2.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	INSTITUCIÓN	¿ENVIÓ INFORMACIÓN? N?	OBSERVACIONES
	Estado de Morelos		
22.	Instituto Morelense de Información Pública y Estadística (IMIPE)	No ⁴²⁶	<ul style="list-style-type: none"> No aplica
AYUNTAMIENTOS			
23.	Amacuzac	Sí ⁴²⁷	<ul style="list-style-type: none"> No informó de ninguna acción para difundir la convocatoria a la jornada consultiva, solo remitió el informe que le rindió su Coordinación de Asuntos Indígenas, Pueblos y Colonias por el que le dio a conocer los resultados en su comunidad.
24.	Atlatlahucan	No ⁴²⁸	No aplica
25.	Axochiapan	Sí ⁴²⁹	<ul style="list-style-type: none"> Informó que dio a conocer la jornada consultiva a través de Twitter y agrega una imagen en que se observa dos publicaciones del 3 (tres) y 5 (cinco) de enero. Señaló que la Comisión de Asuntos Indígenas, Colonias y Poblados visitó las localidades el día de la jornada consultiva, agrega una imagen sobre una publicación del 9 (nueve) de enero.
26.	Ayala	Sí ⁴³⁰	<ul style="list-style-type: none"> El informe solo refiere que sí realizó acciones para difundir la convocatoria para la jornada consultiva, aunque no especifica cuáles ni cuándo. Recuerda al Instituto Local que prestó su apoyo con mobiliario resguardo de los paquetes electorales. Aunque señala haber remitido evidencia de sus acciones, el IMPEPAC no la incluye en su informe.

⁴²⁶ *Ídem* (igual que el anterior).

⁴²⁷ Oficio PMA/074/2022 de 31 (treinta y uno) de enero, incluido en el 3^{er} INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴²⁸ RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 1.

⁴²⁹ Oficio de 1^o (primero) de febrero reproducido en 3^{er} INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴³⁰ Oficio de 27 (veintisiete) de enero, consultable dentro del 2^o INFORME DE DIFUSIÓN.

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	INSTITUCIÓN	¿ENVIÓ INFORMACIÓN? N?	OBSERVACIONES
27.	Coatetelco	No ⁴³¹	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No aplica.
28.	Coatlán del Río	S ^{432f}	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que difundió por redes sociales, perifoneo y que contó con la colaboración de las ayudantías municipales- ▪ No señala las fechas en que habría realizado esas acciones ni adjunta alguna evidencia.
29.	Cuautla	S ⁴³³	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que por la premura en que se les dio aviso, solo hizo una publicación en sus redes sociales (Twitter) el 7 (siete) de enero.
30.	Cuernavaca	S ⁴³⁴	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que hizo las acciones de apoyo necesarias de manera oportuna. ▪ No especificó qué acciones realizó ni en qué fechas, tampoco envió constancias para acreditarlo.
31.	Emiliano Zapata	S ⁴³⁵	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Solo difundió los resultados de la jornada consultiva. ▪ Adjunta imágenes de su cuenta de Twitter y Facebook. ▪ De una imagen que adjunta puede verse pegado un cartel en la ayudantía municipal, sin que pueda apreciarse la información colocada.
32.	Hueyapan	S ⁴³⁶	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que voceó en el municipio, publicó la convocatoria a la jornada consultiva en su página oficial, colocó una lona y proporcionó información en una asamblea general de agua potable. ▪ No señala la fecha en que hizo estas acciones ni envió alguna constancia que lo compruebe.

⁴³¹ Como consta en la RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 1.

⁴³² Oficio COATL/PM/02/2022/054 de 2 (dos) de febrero, reproducido en el 3^{er} INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴³³ Impresión de correo electrónico de 1^o (primero) de febrero, incluida en el 3^{er} INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴³⁴ Oficio SA/0065/2022 de 1^o (primero) de febrero, contenido en el 3^{er} INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴³⁵ Oficio de 4 (cuatro) de febrero incluido en el 4^o INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴³⁶ Oficio MIDH/VOC/0040/2022 de 2 (dos) de febrero, contenido en el 3^{er} INFORME DE DIFUSIÓN.



No	INSTITUCIÓN	¿ENVIÓ INFORMACIÓN?	OBSERVACIONES
33.	Huitzilac	Sí ⁴³⁷	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que colocó el cartel de resultados en la ayudantía de Pueblos Indígena Coajomulco. ▪ Difundió los resultados del cómputo estatal en sus redes sociales. ▪ Agregó imágenes de la colocación de resultados. ▪ Envío imágenes del cómputo estatal, pero no de su publicación en redes sociales.
34.	Jantetelco	Sí ⁴³⁸	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que encontró un oficio que la administración pasada entregó a las ayudantías sobre la celebración de la jornada consultiva y la necesidad de llenar un formato en que autorizaran la colocación de mesas receptoras.
35.	Jiutepec	Sí ⁴³⁹	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No informó haber realizado alguna acción de difusión, solo remitió el nombre de las personas que integraron la mesa receptora de su municipio.
36.	Jojutla	Sí ⁴⁴⁰	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Remitió 5 (cinco) imágenes de publicaciones en su cuenta de Twitter sobre la convocatoria a la jornada consultiva de 3 (tres), 5 (cinco) 6 (seis) y 8 (ocho) de enero, aunque no puede apreciarse el contenido de 1 (una) de las 2 (dos) de la primera de las fechas.
37.	Jonacatepec de Leandro Valle	Sí ⁴⁴¹	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó la realización de acciones de difusión de la jornada consultiva después de realizada: una asamblea el 27 (veintisiete) de enero y el 28 (veintiocho) de enero hizo difusión en Tlayca y colocó publicaciones en su ayudantía municipal.
38.	Mazatepec	Sí ⁴⁴²	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que se colocó información en la comunidad indígena de

⁴³⁷ Oficio de 31 (treinta y uno) de enero, integrado en el 3^{er} INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴³⁸ Oficio PM/62/2022 de 2 (dos) de febrero, incluido en el 3^{er} INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴³⁹ Oficio PM/SM/01/01-20222 de 4 (cuatro) de *enero (sic)* que puede verse en el 2^o INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁴⁰ Oficio de 2 (dos) de febrero que puede verse en el 3^{er} INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁴¹ Oficio de (28) veintiocho de enero incluido en el 3^{er} INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁴² Impresión de correo electrónico de 2 (dos) de febrero contenido en el 3^{er} INFORME DE DIFUSIÓN.

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	INSTITUCIÓN	¿ENVIÓ INFORMACIÓN?	OBSERVACIONES
			Cauauchichinola después de celebrada la consulta, es decir, el 31 (treinta y uno) de enero.
39.	Miacatlán	Sí ⁴⁴³	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informa que difundió la convocatoria para la jornada consultiva de la siguiente forma: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Vía telefónica de acuerdo a un padrón propio de ayuntamiento. ✓ Reuniones con las personas designadas para realizar la consulta. ✓ Invitando casa por casa. ▪ No precisa la fecha en que realizó las acciones ni tampoco adjuntó alguna constancia que lo acreditara.
40.	Ocuituco	Sí ⁴⁴⁴	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informa que difundió la convocatoria para la jornada consultiva en sus redes sociales. ▪ No precisa la fecha en que realizó las acciones. ▪ Adjuntó una imagen de la aplicación Whatsapp en la que pide la difusión a las personas que lo integran, sin que pueda apreciarse la hora. ▪ No anexo documentación sobre la publicación en redes ni del seguimiento dado a la petición de difusión.
41.	Puente de Ixtla	No ⁴⁴⁵	No aplica
42.	Temixco	Sí ⁴⁴⁶	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Difundió en su perfil de Facebook la convocatoria a la jornada consultiva. ▪ De la primera de sus capturas de pantalla no puede apreciarse la fecha de la publicación de la convocatoria. ▪ La segunda de su captura de pantalla se refiere al desarrollo de la jornada consultiva.

⁴⁴³ Oficio MM/PM/0063/2022 de 3 (tres) de febrero reproducido en el 3^{er} INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁴⁴ Oficio 0003/2022 de 28 (veintiocho) de enero incluido en el 3^{er} INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁴⁵ Según la RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 1.

⁴⁴⁶ Oficio TMX/PRES/074/2022 de 1^o (primero) de febrero contenido en el 3^{er} INFORME DE DIFUSIÓN.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	INSTITUCIÓN	¿ENVIÓ INFORMACIÓN?	OBSERVACIONES
43.	Temoac	Sí ⁴⁴⁷	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que realizó perifoneo. ▪ Colocó cárteles. ▪ No señala la fecha de en que realizó las acciones ni remitió constancias que las acreditaran.
44.	Tepalcingo	Sí ⁴⁴⁸	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que realizó perifoneo. ▪ Colocó cárteles. ▪ No señala la fecha de en que realizó las acciones ni remitió constancias que las acreditaran.
45.	Tepoztlán	No ⁴⁴⁹	No aplica
46.	Tetecala	Sí ⁴⁵⁰	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informa que colocó carteles y publicó en sus redes sociales. ▪ De la imagen de su publicación puede verse que difundió los resultados de la jornada consultiva. ▪ De las imágenes de lo que podría tratarse de la colocación de carteles no puede apreciarse su contenido ni la fecha de su fijación.
47.	Tetela del Volcán	Sí ⁴⁵¹	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informa que colocó carteles con los resultados de la consulta y que hizo difusión en sus redes sociales. ▪ No se les entregó constancia de participación. ▪ El informe del IMPEPAC no incluye imágenes de las redes sociales del ayuntamiento.
48.	Tlalnepantla	No ⁴⁵²	No aplica
49.	Tlaltizapán de Zapata	No ⁴⁵³	No aplica
50.	Tlaquiltenango	Sí ⁴⁵⁴	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Remite imágenes de sus redes sociales en las que se aprecia una reunión al aire libre e infografías sobre las acciones afirmativas, en

⁴⁴⁷ Oficio TMX/PRES/074/2022 de 1º (primero) de febrero, reproducido en el 3º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁴⁸ Oficio PMT/0077/2022 de 28 (veintiocho) de enero reproducido en el 3º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁴⁹ De acuerdo con la RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 1.

⁴⁵⁰ Oficio AT/068-22/2022 de 4 (cuatro) de febrero que puede verse en el 4º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁵¹ Oficio 051/PTM/OE//2022 de 1º (primero) de febrero, reproducido en el 4º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁵² RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 1.

⁴⁵³ *Idem* (igual que el anterior).

⁴⁵⁴ Oficio TLA/DH/083/02/2022 de 2 (dos) de febrero, incluido en el 4º INFORME DE DIFUSIÓN.

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	INSTITUCIÓN	¿ENVIÓ INFORMACIÓN?	OBSERVACIONES
			<p>ambos casos, de 4 (cuatro) de enero. También una publicación del 9 (nueve) de enero en que se ven personas votando.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Remitió imágenes de carteles colocados en la vía pública y de varias cajas con logotipos del IMPEPAC.
51.	Tlayacapan	Sí ⁴⁵⁵	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De las imágenes que envía, puede verse que publicó en su perfil de Facebook los resultados de la jornada consultiva.
52.	Totolapan	Sí ⁴⁵⁶	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que sí se realizó la jornada consultiva en el municipio. ▪ Envío la digitalización de un oficio de la Regiduría de agropecuario, otro de la Regiduría de Hacienda y 6 (seis) imágenes sobre la realización de la consulta. ▪ Entregó una publicación en su perfil de Facebook de 7 (siete) de enero en la que invitó a la jornada consultiva.
53.	Xochitepec	Sí ⁴⁵⁷	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que hizo difusión después de celebrada la jornada consultiva.
54.	Xoxocotla	No ⁴⁵⁸	No aplica
55.	Yautepec	Sí ⁴⁵⁹	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Difundió a través de sus redes sociales desde la segunda quincena de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno) hasta el 8 (ocho) de enero. ▪ Señala que repartió volantes y mandó mensajes en los grupos de la aplicación de WhatsApp de la colonia El Capulín.
56.	Yecapixtla	Sí ⁴⁶⁰	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No informó haber realizado difusión de la jornada consultiva.

⁴⁵⁵ Impresión de correo electrónico de 3 (tres) de febrero incluido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁵⁶ Oficio de 3 (tres) de febrero contenido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁵⁷ Oficio CJXOCHI/0043/02-2022 de 2 (dos) de febrero, reproducido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁵⁸ RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 2.

⁴⁵⁹ Oficio de 2 (dos) de febrero, incluido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁶⁰ Oficio 41/2022 de 27 (veintisiete) de enero, contenido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	INSTITUCIÓN	¿ENVIÓ INFORMACIÓN? N?	OBSERVACIONES
			<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pidió apoyo para realizar la elección de las ayudantías de Zahuatlán y Xochitlán.
57.	Zacatepec	No ⁴⁶¹	No aplica
58.	Zacualpan de Amilpas	Sí ⁴⁶²	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No rindió informe como tal, sino que envió imágenes en las que se ven pegados 2 (dos) carteles sobre la consulta de los elaborados por el IMPEPAC (sin fecha de la jornada consultiva) y una hoja de los resultados. ▪ No informa ni se desprende las imágenes las fechas en que haya podido colocar la información de la que manda imágenes.
INSTITUCIONES EDUCATIVAS			
59.	Colegio de Bachilleres	No ⁴⁶³	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No aplica
60.	Universidad Autónoma del Estado de Morelos	Sí ⁴⁶⁴	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que no hizo ninguna difusión porque estuvo de vacaciones del 20 (veinte) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) al 11 (once) de enero.
61.	Escuela de Estudios Superiores del Jicarero	Sí ⁴⁶⁵	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El IMPEPAC informó que solo recibió una comunicación telefónica de la institución para decirle que no atendió la solicitud por el periodo vacacional y las medidas de sanidad.
62.	Escuela de Estudios Superiores de Jojutla	Sí ⁴⁶⁶	
63.	Escuela de Estudios Superiores de Cuautla	Sí ⁴⁶⁷	

⁴⁶¹ De acuerdo con la RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 4.

⁴⁶² Impresión del correo electrónico de 1º (primero) de febrero, reproducida en el 3º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁶³ RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 2.

⁴⁶⁴ Oficio SER/003/2022 de 31 (treinta y uno) de enero, contenido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁶⁵ Como puede verse en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁶⁶ *Ídem* (en el mismo documento que el anterior).

⁴⁶⁷ *Ídem* (en el mismo documento que el anterior).

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	INSTITUCIÓN	¿ENVIÓ INFORMACIÓN?	OBSERVACIONES
64.	Escuela de Estudios Superiores de Xalostoc	Sí ⁴⁶⁸	
65.	Escuela de Estudios Superiores de Yautepec	Sí ⁴⁶⁹	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que difundió la convocatoria para la jornada consultiva entre la comunidad docente, administrativo y comunidad estudiantil. ▪ No señala la fecha de la difusión ni remite constancias al respecto.
66.	Escuela de Estudios Superiores de Mazatepec	Sí ⁴⁷⁰	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Remitió las imágenes de dos publicaciones de la convocatoria a la jornada consultiva. Una, en su perfil de Twitter y, la otra, en su sitio de internet.
67.	Escuela de Estudios Superiores de Jonacatepec	Sí ⁴⁷¹	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que no pudo atender la solicitud porque se encontraban en periodo vacacional tanto en la sede de Jonacatepec, como en las subsedes de Tepalcingo y Axochiapan.
68.	Escuela de Estudios Superiores de Atlatlahucan	Sí ⁴⁷²	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que el 5 (cinco) de enero colocó la convocatoria a la jornada consultiva en los espacios físicos de la institución, en su red social y en su página de internet. ▪ No remite constancias respecto a lo informado.
69.	Escuela de Estudios Superiores de Yecapixtla	Sí ⁴⁷³	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El IMPEPAC informó que solo recibió una comunicación telefónica de la institución para decirle que no atendió la solicitud por el periodo vacacional y las medidas de sanidad.
70.	Escuela de Estudios Superiores de Tetecala	Sí ⁴⁷⁴	

⁴⁶⁸ *Ídem* (en el mismo documento que el anterior).

⁴⁶⁹ Oficio DIR/003/2022 de 31 (treinta y uno) de enero, incluido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁷⁰ Las publicaciones enviadas pueden verse en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁷¹ Oficio EESJ/038P/2022 de 26 (veintiséis) de enero, reproducido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁷² Oficio EESA/DIREC/JBR/011/2022 de 27 (veintisiete) de enero, contenido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁷³ Como puede verse en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁷⁴ *Ídem* (en el mismo documento).



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	INSTITUCIÓN	¿ENVIÓ INFORMACIÓN?	OBSERVACIONES
71.	Escuela de Estudios Superiores de Miacatlán	Sí ⁴⁷⁵	<ul style="list-style-type: none"> Señala que ya no realiza esas actividades sino la Escuela de Estudios Superiores de Mazatepec, de la que ahora depende.
72.	Escuela de Estudios Superiores de Tepalcingo	Sí ⁴⁷⁶	<ul style="list-style-type: none"> Informó que no pudo atender la solicitud porque se encontraban en periodo vacacional
73.	Escuela de Estudios Superiores de Tepalcingo	Sí ⁴⁷⁷	
74.	Escuela de Estudios Superiores de Tetela del Volcán	Sí ⁴⁷⁸	<ul style="list-style-type: none"> El IMPEPAC informó que solo recibió una comunicación telefónica de la institución para decirle que no atendió la solicitud por el periodo vacacional y las medidas de sanidad.
75.	Centro Universitario Aztlán Cuernavaca	No ⁴⁷⁹	<ul style="list-style-type: none"> No aplica
76.	Centro Universitario Aztlán Cuautla	No ⁴⁸⁰	<ul style="list-style-type: none"> No aplica
77.	Instituto de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), Campus Cuernavaca	No ⁴⁸¹	<ul style="list-style-type: none"> No aplica
78.	Universidad del Sol	No ⁴⁸²	<ul style="list-style-type: none"> No aplica
79.	Universidad del Valle	No ⁴⁸³	<ul style="list-style-type: none"> No aplica

⁴⁷⁵ Impresión de correo electrónico de 27 (veintisiete) de enero, incluido en el 2° INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁷⁶ Impresión de correo electrónico de 27 (veintisiete) de enero contenido en el 2° INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁷⁷ *Ídem* (igual que el anterior).

⁴⁷⁸ Como puede verse en el 2° INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁷⁹ De acuerdo con la RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 3.

⁴⁸⁰ *Ídem* (igual que el anterior).

⁴⁸¹ *Ídem* (igual que el anterior).

⁴⁸² *Ídem* (igual que el anterior).

⁴⁸³ *Ídem* (igual que el anterior).

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	INSTITUCIÓN	¿ENVIÓ INFORMACIÓN?	OBSERVACIONES
	Cuernavaca UNIVAC		
80.	Universidad Fray Luca Paccioli	No ⁴⁸⁴	▪ No aplica
81.	Universidad Internacional José Vasconcelos-UIJOVA	No ⁴⁸⁵	▪ No aplica
82.	Universidad Internacional UNITER	No ⁴⁸⁶	▪ No aplica
83.	Universidad La Salle	Sí ⁴⁸⁷	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informa que el 5 (cinco) de enero realizó acciones de difusión, las que ya había dado a conocer al IMPEPAC. ▪ Anexa constancias que no son incluidas en el informe remitido por el IMPEPAC.
84.	Universidad Loyola de América	No ⁴⁸⁸	▪ No aplica
85.	Universidad Tecnológica Emiliano Zapata del Estado de Morelos	Sí ⁴⁸⁹	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que sí hizo difusión de la convocatoria a la jornada consultiva. ▪ Remitió una imagen de la publicación en su perfil de Facebook realizada el 10 (diez) de enero, es decir, después de la jornada consultiva.
86.	Centro Universitario de Las Casas	Sí ⁴⁹⁰	▪ Informó que no hizo difusión.
PARTIDOS POLÍTICOS			
87.	Fuerza por México Morelos	Sí ⁴⁹¹	▪ Informó que solo publicó en sus estrados la convocatoria para la jornada consultiva ya que apenas

⁴⁸⁴ *Ídem* (igual que el anterior).

⁴⁸⁵ *Ídem* (igual que el anterior).

⁴⁸⁶ *Ídem* (igual que el anterior).

⁴⁸⁷ Oficio de 26 (veintiséis) de enero, reproducido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁸⁸ RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 3.

⁴⁸⁹ Impresión de correo electrónico de 26 (veintiséis) de enero incluida en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁹⁰ Impresión del correo electrónico de 25 (veinticinco) de enero, reproducida en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁹¹ Oficio de 25 (veinticinco) de enero, contenido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	INSTITUCIÓN	¿ENVIÓ INFORMACIÓN?	OBSERVACIONES
			<p>obtuvo su registro local el 31 (treinta y uno) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) por lo que no tiene redes sociales.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Explica que al estar cerrada su sede por la enfermedad conocida como COVID-19, remitirá después la publicación colocada en sus estrados.
88.	Movimiento Alternativa Social	No ⁴⁹²	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No aplica
89.	Morelos Progresista	Sí ⁴⁹³	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que difundió, de manera oportuna, la celebración de la jornada consultiva con su militancia y simpatizantes. ▪ No remite constancias que acrediten lo informado ni señala la fecha en que habría hecho la publicación.
90.	MORENA	Sí ⁴⁹⁴	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informa que publicó en los estrados del Comité Ejecutivo Estatal la convocatoria para la jornada consultiva y 4 (cuatro) infografías- ▪ Envió el acta circunstanciada de 3 (tres) de enero y la cédula de fijación en sus estrados. ▪ Entregó 6 (seis) imágenes de sus estrados y de las infografías que colocó en los mismos.
91.	Movimiento Ciudadano	No ⁴⁹⁵	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No aplica
92.	Partido Acción Nacional	Sí ⁴⁹⁶	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informa que difundió la convocatoria a la jornada consultiva de manera impresa en el Comité Directivo Estatal y en los Comités Directivos Municipales de Jiutepec, Emiliano Zapata y Temixco. ▪ Señala que entrega evidencia de la difusión, pero no es reproducida en el informe.

⁴⁹² RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 4.

⁴⁹³ Oficio de 27 (veintisiete) de enero, incluido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁹⁴ Oficio sin fecha ni clave de identificación pero reproducido en el 3º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁴⁹⁵ Como puede verse en la RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 4.

⁴⁹⁶ Oficio sin fecha ni clave de identificación, pero reproducido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	INSTITUCIÓN	¿ENVIÓ INFORMACIÓN? N?	OBSERVACIONES
93.	Partido Armonía por Morelos	No ⁴⁹⁷	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No aplica
94.	Partido de la Revolución Democrática	No ⁴⁹⁸	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No aplica
95.	Partido del Trabajo	Si ⁴⁹⁹	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informa que ordenó a sus líderes municipales, Consejo Municipales y Seccionales promover la consulta y replicar la infografía. ▪ No precisa la fecha ni el cumplimiento de su instrucción, sin que puede desprenderse de la imagen que agrega
96.	Partido Armonía por Morelos	No ⁵⁰⁰	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No aplica
97.	Partido Bienestar Ciudadano	No ⁵⁰¹	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No aplica
98.	Partido Encuentro Social Morelos	Si ⁵⁰²	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informó que publicó la convocatoria a la jornada consultiva desde el 5 (cinco) de enero, sin embargo, no se aprecia ninguna fecha de la captura de pantalla que incluye.
99.	Partido Encuentro Solidario	No ⁵⁰³	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No aplica
100.	Partido Fuerza Morelos	No ⁵⁰⁴	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No aplica
101.	Partido Futuro, Fuerza, Trabajo y Unidad por el rescate	No ⁵⁰⁵	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No aplica

⁴⁹⁷ RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 5.

⁴⁹⁸ RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 4.

⁴⁹⁹ Oficio sin fecha ni clave de identificación, pero reproducido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁵⁰⁰ RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 5.

⁵⁰¹ RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 4.

⁵⁰² Oficio de 25 (veinticinco) de enero reproducido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁵⁰³ RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 5.

⁵⁰⁴ *Ídem* (igual que el anterior).

⁵⁰⁵ *Ídem* (igual que el anterior).



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	INSTITUCIÓN	¿ENVIÓ INFORMACIÓN?	OBSERVACIONES
	oportuno de Morelos		
102.	Partido Humanista	No ⁵⁰⁶	<ul style="list-style-type: none"> No aplica
103.	Partido Más, Más Apoyo Social	No ⁵⁰⁷	<ul style="list-style-type: none"> No aplica
104.	Partido Podemos	No ⁵⁰⁸	<ul style="list-style-type: none"> No aplica
105.	Partido Nueva Alianza Morelos	Sí ⁵⁰⁹	<ul style="list-style-type: none"> De su informe, se advierte que a través de la nota informativa del el 8 (ocho) de octubre no difundió la jornada consultiva sino la convocatoria para participar como persona observadora y la guía emitida para el personal del IMPEPAC.
106.	Partido Redes Sociales Progresistas	Sí ⁵¹⁰	<ul style="list-style-type: none"> Informó que colocó propaganda en las oficinas de su Comité de Dirección Estatal, en los ayuntamientos de Jantetelco y Tlalnepantla, así como en las regidurías en la que tiene representación. No remite evidencias ni especifica la fecha en que colocó la información.
107.	Partido Renovación Política	No ⁵¹¹	<ul style="list-style-type: none"> No aplica
108.	Partido Revolucionario Institucional	Sí ⁵¹²	<ul style="list-style-type: none"> Informó que difundió a través de su página de Facebook. De la imagen enviada se aprecian los materiales de difusión diseñados por el IMPEPAC que no establecían la fecha de la jornada consultiva.

⁵⁰⁶ RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 4.

⁵⁰⁷ RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 5.

⁵⁰⁸ RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 4.

⁵⁰⁹ Oficio NAM/CJ/01/2022 de 31 (treinta y uno) de enero reproducido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁵¹⁰ Oficio RSPM.CDE.CEJ.003.2022 sin fecha, contenido en el 3º INFORME DE DIFUSIÓN.

⁵¹¹ RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 5.

⁵¹² Oficio CDEPRI/SAE/001/2022 de 25 (veinticinco) de enero, contenido en el 2º INFORME DE DIFUSIÓN.

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

No	INSTITUCIÓN	¿ENVIÓ INFORMACIÓN?	OBSERVACIONES
109	Partido Socialdemócrata	No ⁵¹³	▪ No aplica.
110	Partido Verde Ecologista de México	Sí ⁵¹⁴	▪ No dieron difusión ya que el 8 (ocho) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) cambio la dirigencia y cancelaron sus redes sociales.

De esta información tenemos que:

- De 109 (ciento nueve) instituciones a las que se les pidió auxilio, 60 (sesenta) -que representan el 55% (cincuenta y cinco por ciento)- no enviaron información⁵¹⁵ o señalaron que no hicieron ningún tipo de difusión⁵¹⁶.
- De las 49 (cuarenta y nueve) que sí respondieron:
 - 10 (diez) realizaron difusión después de celebrada la jornada consultiva.
 - 10 (diez) difundieron exclusivamente a través a través de medios que requieren el uso de internet (redes sociales, sus sitios web o correos institucionales).
 - 9 (nueve) reportaron haber utilizaron otros medios (reuniones, voceo o perifoneo, o colocación de carteles)⁵¹⁷, pero de este grupo, 7 (siete) no precisaron la fecha en que realizaron estas actividades, lo que permitiría apreciar la oportunidad en que se dio la información. Solo en 1 (uno) de estos casos, se difundió en una asamblea que estaba prevista para tratar temas de agua potable, sin embargo, tampoco hay datos de la

⁵¹³ Como puede verse en la RELACIÓN DE RESPUESTAS, página 4.

⁵¹⁴ Oficio sin fecha ni clave de identificación, reproducido en el 3^{ER} INFORME DE DIFUSIÓN.

⁵¹⁵ 40 (cuarenta) de las instituciones no respondieron los requerimientos del IMPEPAC.

⁵¹⁶ 20 (veinte) respondieron que no hicieron difusión.

⁵¹⁷ En este grupo se incluye a la Secretaría de Desarrollo Agropecuario que realizó una reunión con todo su personal. El resto se trata de los ayuntamientos de (i) Axochiapan, (ii) Coatlán del Río, (iii) Hueyapan, (iv) Miacatlán, (v) Temoac, (vi) Tepalcingo, (vii) Tlaquiltenango y (viii) Yautepec.



fecha⁵¹⁸.

- En el caso de los 8 (ocho) partidos políticos que hicieron divulgación, 7 (siete) lo hicieron a través de sus estrados, dirigencia o militancia, pero en 4 (cuatro) de estos casos, no precisaron cuándo realizaron estas actividades. 1 (un) partido político reportó haber utilizado exclusivamente sus redes sociales⁵¹⁹.
- 6 (seis) de las instituciones informaron haber propagado la información con un medio adicional a los que requieren internet, pero en casi todos los casos, se trató de reuniones con su personal. En 3 (tres) casos de este grupo, no se especificó cuándo realizó estas actividades.
- 5 (cinco) instituciones señalaron haber realizado difusión sin rendir información específica.
- Un caso especial es del Instituto Nacional Electoral que si bien fue expresamente “invitado” por el IMPEPAC a difundir la convocatoria a la jornada consultiva desde la emisión del Acuerdo 613 [el 31 (treinta y uno de) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno)], es hasta el 7 (siete) de enero -2 (dos) días antes de la jornada consultiva- que envió un oficio a la Junta Local Ejecutiva de Morelos con la ubicación de las mesas receptoras⁵²⁰.

De lo anterior y sin perder de vista que se trataba de la fase final de un procedimiento en que no tuvo participación la población a ser consultada, la Sala Regional considera que los informes rendidos no permiten demostrar que la fecha y hora de la jornada

⁵¹⁸ Según lo informado por el ayuntamiento de Hueyapan, mediante el oficio MIDH/VOC/0040/2022 de 2 (dos) de febrero, contenido en el 3^{er} INFORME DE DIFUSIÓN.

⁵¹⁹ Es el caso del Partido Revolucionario Institucional.

⁵²⁰ Oficio INE/JLE/MOR/VE/0091/2022 de 2 (dos) de febrero incluido en el 3^{er} INFORME DE DIFUSIÓN.

consultiva fue ampliamente difundida ni que se hayan garantizado el conocimiento de la población a la que iba dirigida.

Informe rendido por Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos sobre la difusión de la convocatoria a la jornada consultiva

No pasa desapercibido para la Sala Regional que el IMPEPAC remitió el “Informe sobre las actividades de difusión de la convocatoria realizadas por la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos”⁵²¹, en que refiere haber sostenido reuniones con las ayudantías para dar a conocer la “...celebración de la consulta...” y aunque señala que se realizaron entre el 3 (tres) de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno) al 8 (ocho) de enero, en casi la totalidad de los casos no especifica su fecha, cuestión trascendente para saber su oportunidad dado que y tal como lo advierte este informe, las labores de difusión se iniciaron antes de saber el día y la hora en que habría de tener lugar la jornada consultiva, lo que se definió hasta el 31 (treinta y uno) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno).

Las únicas fechas que precisan corresponden a reuniones realizadas el 22 (veintidós) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) en los municipios indígenas de Coatetelco, Hueyapan y Xoxocotla⁵²² que ese momento no estaban contemplados para

⁵²¹ Presentado en la promoción del 14 (catorce) de febrero al expediente del juicio JDC-21. Puede verse a partir de la página 80 del documento denominado “Informe que presenta la Secretaría Ejecutiva, al Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana y que emana de la Comisión Ejecutiva Temporal de Asuntos Indígenas, relativo a las actividades realizadas para la organización de la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades originarias del estado de Morelos sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas para el proceso electoral local 2020-2021”.

⁵²² Páginas 106 a 108 del informe “Informe sobre las actividades de difusión de la convocatoria realizadas por la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos”



que su población fuera consultada⁵²³, además de ser previas a que el IMPEPAC determinara el día de la jornada consultiva y a que su población se trata de reuniones sostenidas que en ese momento no estaban contemplados para que su población fuera consultada, decisión que se tomó hasta el 27 (veintisiete) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) con la emisión del acuerdo IMPEPAC/CEE/608/2021.

Solo en el caso de estos 3 (tres) municipios, se previó vocear la celebración de la jornada consultiva; sin embargo, se programó para un día antes -el 8 (ocho) de enero-⁵²⁴ y su realización no fue supervisada por personal del IMPEPAC con fe pública, que permitiera dejar constancia de su realización.

Al respecto, la Suprema Corte resaltó la necesidad no solo de procurar otros medios de comunicación con los pueblos y comunidades indígenas, especialmente el voceo, sino también de supervisar su realización a través de autoridades dotadas de fe pública⁵²⁵.

Esto se explica porque, como ha estimado la Corte Interamericana, la obligación de consultar a los pueblos y comunidades indígenas es responsabilidad del Estado y sus autoridades⁵²⁶, por lo que no puede delegarse el procedimiento de consulta en personas o empresas privadas, lo cual implica

⁵²³ Decisión que se tomó hasta el 27 (veintisiete) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) con la emisión del acuerdo IMPEPAC/CEE/608/2021.

⁵²⁴ De acuerdo con la "Tarjeta informativa sobre el perifoneo en los municipios indígenas del estado de Morelos" incluida en el disco compacto 2 (dos) agregado al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del IMPEPAC.

⁵²⁵ Acción de inconstitucionalidad 108/2019 y acumulada (página 79). Al respecto, cabe recordar que la obligación de consultar a los pueblos y comunidades indígenas es responsabilidad del Estado y sus autoridades, como ha considerado la Corte Interamericana.

⁵²⁶ Sentencia "Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador", párrafos 187 y 189.

que si ha decidido contratar los servicios de terceras personas para desarrollar ciertas labores técnicas, existe un deber de supervisar su realización.

Difusión a través de medios de comunicación

El IMPEPAC elaboró 2 (dos) anuncios (o *spots*) para su emisión, del 24 (veinticuatro) al 31 (treinta y uno) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno), por 26 (veintiséis) emisoras que transmiten desde Morelos sobre la jornada consultiva; sin embargo, la Sala Regional advierte que no se tradujeron y omiten dar información básica como que la población con derecho a participar era la que se autoadscribiera indígena, las consecuencias de la misma, las modalidades de votación y la forma de dar a conocer los resultados⁵²⁷, como se puede ver de su transcripción⁵²⁸:

Anuncio 1 (uno)

Consulta indígena 1 (uno)	
Persona locutora 1 (uno)	El IMPEPAC emitió acciones afirmativas a favor de las personas indígenas para garantizar su acceso a los cargos de ayuntamientos en el Proceso Electoral 2020-2021.
Persona locutora 2 (dos)	Ello permitió que hoy se cuente con 7 [siete] presidencias municipales, 11 [once] sindicaturas y 59 [cincuenta y nueve] regidurías, de autoadscripción calificada indígena.
Persona locutora 1 (uno)	Te invitamos a estar informado y participar con tu opinión en esta histórica Consulta Indígena que se llevará a cabo dentro de los 15 [quince] días posteriores al término del Proceso Electoral vigente.
Persona locutora 2 (dos)	Visita el micrositio de Asuntos Indígenas en impepac.mx

⁵²⁷ Estos 2 (dos) últimos elementos debían ser parte de la estrategia de difusión y de los materiales elaborados para la misma, según el artículo 32 de los Lineamientos.

⁵²⁸ Consultables en el documento denominado "ORDEN DE TRANSMISIÓN DE LOS SPOTS PARA LA CELEBRACIÓN DE LA CONSULTA INDÍGENA DEL 09 DE ENERO DE 2022", contenido en el disco compacto 2 (dos) agregado al expediente JDC-21, cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del IMPEPAC.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS

Anuncio 2 (dos)

Consulta indígena 2 (dos)	
Persona locutora 1 (uno)	El IMPEPAC emitió acciones afirmativas a favor de las personas indígenas para garantizar su acceso a los cargos de ayuntamientos en el Proceso Electoral 2020-2021.
Persona locutora 2 (dos)	Con ello hoy se cuenta con 5 [cinco] diputaciones de mayoría relativa y 3 [tres] diputaciones de representación proporcional, todas y todas de autoadscripción calificada indígena.
Persona locutora 1 (uno)	Te invitamos a estar informado y participar con tu opinión en esta histórica Consulta Indígena que se llevará a cabo dentro de los 15 [quince] días posteriores al término del Proceso Electoral vigente.
Persona locutora 2 (dos)	Visita el micrositio de Asuntos Indígenas en impepac.mx

También transmitió, entre el 1º (primero) al 9 (nueve) de enero -momento para el cual ya se tenía conocimiento de la fecha en que se llevaría a cabo la jornada consultiva-, 1 (un) anuncio -en español- que invitó a participar en la jornada consultiva sin señalar los lugares, fecha y hora, modalidades de participación, forma de dar a conocer los resultados y las consecuencias que deberían tener⁵²⁹, emitido:

Sal a participar en la consulta indígena 1 (uno)	
Persona locutora 1 (uno)	El IMPEPAC te invita a participar en la consulta indígena que se llevará dentro de los 15 [quince] días posteriores al término del Proceso Electoral Local 2020-2021.
Persona locutora 2 (dos)	Este ejercicio democrático servirá para conocer la opinión de las comunidades y pueblos indígenas con relación a las Acciones Afirmativas en materia de candidaturas indígenas implementadas por el IMPEPAC.
Persona locutora 1 (uno)	Te invitamos a estar informado y participar con tu opinión en esta histórica Consulta Indígena.
Persona locutora 2 (dos)	Visita el micrositio de Asuntos Indígenas en impepac.mx

Estos anuncios solo fueron transmitidos por la radio comercial,

⁵²⁹ De acuerdo con las sentencias SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

sin que se haya recurrido a las radios comunitarias⁵³⁰, a pesar del potencial que han demostrado tener para la organización de las comunidades indígenas de Morelos.

La Sala Regional considera que la transmisión de la información no solo es insuficiente ya que no contiene los elementos más básicos sobre la jornada consultiva, sino que tampoco puede considerarse como culturalmente adecuada al solo expresarse en español, por lo que no resulta eficaz para cumplir con el objetivo de garantizar la efectiva participación de pueblos y comunidades indígenas en la jornada consultiva⁵³¹.

El Instituto Local remitió una síntesis sobre las notas informativas que se recogieron en los sitios de internet de medios de información de Morelos entre el 6 (seis) y 9 (nueve) de enero⁵³².

Del análisis de las emitidas antes de la jornada consultiva, la Sala Regional advierte:

1. Que señalan información diferente sobre el número de mesas receptoras y asambleas.
2. No en todas se especificó que solo podrían participar personas que se autoadscribieran como indígenas⁵³³.
3. Se reportaron diversos objetivos de la jornada consultiva: ser una forma de ayudar los municipios indígenas⁵³⁴,

⁵³⁰ Derecho reconocido en el artículo 2º apartado B fracción VI de la Constitución.

⁵³¹ En términos similares lo estimó la Suprema Corte al resolver la Acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada (páginas 78-79).

⁵³² Junto con la promoción del 25 (veinticinco) de enero remitida al juicio JDC-21, también puede consultarse en el disco compacto 2 (dos) enviado al mismo expediente y cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del Instituto Local.

⁵³³ Como sucede con la nota publicada en el sitio de internet de "Tiempos de Cambio" de 7 (siete) de enero (página 2 de la síntesis), del "El Sol de Cuernavaca" de 8 (ocho) de enero (página 16 y 17 de la síntesis).

⁵³⁴ Nota publicada en el sitio de internet de "Tiempos de Cambio" de 7 (siete) de enero (página 2 de la síntesis).



ayudar a sus autoridades a escoger sus candidaturas⁵³⁵, expresar si la ciudadanía está de acuerdo o no con su aplicación⁵³⁶ y opinar sobre la idoneidad de las acciones afirmativas aplicadas⁵³⁷.

4. La información publicada sobre las consecuencias que habría a partir de sus resultados también fue dispar: que se podrían implementar nuevas acciones⁵³⁸, que lo expresado no sería vinculante⁵³⁹, que se entregarían al Poder Ejecutivo y Legislativo locales para que hicieran las reformas correspondientes y las perfeccionaran⁵⁴⁰.
5. Si bien refirieron el día y el horario en que se llevaría a cabo la jornada consultiva, solo 1 (una) incluyó el vínculo para consultar la ubicación de las mesas receptoras⁵⁴¹.

De las notas emitidas el día de la jornada consultiva, la Sala Regional tiene que:

1. Coincidieron en reportar que la jornada consultiva se desarrolló en paz.
2. Solo 1 (una) incluyó un vínculo para consultar la ubicación de las mesas receptoras⁵⁴².

⁵³⁵ Nota publicada en el sitio de internet de “Tiempos de Cambio” de 7 (siete) de enero (página 2 de la síntesis).

⁵³⁶ Notas publicadas en “El Sol de Cuernavaca” el 8 (ocho) de enero (páginas 16 y 17).

⁵³⁷ Notas publicadas en el sitio de internet de “Diario Morelos” sin fecha visible de publicación (página 4 y 5 de la síntesis, así como 13 y 14), “El Regional” de 7 (siete) de enero (página 6 y 7 de la síntesis), “24 Morelos. Información Inteligente” sin fecha visible de la publicación (páginas 8 y 9 de la síntesis), Boletín de 6 (seis) de enero (página 11 de la síntesis), “Radio Fórmula Morelos” de 6 (seis) de enero (páginas 14 y 15 de la síntesis).

⁵³⁸ Nota publicada en el sitio de internet del “Diario Morelos” el 8 (ocho) de enero (páginas 18 y 19 de la síntesis).

⁵³⁹ Notas publicadas en el sitio de internet del “Diario Morelos” el 8 (ocho) de enero (páginas 18 y 19 de la síntesis), de “IrradiaMor. Noticias” el 8 (ocho) de enero (páginas 22 y 23 de la síntesis).

⁵⁴⁰ Nota publicada en el sitio de internet de “La Unión” sin fecha visible (página 21 de la síntesis).

⁵⁴¹ Nota publicada en el sitio de internet de “El Sol de Cuernavaca” el 8 (ocho) de enero (páginas 16 y 17 de la síntesis).

⁵⁴² Nota publicada en el sitio de internet de “El Sol de Cuernavaca” el 9 (nueve) de enero (páginas 24 a 27 de la síntesis).

3. No explican que en algunos casos emitirían su opinión en una mesa receptora y en otros en una asamblea⁵⁴³.

La Sala Regional concluye que la difusión dada en los sitios de internet de diversos medios locales, si bien pudieron acrecentar o favorecer el conocimiento general de la celebración de la jornada consultiva entre la población indígena de Morelos, por sí misma, no garantizó el conocimiento necesario y oportuno para su participación dada su cercanía con su celebración (algunos reportes son incluso del mismo día) y su falta de información precisa o dónde podrían consultar esta sobre los lugares a los que debían acudir para participar, además, difundieron información dispar sobre su objetivo, consecuencias y población a la que iba dirigida.

Difusión a través del micrositio

La Sala Regional advierte que el IMPEPAC remitió un informe respecto al tráfico que tuvo el micrositio de la Comisión Transitoria Temporal de Asuntos Indígenas (denominado “Asuntos Indígenas”).

En este se incluye información relativa al cumplimiento de las acciones afirmativas emitidas en la sentencia de los juicios SCM-JDC-88/2020 y acumulados, es decir, respecto a la elección de las autoridades en el proceso electoral 2020-2021 y sobre la Consulta, sin que las cifras presentadas hagan una distinción que permita saber cuántas de las 771 (setecientos setenta y una) visitas que recibieron de noviembre de 2020 (dos

⁵⁴³ En las notas del 9 (nueve) de enero se recogió un caso en que la jornada consultiva se realizó en una asamblea (Cuantepec), publicada en “Quadratin” (páginas 32 a 33 de la síntesis), y también se informó y describió la forma de emitir la opinión en mesas receptoras en Tlaltenango, según “El Sol de Cuernavaca” (páginas 24 a 27 de la síntesis).



mil veinte) a enero de 2021 (dos mil veintiuno)⁵⁴⁴ se hicieron sobre un tema u otro. Tampoco permite apreciar el lugar o localidad desde la que fue consultado el micrositio, de ahí que no se pueda acreditar que las visitas provinieron de las comunidades indígenas de Morelos.

Al respecto, según el Censo de Población y Vivienda 2020 (dos mil veinte), la población que se reconoce como hablante de una lengua indígena en Morelos asciende a 38,110 (treinta y ocho mil ciento diez mil) personas⁵⁴⁵, por lo que el total de visitas recibidas no resulta en absoluto significativo para considerar que existió una difusión debida, sobre todo si se toma en cuenta que el criterio lingüístico no es el único para determinar la pertenencia a un pueblo indígena por lo que puede inferirse válidamente que hay un número mayor de personas indígenas en la entidad.

Tampoco se puede considerar como un medio culturalmente adecuado para lograr el conocimiento de la población sobre el día de la jornada consultiva, si bien puede ser un medio más que aumente el conocimiento, debió darse preferencia a las formas propias de difusión, como lo recomendó CIESAS⁵⁴⁶.

⁵⁴⁴ Como puede verse del “Informe sobre las acciones de difusión para la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades originarias del estado de Morelos sobre la idoneidad las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas”, consultable en el disco compacto 2 (dos) agregado al expediente del juicio JDC-21, cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del Instituto Local, páginas 7 a 13.

⁵⁴⁵ Esta cifra es un hecho notorio para la Sala Regional, según el artículo 15.1 de la Ley de Medios y el criterio orientador de la jurisprudencia XX.2o.J/24 aprobada por los Tribunales Colegiados de Circuito, debido a que está publicada en el sitio de internet del INEGI <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mor/poblacion/diversidad.aspx?tema=me&e=17> [consultada el 13 (trece) de julio].

⁵⁴⁶ De 29 (veintinueve) de julio de 2021 (dos mil veintiuno), consultable en la página 13 del acuerdo IMPEPAC/CE/555/2021, contenido en el disco compacto 3 (tres) agregado al expediente del juicio JDC-21.

Difusión de la modificación del Catálogo, así como de la ubicación de los lugares para participar (acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2022⁵⁴⁷)

En este apartado se han expuesto las labores de difusión del IMPEPAC (por sí mismo o con el auxilio de otras instituciones) y aunque el periodo abarcado va desde la fecha de emisión del Acuerdo 613, el 31 (treinta y uno) diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) a la celebración de la jornada consultiva el 9 (nueve) enero, solo existe evidencia de 2 (dos) notas publicadas en los sitios de internet de los medios de comunicación locales sobre la ubicación de los lugares para votar.

En efecto, el 5 (cinco) de enero se emitió el acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2022 que señalaba la ubicación de las mesas receptoras y de las asambleas, con la advertencia de que había sido modificado el número de las aprobadas en el Acuerdo 595. Este acuerdo estableció una relación entre las localidades y la mesa receptora a instalarse para que su población emitiera su opinión, es decir, no se previó la instalación de varias mesas en una comunidad dada, por lo que la eliminación de una mesa debía conllevar una indicación sobre dónde podría votar la población que la habita o explicar claramente que había sido excluida de la Consulta, dando las razones de esto.

Como puede verse, una nueva modificación en el número de mesas receptoras de votación requería ser tomada con una antelación mayor a 4 (cuatro) días previos a la jornada consultiva para garantizar la participación efectiva de la población y difundirse profusamente, cuestión que no sucedió en el caso.

⁵⁴⁷ Emitido el 5 (cinco) de enero. Consultable en el expediente del juicio JDC-21 al que fue remitido junto con la promoción del 25 (veinticinco) de enero, también puede verse en el disco compacto 2 (dos) agregado al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del Instituto Local.



Al respecto, la Suprema Corte ha sostenido que no solo debe entregarse la información necesaria a las personas y comunidades indígenas sino que debe hacerse en un tiempo adecuado y razonable⁵⁴⁸; sin embargo, la Sala Regional no estima que estas condiciones se cumplieron en el caso dada la falta de acreditamiento de la difusión sobre la modificación de las mesas receptoras y el momento en que se tomó esta determinación.

* * *

En razón a lo expuesto, la Sala Regional considera que la Parte Actora tiene razón sobre el incumplimiento del requisito de la consulta informada ya que durante la organización de la Consulta no se difundió previamente la información sobre la naturaleza y consecuencias de la Consulta, tampoco se entregó la necesaria para que la población indígena pudiera participar en su organización, lo que afectó su capacidad de incidir en la definición de las cuestiones esenciales como la inclusión o exclusión de las localidades, las modalidades de participación, las reglas que la regirían, la pregunta conforme a la cual emitirían su opinión⁵⁴⁹ y, finalmente, tampoco se acreditó haber informado sobre la celebración de la jornada consultiva con la debida oportunidad, mediante métodos culturalmente adecuados y accesibles para la población, a fin de lograr su participación efectiva.

En consecuencia, no se observó la fase informativa que implica entregar y difundir la información completa, previa y significativa,

⁵⁴⁸ Así lo ha sostenido la Suprema Corte al resolver la Acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada (página 70).

⁵⁴⁹ La Corte Interamericana ha insistido en la necesidad de que las comunidades y las personas indígena tengan conocimiento previo de los posibles beneficios y riesgos de las medidas a aplicarse, tal como lo estimó en la sentencia -citada previamente- "Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador" (párrafo 177).

cuyo desahogo junto con el de las otras fases delineadas por la Suprema Corte, son necesarias para concretar la aplicación de los principios que rigen el derecho a la consulta indígena, originaria, afromexicana y equiparable⁵⁵⁰.

9.5.1.3 Respuesta a los agravios respecto al requisito de la consulta realizada con buena fe y con el objetivo de alcanzar consensos

La Parte Actora considera que no se garantizó una decisión libre porque no existió transparencia en el funcionamiento de los métodos a través de los que expresarían su voluntad, es decir, las mesas receptoras y las asambleas.

La Sala Regional considera esencialmente **fundado** este agravio ya que es necesario que las consultas a las personas y comunidades indígenas, originarias, afromexicanas y equiparables cumplan el requisito de buena fe, es decir, que genuinamente busquen lograr el consentimiento o llegar a un acuerdo⁵⁵¹.

Esta exigencia significa que la consulta no debe ser un mero trámite formal sino concebirse como un mecanismo de participación que obtendrá el consentimiento o llegará a un acuerdo a través de procedimientos claros y libres de coerción que ayudan a establecer un clima de confianza mutua⁵⁵².

⁵⁵⁰ La Suprema Corte ha delineado fases mínimas e indispensables que implican la observancia del derecho de consulta como puede verse en las Acciones de inconstitucionalidad 78/2018 (párrafos 130 y 131), 81/2018 (párrafo 103 y 104), 136/2020 (párrafos 162 a 167), 164/2020 (párrafos 195 y 196) y 239/2020 (párrafo 137).

⁵⁵¹ Como establecen los artículos 6.2 del Convenio 169 y 19 de la Declaración de la ONU. Así lo ha recogido en una variedad de sentencias de la Suprema Corte (Acciones de inconstitucionalidad 78/2018, párrafo 126; 81/2018, párrafo 83; 164/2020, párrafo 191; y 239/2020, párrafo 133).

⁵⁵² Como lo consideró la Corte Interamericana en la sentencia "Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador" (párrafo 185).



El “Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades de las personas indígenas” rendido ante el Consejo de Derechos Humanos de Organización de las Naciones Unidas el 15 (quince) de julio de 2009 (dos mil nueve)⁵⁵³ recalca que el fomento de la confianza y su efectividad para alcanzar un auténtico consenso dependen también de incluir a las personas y comunidades indígenas en la definición de los procedimientos mediante los cuales se les consultará, así como respetar sus instituciones representativas y formas de adoptar decisiones⁵⁵⁴.

En cuanto al primer aspecto (la participación en el diseño del procedimiento de consulta), en esta sentencia se ha expuesto ya la necesidad de la participación de la población que será consultada desde las primeras fases del procedimiento de consulta y que tal circunstancia no se verificó en el caso. Esta cuestión no solo afecta en el cumplimiento del requisito de una consulta previa, sino que también la satisfacción del de buena fe ya que impide que su instrumentación y trámite se decida con su participación⁵⁵⁵, e impide entablar un diálogo genuino del que se obtenga un consentimiento libre.

De acuerdo con la Corte Interamericana, para cumplir este requisito, el diálogo y participación que se entable entre las

⁵⁵³ Que es un hecho notorio para la Sala Regional por encontrarse publicado en el sitio de internet <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8057.pdf>, de conformidad con el artículo 15.1 de la Ley de Medios y el criterio orientador de la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24 (citada con anterioridad).

⁵⁵⁴ Página 19 del “Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades de las personas indígenas”.

⁵⁵⁵ En palabras de la Corte Interamericana, la buena fe implica que la consulta equivalga a un verdadero instrumento de participación (párrafo 186 de la sentencia “Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador” -cuyos datos se expusieron con antelación-).

autoridades y las comunidades no debe amenazar su cohesión social ni crear liderazgos paralelos, de ahí que sea necesario realizarlo respetando sus estructuras de autoridad y representación⁵⁵⁶.

En el caso, ha quedado en evidenciado que el IMPEPAC tomó las decisiones fundamentales conforme a las cuales se llevaría a cabo la Consulta de forma unilateral y sin la participación de las autoridades representativas de las comunidades indígenas de Morelos.

El que la organización de la Consulta se haya determinado sin la participación y diálogo con dichas comunidades, excluyéndoles de las decisiones fundamentales concernientes al diseño del Plan de Trabajo, la población que sería consultada, las normas con las que se regularía, las modalidades de su participación y por cuál optaría cada localidad, su objeto y la forma en que se formularía, el contenido y los medios a través de los que se daría información a la población, así como la elección los materiales que serían traducidos y a qué lenguas (o variantes)⁵⁵⁷, tiene por efecto que tampoco se satisfaga el requisito de buena fe.

Para cumplir el requisito de buena fe era necesario que la autoridad fomentara un ambiente de confianza mutua en que reconociera el potencial enriquecedor que para su labor tienen las aportaciones de las comunidades indígenas y, a su vez, se

⁵⁵⁶ Sentencia “Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador”, párrafos 186 y 194.

⁵⁵⁷ Analizadas ampliamente en el apartado sobre el incumplimiento del carácter previo de la Consulta de esta sentencia.



granjeara su confianza al no marginarles de las definiciones fundamentales del procedimiento de Consulta⁵⁵⁸.

Al respecto, la Sala Regional hace eco de las explicaciones de la persona relatora especial de la Organización de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades de las personas indígenas respecto a que la inclusión de las comunidades indígenas en el diseño de los procedimientos aumenta su efectividad y ayuda a superar el sentimiento de marginación⁵⁵⁹ generado por la exclusión que han sufrido. En ese sentido, tienen razón la parte actora de los juicios JDC-59, JDC-60 y JDC-61 respecto a que su exclusión en la organización puede tener como efecto una baja participación.

Así, era necesario acreditar la participación y diálogo con las comunidades indígenas a ser consultadas en el diseño y determinación del procedimiento de la Consulta para satisfacer este primer aspecto del requisito de buena fe que llevarían a concluir que la voluntad expresada es producto de una decisión libre, previa e informada, por lo que el procedimiento no significa una mera formalidad⁵⁶⁰.

Si bien el IMPEPAC tuvo contacto con las ayudantías municipales y -en menor medida- los ayuntamientos para

⁵⁵⁸ La Corte Interamericana ha subrayado la necesidad de fomentar la confianza mutua como una garantía de realizar los procedimientos de consulta exentos de coerción (caso "Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador", párrafo 186).

⁵⁵⁹ "Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades de las personas indígenas" rendido ante el Consejo de Derechos Humanos de Organización de las Naciones Unidas el 15 (quince) de julio de 2009 (dos mil nueve), página 19. Invocado previamente como hecho notorio para la Sala Regional.

⁵⁶⁰ Según lo señalan las acciones de inconstitucionalidad 78/2018 (párrafo 126), 81/2018 (párrafo 103), 116/2019 y acumulada (párrafo 118), 164/2020 (párrafo 164) y 239/2020 (párrafo 133).

determinación de la modalidad de participación (mesa receptora o asamblea) de cada localidad⁵⁶¹, además de estas autoridades, también hay reportes de haber entrevistado a algunas personas que habitan las localidades para modificar las consideradas inicialmente en el Catálogo⁵⁶² para ser consultadas, estas acciones no son suficientes para tener cumplido el requisito de una consulta de buena fe que requiere que el diálogo y participación de las comunidades indígenas se haga respetando sus autoridades y estructuras de representación, evitando la creación de liderazgos paralelos que podrían trastocar su cohesión social⁵⁶³.

En el caso de Morelos, su autoridad representativa es la asamblea, por lo que no consideran aceptable que una persona actúe a nombre de la comunidad a menos que expresamente haya sido dotada de esa representación⁵⁶⁴ por lo que para crear un procedimiento que verdaderamente tendiera a obtener el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades

⁵⁶¹ De acuerdo con dos informes rendidos por el IMPEPAC: “Informe sobre la modalidad de participación de las comunidades en la Consulta Previa Libre e Informada que se llevó a cabo el pasado 09 de enero 2022”, que puede verse en el disco compacto 6 (seis) del expediente del juicio JDC-21, y el “Informe final sobre las actividades realizadas para la organización de la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades originarias del estado de Morelos sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas para el proceso electoral local 2020-2021”, remitido con la promoción entregada en el juicio JDC-21 el 25 (veinticinco) de enero, que también puede consultarse en el disco compacto 2 (dos) agregado en el mismo expediente.

⁵⁶² Aprobado en el acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021 de 6 (seis) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno), posteriormente excluyó otras localidades al emitir el Acuerdo 595 [aprobado el 20 (veinte) de diciembre de (dos mil veintiuno)], incluyó a los municipios indígenas al aprobar el acuerdo IMPEPAC/CEE/608/2021 [de 27 (veintisiete) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno)] y nuevamente modificó las mesas receptoras a instalar y, con ello, las localidades al ser consultadas en el acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2022 [aprobado el 5 (cinco) de enero]. Todos estos acuerdos pueden consultarse en el disco compacto certificado número 3 (tres) remitido al expediente del juicio JDC-21 cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del IMPEPAC.

⁵⁶³ De esta forma lo consideró la Corte Interamericana en el caso “Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador” invocada previamente (párrafos 186, 188 y 194).

⁵⁶⁴ Como concluye el estudio antropológico emitido por CIESAS en su página 87, agregado al expediente del juicio JDC-21, en el disco compacto 4 (cuatro) cuyo contenido se certificó por el secretario ejecutivo del IMPEPAC.



indígenas, no solo debía procurarse su participación en la determinación todos los aspectos esenciales del procedimiento de consulta sino que esta debería hacerse respetando su estructura organizativa propia, condiciones necesarias para establecer un diálogo genuino.

Tanto la Corte Interamericana como la Suprema Corte ha considerado que la falta de un diálogo genuino como parte de un procedimiento que busca alcanzar un acuerdo se traduce en el incumplimiento de la buena fe con la que debe realizarse una consulta⁵⁶⁵.

Otro aspecto que lleva a determinar el incumplimiento de este requisito es la falta de procedimientos claros para emitir la opinión en la jornada consultiva que surge por la modificación de sus reglas, tal como los señala la Parte Actora.

Asambleas

En la emisión de los Lineamientos, esta modalidad de participación no fue detallada, solo se especificó que emitirían su opinión de acuerdo con sus “usos y costumbres”⁵⁶⁶, aunque sería la autoridad auxiliar la que llenaría el formato diseñado por el IMPEPAC, a fin de que “...exista certeza”⁵⁶⁷.

Posteriormente⁵⁶⁸, en las guías elaboradas para la ciudadanía y personas empleadas en los ayuntamientos, así como la del personal del IMPEPAC que participaría en la jornada consultiva,

⁵⁶⁵ Caso “Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador” (párrafo 200), así como la acción de inconstitucionalidad 81/2018 (párrafo 134).

⁵⁶⁶ Artículo 10 de los Lineamientos.

⁵⁶⁷ Artículo 26 de los Lineamientos.

⁵⁶⁸ Aprobadas el 18 (dieciocho) de agosto de 2021(dos mil veintiuno) al emitir el acuerdo IMPEPAC/CEE/479/2021, consultable en puede verse en el disco compacto 3 (tres) agregado al expediente del juicio JDC-21 que remitió el secretario ejecutivo del Instituto Local con la certificación de la exactitud de su contenido.

se estableció que serían las personas representantes de cada comunidad⁵⁶⁹ las que convocarían a la asamblea, la conducirían y llenarían el acta con los resultados obtenidos⁵⁷⁰.

Posteriormente, en el Acuerdo 595 de 20 (veinte) de diciembre de ese año -publicado el 5 (cinco) de enero-, no se identificó a la autoridad que desempeñaría esta función. Tampoco se despejó esta duda al emitir -el 31 (treinta) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno)- el Acuerdo 613.

En el acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2022 emitido el 5 (cinco) de enero⁵⁷¹ -4 (cuatro) días antes de la jornada consultiva nuevamente se modificó la responsabilidad de convocar y conducir la asamblea: pasó de ser de las personas representantes de las comunidades⁵⁷² a las autoridades auxiliares⁵⁷³.

Como puede verse, el procedimiento a seguir para celebrar la asamblea no solo se fue definiendo conforme pasaban los meses, sino que también sufrió cambios en la determinación de quién la conduciría y elaboraría el acta. Este último cambio fue

⁵⁶⁹ Definidas en el artículo 3-XXII los Lineamientos como la persona que representa la comunidad indígena y se le reconocen facultades para tomar decisiones en su nombre conforme a su sistema normativo interno, quienes deberían acreditar ante el Instituto Local esta calidad.

⁵⁷⁰ Páginas 29 a 30; así como en las páginas 29 a 31 de la “Guía para la ciudadanía que participará en las mesas de consulta previa en las comunidades y localidades indígenas en acatamiento de las resoluciones SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020”. También puede verse en las páginas 24 a 26 “Guía para el personal del IMPEPAC que participará en la organización de la consulta previa a las comunidades y localidades indígenas en acatamiento de las resoluciones SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020”.

⁵⁷¹ El acuerdo se publicó el 7 (siete) de enero en el periódico oficial local, lo que resulta un hecho notorio para la Sala Regional, de conformidad con el artículo 15.1 de la Ley de Medios; también resulta orientadora la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, citada previamente.

⁵⁷² Según lo establecido en la guía para la ciudadanía y personas designadas por los ayuntamientos (páginas 29 y 30), así como la guía para el personal del IMPEPAC (páginas 25 y 26).

⁵⁷³ Como puede verse en la página 83 del anexo al acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2022.



decidido 4 (cuatro) días antes de la jornada consultiva -5 (cinco) de enero-, pero se publicó el diario oficial local 2 (dos) días antes -7 (siete) de enero-.

Mesas de consulta

Si bien su regulación se mantuvo sin modificaciones esenciales a como fue prevista en los Lineamientos⁵⁷⁴, la Sala Regional advierte que en las guías de actuación aprobadas en el acuerdo IMPEPAC/CEE/479/2021, en el Acuerdo 595 y Acuerdo 613⁵⁷⁵ (destacadamente impugnados en el expediente JDC-21), ni en el acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2022, se señala que estarían integradas por personas empleadas de los ayuntamientos⁵⁷⁶.

En el Acuerdo 595, se establecieron las modalidades en que cada localidad participaría en la jornada consultiva, sin embargo, solo se señaló el horario en que estarían abiertas y que las personas integrantes serían quienes recibirían la votación, escutarían las opiniones y las consultarían, sin explicar los requisitos para participar en ellas, quiénes las integran y la intervención que tendría el propio instituto⁵⁷⁷.

Es hasta la convocatoria aprobada en el Acuerdo 613 en que pudo saberse cuáles eran los horarios de apertura y cierre⁵⁷⁸, requisitos para emitir la opinión, forma de sustituir la ausencia de algunas de las personas integrantes y la forma de difundir los resultados⁵⁷⁹. En ese sentido, si bien no tiene razón la parte actora del juicio JDC-21 en cuanto a no estaba descrito el

⁵⁷⁴ Artículos 10, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22 y 23 de los Lineamientos.

⁵⁷⁵ Todos pueden verse en el disco compacto 3 (tres) agregado al expediente del juicio JDC-21 que remitió el secretario ejecutivo del Instituto Local con la certificación de su contenido.

⁵⁷⁶ Artículo 17-I de los Lineamientos.

⁵⁷⁷ Apartado XVII del Acuerdo 595 (página 17).

⁵⁷⁸ Puntos 7 y 8 del Acuerdo 613.

⁵⁷⁹ Como puede verse de la página 7 y 8 del anexo al Acuerdo 613.

método de votación, lo cierto es que esta inclusión no es suficiente para considerar cumplido el requisito de buena fe ya que el método no se emitió con la participación de las comunidades indígenas morelenses y no se especificó la forma de integración de las mesas de consulta.

Poblaciones a ser consultadas

El 6 (seis) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno) se aprobó el Catálogo⁵⁸⁰ que definió a las poblaciones que serían consultadas.

El 20 (veinte) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno), se emitió el Acuerdo 595 que modificó el universo de poblaciones al dar de baja algunas⁵⁸¹, agrupar otras⁵⁸² e incluyó a las del municipio de Jiutepec -excluido originalmente-⁵⁸³. También corrigió varios errores aritméticos que generaron haber considerado 20 (veinte) comunidades de más al emitir el Catálogo original, las que restó en este Acuerdo 595⁵⁸⁴.

El 27 (veintisiete) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) -al emitir el acuerdo IMPEPAC/CEE/608/2021- se incluyó a los municipios indígenas de Coatetelco, Hueyapan y Xoxocotla, cuya población no había sido considerada para ser consultada hasta esos momentos. Sin embargo, esta inclusión no significó establecer un genuino diálogo con las comunidades de estos municipios ya que para esos momentos estaban tomadas todas las decisiones esenciales sobre la organización del

⁵⁸⁰ Con el acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021.

⁵⁸¹ Páginas 3 y 23 del anexo del Acuerdo 595.

⁵⁸² Por considerar que estaban dentro del territorio o porque decidió agruparlas a alguna comunidad próxima por considerar que su población era muy escasa, como puede verse en la página 3 del documento anexo al Acuerdo 595.

⁵⁸³ Página 3 del anexo del Acuerdo 595.

⁵⁸⁴ Páginas 30 y 31 del anexo del Acuerdo 595.



procedimiento de la Consulta, tampoco pudieron definir la modalidad de su participación ya que como se advierte en este acuerdo estableció las mesas de consulta⁵⁸⁵ sin su participación.

El 31 (treinta y uno) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno), se emitió el Acuerdo 613 en que convocó a la jornada y listó las comunidades a ser consultadas. En este acuerdo se refleja la inclusión de los municipios indígenas, pero excluye a la comunidad “El Matadero” del municipio de Yecapixtla que, según el Acuerdo 595, votaría en Achichipico⁵⁸⁶.

A 4 (cuatro) días de la jornada consultiva, nuevamente fueron modificadas las poblaciones que serían consultadas sin motivación ni fundamentación.

A pesar de que el acuerdo refiere que tiene como objeto establecer la ubicación e integración de las mesas receptoras, de su análisis se advierte que ya no contempla⁵⁸⁷ localidades consideradas en los Acuerdos 595 y Acuerdo 613 ni establece

⁵⁸⁵ Apartado XXII del acuerdo IMPEPAC/CEE/608/2021 (página 25).

⁵⁸⁶ En la página 21 del Acuerdo 595 puede verse la decisión de IMPEPAC de “transferir” esta comunidad a Achichipico y eliminar la mesa de recepción proyectada (página 21 del anexo), sin embargo, en el Acuerdo 613 ya no está contemplada en las comunidades de Yecapixtla (página 15 del anexo).

⁵⁸⁷ En el anexo del acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2022 dejaron de figurar las siguientes comunidades: (i) Ayala a “Ampliación Campo El Higuero” y “Rancho Santana-1” (páginas 7 a 12); (ii) Cuautla a “Campo Nuevo Los Tepetates”, “Rancho El Vivero” y “Ampliación 12 de diciembre” (páginas 13 a 28); (iii) Jonacatepec a la “Colonia Las Cuevas” (página 40); (iv) Tepalcingo: “Campo Palo Prieto” (páginas 49 a 54); (v) Tepoztlán a la “Colonia Ángel Bocanegra (Adolfo López Mateos)”, “Huichinantitla”, “Kilómetro 15” y “Monte Castillo” (páginas 55 y 56); (vi) Tlalnepantla a “San Bartolo”, “San Nicolás”, “Santiago”, “El Pedregal”, “San Felipe” y “San Pedro” (páginas 57 y 58); (vii) Tlayacapan: “Colonia 3 de mayo de Amatlipac San Agustín”, “Colonia 3 de mayo (de Tlayacapan) o Exaltación”, “El Plan”, “Colonia Texalo (La Cerámica)”, “Texalo”, “Colonia Jérico”, “Capulín El Partidor”, “El Golán”, “Ex Hacienda Pantitlán Zapotitlo” y “Fraccionamiento Tepozteco La Cortina”(páginas 69 a 71); (viii) Xochitepec: “Campo Solís”, “El Pedregal”, “La Pintora” (páginas 73 y 74); (ix) Yecapixtla: “Rancho Puente Negro” (páginas 75 a 80) y si bien sigue contemplando a “Xochitlan” como localidad -página 79 del anexo del IMPEPAC/CEE/002/2022- ya no la subdivide en “Xochitlan Rural” y “Xochitlan Urbano” como lo hacía en el Acuerdo 613 (página 15 de su anexo)

-en todo caso- dónde emitirían su opinión, agrega otras⁵⁸⁸ y cambia la modalidad de participación en algunos casos⁵⁸⁹.

El objeto del acuerdo tampoco fue claro ya que si bien no lo refirió en su título ni en sus puntos resolutivos⁵⁹⁰, también modificó⁵⁹¹ las localidades en las que se harían las asambleas, excluyéndolas⁵⁹² o cambiando la modalidad de su participación.

Para la Sala Regional es evidente que la modificación de las localidades -incluso a 4 (cuatro) días antes de la jornada consultiva- se tradujo en una falta de claridad y de certeza⁵⁹³ sobre los procedimientos de la Consulta, específicamente, sobre quiénes podrían participar en ella.

⁵⁸⁸ El acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2022 agregó: (i) Ayala a “Antena” y “Lomas” (página 8); (ii) Cuautla a “Campo Etna”, “Las Tazas”, Revolución”, “Miguel Hidalgo”, “Empleado Postal”, “Los Arcos”, “Colonia Santa Cruz” (páginas 18, 22 a 25); (iii) Tepoztlán: dos mesas en el “Centro” (páginas 55 y 56); (iv) Tlalnepantla: “Tlalnepantla” (páginas 57 y 58); y (v) Tlayacapan: “Vivianas” (página 71).

⁵⁸⁹ En el acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2022 se cambió la modalidad de participación de asamblea prevista en el Acuerdo 613 a mesa de consulta: (i) Puente de Ixtla: “El Salto” y “La Tigra” (página 16 del Acuerdo 613; páginas 44 y 45 del acuerdo en estudio); (ii) Zacualpan de Amilpas: “Tlacotepec” cambió de asamblea (Acuerdo 613, página 17; página 81 de este acuerdo); (iii) Tepalcingo: “Tepehuaje” (Acuerdo 613, página 16; página 50 de este acuerdo); (iv) Tlaquiltenango: “Coaxitlán” (página 16 del Acuerdo 613; página 63 de este acuerdo). También se advierten cambios a la inversa, es decir, localidades en las que se instalarían mesas receptoras cambiaron a celebrar asambleas: (i) Tlalquitenango: “Ajuchitlán” y “Huixtla” (página 13 del Acuerdo 613; páginas 88 y 89 del acuerdo que se analiza en el este apartado); y (ii) Totolapan: “Ampliación San Sebastián” (página 14 del Acuerdo 613).

⁵⁹⁰ Lo que especialmente se puede ver en el punto SEGUNDO del acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2022.

⁵⁹¹ En el Acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2020 agregó en el municipio de Tepoztlán a la localidad de “Tierra Blanca” (página 88 del acuerdo en análisis; en el Acuerdo 613, página 26).

⁵⁹² El acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2022 se dejó de considerar: (i) Atlatláhuacan: “Colonia Metepacho” (página 83); y (ii) Tlaquiltenango: “Los Dormidos” (páginas 61 a 69).

⁵⁹³ En una de sus vertientes, se entiende por certeza el conocimiento previo de quienes participan de las reglas de su propia actuación y de las autoridades electorales, según lo interpretó el Pleno de la SCJN en la jurisprudencia P./J. 144/2005, de rubro **FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO**. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de 2005 (dos mil cinco), página 111. En el juicio SCM-JDC-1202/2019 esta Sala Regional consideró aplicable este principio a los procesos consultivos de los pueblos originarios.



La Sala Regional considera que, como argumentó la Parte Actora, la Consulta no cumplió el requisito de buena fe que deben tener los procedimientos de consulta para que la expresión de la voluntad pueda considerarse libre, previa e informada.

Esto, en el entendido de tal irregularidad no significa una calificación a la conducta de la autoridad responsable sino del procedimiento consultivo pues este no satisfizo este requisito que, en consideración de la Corte Interamericana significa que la consulta equivalga a un verdadero instrumento de participación de las comunidades indígenas⁵⁹⁴.

Lo anterior pues que las personas y comunidades indígenas no participaron en la definición de los términos en que se llevaría a cabo la Consulta ni los procedimientos fueron claros dados los cambios y modificaciones en la forma de desarrollar las asambleas y de las poblaciones que serían consultadas que produjeron falta de claridad y de certeza en aspectos esenciales de estos procedimientos.

Tal como sucede con los requisitos de la consulta previa e informada, el cumplimiento del de la buena fe está vinculado la posibilidad de que las personas y las comunidades indígenas puedan deliberar internamente los aspectos de la organización del procedimiento de consulta, así como los más esenciales como sus objetivos y consecuencias, ya que implica su involucramiento en el procedimiento de consulta desde las etapas tempranas.

⁵⁹⁴ Párrafo 186 de la sentencia “Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador” -cuyos datos se expusieron con antelación-.

En ese sentido, este requisito se satisface con el desahogo de todas las fases delineadas por la Suprema Corte en variedad de acciones de inconstitucionalidad⁵⁹⁵: preconsultiva, informativa, de deliberación interna, de diálogo y de decisión.

9.5.1.4 Respuesta a los agravios respecto al requisito de la consulta realizada a través de métodos culturalmente adecuados

La Parte Actora del juicio JDC-21 señala que el incumplimiento a este requisito se debe a que no se otorgó información plena y precisa a la población ni se permitió que llevaran a cabo sus procesos de decisión interna.

El agravio es esencialmente **fundado** como se explica.

La Sala Regional ya determinó en esta sentencia el incumplimiento del requisito de la consulta informada⁵⁹⁶, así que atenderá el planteamiento desde la óptica del impacto en el cumplimiento de una consulta culturalmente adecuada, además que suplirá los agravios para analizar en general su acatamiento en el procedimiento de la Consulta.

Este requisito significa que el deber de las autoridades de consultar a los pueblos y comunidades indígenas debe cumplirse de acuerdo sus costumbres y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales de toma de decisiones, por lo que sus representaciones deben definirse de conformidad con sus

⁵⁹⁵ Acciones de inconstitucionalidad 78/2018 (párrafo 130 a 136), 81/2018 (párrafo 104), 136/2020 (párrafos 162 a 167), 164/2020 (párrafos 195 a 200) y 239/2020 (párrafo 137).

⁵⁹⁶ Como puede verse en el apartado 9.5.1.2 de esta sentencia.



sistemas normativos⁵⁹⁷.

Por culturalmente adecuado debe entenderse -según la Corte Interamericana- que la consulta se haga de conformidad con sus propias tradiciones y a través de sus instituciones representativas. Para esto debe analizarse el contexto cultural de las comunidades, ya sea con visitas o estudio periciales de antropología⁵⁹⁸.

Este requisito busca preservar el derecho a la no asimilación de los pueblos y comunidades indígenas que consiste en reconocer y respetar la cultura, historia, idioma y modo de vida de estas poblaciones como factor de enriquecimiento de la identidad cultural del Estado y garantice su preservación⁵⁹⁹. Lo que implica el uso de traducciones en los procedimientos de consulta, de ser necesario⁶⁰⁰.

En este caso, el procedimiento de la Consulta fue definido sin contar con un estudio antropológico que informara sobre su sistema de organización o de toma de decisiones ni de sus autoridades representativas, información que el IMPEPAC obtuvo hasta el 16 (dieciséis) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno), cuando CIESAS emitió el estudio antropológico que le había encomendado⁶⁰¹, momento en que todas las decisiones

⁵⁹⁷ Acciones de inconstitucionalidad 78/2018 (párrafo 121), 108/2019 y su acumulada (páginas 70 y 72), 164/2020 (párrafos 189 y 238) y 239/2020 (párrafo 133).

⁵⁹⁸ "Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador", párrafos 201 y 202. Datos citados previamente.

⁵⁹⁹ Acciones de inconstitucionalidad 78/2018 (párrafos 123) y 164/2020 (párrafo 188).

⁶⁰⁰ Acciones de inconstitucionalidad 78/2018 (párrafos 122 a 124), 108/2019 y su acumulada (páginas 70 y 72), 164/2020 (párrafo 189) y 239/2020 (párrafo 133).

⁶⁰¹ "Estudio antropológico para la adecuación de los mecanismos de acción afirmativa en el estado de Morelos", incluido en el disco compacto 4 (cuatro) enviado al juicio JDC-21 con la certificación de su contenido por el secretario ejecutivo del IMPEPAC.

sobre el procedimiento de la Consulta se habían tomado unilateralmente por este instituto⁶⁰².

Esta determinación fue contraria a la obligación que existe -de acuerdo con la Corte Interamericana- de analizar el contexto de la población a ser consultada ya sea a través de visitas o dictámenes antropológicos⁶⁰³.

En estas condiciones, la parte actora del juicio JDC-21 tiene razón en cuanto a que no se establecieron las condiciones para permitir la deliberación interna, ya que el procedimiento de Consulta y sus objetivos se decidieron sin haber investigado la forma de organización y de toma de decisiones de las comunidades indígenas morelenses a las que se consultaría, ni se tomó en cuenta la necesidad de prever una fase de deliberación y decisión al interior de las mismas.

Al respecto, el estudio antropológico de CIESAS señala que la asamblea es la autoridad máxima y el órgano que toma las decisiones de forma colectiva⁶⁰⁴.

Sin embargo, el IMPEPAC solo acreditó haber contactado a una asamblea reunida en Hueyapan para tratar temas sobre el agua

⁶⁰² Aunque estas decisiones han sido analizadas en el apartado 9.5.1.1 de esta sentencia sobre el cumplimiento del requisito de la consulta previa, a manera de resumen podemos puntualizar: la población a ser consultada, las fases del procedimiento de consulta, los actos preparatorios a la jornada consultiva, las modalidades en que las personas emitirían su opinión (mesas receptoras o asambleas), requisitos para emitir la opinión en las mesas receptoras, diseño de los materiales y documentación, entrega de la información a través de las autoridades municipales y auxiliares, el contenido de la información que se daría a conocer.

⁶⁰³ "Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador", párrafos 201 y 202. La Suprema Corte ha hecho eco a esta interpretación en las acciones de inconstitucionalidad 164/2020 (párrafo 187) y 239/2020 (párrafo 133).

⁶⁰⁴ Página 87 del "Estudio antropológico para la adecuación de los mecanismos de acción afirmativa en el estado de Morelos", agregado al expediente del juicio JDC-21 en el disco compacto 6 (seis), cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del Instituto Local.



en las fases finales de la preparación de la jornada consultiva para darle información sobre su celebración, sin que se haya convocado expresamente para este efecto ni que existan datos exactos de la fecha de contacto⁶⁰⁵.

La falta de previsión de espacios para deliberación interna es uno de los resultados de la falta de cumplimiento del requisito de realizar la consulta culturalmente adecuada, ya que la falta de información sobre la organización, métodos para tomar las decisiones y de las autoridades de las comunidades indígenas generó que las decisiones sobre el procedimiento de la Consulta se tomaran de forma unilateral la autoridad responsable y sin apego a las normas propias y tradiciones de la población indígena a quien se consultaría.

Tampoco fue considerada su forma propia de organización interna para definir el Catálogo y las adiciones o exclusiones, así como para decidir la modalidad de participación o para cambiarla, ya que en los casos en que sí se explicaron las modificaciones en estos rubros el Instituto Local documentó que fue a partir del contactar, principalmente, a las ayudantías municipales y en menor medida a integrantes de los ayuntamientos. Si bien en algunos casos se documentó la entrevista con algunas personas de la población, en ninguno de estos se acreditó haber contactado a una autoridad tradicional ni a la asamblea para esta toma de decisiones⁶⁰⁶.

⁶⁰⁵ Según lo informado por el ayuntamiento de Hueyapan, mediante el oficio MIDH/VOC/0040/2022 de 2 (dos) de febrero, contenido en el 3^{er} INFORME DE DIFUSIÓN.

⁶⁰⁶ Como puede verse del “Informe sobre la modalidad de participación de las comunidades en la Consulta Previa Libre e Informada que se llevó a cabo el pasado 09 de enero 2022” que está agregado al expediente del juicio JDC-21 en el disco compacto 6 (seis) cuyo contenido fue certificado por el secretario ejecutivo del Instituto Local. También puede apreciarse esto de los informes sobre las actividades realizadas por el personal de la Dirección Ejecutiva de Organización y Partidos Políticos del Instituto Local en que constan las visitas realizadas a las comunidades.

La entrega de la información también fue otro rubro en que no se observó la exigencia de utilizar medios culturalmente adecuados.

Aunque este punto ha sido extensamente abordado en esta sentencia⁶⁰⁷, cabe puntualizar las principales cuestiones con incidencia en este requisito.

Una de las exigencias a cumplir para que una consulta sea culturalmente adecuada es garantizar que las personas que integran las comunidades indígenas comprendan y se hagan comprender, por lo que deben realizarse las traducciones necesarias.

Desde el punto de vista del requisito de hacer una consulta culturalmente adecuada, la falta de traducción al idioma o lengua (incluso variante) que principalmente se habla en la entidad (náhuatl) y de determinar -junto con las comunidades a ser consultadas- la necesidad de hacerlo a otros idiomas o leguas hablados en menor medida en la entidad⁶⁰⁸, vulnera el derecho a la no asimilación, protegido por este requisito.

Los informes pueden ser consultados en el disco compacto 1 (uno), remitido al expediente JDC-21 cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo del IMPEPAC y su contenido su analizado en el apartado de esta sentencia denominado "Modalidades en que cada población participaría en la jornada consultiva (Acuerdo 595) y cómo lo harían los municipios indígenas de Coatetelco, Hueyapan y Xoxocotla (acuerdo IMPEPAC/CEE/608/2021)".

⁶⁰⁷ Al responder los agravios en torno al requisito de la consulta informada (apartado 9.5.1.2 de esta sentencia).

⁶⁰⁸ Según los datos publicados por el INEGI, además del náhuatl, en la entidad también se habla mixteco, tlapaneco y zapoteco. Datos consultables en <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mor/poblacion/diversidad.aspx?tema=me&e=17> [consultada el 13 (trece) de julio], que resultan un hecho notorio según el artículo 15.1 de la Ley de Medios y la jurisprudencia orientadora de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24 (cuyos datos ya fueron citados previamente).



Este derecho reconoce e impone como obligación el respeto -entre otros- al idioma y modo de vida de las comunidades indígenas y afroamericanas [así como originarias y equiparables], de ahí que deban realizarse las traducciones necesarias para no forzar a las personas que las integran a hablar español para poder ejercer su derecho a la consulta⁶⁰⁹.

En este caso, a pesar de estar acreditada la existencia de un porcentaje de la población que habla exclusivamente una lengua indígena⁶¹⁰ y de la presencia de 4 (cuatro) lenguas indígenas diferentes en Morelos⁶¹¹, los acuerdos que contenían todas las decisiones que se fueron tomando sobre el procedimiento de la Consulta se emitieron solo en español, solo algunos materiales usados en la mesa de consulta se tradujeron al náhuatl⁶¹² y la difusión se realizó también en español⁶¹³.

⁶⁰⁹ Acciones de inconstitucionalidad 78/2018 (párrafos 123) y 164/2020 (párrafo 188).

⁶¹⁰ Según los datos del Censo de Población y Vivienda 2020 (dos mil veinte), “Población de 3 años y más por tamaño de localidad, sexo y grupos quinquenales de edad según condición de habla indígena y condición de habla española”, 912 (novecientas doce) personas hablan exclusivamente una lengua indígena y 259 (doscientas cincuenta y nueve), no especificaron, pero podrían encontrarse en ese grupo. Consultable en la página de INEGI <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Tabulados> [consultada el 13 (trece) de julio] de ahí que resulta un hecho notorio para la Sala Regional de acuerdo con el artículo 15.1 de la Ley de Medios y la jurisprudencia orientadora de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, invocada previamente.

⁶¹¹ Náhuatl, mixteco, tlapaneco y zapoteco, según los datos del INEGI, consultables: <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mor/poblacion/diversidad.aspx?tema=me&e=17> [consultada el 13 (trece) de julio] que son un hecho notorio, de conformidad con el artículo 15.1 de la Ley de Medios, también orienta el criterio contenido la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24, ya citada.

⁶¹² La boleta que contenía la pregunta y la descripción del tema de la consulta se tradujo al náhuatl, el cartel de anuncia la instalación de la mesa de consulta y de la asamblea, las hojas de resultados y el cartel de resultados, sin embargo, no se analizó la posibilidad de traducir también las actas de las mesas de consulta o de la asamblea, ni la necesidad de hacerlo a otros idiomas hablados en la entidad (este material puede tal verse los anexos del acuerdo IMPEPAC/CEE/480/2021).

⁶¹³ Los materiales de difusión (carteles, dípticos y *banners*) pueden verse en las páginas 90, 91, 92, 93 y 138 del “Informe sobre las acciones de difusión para la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades originarias del estado de Morelos sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas”, rendido por la persona titular de la Coordinación para el Fortalecimiento de la Igualdad de Género y No Discriminación y secretario técnico de la Comisión Ejecutiva Temporal de Asuntos Indígenas. El material se puede ver en las páginas 90, 91, 92, 93 y 138. El texto de los anuncios (o *spots*) en las páginas

Otro aspecto que revela la falta de aplicación de métodos culturalmente adecuados es no incluir en la difusión las prácticas culturales de vocear y hacer uso de la lengua propia, así como identificar en cada caso las autoridades o representaciones comunitarias ya sea a través de la asamblea u otro órgano de representación, tal como le recomendó CIESAS⁶¹⁴, el 11 (once) de julio de 2021 (dos mil veintiuno)⁶¹⁵.

Si bien en esta comunicación CIESAS, reconoce la existencia la pandemia de COVID-19 consideró necesaria la realización de asambleas comunitarias para que evitar que el procedimiento de Consulta fuera solo un sondeo de opinión.

Al respecto la Suprema Corte ha reconocido el estado especial en que se encuentran los pueblos indígenas y afroamericanos ante la pandemia producida por el COVID-19, sin embargo, advirtió que no puede ser una excusa para adoptar decisiones que les afecten sin una consulta previa, por lo que incluso consideró preferible abstenerse de implementar las medidas o suspender los procesos para su adopción⁶¹⁶.

4, 5 y 7 del documento denominado "Orden de transmisión de los spots para la celebración de la consulta indígena del 09 de enero de 2022". Pueden consultarse en el disco compacto 2 (dos) agregado al expediente del juicio JDC-21 que se remitió con la certificación de su contenido hecha por el secretario ejecutivo del IMPEPAC. También las publicaciones hechas en las redes sociales del IMPEPAC hechas entre el 31 (treinta y uno) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) a 9 (nueve) de enero, se hicieron en español, incluyendo solo una imagen de la boleta en náhuatl, tal como puede verse del "Informe sobre la difusión de la convocatoria para la jornada de la consulta indígena el 09 de enero de 2022", contenido en el disco compacto 2 (dos) remitido al expediente del juicio JDC-21 certificado por el secretario ejecutivo del Instituto Local.

⁶¹⁴ Al emitir su opinión el 11 (once) de julio de 2021 (dos mil veintiuno) sobre la pregunta que se formularía en la boleta en las mesas de consulta, como puede verse en la hoja 10 del acuerdo IMPEPAC/CEE/555/2021.

⁶¹⁵ Solicitada el 11 (once) de julio de 2021 (dos mil veintiuno), como puede verse en la hoja 10 del acuerdo IMPEPAC/CEE/555/2021. La persona experta designada por CIESAS respondió el 29 (veintinueve) de julio de 2021 (dos mil veintiuno), como puede verse de la hoja 13 de ese acuerdo.

⁶¹⁶ Acciones de inconstitucionalidad 136/2020 (párrafos 144 y 155), 164/2020 (párrafos 248 y 249), 239/2020 (párrafos 166, 169 y 171).



En el caso, la Sala Regional no encontró algún fundamento o motivación del IMPEPAC que se basara en la existencia de la pandemia del COVID-19 para no considerar la identificación, contacto y visitas a las autoridades tradicionales o representativas.

Por el contrario, en el Plan de Trabajo⁶¹⁷ y los Lineamientos⁶¹⁸ el IMPEPAC había planeado reunirse con la comunidad y sus autoridades para difundir la convocatoria a la jornada consultiva. Incluso siempre tuvo previsto realizar la jornada consultiva con la adopción de medidas sanitarias, misma que conlleva la reunión de personas, sino que previó la adopción de las medidas preventivas⁶¹⁹.

El Instituto Local solo acreditó haber entregado información en una asamblea convocada para atender problemas del agua en Hueyapan, sin que haya especificado la fecha en que esto sucedió⁶²⁰. En cuanto al perifoneo, solo comprobó haber encargado su realización un día antes de la jornada consultiva⁶²¹ en los municipios indígenas de Coatetelco, Hueyapan y

⁶¹⁷ Página 43 del acuerdo IMPEPAC/CEE/048/2021.

⁶¹⁸ artículos 10 primer párrafo fracción VIII y 17-IV de los Lineamientos (anexos al acuerdo IMPEPAC/CEE/154/2021).

⁶¹⁹ Páginas 7 y 8 de la guía creada para las personas designadas por los ayuntamientos para integrar las mesas receptoras y para la ciudadanía que desarrollaría las asambleas, anexa al acuerdo IMPEPAC/CEE/479/2021. Las medidas establecidas fueron uso obligatorio y correcto de cubrebocas; mantener la distancia; desinfectarse las manos; limpieza frecuente de superficies; evitar tocarse la cara; evitar contacto físico con otras personas; estornudo de etiqueta; no escupir; no ingerir alimentos; no compartir envases o recipientes; dar preferencia a los grupos vulnerables; y recomiendan usar careta, cambiar el cubrebocas y llevar su propio bolígrafo. Estas mismas medidas se adoptaron en la página 9 de la guía para el personal de IMPEPAC que participaría en la Consulta (anexa al mismo acuerdo).

⁶²⁰ Oficio MIDH/VOC/0040/2022 de 2 (dos) de febrero, contenido en el 3^{er} INFORME DE DIFUSIÓN.

⁶²¹ De acuerdo con la "Tarjeta informativa sobre el perifoneo en los municipios indígenas del estado de Morelos" se programó su realización para el 8 (ocho) de enero, aunque no se remitió prueba que acreditara que en efecto se hayan realizado. La tarjeta puede verse en el disco compacto 2 (dos) agregado al expediente JDC-21, cuyo contenido certificó el secretario ejecutivo.

Xoxocotla, incorporados a la población a ser consultada apenas unos días antes de que se celebrara la jornada consultiva⁶²².

Así, en consideración de esta Sala Regional, aunque se advierte el ánimo del IMPEPAC de difundir la jornada consultiva para cumplir los estándares establecidos por el Convenio 169, era necesario tomar en cuenta la organización interna de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos para hacer la difusión en el procedimiento de Consulta.

En términos similares lo consideró la Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada⁶²³.

Otra decisión que revela el incumplimiento de este requisito es la forma en que se determinó el contenido de la pregunta con que emitiría su opinión la población en las mesas de consulta ya que desde la emisión de los Lineamientos⁶²⁴ se estableció que sería elaborada por el IMPEPAC con el único apoyo de instituciones educativas de nivel superior o del Instituto Nacional de Antropología e Historia⁶²⁵.

El IMPEPAC elaboró la pregunta y la consultó con el Instituto Nacional de Antropología e Historia y CIESAS⁶²⁶, cuya respuesta no se concentró en la revisión de la pregunta sino en emitir

⁶²² Al emitir el 27 (veintisiete) de diciembre de 2021 (dos mil veintiuno) el acuerdo IMPEPAC/CEE/608/2021.

⁶²³ Páginas 70 y 72.

⁶²⁴ El 19 (diecinueve) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno) al aprobar el acuerdo IMPEPAC/CEE/154/2021.

⁶²⁵ Artículos 15-III y 16 de los Lineamientos, así como IMPEPAC/CEE/555/2021, contenido en el disco compacto 3 agregado al expediente del juicio JDC-21 que también fue recibido en el expediente SCM-JDC-88/2020 y acumulados con la promoción del 13 (trece) de octubre de 2021 (dos mil veintiuno) que, al ser un expediente del índice de la Sala Regional, resulta un hecho notorio conforme al artículo 15.1 de Ley de Medios y la jurisprudencia Pleno de la SCJN P./J. 74/2006 citada previamente.

⁶²⁶ El 10 (diez) y 11 (once) de julio de 2021 (dos mil veintiuno), respectivamente (páginas 9 a 11 del acuerdo IMPEPAC/CEE/555/2021).



recomendaciones generales sobre el procedimiento de Consulta que se estaba llevando a cabo⁶²⁷ sin que se insistiera en obtener su opinión sobre la pregunta, tampoco tomó en cuenta sus recomendaciones, y aprobó la pregunta con su traducción al náhuatl⁶²⁸.

El que la opinión de la población solo pudiera expresarse en términos de si estaban a favor o en contra de las acciones afirmativas, tanto en las mesas de consulta como en las asambleas, se decidió no solo sin contar con la participación de las comunidades a ser consultadas sino también sin asidero de un estudio antropológico o una opinión experta y en franca transgresión al espíritu de lo resuelto por esta Sala Regional en los juicios SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020 y acumulados en que partiendo del derecho de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos a tener una representación efectiva en los ayuntamientos y en el congreso -ambos de Morelos- se reconoció que para poder garantizar de manera adecuada tal derecho debía consultárseles acerca de las medidas a implementar para conseguir dicha representación.

Así, el hecho de que no se les permitiera participar en el diseño de la información que se les consultaría vulneró su derecho a expresar de manera real y efectiva sus consideraciones respecto a tales medidas lo que trascendería al diseño de estas.

* * *

La Sala Regional considera que en el caso no se cumplió el

⁶²⁷ Las respuestas se emitieron por CIESAS el 29 (veintinueve) de julio y por Instituto Nacional de Antropología e Historia, el 27 (veintisiete) de agosto -en ambos casos de 2021 (dos mil veintiuno)- como puede verse en las páginas 12 y 13 del acuerdo IMPEPAC/CEE/555/2021.

⁶²⁸ Como puede verse de las páginas 40 a 42 del del acuerdo IMPEPAC/CEE/555/2021, así como de sus anexos.

requisito de haber realizado el procedimiento de Consulta a través de métodos culturalmente adecuados ya que se decidió toda su organización sin la participación de las personas y comunidades a ser consultadas y sin contar con un estudio antropológico previo que pudiera informar sobre sus formas de organización, de toma de decisiones y autoridades tradicionales o representativas.

La información se difundió sin tomar en cuenta su forma de organización, prácticas tradicionales ni se procuró su traducción.

En consideración de la Sala Regional, en este procedimiento de Consulta se vulneró el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos ya que no se instrumentó de acuerdo con sus costumbres, reglas internas ni instituciones representativas.

9.5.1.5 Impacto de la falta de observancia del derecho a la consulta de los pueblos indígenas

Ahora bien, el hecho de que la Consulta no se hubiera apegado a los principios constitucionales y convencionales referidos a lo largo de esta sentencia tuvo un impacto directo en la esfera jurídica de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos, en términos de la de la jurisprudencia 1a./J. 59/2022 (11a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de rubro **CONSULTA PREVIA A LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. EL ANÁLISIS QUE SE REALICE EN EL JUICIO DE AMPARO SOBRE SU OMISIÓN DEBE RELACIONARSE CON LA AFECTACIÓN A LA ESFERA JURÍDICA DE LA PARTE QUEJOSA**⁶²⁹ como se explica a continuación.

Las irregularidades referidas durante el procedimiento consultivo

⁶²⁹ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación el 3 (tres) de junio, por lo que se considera obligatoria a partir de 6 (seis) de junio).



que se llevó a cabo en Morelos se reflejaron en sus resultados y en los actos posteriores a la jornada consultiva:

- 3 (tres) comunidades fueron excluidas de la jornada consultiva por no estar incluidas en el Catálogo⁶³⁰, lo que repercute en la falta de participación de la población desde las primeras etapas del procedimiento consultivo, que impidieron integrar un listado exhaustivo, como se reconoció en el cuerpo del mismo documento⁶³¹.

- Los resultados que se obtuvieron fueron que⁶³²:
 - a. El 88.84% (ochenta y ocho punto ochenta y cuatro por ciento) de las personas participantes están a favor de las acciones afirmativas.
 - b. 10.46% (diez punto cuarenta y seis por ciento) están en contra de las acciones afirmativas.
 - c. 0.7% (cero punto siete por ciento) “anuló” su opinión.

Como puede verse, la falta de la participación de la población indígena de Morelos en la definición del objeto de la Consulta, repercutió en que solo hubiera un pronunciamiento a favor o en contra de las acciones afirmativas, sin que los resultados de la jornada consultiva permita conocer, como se estableció en las sentencias de los juicios SCM-JDC-88/2020 y acumulados y SCM-JDC-1725/2021 y acumulados, si dichas comunidades consideraban pertinentes o no las modalidades para definir las candidaturas y la manera en que debía acreditarse la autoadscripción calificada o incluso si, considerándolas

⁶³⁰ Como puede verse en la página 47 del Acuerdo IMPEPAC/CEE/025/2022, remitido en desahogo del requerimiento del 5 (cinco) de julio.

⁶³¹ Página 33 del Catálogo de comunidades indígenas del estado de Morelos, anexo al acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021, que puede consultarse en el disco compacto 3 (tres) remitido por el secretario ejecutivo del IMPEPAC con la certificación de su contenido al JDC-21.

⁶³² Acuerdo IMPEPAC/CEE/025/2022, remitido en desahogo del requerimiento del 5 (cinco) de julio realizado en el expediente JDC-21 (página 53).

pertinentes, tenían alguna sugerencia para mejorarlas o hacerlas más efectivas.

Es decir, la modalidad en que se realizó la Consulta impidió a la población indígena de Morelos hacer llegar propuestas para enriquecer las acciones afirmativas que les servirían como mecanismo para garantizar su acceso a ciertos cargos de elección popular, y tampoco pudieron dar otro tipo de opiniones, sugerencias o adecuaciones⁶³³.

Así, es evidente que el resultado obtenido en la Consulta no cumple los parámetros establecidos por esta Sala Regional en los juicios referidos en que se determinó que de dicho procedimiento consultivo deberían obtenerse los insumos que la autoridad administrativa electoral de Morelos necesitaba para revisar si era necesario o no modificar (y en qué sentido) las acciones afirmativas implementadas en el pasado proceso electoral local, o incluso establecer nuevas acciones afirmativas, pero sobre todo cuáles deberían ser las mejoras o modificaciones en la selección de las candidaturas indígenas, su registro y elección, a fin de materializar los efectos de la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018 que ordenó implementar las referidas acciones afirmativas como un mecanismo para lograr el acceso de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos de manera igualitaria al resto de la población en los cargos de los ayuntamientos y diputaciones locales.

Ante el resultado de esta Consulta sigue siendo una incógnita la opinión de las personas y comunidades sobre la

⁶³³ Al respecto debe tomarse en cuenta que, en cumplimiento del principio de progresividad, está vedado constitucionalmente la regresión en el goce y disfrute de los derechos humanos, lo que opera como un límite para las autoridades y las mayorías. De esta forma lo considera la Sala Superior en la jurisprudencia 28/2015 de rubro **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES**, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 39 y 40.



forma en que se implementaron las acciones afirmativas para el procedimiento electoral 2020-2021, así como sus sugerencias o propuestas al respecto, y esto se debe a que no han tenido oportunidad de expresarse.

- La Sala Regional considera positivo que el IMPEPAC haya aprobado la “Estrategia para la difusión de los derechos político electorales de las personas indígenas en el estado de Morelos”⁶³⁴ para emprender actividades para velar por los derechos político electorales de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos, sin embargo, de dicha estrategia se desprende que en el programa anual de trabajo de la Comisión Temporal de Asuntos Indígenas del IMPEPAC de este año se contempla que a partir de los resultados de la Consulta, así como la información del INEGI actualizada y el estudio antropológico del CIESAS se elaborará un análisis de las acciones afirmativas implementadas en el pasado proceso electoral local 2020-2021 para en su caso, emitir nuevas acciones afirmativas.

En este punto es de la mayor relevancia lo concluido por esta Sala Regional al estudiar los agravios de la Parte Actora pues el análisis que refiere la estrategia a que se hace referencia se basará -entre otra información- en los resultados de la Consulta, de los que no se desprenden -como se ordenó por esta Sala Regional al resolver el juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados y como se dijo en la sentencia del juicio SCM-JDC-1725/2021 y acumulados- las sugerencias y opiniones de la población indígena de Morelos, ni se sabe su sentir sobre las formas de elección de

⁶³⁴ Mediante la emisión, el pasado 6 (seis) de mayo del acuerdo IMPEPAC/CEE/100/2022 que fue remitido en cumplimiento al requerimiento realizado en el JDC-21 el 5 (cinco) de julio.

las candidaturas indígenas que accederían al cargo por la vía de las referidas acciones afirmativas, su registro (que implica la acreditación de la autoadscripción calificada) y elección⁶³⁵.

- Por ello, aunque se considera un avance que el IMPEPAC tenga contempladas estrategias de difusión sobre los derechos político-electorales de las personas indígenas⁶³⁶, no tienen por finalidad recibir las propuestas de las comunidades al respecto ni el compromiso de la autoridad de analizarlas y utilizarlas para, en su caso, modificar o crear nuevas acciones afirmativas.
- Como puede verse de las infografías elaboradas para dar a conocer los resultados de la jornada consultiva fueron hechas en idioma español⁶³⁷, lo que es un efecto de la falta de participación de las personas indígenas en el procedimiento consultivo que habría dado la oportunidad de determinar la necesidad de las traducciones y a qué idiomas, lenguas o variantes.

Esto genera la falta de certeza sobre la difusión de la información de la Consulta de una forma culturalmente adecuada, sobre todo cuando se plantearon agravios expresos en esta controversia respecto a la falta de traducción⁶³⁸.

Este vicio se sigue reiterando como puede verse de las 2 (dos) primeras infografías elaboradas⁶³⁹ conforme a la

⁶³⁵ Página 3 del documento anexo al acuerdo IMPEPAC/CEE/100/2022.

⁶³⁶ Puntos 3 y 4 del documento anexo al acuerdo IMPEPAC/CEE/100/2022 (páginas 4 y 5).

⁶³⁷ Infografía que se hizo llegar en cumplimiento al requerimiento realizado en el JDC-21 el 5 (cinco) de julio.

⁶³⁸ Hecho valer en el JDC-62.

⁶³⁹ Remitidas al JDC-21 en cumplimiento al requerimiento del 5 (cinco) de julio.



estrategia de difusión sobre los derechos político-electorales de las personas indígenas (aprobadas en el acuerdo IMPEPAC/CEE/100/2022).

Por lo antes señalado y considerando lo determinado a lo largo de esta sentencia, es evidente que la Consulta realizada no solo vulnera el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos sino que además las irregularidades cometidas durante su realización podrán tener un impacto directo en sus derechos político electorales pues son sus resultados los que tomará como base el IMPEPAC para revisar si es necesario adecuar o modificar las acciones afirmativas que implementará en su caso para garantizar a la población indígena de Morelos el acceso a ciertos cargos de elección popular.

Esto es contrario a lo resuelto por esta Sala Regional en el juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados en que se ordenó al IMPEPAC que realizara la Consulta a fin de evaluar de la mano de la población indígena de Morelos, si las acciones afirmativas que implementaría en el proceso electoral local 2020-2021 garantizaban sus derechos y si los mecanismos para acreditar la autoadscripción y definir las candidaturas eran adecuados -entre otras cuestiones que no es posible desprender de la jornada consultiva celebrada el pasado 9 (nueve) de enero-.

Como se ha expuesto, la Sala Regional concluye que la Parte Actora tiene razón en su argumento fundamental sobre la falta de observancia a su derecho a la consulta que tienen como personas y comunidades indígenas, lo que tiene como consecuencia que deba reponerse la Consulta organizada por el IMPEPAC.

Al respecto es importante decir que la incorporación de las acciones afirmativas que buscan la igualdad sustantiva de grupos que han sido invisibilizados y excluidos de las candidaturas ha dejado en los tribunales electorales la preocupación de que su adopción no lleve el análisis correspondiente a fin de que puedan cumplir sus objetivos, como estimó la Sala Superior al resolver el recurso SUP-RAP-21/2021 y acumulados⁶⁴⁰, y como hizo esta Sala Regional al resolver el juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

En el caso de la Sala Regional, esta preocupación la llevó a ordenar la realización de una consulta en que la población indígena de Morelos pudiera manifestarse sobre las acciones afirmativas implementadas en el proceso electoral local 2020-2021 aunque fuera a manera de evaluación, para que con base en la opinión vertida por dichas comunidades, la autoridad administrativa electoral pudiera, en su caso, modificar o implementar nuevas medidas, así como definir las formas de elección de candidaturas, registro y elección de personas indígenas de tal manera que se consiguiera una auténtica y efectiva representatividad de sus comunidades en los órganos de gobierno.

Para la Sala Superior, esta necesidad de garantizar el cumplimiento de la finalidad de las acciones afirmativas para personas y comunidades indígenas la llevó, al resolver el recurso SUP-REC-1410/2021 y acumulados, a ordenar al Instituto Nacional Electoral a elaborar lineamientos generales

⁶⁴⁰ En el que revisó el acuerdo INE/CG18/2021 del Instituto Nacional Electoral que estableció los distritos donde se debían postular candidaturas indígenas y se definieron las acciones afirmativas para el proceso electoral federal 2020-2021.



que permitieran verificar de manera certera el cumplimiento de la autoadscripción calificada en el registro de las candidaturas a las diputaciones federales.

Si bien en esta sentencia analizó un caso particular en que pudo constatar que las personas integrantes de la fórmula electa para ocupar un lugar en la Cámara de Diputados por el principio de representación proporcional carecían de vínculo con la comunidad indígena a la dijeron pertenecer, esto fue suficiente para que la Sala Superior instruyera la elaboración de lineamientos generales ante la posibilidad de que, incluso luego de la asignación, persistan postulaciones de personas que utilizan un espacio reservado para personas indígenas por medio de acciones afirmativas sin contar con los elementos objetivos de la autoadscripción calificada.

En cumplimiento de esta sentencia, el Instituto Nacional Electoral advirtió la necesidad de llevar a cabo una consulta previa, libre, informada y de buena fe a las comunidades indígenas del país a fin de que sus propuestas contribuyeran a los lineamientos que dicho órgano debe emitir en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior.

En consecuencia, a través del acuerdo INE/CG347/2022 aprobó la realización de una consulta indígena a desarrollarse de acuerdo con el protocolo creado para tal efecto, denominado “Protocolo para la Consulta Previa, Libre e Informada a las Personas, Pueblos y Comunidades Indígenas en materia de Autoadscripción Calificada en la postulación de candidaturas a cargos federales de elección popular”.

De acuerdo con el protocolo aprobado por el Instituto Nacional

Electoral, las propuestas serán objeto de un dictamen técnico para determinar su procedencia. Tanto las propuestas como los dictámenes serán puestos a consideración de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, quien a su vez lo entregará al Consejo General. Este órgano máximo asumió el compromiso de analizar y, en caso, atender las propuestas⁶⁴¹.

De lo anterior puede verse que las autoridades jurisdiccionales y la administrativa electoral han reconocido la necesidad de respetar el derecho a la consulta indígena en los casos en que puedan tomar medidas que les afecten directamente relacionadas -como en el caso- con la postulación de sus candidaturas a cargos de elección popular.

Por otro lado y si bien la Sala Regional ha reconocido que es necesario reponer el procedimiento de Consulta, no puede hacer ningún pronunciamiento o revocar -como lo solicita la parta actora del juicio JDC-21- las determinaciones que ya haya tomado sobre el cumplimiento de las sentencias SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020 y acumulados, esto porque está impedida para revocar sus propias determinaciones -en el caso de las que ya ha adoptado- y, en el caso de las determinaciones que estén pendientes, porque la verificación de los acatamientos de las sentencias es de tipo formal sin que pueda pronunciarse sobre los vicios propios que tienen los actos emitidos en su cumplimiento.

⁶⁴¹ Página 32 del protocolo.



9.5.2 Respuesta a los agravios en torno al objeto de la Consulta (JDC-63)

La parte actora de este juicio sustenta su pretensión de reponer el procedimiento de Consulta en el argumento de que el IMPEPAC debió verificar la existencia de ciertos usos y costumbres o si se reconocen autoridades elegidas por sus sistemas normativos internos -como ordenó la Sala Regional en la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018-, pero no solo preguntarles si estaban o no de acuerdo con las acciones afirmativas.

La Sala Regional considera **infundado** este agravio.

En efecto, la validez o no del procedimiento de Consulta instrumentado no depende del cumplimiento a lo ordenado en la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018 en su apartado 3.3 respecto a que -durante el año 2019 (dos mil diecinueve)- el IMPEPAC debería verificar la existencia de sistemas normativos internos en las comunidades de Morelos y que, en caso de comprobarlo, debía proceder a realizar una consulta a fin de determinar si la mayoría de la población está de acuerdo en celebrar sus elecciones de acuerdo a éstos⁶⁴².

Esto es así porque la Consulta que se analiza en este juicio está relacionada con otro efecto de esa misma sentencia: el previsto en el apartado 3.1 en que la Sala Regional ordenó realizar los estudios necesarios para implementar en el próximo proceso electoral (el 2020-2021) las acciones afirmativas para el registro de candidaturas a diputaciones locales y ayuntamientos⁶⁴³.

⁶⁴² Como puede verse en las páginas 47 y 48 de la sentencia SCM-JDC-403/2018.

⁶⁴³ Como puede verse en las páginas 46 y 47 de la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018.

Tal como lo consideró la Sala Regional al resolver el juicio SCM-JDC-1725/2021 y acumulados, la implementación de las acciones afirmativas ordenadas a favor de las personas indígenas en el estado de Morelos en la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018 ocurrió -en un primer momento- en 2020 (dos mil veinte) cuando el Instituto Local emitió diversos acuerdos para cumplir con esa resolución.

Estos acuerdos se impugnaron por varias personas integrantes de comunidades (y municipios) indígenas de Morelos, con lo que se integraron los juicios SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

Al resolver esas impugnaciones, la Sala Regional revocó los acuerdos con los que el Instituto Local determinó las acciones afirmativas que se implementarían en el pasado proceso electoral local al estimar que no se cumplía el objetivo que deberían tener las mismas. También concluyó que no había realizado la consulta previa a las comunidades y pueblos indígenas del estado de Morelos⁶⁴⁴ para la creación de dichos acuerdos, lo que estaba obligado a realizar pues al implementar acciones afirmativas implicaban un impacto significativo en los derechos de la población indígena.

⁶⁴⁴ En la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados, la Sala Regional consideró que la parte actora tenía razón ya que el IMPEPAC i) fijó la cantidad de población indígena en la entidad de Morelos con parámetros incorrectos, ii) determinó un porcentaje desmedido de población indígena como requisito para implementar acciones afirmativas, iii) no llevó a cabo consulta previa a las comunidades y pueblos indígenas del estado de Morelos, a pesar de que todo el procedimiento de creación de los acuerdos estaba vinculado con un impacto significativo en los derechos de la población indígena y iv) de forma incorrecta determinó acciones afirmativas a favor de personas indígenas, para ser implementadas en municipios indígenas, previendo una consulta “oficiosa” para cambio de sistema de partidos políticos a sistema normativo interno y v) no fundó ni motivó suficientemente la implementación de la medida compensatoria de género en el Distrito Electoral local IV.



A pesar de que estaba por iniciar el proceso electoral local (faltaban menos de 90 -noventa días-), tal circunstancia no era un obstáculo para ordenar al Instituto Local que emitiera nuevos acuerdos con el objetivo de que para este proceso electoral se materializaran las acciones afirmativas a favor de las personas indígenas, tomando en cuenta ciertos factores.

Sin embargo, respecto a la consulta previa que sobre las acciones afirmativas que el IMPEPAC debía aplicar en el proceso electoral local 2020-2021, la Sala Regional consideró que atendiendo al factor temporal y sanitario que el país enfrentaba por la existencia de la pandemia de la enfermedad COVID-19 (en relación con la situación de vulnerabilidad en el que en el aspecto de salud se encuentran las personas que pertenecen a comunidades y pueblos indígenas) esta **consulta debía llevarse a cabo una vez culminado el proceso electivo, en los términos siguientes:**

- Llevar a cabo la consulta previa e informada a las comunidades y pueblos indígenas del estado de Morelos, sobre las acciones afirmativas a favor de personas indígenas en la entidad que fueron ordenadas en la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018.
- Recabar información estadística actualizada sobre el número de población indígena de la entidad, datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía con base en la figura de la autoadscripción y con pruebas antropológicas, visitas a las comunidades y pueblos indígenas e incluso con el propio diálogo que, por la consulta previa a este colectivo, durante este procedimiento, el Instituto Local tendría.
- A partir de ello y de ponderar las circunstancias de la entidad de Morelos, modificar o, en su caso, implementar nuevas acciones afirmativas a favor de las personas indígenas en candidaturas de Ayuntamientos y diputaciones, así como las formas de elección de candidaturas, registro y elección.

A partir de los resultados obtenidos es que el IMPEPAC deberá, en su caso, implementar nuevas acciones afirmativas a su favor en que deberá acercar las visiones de las comunidades y

pueblos indígenas sobre la forma en que la autoadscripción calificada debe acreditarse⁶⁴⁵, formas de elección de candidaturas, registro y elección.

En ese sentido, puede verse que la Consulta analizada en estos juicios está relacionada con la implementación de las acciones afirmativas y el rumbo que puedan tomar, de acuerdo a los resultados de la Consulta y de que el IMPEPAC pondere las circunstancias de la entidad, en los futuros procesos electorales, de conformidad a lo establecido en el apartado 3.1 de la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018 y el juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados, lo que no es obstáculo para que alguna comunidad indígena pueda optar por la elección de sus autoridades si se acredita la existencia de sistemas normativos internos⁶⁴⁶.

En esta sentencia, la Sala Regional ya concluyó que el objeto de la Consulta no se limitaba únicamente a que las comunidades expresaran si estaban a favor o en contra de las acciones afirmativas (ya que este derecho no está a discusión en esta controversia).

Esto porque no debe perderse de vista que -al resolver el juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados- la Sala Regional consideró necesario que se consultara con las comunidades indígenas de Morelos los términos en que se habían implementado las acciones afirmativas ordenadas por la sentencia SCM-JDC-403/2018 para elegir los ayuntamientos y diputaciones en el proceso electoral local 2020-2021 -a fin de

⁶⁴⁵ Como se resolvió en el juicio SCM-JDC-1725/2021 y acumulados.

⁶⁴⁶ Según lo establecido en el apartado 3.3 de la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018.



reparar su derecho a la consulta⁶⁴⁷ que no pudieron ejercer de forma previa a su adopción- y, de ser el caso, se modificaran los términos de elección de candidaturas, registro y elección. de las mismas.

Cabe destacar que aún está pendiente la determinación sobre el cumplimiento del apartado 3.3 de la sentencia del expediente SCM-JDC-403/2018⁶⁴⁸, dada la existencia de la pandemia generada por la enfermedad conocida como COVID-19 y al reconocimiento que se hizo en el SCM-JDC-88/2020 y acumulados respecto a que resultaría contraproducente realizar consultas durante 2020 (dos mil veinte) y 2021 (dos mil veintiuno) dada la vulnerabilidad en que se encontraban los pueblos y comunidades indígenas, como se advierte de los acuerdos plenarios 4 (cuatro) y 5 (cinco) de dicho expediente.

Así, la Sala Regional considera que el procedimiento de Consulta implementado por el IMPEPAC debe reponerse por los vicios propios de su instrumentación que no cumplieron los requisitos de ser una consulta previa, informada, de buena fe y realizada a través de procedimientos culturalmente adecuados, sin que el agravio analizado en este apartado sea una causa adicional para esta determinación.

9.5.3 Respuesta a los agravios en torno de la omisión del IMPEPAC de incluirles en el catálogo de pueblos indígenas (JDC-59 y JDC-60)

La parte actora de estos juicios señala que el IMPEPAC no les ha incluido en el catálogo de pueblos indígenas para les

⁶⁴⁷ Como puede verse en la página 134 de la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

⁶⁴⁸ Así como de los puntos b. del Acuerdo 2, c. párrafo 2 y d. párrafo 1 del Acuerdo 3 y 3.6.5. del Acuerdo 4 del mismo expediente.

reconozcan las instituciones para los programas federales y locales.

La Sala Regional considera **inoperante** este agravio.

En suplencia de la queja, la Sala Regional advierte que la pretensión de la parte actora de estos expedientes se refiere a la falta de inclusión en el Catálogo de Pueblos y Comunidades Indígenas de Morelos⁶⁴⁹, previsto en la Ley de Fomento y Desarrollo de los Derechos y Cultura de las Comunidades y Pueblos Indígenas del Estado de Morelos, cuya finalidad es hacer más eficiente su atención, así como garantizar el acceso y reconocimiento de sus derechos por los poderes del estado de Morelos, en todos los niveles⁶⁵⁰.

Este catálogo está a cargo del Poder Ejecutivo local (a través de la Dirección de Atención a Pueblos y Comunidades Indígenas), pero se emite a través de un decreto del Congreso del Estado.

El 3 (tres) de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno), se publicó en el periódico oficial local la última edición de este catálogo, en el que no está contemplada la comunidad indígena del municipio

⁶⁴⁹ De acuerdo al artículo 4-XXXIII de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígena, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas tiene entre sus atribuciones crear la bases para generar el Sistema Nacional de Información y Estadísticas de los Pueblos y Comunidades Indígenas que contenga, entre otra información, un catálogo de estos grupos, sin embargo, según se advierte del Programa Especial de los Pueblos Indígenas y Afromexicano 2021-2024, sigue siendo una meta a cumplir, lo que resulta un hecho notorio según del artículo 15.1 de la Ley de Medios y también resulta orientadora la jurisprudencia orientadora de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24 (invocada previamente) al encontrarse publicado en el sitio oficial del Diario Oficial de la Federación https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5639419&fecha=27/12/2021#gsc.tab=0 [consultada el 13 (trece) de julio].

⁶⁵⁰ Artículos 1 20 de la Ley de Fomento y Desarrollo de los Derechos y Cultura de las Comunidades y Pueblos Indígenas del Estado de Morelos.



de Axochiapan a la que pertenecen la parte actora que formula estos agravios⁶⁵¹.

Aunque es enunciativo y no limitativo⁶⁵², este catálogo se forma⁶⁵³ en coordinación con los municipios, el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas⁶⁵⁴ y las autoridades tradicionales.

Los criterios establecidos por esta ley para formar parte de este catálogo son⁶⁵⁵:

- (i) Autoadscripción o autoreconocimiento.
- (ii) Composición lingüística y demográfica.
- (iii) Geografía territorial de la comunidad.
- (iv) Estructuras y mecánica de la autoridad comunitaria.
- (v) La costumbre jurídica.
- (vi) Calendario de festividades y ritual anual.

Para que una comunidad sea incluida deberá solicitarlo al Poder Ejecutivo local que tiene a su cargo la formación del catálogo y seguir el procedimiento de autoadscripción o autoreconocimiento⁶⁵⁶.

⁶⁵¹ Como puede verse en la dirección electrónica del periódico oficial local: <https://periodico.morelos.gob.mx/ejemplares> [consultada el 13 (trece) de julio] por lo que resulta un hecho notorio según lo previsto en el artículo 15.1 de la Ley de Medios, también resulta orientadora la tesis de los Tribunales Colegiados de Circuito XX.2o.J/24 (citada anteriormente).

⁶⁵² Artículo 22 de la Ley de Fomento y Desarrollo de los Derechos y Cultura de las Comunidades y Pueblos Indígenas del Estado de Morelos.

⁶⁵³ Artículo 21 de la Ley de fomento y desarrollo de los derechos y cultura de las comunidades y pueblos indígenas del estado de Morelos.

⁶⁵⁴ En el texto actual del artículo 21 de la Ley de Fomento y Desarrollo de los Derechos y Cultura de las Comunidades y Pueblos Indígenas del Estado de Morelos se refiere a la "Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas", sin embargo, el artículo noveno transitorio de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas que abrogó la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, establece que deberá entenderse que todas las referencias que las disposiciones jurídicas o administrativas hagan a la comisión deben entenderse hechas a ese instituto.

⁶⁵⁵ Artículo 21 de la Ley de Fomento y Desarrollo de los Derechos y Cultura de las Comunidades y Pueblos Indígenas del Estado de Morelos.

⁶⁵⁶ Artículo 22 de Ley de Fomento y Desarrollo de los Derechos y Cultura de las Comunidades y Pueblos Indígenas del Estado de Morelos.

Según lo establecido en el artículo 21 la Ley de Fomento y Desarrollo de los Derechos y Cultura de las Comunidades y Pueblos Indígenas del Estado de Morelos, el Poder Ejecutivo local coordina la conformación de este catálogo a través de la Dirección de Atención a Pueblos y Comunidades Indígenas que depende de la Secretaría de Desarrollo Humano.

Esta dirección es la encargada de programar, presupuestar, aplicar y vigilar el correcto uso y destino de los recursos locales para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos⁶⁵⁷, que es la pretensión de la parte actora que se agravia de que sus comunidades no estén contempladas en este.

Como puede verse, no es atribución del IMPEPAC crear o modificar el catálogo que tiene como finalidad garantizar una atención más eficiente para las comunidades indígenas de Morelos, ya que de acuerdo con la Constitución los organismos públicos locales electorales -como lo es el IMPEPAC- tienen como función la organización de las elecciones⁶⁵⁸, procesos de consultas y de revocación de mandato locales⁶⁵⁹.

De acuerdo con la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, el IMPEPAC es la autoridad en Morelos que tiene a su cargo la función electoral y de la participación ciudadana⁶⁶⁰.

⁶⁵⁷ Artículo 16 de la Ley de Fomento y Desarrollo de los Derechos y Cultura de las Comunidades y Pueblos Indígenas del Estado de Morelos.

⁶⁵⁸ Artículo 41 Base V párrafo primero de la Constitución.

⁶⁵⁹ Artículo 41 Base V apartado C párrafo primero de la Constitución.

⁶⁶⁰ Artículo 23-V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.



En ese sentido, el Instituto Local no tiene la atribución de conformar el catálogo que se utiliza para administrar y destinar los recursos públicos para las comunidades indígenas en Morelos, sino que su función es intervenir en procedimientos que implican el ejercicio de sus derechos colectivos de corte político-electoral como es la consulta en materia electoral cuando los actos que emita puedan afectar sus derechos⁶⁶¹.

Entre los pasos indispensables para realizar las consultas en materia electoral, debe determinarse la población a ser consultada, pero el listado o catálogo que se forma para estos efectos tiene una finalidad distinta a la aplicación de recursos que pretende la parte actora de los juicios JDC-59 y JDC-60, cuyas comunidades sí están incluidas en el universo de la población que sería consultada⁶⁶².

En este mismo sentido, la Sala Regional no tiene atribuciones para hacer la inclusión solicitada por la parte actora de estos juicios ya que, como parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, integra la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral⁶⁶³, es decir, que su función es resolver las controversias o litigios en materia electoral para asegurar su constitucionalidad y legalidad⁶⁶⁴, de ahí que no tiene

⁶⁶¹ Artículos 1º y 2º apartado B de la Constitución, 6.1.a) del Convenio 169 y 30.2 de la Declaración de la ONU, así como jurisprudencia 37/2015 de la Sala Superior 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**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 19 y 20.

⁶⁶² La comunidad de Atlacahualoya, municipio de Axochiapan, a la que pertenece la parte actora del juicio JDC-59, puede verse en la página 5 del anexo del acuerdo IMPEPAC/CEE/002/2022. En el caso del juicio JDC-60 cuya parte actora pertenece a la comunidad de Telixtac del mismo municipio, su inclusión puede verse en la página 6 del mismo documento.

⁶⁶³ Artículo 99 párrafo primero de la Constitución.

⁶⁶⁴ Artículo 41 Base VI de la Constitución.

atribuciones para lograr la pretensión en estos juicios de incluirles en un catálogo que no tiene facultad de conformar.

Sin embargo, la parte actora puede solicitar a la Dirección de Atención a Pueblos y Comunidades Indígenas su inclusión a este catálogo ya que, según la propia Ley de Fomento y Desarrollo de los Derechos y Cultura de las Comunidades y Pueblos Indígenas del Estado de Morelos, no es un registro cerrado y limitativo, sino que está prevista su modificación para incluir a otras comunidades⁶⁶⁵ que cumplan los requisitos establecidos⁶⁶⁶.

DÉCIMA. Sentido y efectos. La Sala Regional revoca el Acuerdo 595 y el Acuerdo 613, y ordena reponer el procedimiento de Consulta instaurado por el IMPEPAC debido a que no cumplió el derecho humano que tienen las personas y las comunidades indígenas de Morelos a ser consultadas previamente antes de tomar una medida que pueda afectar sus derechos e intereses, mediante procedimientos culturalmente adecuados, proporcionando información precisa y oportuna, y actuando de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo.

En consecuencia:

1. Dentro del plazo de 1 (un) año contado a partir de la notificación de esta sentencia, el IMPEPAC debe llevar a cabo una consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas de Morelos, en que deberá respetar los principios y estándares expuestos en esta sentencia, lo cual implica que de manera previa, libre, informada, de buena fe, con la

⁶⁶⁵ Artículo 22 de la Ley de Fomento y Desarrollo de los Derechos y Cultura de las Comunidades y Pueblos Indígenas del Estado de Morelos.

⁶⁶⁶ Artículo 21 de la Ley de Fomento y Desarrollo de los Derechos y Cultura de las Comunidades y Pueblos Indígenas del Estado de Morelos.



finalidad de llegar a un acuerdo y culturalmente adecuada sobre las acciones afirmativas a favor de las personas indígenas en la entidad ordenadas en la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018 -en su apartado 3.1- y que fueron implementadas en el proceso electoral local 2020-2021, con la finalidad de que -tal como se ordenó en la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados- a partir de sus resultados y junto con la ponderación que haga de las circunstancias de Morelos, sean los insumos para, en su caso, modificar o implementar nuevas acciones afirmativas a favor de las personas indígenas en candidaturas de ayuntamientos y diputaciones, así como las formas de elección de candidaturas, registro y elección.

En el entendido que el procedimiento de consulta debe estar concluido en su totalidad y sus resultados dados a conocer **antes de que concluya el plazo de 1 (un) año** otorgado en esta sentencia.

2. En el procedimiento de consulta que el IMPEPAC lleve a cabo en cumplimiento de esta sentencia debe observar, como mínimo, las siguientes características y fases:

- (1) **Fase preconsultiva** que permita -con la participación de la población a ser consultada- la identificar y determinar el objeto de consulta, la identificación de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultadas, la forma de llevar a cabo el procedimiento, la forma de intervención y la formalización de acuerdos lo cual se deberá definir de común acuerdo entre autoridades gubernamentales y representantes de las comunidades.

- (2) **Fase informativa** de entrega de información y

difusión del procedimiento de consulta, con la finalidad de contar con información completa, previa y significativa sobre el objeto de la misma y las consecuencias que puede tener; en ese sentido, debe difundirse el estudio antropológico emitido por CIESAS. También debe determinarse -en conjunto con la población a ser consultada- la necesidad de emitir traducciones y a qué lenguas (o variantes) de los actos y acuerdos que emita el Instituto Local en la organización del procedimiento de consulta.

- (3) **Fase de deliberación interna.** Debe preverse esta etapa para que las comunidades indígenas, a través del diálogo y acuerdos, evalúen internamente la medida objeto de la consulta que les afectaría directamente.
- (4) **Fase de diálogo** entre el IMPEPAC y las autoridades representativas o tradicionales de los pueblos y comunidades indígenas con la finalidad de generar acuerdos.
- (5) **Fase de decisión** y de comunicación de resultados.

Estas fases podrán observarse y desarrollarse en las siguientes etapas, en el entendido que solo son pautas mínimas que pueden ser integradas y enriquecidas por el IMPEPAC, el que podrá solicitar -si lo considera necesario- la asesoría del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas y el Instituto Nacional Electoral, **de ser este el caso, se vincula a dichos institutos para otorgar su ayuda y colaboración. Esto, en el entendido de que en cualquier caso, la definición de las etapas y fases del proceso integral de la Consulta deberá ser dialogado y consensado -y consecuentemente definido en conjunto- con los pueblos y comunidades indígenas de Morelos que**

serán consultadas.

(A) Etapa de convocatoria. En la que, con base al Catálogo elaborado y las localidades que agregó a lo largo del procedimiento consultivo, así como la información estadísticas del Censo de Población y Vivienda 2020 (dos mil veinte), convoque a la población indígena de Morelos, a participar, en el diseño, organización y realización de la consulta sobre las acciones afirmativas aplicadas en el proceso electoral local 2020-2021, que tiene por objeto, según lo estableció la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados, conocer la opinión y propuestas de las personas y comunidades indígenas sobre acciones afirmativas ordenadas en la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018 que, junto con la ponderación que haga el IMPEPAC sobre las circunstancias de Morelos, puedan servir de insumos para, en su caso, modificarlas o implementar nuevas acciones afirmativas a favor de las personas indígenas en candidaturas de Ayuntamientos y diputaciones, así como las formas de elección de candidaturas, registro y elección.

En dicha convocatoria podrá señalar que está abierta para todos los pueblos y comunidades indígenas que lo soliciten.

El IMPEPAC deberá difundir esta convocatoria en el periódico oficial del estado de Morelos, en su página de internet, en sus redes sociales, en sus tiempos oficiales de radio y televisión en las radios comunitarias de Morelos y directamente en las comunidades incluidas en el Catálogo aprobado originalmente, las agregadas durante el proceso consultivo analizado en esta sentencia y las que no haya incluido pero pueda advertir

del Censo de Población y Vivienda 2020 (dos mil veinte), a través de carteles y perifoneos. Todas estas publicaciones y comunicaciones deberán ser traducidas para dar a conocer de la forma más optima la información, por lo que el IMPEPAC deberá valorar y justificar la traducción a determinada lengua o idioma (o sus variantes) que considere necesario como podrían ser náhuatl, mixteco, zapoteco y tlapaneco dada la existencia de dichas lenguas en Morelos. También podrá determinar cuáles traducciones se harán por escrito y cuáles tendrán mayor alcance si se graban y reproducen por audio y/o video. Lo anterior, no es obstáculo para que, iniciado el procedimiento de consulta, las comunidades indígenas puedan opinar sobre la necesidad (o no) de la traducción, las lenguas, idiomas o variantes que deba traducirse y si deben constar por escrito o mejor sea su reproducción a través de audio o video, lo que en cada caso deberá ser considerado por el IMPEPAC quien deberá pronunciarse al respecto.

(B) Etapa informativa. En esta fase se debe proporcionar con la oportunidad suficiente para su conocimiento a la población indígena de Morelos por los menos la siguiente información:

- Cuáles fueron las acciones afirmativas implementadas en el proceso electoral local 2020-2021.
- El resultado del estudio antropológico realizado por CIESAS.
- Que el objeto de la consulta a realizarse es saber su opinión y propuestas sobre acciones afirmativas ordenadas en la sentencia del juicio



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-21/2022 Y ACUMULADOS

SCM-JDC-403/2018 que se implementaron por primera vez en el proceso electoral local 2020-2021, las que, junto con la ponderación que haga el IMPEPAC sobre las circunstancias de Morelos, puedan servir de insumos para, en su caso, modificarlas o adoptar nuevas medidas, así como las formas de elección de candidaturas, registro y elección.

- Que cada comunidad puede definir su forma de participación y de representación en la Consulta. Esta información deberá entregarse directamente en las comunidades indígenas y difundirse a través de los mismos medios que la convocatoria referida en el punto (A) y de la forma en que cada localidad haya decidido. Deberá tener material disponible durante todo el procedimiento de consulta y publicitar todos los acuerdos y decisiones que se tomen durante el mismos en los mismos términos que los previstos en el punto (A).

- **Etapas deliberativa.** Se debe prever un periodo para que las comunidades indígenas sin intervención del IMPEPAC puedan deliberar y decidir sobre el tema de la consulta, su opinión y propuestas sobre las acciones afirmativas aplicadas en el proceso electoral local 2020-2021, con la finalidad de que, en conjunto con la ponderación que haga el IMPEPAC de las circunstancias de Morelos, puedan servir de insumos para, en su caso, modificarlas o adoptar nuevas medidas, así como las formas de elección de candidaturas, registro y elección.

(C) Etapa consultiva. Se establecerá un periodo para que el IMPEPAC sostengan reuniones con las comunidades indígenas, en las que le formularán sus propuestas. En cada reunión se debe otorgar por lo menos la información relativa al contenido de las acciones afirmativas adoptadas en el proceso electoral local 2020-2021, así como la finalidad de la consulta y sus consecuencias, según lo establecido en la sentencia del juicio SCM-JDC-88/2020 y acumulados.

Para las reuniones se podrá decidir si nombran a una persona representante, un órgano o deciden que los acuerdos y decisiones se comuniquen a la asamblea.

Concluido el periodo, podrá establecer un periodo adicional para recibir propuestas adicionales.

(D) Etapa de conclusiones y dictamen. El IMPEPAC concentrará todas las propuestas, las resumirá y sistematizará. Sobre todas y cada una de ellas emitirá una opinión técnica sobre su viabilidad. Dará a conocer las conclusiones y el dictamen de la misma forma establecida en el punto (A) y de ser posible, en la forma en cada localidad haya decidido, o de alguna otra que sea culturalmente adecuada.

3. El IMPEPAC deberá rendir un informe mensual sobre los avances en la organización del procedimiento de consulta los primeros **3 (tres) días hábiles de cada mes**, el que deberá acompañar las constancias que acrediten lo informado.
4. Se vincula a la Defensoría Pública de este Tribunal Electoral para que atendiendo a sus facultades -y de ser el caso realizando las acciones necesarias para ello-, **traduzca** u



obtenga, dentro de un plazo razonable, la **traducción de la síntesis de esta sentencia en las lenguas, variantes o idiomas que considere necesario para su mejor difusión**⁶⁶⁷ **como podrían ser náhuatl, mixteco, zapoteco y tlapaneco** dada la existencia de dichas lenguas en Morelos, lo que deberá realizar en un plazo sugerido de **30 (treinta) días hábiles** contados a partir de la notificación de esta sentencia. De la misma forma, podrá definir si el medio óptimo para su difusión es que conste por escrito o en una grabación que pueda reproducirse en audio y/o video. Hecho lo anterior, deberá entregarla dentro de los **3 (tres) días hábiles** siguientes a esta Sala Regional para su remisión al IMPEPAC.

5. El IMPEPAC **deberá realizar una amplia difusión de esta sentencia** por lo que, dentro del plazo de **7 (siete) días hábiles** contados a partir de que su traducción o en su caso, cada una de sus traducciones le sea remitida deberá:
 - (1) Entregar la síntesis en español y la traducción o traducciones que se haga de la misma a las ayudantías municipales de las localidades incluidas en el Catálogo para que la den a conocer a la población de cada ayudantía.
 - (2) Vocear o difundir a través de perifoneo la síntesis de la sentencia y su traducción en las localidades incluidas en el Catálogo.
 - (3) Publicar su síntesis en español y su o sus traducciones en el periódico oficial de Morelos, “Tierra y Libertad”.
 - (4) Difundir la síntesis de la sentencia (en español y sus

⁶⁶⁷ Lo que deberá justificar en un oficio que remita a esta Sala Regional a más tardar, cuando envíe la última de las traducciones solicitadas -o antes si por alguna cuestión específica el pleno de esta sala así lo requiriera-

traducciones) y sus efectos en los tiempos que corresponden en radio y televisión para la difusión de anuncios (o *spots*). Así como procurar su transmisión en las radios comunitarias de Morelos.

- (5) Comunicar la síntesis de la sentencia en español y su o sus traducciones a través de sus redes sociales y página oficial de internet, en un vínculo que sea visible de manera directa.

Por lo expuesto, la Sala Regional

RESUELVE:

PRIMERO. Acumular los Juicios de la Ciudadanía **JDC-59, JDC-60, JDC-61, JDC-62 y JDC-63** al **JDC-21**.

SEGUNDO. Son improcedentes los juicios precisados en la razón y fundamento **SEXTA** de esta resolución, por las razones expuestas en la misma.

TERCERO. Revocar el Acuerdo 595 y el Acuerdo 613, y en consecuencia los actos emitidos con posterioridad, para los efectos precisados en esta sentencia.

Notificar por estrados a la parte actora de los juicios JDC-21, JDC-59, JDC-60, JDC-61 y JDC-62, así como a las demás personas interesadas; **personalmente** a la parte actora del juicio JDC-63; por **correo electrónico** al IMPEPAC y el Instituto Nacional Electoral, y **por oficio** a la Defensoría Pública de este Tribunal Electoral, así como al Instituto Nacional de Pueblos Indígenas.



De ser el caso, devolver la documentación que corresponda y, en su oportunidad, archivar los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron por mayoría de votos la magistrada y los magistrados, con el voto en contra del magistrado José Luis Ceballos Daza, quien emite voto particular, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera funge como magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA SCM-JDC-21/2022 Y SUS ACUMULADOS.⁶⁶⁸

Me permito expresar las razones por las cuales disiento de la decisión contenida en la sentencia correspondiente al expediente citado al rubro; la cual fue aprobada por el voto mayoritario de quienes integramos el Pleno de esta Sala Regional.

En dicha resolución se determina la revocación de los acuerdos IMPEPAC/CEE/595/2021 e IMPEPAC/CEE/613/2021 y de ese modo, se están dejando sin efectos, **de manera absoluta**, el procedimiento de consulta realizado por la autoridad electoral administrativa en el estado de Morelos *sobre la idoneidad de las*

⁶⁶⁸ De conformidad con los artículos 174, párrafo segundo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el artículo 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas implementadas en el proceso electoral local 2020-2021, así como los actos subsecuentes.

Para arribar a tal decisión, la posición mayoritaria asegura que esos actos realizados con el propósito de cumplimentar lo ordenado en los juicios SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020 y acumulados, **inobservaron los requisitos del derecho a la consulta de las comunidades indígenas en el estado de Morelos** (previa, informada, culturalmente adecuada y de buena fe con el propósito de alcanzar un consenso).

● **Justificación de mi punto de vista diferenciado.**

En efecto, en el caso particular, el procedimiento de consulta que llevó a cabo el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana y que consolidó el nueve de enero del año en curso, tuvo como origen lo resuelto por esta Sala Regional en los juicios:

-El primero de ellos, el juicio de la ciudadanía **SCM-JDC-403/2018**, en donde, entre otras cuestiones, se fijó como efectos ordenar al Instituto referido lo siguiente:

1. Realizar los estudios concernientes e implementar las acciones **afirmativas en materia indígena** para el caso de registro de candidaturas a diputaciones locales y Ayuntamientos, **para lo cual, se podía apoyar en buenas prácticas.**

2. En dos mil diecinueve, se le ordenó realizar en esa entidad federativa una campaña de difusión e información sobre requisitos y procedimientos para que un pueblo elija a sus autoridades internas solo a través de sistemas normativos internos.



3. En dos mil diecinueve se le ordenó verificar y determinar la existencia histórica del sistema normativo interno de la comunidad indígena correspondiente, para lo cual se debe allegar de información proveniente de la propia comunidad.

De arrojar resultados que permitan verificar la existencia de un sistema normativo interno en la comunidad indígena en cuestión, **debe proceder a realizar una consulta para saber si la mayoría de la población quiere celebrar sus comicios de acuerdo a sus usos y costumbres.**

Es preciso destacar que lo determinado en dicha sentencia tuvo su origen en una impugnación concreta, en la que una persona se había inconformado por la determinación de improcedencia de su solicitud para el registro de candidaturas a diputaciones locales y regidurías para sistemas normativos indígenas.

Desde aquel momento se estableció que había sido incorrecto que la autoridad administrativa considerara que *las personas indígenas tenían la posibilidad de participar bajo el esquema de partidos políticos, pero no hubiera precisado cuál sería la medida de protección que en su favor se estaría garantizando ante la previsión constitucional federal y local.*

Así, en la citada decisión se estimó relevante que, ante la obligación de garantizar la presencia de personas indígenas en las candidaturas locales, debía establecerse bajo qué parámetros habría de realizarse dicha inclusión en las candidaturas en la entidad, lo que no había observado por el Instituto Local.

En ese asunto, la Sala Regional llegó a la conclusión que en el proceso electoral dos mil dieciocho, no existían en Morelos reglas que constituyeran una acción afirmativa indígena real; lo que generó la ausencia de lineamientos que obligaran a los partidos políticos a realizar las postulaciones señaladas en determinadas posiciones de las listas de candidaturas.

Así, el proceso de selección de candidaturas se desarrolló sin la implementación de lineamientos o pautas de acción que obligasen a los partidos políticos, órganos y autoridades vinculadas a llevar a cabo acciones concretas y efectivas para favorecer la postulación de personas indígenas y garantizar su acceso a los cargos públicos, así como la representación efectiva de dichas personas en los órganos de gobierno.

Posteriormente, en el juicio de la ciudadanía **SCM-JDC-88/2020**, durante el desarrollo del proceso electoral 2020-2021, la Sala Regional, ente otras cuestiones, resolvió ordenar al instituto local en comento, lo siguiente:

- Llevar a cabo la consulta previa e informada a las comunidades y pueblos indígenas del Estado de Morelos, sobre las acciones afirmativas a favor de personas indígenas en la entidad que fueron ordenadas en la sentencia del juicio SCM-JDC-403/2018.

- Recabar información estadística actualizada sobre el número de población indígena de la entidad, datos del INEGI con base en la figura de la autoadscripción y con pruebas antropológicas, visitas a las comunidades y pueblos indígenas e incluso con el propio diálogo que, por la consulta previa a este colectivo, durante este procedimiento, el Instituto Local tendrá.

- A partir de ello y de ponderar las circunstancias de la entidad de Morelos, modificar o, en su caso, implementar nuevas acciones afirmativas a favor de las personas indígenas en candidaturas de Ayuntamientos y diputaciones, así como las formas de elección de candidaturas, registro y elección.

Insistiendo en que, en todas las etapas, se deberá consultar a las comunidades y pueblos originarios, de conformidad con los parámetros que sobre el tema han delineado la Sala Superior y la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.



Respecto de esta diversa impugnación, es preciso señalar que el acto controvertido ya se había dirigido de manera más amplia, a cuestionar los acuerdos 43, 44, 48, 49, 51 y 65 aprobados por el Instituto local; es decir, se había encaminado a combatir un primer trabajo dirigido a la implementación de las medidas afirmativas en el estado de Morelos.

Uno de los aspectos torales que justificó esa sentencia fue que en los citados acuerdos el Instituto había orientado su actuación a partir del criterio etnolingüístico, lo que no se estimó correcto porque había de privilegiarse el principio de autoadscripción y que, incluso, el factor censal que se había utilizado para el establecimiento de acciones afirmativas no había sido el correcto, porque se había realizado de manera aleatoria, sin comprender la totalidad de los municipios.

La secuela de actuaciones judiciales y administrativas reseñadas con anterioridad evidencia que la cadena impugnativa ha tenido como propósito básico delinear adecuadamente la implementación de acciones afirmativas en el estado de Morelos y para ello, se ha privilegiado la necesidad de que esto se realice a partir de la consulta a los pueblos y comunidades indígenas en el estado, con base en lo dispuesto en el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y acorde con lo dispuesto en tratados internacionales en la materia, **pero ahora en el presente medio impugnativo lo que correspondía es que esta Sala Regional realizara una evaluación objetiva y razonable de los actos efectuados por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, quien ya realizó la consulta.**

Es decir, el contexto del asunto ya no revela ninguna disyuntiva sobre la necesidad de la consulta ni tampoco corresponde a un estudio en el que esta no se haya llevado a cabo; sino que está dirigido a la revisión de los actos realizados con una consulta que ya consolidó.

a) Evaluación del desarrollo institucional y del despliegue realizado por el Instituto.

Ahora bien, en la sentencia que aprobó la mayoría se arriba a la conclusión de que se debe ordenar la **reposición de la consulta previa** realizada el nueve de enero del año en curso en el estado de Morelos, bajo el argumento de que no se cubrieron adecuada y suficientemente las características que debe tener una consulta, como son: su carácter previo, que se realice plenamente informada, culturalmente adecuada y de buena fe con el ánimo de encontrar consensos.

Bajo esa perspectiva, en mi punto de vista, debe considerarse de manera relevante que el Instituto Morelense de Procesos Electorales y de Participación Ciudadana llevó a cabo diversas acciones con miras a hacer posible la consulta previa que le fue ordenada, mismas que cristalizaron en la aprobación de acuerdos diversos, entre otros:

Acuerdo IMPEPAC/CEE/328/2020.

El catorce de diciembre de dos mil veinte, el Consejo Estatal Electoral del Instituto, aprobó el acuerdo relacionado con el plan de trabajo para la **difusión de la campaña general**, en acatamiento de la resolución SCM-JDC-88/2020, referente a las acciones afirmativas y los Lineamientos para las Candidaturas Indígenas en los Ayuntamientos y



Diputaciones locales en el proceso electoral 2020-2021.

Acuerdo IMPEPAC/CEE/341/2020.

El treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, el Consejo Estatal aprobó el **plan de trabajo para la difusión de la campaña específica**, relativo a la forma en que los Municipios elegirán a sus autoridades, así como los materiales de difusión.

Acuerdo IMPEPAC/CEE/048/2021.

El dieciocho de enero de dos mil veintiuno, el Consejo Estatal emitió el acuerdo relativo al **plan de trabajo para la consulta previa** a las comunidades y localidades indígenas en el estado de Morelos.

Acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021.

El seis de marzo de dos mil veintiuno, el Consejo Estatal el **“Catálogo de Comunidades Indígenas del Estado de Morelos”**.

Acuerdo IMPEPAC/CEE/154/2021.

Se trata del acuerdo correspondiente a los **Lineamientos para la consulta, previa, libre e informada a los pueblos y comunidades originarias del Estado de Morelos**, sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas para el proceso electoral local 2020-2021.

Acuerdo IMPEPAC/CEE/269/2021.

El cinco de mayo de dos mil veintiuno el Consejo Estatal aprobó la conformación, integración y vigencia de las Comisiones Ejecutivas de ese Órgano Comicial, quedando la integración de la Comisión Ejecutiva Temporal de Asuntos Indígenas.

Acuerdo IMPEPAC/CEE/479/2021.

El dieciocho de agosto, el Consejo Estatal aprobó la guía para el personal del IMPEPAC que participará en la organización de la consulta previa a las comunidades y localidades indígenas, y la Guía para la ciudadanía que participará en las mesas

receptoras de opinión de la consulta previa a las comunidades y localidades indígenas.

Acuerdo IMPEPAC/CEE/480/2021.

El dieciocho de agosto, el Consejo Estatal aprobó los **modelos de documentación para la consulta.**

Acuerdo IMPEPAC/CEE/490/2021.

El dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, el Consejo Estatal emitió la **convocatoria para participar como observador u observadora en la consulta.**

Acuerdo IMPEPAC/CEE/491/2021.

El veinte de agosto de dos mil veintiuno el Consejo Estatal aprobó el citado acuerdo, mediante el cual se aprobaron **las estrategias para la difusión en las comunidades indígenas** del Estado de Morelos, de las acciones afirmativas emitidas por el IMPEPAC para garantizar el acceso de las personas indígenas a los cargos de elección, así como los resultados de su aplicación.

Acuerdo IMPEPAC/CEE/555/2021.

El once de octubre de dos mil veintiuno, el Consejo Estatal aprobó la pregunta materia de la consulta, así como la descripción del tema de la consulta sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia indígena implementadas por el IMPEPAC en el proceso electoral ordinario 2020-2021.

Acuerdo IMPEPAC/CEE/585/2021.

El seis de diciembre de dos mil veintiuno, el Consejo estatal aprobó la lista de ciudadanos que participaran como observadoras y observadores en la consulta.

Acuerdo IMPEPAC/CEE/587/2021.

El seis de diciembre de dos mil veintiuno el Consejo Estatal modificó de manera atemporal la conformación, integración y vigencia de las Comisiones Ejecutivas Permanentes y temporales del Órgano Electoral local.

Acuerdo IMPEPAC/CEE/595/2021.

El veintinueve de diciembre de dos mil veintiuno, el Consejo Estatal aprobó la modalidad en que las localidades participaran en la consulta.

Aprobación por proyecto de acuerdo por la Comisión Ejecutiva Temporal de Asuntos Indígenas.

El veintinueve de diciembre de dos mil veintiuno la Comisión Ejecutiva Temporal de Asuntos Indígenas emitió la convocatoria para la consulta.

Aprobación de la convocatoria por la Comisión Ejecutiva Permanente de Asuntos Jurídicos. El veintinueve de diciembre, la Comisión Ejecutiva Permanente de Asuntos Jurídicos aprobó el proyecto de convocatoria para la consulta.

Asimismo, se debe destacar que del expediente se desprenden constancias que dan cuenta de que el Instituto local llevó a cabo diversos acercamientos con las comunidades indígenas a través de las autoridades tales como Delegaciones Políticas y autoridades auxiliares (algunas de ellas, incluso, electas bajo **sistemas normativos indígenas**), los cuales fueron documentados en múltiples informes, en donde se hicieron constar, entre otras cuestiones, las dificultades que representó para el personal del IMPEPAC entablar contacto en algunas comunidades: problemas de acceso (inexistencia de transporte público, malas condiciones de las carreteras); falta de disposición de las autoridades locales inmediatas para tener contacto con el personal; inseguridad; entre otras.

En razón de lo anterior, no es dable para mí, la conclusión a la que arribó la sentencia en el sentido de que el IMPEPAC actuó de manera **unilateral en la organización de la consulta**, cuando del sumario se advierten las complicaciones que supuso el hecho de contactar con las autoridades tradicionales de las comunidades, atendiendo a las dimensiones que implica realizar una consulta a nivel estatal.

Y, a pesar de esas condiciones, el Instituto local logró concretar la consulta previa que le fue ordenada, con todo y la problemática presupuestaria por la que atravesó esa dependencia pública, lo cual constituyó un hecho del que tuvo conocimiento esta Sala Regional, según se corrobora con los expedientes SCM-JDC-1005/2021 y su acumulado.

Ello, con independencia de las diversas acciones que el Instituto local refirió haber llevado a cabo **con posterioridad** a la jornada consultiva del nueve de enero del año en curso, las cuales fueron reseñadas en el oficio que remitió en desahogo del requerimiento que le fue formulado por la Magistrada Instructora –mediante proveído del cinco de julio del año en curso–, entre las cuales se citan:

- Entrega de reconocimientos a las comunidades que participaron en la consulta previa;
- Generación de dos compendios de infografías para dar a conocer a las personas indígenas la integración de los poderes estatales y los organismos autónomos;
- Informe de resultados de las acciones afirmativas para el acceso de personas indígenas a cargos de elección en el estado de Morelos que se presentó en un momento posterior a la elección;
- Acciones encaminadas a la generación de estudios comparativos de acciones afirmativas emitidas a favor de grupos vulnerables, entre ella, comunicación con los “OPLES” de las treinta y un entidades federativas, con el objeto de brindar elementos para que el Congreso o, en su caso, la autoridad administrativa-electoral emita

acciones en materia de candidaturas de personas indígenas, entre otras.

Con base en lo anterior, considero que la consulta previa debió validarse a partir de la valoración del contexto en el que tuvo lugar, en donde el Instituto local llevó a cabo las acciones que **razonable y objetivamente** estuvieron a su alcance para hacer posible su realización y que permitieron alcanzar los fines esenciales de la consulta en los términos que fue ordenada.

En ese entendido, tampoco comparto que sea correcta la afirmación en el sentido de que la consulta vulneró el principio de buena fe que debe permear el actuar institucional a efecto de lograr consensos, pues se reitera, el desarrollo de sus actuaciones no evidenció un afán de desarrollar todo el ámbito de actuaciones de forma unilateral, pues por el contrario obran constancias de buscó favorecer el diálogo e interacción a efecto de cubrir esos elementos indispensables para la consulta.

Asumir esa posición es de algún modo el carácter instrumental que corresponde a una consulta, mediante una sucesión de etapas que de forma concatenada permiten su consolidación, pero que en muchos casos, están sujetas a circunstancias de orden fáctico, ya sea presupuestal, político, social, entre otros.

b) El contexto normativo para evaluar la consulta

Ahora bien, en materia de consulta previa, el artículo 6, numeral 2 del Convenio 169 de la OIT establece que:

“Artículo 6.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”.

El documento internacional antes aludido, es sin duda un ordenamiento de carácter fundamental respecto a la sustantividad y desarrollo de las consultas y aunque en efecto reconoce la necesidad de evidenciar buena fe en su actuar también concibe la necesidad de ponderar las circunstancias materiales que preconditionan su cumplimiento; lo que visto de otro modo, también impone que las autoridades judiciales que revisen su cumplimiento también reflexionen sobre su viabilidad y posibilidades de efectividad, para lo cual, sin duda, deben considerarse elementos temporales, materiales y objetivos para su ejecución.

Sobre todo, si se está en presencia de una consulta que guarda relación con derechos con el autogobierno de comunidades indígenas, en los cuales debe examinarse si la consulta versa sobre un aspecto fundacional u originalista de la comunidad, - como pudiera ser la adopción de sistemas normativos internos- o bien, está relacionado con las modalidades que pueden adoptarse para el ejercicio de sus derechos, ya que este supuesto, el objeto de la consulta está enmarcado en la posibilidad de ser protegido por una tutela judicial posterior.

En términos similares se ha pronunciado, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el criterio de interpretación que lleva por rubro: **“PUEBLOS Y COMUNIDADES INDIGENAS DERECHOS A SER CONSULTADOS. REQUISITOS**



ESENCIALES PARA SU CUMPLIMIENTO”⁶⁶⁹ criterio en el que entre otras cuestiones, se estableció que las características específicas del procedimiento de consulta **variarán necesariamente** en función de la naturaleza de la medida propuesta y del impacto sobre los grupos indígenas, y en que la Corte destacó que **corresponde a las personas juzgadoras analizar en cada caso concreto si el proceso de consulta realizado por las autoridades cumple con los estándares internacionales.**

De ahí que resulte posible afirmar que la valoración o escrutinio que realizan los órganos jurisdiccionales sobre el desarrollo y satisfacción de una consulta no puede limitarse a un ejercicio de contraste directo y exclusivo de los parámetros de la consulta, sin reflexionar que una reposición del procedimiento puede tener o tiene implicaciones naturales de carácter jurídico, social, político, económico, organizacional y que incluso puede producir un impacto social relevante.

En el caso particular, esto adquiere mayor relevancia atendiendo a la realidad política del estado, ante la existencia de municipios indígenas de nueva creación en la entidad federativa (Coatetelco, Xoxocotla y Hueyapan), siendo un hecho notorio para esta Sala Regional que algunos de ellos han atravesado por conflictividades sociales y políticas trascendentes, que en algunos casos han disparado una crisis social ostensible, por lo que se vuelve sumamente delicado la reposición de un ejercicio de consulta en dichos supuestos.

⁶⁶⁹ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 31, Junio de 2016, Tomo II, página 1212, registro digital: 2011956, tesis 2a. XXIX/2016 (10a.), Décima Época, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Circunstancias que desde mi óptica también debieron ser consideradas por parte de esta Sala Regional, atendiendo a que aun en las condiciones existentes, se llevaron a cabo trabajos para que las comunidades en mención lograran ser incluidas en el proceso de consulta.

Incluso, es preciso considerar como un elemento contextual, que actualmente se está desarrollando en el plano nacional y por ende, en el ámbito estatal de Morelos, la consulta organizada por el Instituto Nacional Electoral a personas pueblos y comunidades indígenas para que emitan su opinión acerca de cómo se acredita el vínculo comunitario de las personas ciudadanas que postulen los partidos políticos para ocupar cargos federales de elección popular, ejercicio sustancialmente coincidente con algunos de los parámetros ordenados por esta Sala Regional en los precedentes multicitados.⁶⁷⁰

c) La continuidad y temporalidad para desarrollar el procedimiento de consulta.

Tal y como lo identifica adecuadamente la postura mayoritaria el desarrollo instrumental que llevó a cabo el Instituto Morelense de Procesos Electorales y de Participación Ciudadana se realizó con base en lo ordenado en las sentencias SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020.

Con apoyo en esa premisa, es de considerar que el cumplimiento de la consulta respectiva está constreñido a una exigencia temporal, puesto que la idea fundamental es que su

⁶⁷⁰ En seguimiento a lo dispuesto por el SUP-RAP-21/2021 y acumulados.



instrumentación se lleve a cabo a la mayor brevedad a efecto de generar las condiciones necesarias para aplicar en procesos electorales ulteriores.

De ahí que resulte razonable el proceder del IMPEPAC, cuando calendarizó para su realización lo siguiente:

- La modificación en la integración de la Comisión Ejecutiva Temporal de Asuntos Indígenas ocurrida el cinco de mayo del dos mil veintiuno;
- La elaboración y aprobación de un plan de trabajo el dieciocho de enero del dos mil veintiuno para hacer posible la consulta previa en acatamiento de lo ordenado por esta Sala Regional en las sentencias SCM-JDC-403/2018 y SCM-JDC-88/2020;
- La aprobación del “Catálogo de Comunidades Indígenas en el Estado de Morelos” del seis de marzo del dos mil veintiuno;
- La aprobación de los Lineamientos para la Consulta previa, libre e informada de los pueblos y comunidades originarias del Estado de Morelos sobre la idoneidad de las acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas para el proceso electoral local 2020-2021, ocurrida el diecinueve de marzo del dos mil veintiuno;
- El dieciocho de agosto del dos mil veintiuno se aprobó la Guía para el personal del Instituto local que participaría en la organización de la consulta previa;
- Previsión para la participación de observadores/as en el proceso de consulta
- Lo atinente a la regulación del material electoral que sería utilizado:

- Visitas y recorridos a las comunidades y localidades en el mes de noviembre al mes de diciembre del dos mil veintiuno, cuyos informes obran en el expediente;
- Lo referente a los apoyos solicitados a diversas dependencias públicas y privadas para la difusión de la consulta, entre otras actividades que fueron ampliamente documentadas en el expediente.

Así, si el peritaje antropológico, fue emitido el **once de diciembre** de dos mil veintiuno y en él se contenían algunas recomendaciones fundamentales para el desarrollo de la consulta, no resultaba viable exigir al Instituto un proceder distinto al que realizó, puesto que había programado ya la consulta para el nueve de enero de dos mil veintidós, pero sobre todo, porque las actuaciones que había realizado, permitían apreciar objetivamente que había cumplido con los parámetros esenciales de la consulta.

De ese modo, el hecho de que la autoridad electoral administrativa haya mantenido la secuencia que había desarrollado con anterioridad no puede estimarse como un vicio sustancial que dé lugar a la reposición del procedimiento de consulta, dado que en esta clase de mecanismos no pueden cobrar aplicabilidad la exigencia de cubrir formalidades esenciales del procedimiento, como acontece con los procesos formal y materialmente jurisdiccionales, dado que en este caso, lo que debe privilegiarse es el valor esencial de la consulta que es cubrir adecuada y oportunamente lo dispuesto en el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las directrices que orientan los tratados internacionales como es el Convenio 169 de la OIT antes mencionado.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

La valoración que en mi caso debió seguirse habría de partir del reconocimiento de que en el actual compromiso que tiene el Estado mexicano con la protección de derechos fundamentales en términos del artículo 1 de la Constitución Federal, el cumplimiento y protección de los derechos humanos corresponde a todas las autoridades, en su respectivo ámbito de atribuciones y con las herramientas y potestades que a cada quien compete, evaluando objetiva y razonablemente el cumplimiento de las sentencias que este órgano jurisdiccional federal emitió.

Por lo hasta aquí expuesto y fundado es que formulo el presente **voto particular.**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA

ANEXO

a) Parte actora en el SCM-JDC-21/2022

NÚMERO	SCM-JDC-21/2022
1.	Saúl Atanacio Roque Morales
2.	Alma Leticia Benítez
3.	Patricia Bernal
4.	Cynthia Lizeth Quintana R.
5.	Marco Antonio Tafolla Soriano
6.	Valdemar Leal
7.	Carlos Bernal Cresencio
8.	José Luis Carbajal Zagal
9.	Amalia Ríos Velázquez
10.	Yazmín Pacheco Leyva
11.	Hilda Quintana Villegas
12.	Azucena Quintana Villegas

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

NÚMERO	SCM-JDC-21/2022
13.	Erika Pacheco Badillo
14.	Jacinta Pacheco Salamanca
15.	Amanda Leyva González
16.	Ofelia Corrales Juárez
17.	Ma. Irene Leal Palma
18.	Agustina Juárez Reyes
19.	José Manuel Bastidas Mata
20.	Susana Corrales J.
21.	Francisco Huerta M.
22.	Andrés Antonio
23.	Roberto Beltrán V.
24.	Fernando Valencia J.
25.	Emiliano Bernal Teodosio
26.	Eudosio Juárez F.
27.	Felipe Carpanta Sopeña
28.	Abel Gervacio
29.	Genaro Bernal Teodocio
30.	Enrique Díaz Carpanta
31.	Ernesto Alvarado Romero
32.	Rocío Rodríguez González
33.	Fabiola del Jurado Mendoza
34.	Karina Vara Rodríguez
35.	Claudia Valeria Sánchez Flores
36.	Guadalupe Terán Villegas
37.	Javier Castillo Medina
38.	Olimpia Alvarado Romero
39.	Zyanya Jhoana Alvarado Romero
40.	Teofilo Peña Alvarado
41.	Hugo César Vega Cedillo
42.	Raymundo Flores C.
43.	Petronilo Dávila Castillo
44.	Tomás Luna Díaz
45.	Bibiana Flores Arge
46.	Francisco Zamora O.
47.	Enriqueta Mendez
48.	Rocío Cedillo Eslava
49.	Vianey Flores Z.
50.	Jatziry López Flores
51.	Otilia Vázquez López
52.	Maribel Castillo Díaz
53.	Sabino Zamora
54.	Delfina López Hernández
55.	Jairo Cedillo Eslava



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

NÚMERO	SCM-JDC-21/2022
56.	Martín Flores Castro
57.	Jaqueline Romero L.
58.	Anastacio Balderas C.
59.	Artemio López
60.	Julio Aguilar L.
61.	Hilario Morales L.
62.	Edgar Zamora C.
63.	Audelio Castillo C.
64.	Ana María M.S.
65.	Ventura Díaz H.
66.	Gerardo Cosnol
67.	Leoncia Orihuela D.
68.	Ventura López
69.	Elided López
70.	Felipe Díaz F.
71.	Yasmín Martínez
72.	Margarita Jerónimo R.
73.	Cristofer Alonso Jerónimo
74.	Pablo Alonso R.
75.	Isabel Rodríguez Rodríguez
76.	Everardo López Lavana
77.	C. Francisco Hernández Maya
78.	Juan Montero F.
79.	Victorino Galcano
80.	Norberto Alonso
81.	Delia Ramírez C.
82.	Juana H.S
83.	Ma. Guadalupe Ariza (Ayiza) Pérez
84.	Roberto Díaz Pérez
85.	Fermín Farelás González
86.	Esmeralda González Cortes
87.	Paloma Rivera M
88.	Ángel Balcazar
89.	Jorge Vicuña
90.	Cenobio Morales E.
91.	Beningno Hernández Suarez
92.	Rosaura Celis Montero
93.	Lilia González Cortes
94.	Crisogono Soberantes
95.	Roberto Solis Pineda
96.	Gorgonio Laureano de la Luz
97.	Telesforo Palacios Rosales
98.	Abraham Castañeda

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

NÚMERO	SCM-JDC-21/2022
99.	Cristina Castañeda
100.	Juana Pérez Gutiérrez
101.	Alejandro Linares Solis
102.	Fernando Linares Solis
103.	María Angela Solis Pineda
104.	Diana Solis Leocadio
105.	Elvira Flores Pérez
106.	Kevin García López
107.	Catalina Pérez Saldaña
108.	Isabel Flores Rivera
109.	Dario Flores Pérez
110.	Teresa Santamaria Rosales
111.	Carlos Tamariz Flores (Tomariz F.)
112.	Jaquelina Rosalba Tamariz Flores
113.	Judith Gisela Tamariz Flores
114.	Filomeno Tamariz Flores
115.	Norberto Aguilar Flores
116.	Juan Daniel Manzanares Cervantes
117.	J.Manuel Flores Pérez
118.	Leovigilda Flores Pérez
119.	Kimberly G. Estrada Martínez
120.	Cynthia Rosalba Martínez Hernández
121.	Hilario Flores R.
122.	Jasinto Flores B.
123.	Adalberto Tamariz (Tamaris) Flores
124.	Ángel Tamariz Morales (Zamorano)
125.	Karina Anzures Garcia
126.	Ángel Paz
127.	Florinda Pérez Flores
128.	Ma. Isabel Espinosa Villalva
129.	Sofía Montaña Alonso
130.	Juana Pérez Zamora
131.	Tania Balderas Pérez
132.	Esteban Gerardo Pérez González
133.	M. Teresa Pérez Lavana
134.	Susana Pérez Lavana
135.	Anel González
136.	Irene Palma Espinosa
137.	Eufemia Martínez Pastrana
138.	Lizbeth Solis Martínez
139.	Eley Solis Martínez
140.	Mario. A. Solis Martínez
141.	Evangelina Juárez B.
142.	Yolanda Balderas Rosales
143.	Maricruz Espinoza



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-21/2022 Y ACUMULADOS

NÚMERO	SCM-JDC-21/2022
144.	Sabina Cedillo Sánchez
145.	Verónica Zamora Cedillo

b) Parte actora en el SCM-JDC-59/2022

NÚMERO	SCM-JDC-59/2022
1.	Ampola Romero Fernández
2.	Armando Sosa Flores
3.	Briseida Rodríguez Rodríguez
4.	Carlos Muñoz
5.	Celia Hernández C.
6.	Clara Hernández
7.	Claudia Jiménez Ariza
8.	Elizabeth Mendoza de Jesús
9.	Ester Romero I.
10.	Francisco Martínez García
11.	Gerardo C-S.
12.	Gerardo Romero I.
13.	G. Mauro Pedro Díaz
14.	Guadalupe Rubí Vega
15.	Héctor González
16.	Isabel Hernández
17.	Isabel R.A
18.	Jaime Palacios
19.	José Luis D.M
20.	Lina Ramírez
21.	Luz del Carmen González M
22.	Margarita Montaña
23.	María Ramírez
24.	Miguelina Cortés V.
25.	Nadia Lizbeth Díaz
26.	Patrisia Isabel Estrada Jiménez
27.	René Zurita
28.	Saray García Ramos
29.	Susana Hernández Díaz
30.	Tomasa Martíne García
31.	Vania
32.	Virgínia M.N
33.	Virginia Ramos Aguilar
34.	Yazmín Cazales Sosa

c) Parte actora en el SCM-JDC-60/2022

NÚMERO	SCM-JDC-60/2022
1.	Adela Fuentes Ponce
2.	Adriana Calero Morales
3.	Adriana Mauro Díaz
4.	Agueda Pérez Juárez
5.	Aide Contreras
6.	Alicia Albunes Santos
7.	Alicia Méndez Romero
8.	Ana Abundes de Luya
9.	Ana Alicia Morales Pérez
10.	Ana Gabriela Aguilar Méndez

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

NÚMERO	SCM-JDC-60/2022
11.	Ana Leticia Dolores Morales Morales
12.	Ana Lilia Araujo Méndez
13.	Ana María Galicia Saavedra
14.	Ana Pérez Saavedra
15.	Ana Romero Ramos
16.	Ángeles Jiménez Romero
17.	Angelina Calero Méndez
18.	Anita Sánchez Morán
19.	Anselmo Medina Hernandez
20.	Araceli Jiménez Calero
21.	Araceli Mendoza Ruíz
22.	Araceli Sosa Ramos
23.	Arcelia Hernandez Hernandez
24.	Armando Sosa Contreras
25.	Aurelia Gómez Morales
26.	Aurelio Flores Carrillo
27.	Azucena Mendoza Sánchez
28.	Bonifacio Ramos Sánchez
29.	Brenda Saavedra Araujo
30.	Celia Saavedra Méndez
31.	Cenaya Villanueva Ramírez
32.	Cirilo Contreras Castillo
33.	Claudia Miranda de Jesús
34.	Clemencia Guadalupe Romero Arias
35.	Constantina Soriano Ruíz
36.	Cristina Méndez Caporal
37.	Daniela Ponce de la Rosa
38.	Dayvi Galicia Pérez
39.	Delgadina Sosa Muñiz
40.	Diana Alejandra Contreras Fuentes
41.	Domingo Calero Arias
42.	Edgar Méndez Ramos
43.	Elizabeth Sánchez Licona
44.	Elma Hernández Méndez
45.	Elsa Jiménez Ascención
46.	Emanuel Sánchez Mauro
47.	Ester Abraham Aguilar
48.	Eufemia Sánchez Palacios
49.	Eugenia Méndez Pérez
50.	Eulalia Contreras Sánchez
51.	Evelia González de la Rosa
52.	Eyisela Moserrath Oliver
53.	Felix Calero Rosales
54.	Felix Fortino de Jesús
55.	Fernando Méndez Fuentes
56.	Fernando Sosa Contreras
57.	Florentina Díaz Calero
58.	Flor Sánchez Linares
59.	Francisca Ponce Ríos
60.	Francisco Calero Morales
61.	Gabriela Saavedra Arias
62.	Genaro Ponce Arcadio
63.	Georgina Estrada González



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

NÚMERO	SCM-JDC-60/2022
64.	Gloria Mendoza Sosa
65.	Gloria Romero Ramos
66.	Gonzálo Romero Ramos
67.	Guadalupe Calero Sosa
68.	Gustavo Adolfo Saavedra Méndez
69.	Hilda Méndez Allende
70.	Ignacio Hernández Méndez
71.	Imelda Morales Méndez
72.	Inés Pérez Juárez
73.	Irma Fuentes Ponce
74.	Isabel Jiménez Colero
75.	Isabel Jiménez Romero
76.	Janeth Concepción Calero Sosa
77.	Janeth Contreras Soriano
78.	Jazmín Sánchez Flores
79.	Jessica Jiménez Calero
80.	Jesús Medina Hernández
81.	Joaquín Cortes Romero
82.	Jorge Mario Alberto Jiménez Contreras
83.	José Alberto Calera Morales
84.	José Alberto Romero Saavedra
85.	Josefina Zonenez Flores
86.	José Luis Muñoz Calero
87.	José María Sánchez Sánchez
88.	Juana Méndez Ramos
89.	Juan Antonio Galicia Pérez
90.	Juana Ramos Sánchez
91.	Juana Sánchez Saavedra
92.	Juan Carlos Araujo Contreras
93.	Karina Contreras Arias
94.	Karina Cortes Romero
95.	Karla Andrea Jiménez Pérez
96.	Laura Linares Morales
97.	Laura Rosales Rivera
98.	Leticia Bonilla Aragón
99.	Lorena Sosa Vázquez
100.	Lourdes Sosa Ramos
101.	Lucila Gómez Morales
102.	Luisa Sosa Muñiz
103.	Luis Gustavo Aguilar González
104.	Luz Maria Galicia
105.	Marcelina Sánchez Asunción
106.	María Aguilar Méndez
107.	María de la Luz Moran Bonilla
108.	María Guadalupe Rivera Pérez
109.	María Luisa Saavedra Abraham
110.	María Rosa Linares Medina
111.	María Salomé Contreras
112.	Maribel Balcazar Morales
113.	Maricruz Contreras Arias
114.	Mariela Sosa Muñiz
115.	Marisol Sosa Caldero
116.	Martha Calero Sosa

**SCM-JDC-21/2022
Y ACUMULADOS**

NÚMERO	SCM-JDC-60/2022
117.	Martina Mauro Morales
118.	Maura Morales Arnulfo
119.	Mauricio Medina Hernández
120.	Mauricio Romero Méndez
121.	Mercedes Benítez Sánchez
122.	Miguel Chávez
123.	Natividad Hernandez
124.	Nivia González Omaña
125.	Patricia Morales Linares
126.	Paula Arias Rosales
127.	Petra Morales Morales
128.	Raul Sabedra Abraahm
129.	Reina Hernández Contreras
130.	Reyna Morales Méndez
131.	Rodolfa Morales Hernández
132.	Rosa Elia Araujo Mendoza
133.	Rosel Arias Hernández
134.	Rubén Galicia Pérez
135.	Rufina Calero Arroyo
136.	Santos Contreras Sánchez
137.	Santos Moran Uribe
138.	Sara Saabedra Ruiz
139.	Sara Saavedra Hernández
140.	Sindy Sarahí Moran Morales
141.	Sujeily Marlenne Gnzález Calero
142.	Susana Arias Pérez
143.	Tania Abigail Ponce Méndez
144.	Tebaldo Medina Medina
145.	Teresa Saavedra Araujo
146.	Tomasa de Jesús Mauro
147.	Urbina Benítez Sánchez
148.	Valentina Mariela Fuentes Ponce
149.	Vicencio Arias Mendoza
150.	Vicente Sosa Ramos
151.	Wendy García Morales
152.	Yolanda Arias H.
153.	Yolanda Santos Bautista
154.	Yoncer Dande Horan Bonilla
155.	Zoraida Contreras Sánchez

d) Parte actora en el SCM-JDC-61/2022

NÚMERO	SCM-JDC-61/2022
1.	Carlos Tamaríz Flores
2.	Elvira Flores Pérez
3.	Excelso Cervantes Flores
4.	Fredy Aguilar Montemolín
5.	J. Manuel Flores Pérez
6.	Omar Manzanares Iturbe
7.	Roberto Rivera Pérez
8.	Rogelio Manzanares Cervantes

e) Parte actora en el SCM-JDC-62/2022

NÚMERO	SCM-JDC-62/2022
---------------	------------------------



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-21/2022 Y ACUMULADOS

NÚMERO	SCM-JDC-62/2022
1.	Abinadab Fernando Mejía Adán
2.	Antonio Alvarado Guerrero
3.	Carolina Gutiérrez Rojas
4.	Ernesto Alvarado Romero
5.	Moisés Romero Flores
6.	Olimpia Alvarado Romero
7.	Quirino Palma Villegas
8.	Rocío Rodríguez González
9.	Teófilo Peña Alvarado
10.	Zyanya Jhoana Alvarado Romero

f) Parte actora en el SCM-JDC-63/2022

NÚMERO	SCM-JDC-63/2022
1.	Agustina Juárez Reyes
2.	Alfredo Capistra Ra
3.	Alma Leticia Saldívar Benítez
4.	Amalia Ríos Velázquez
5.	Arsenio Ángel Montes
6.	Elia Antonio Rufino
7.	Emiliano Bernal Teodosio
8.	Enrique Díaz Carpanta
9.	Eudocio Juárez Tepepa
10.	Felipe Carparta Sopeña
11.	Fernando Valencia Jiménez
12.	Francisco Huertas Martínez
13.	Genaro Bernal Teodocio
14.	Imelda Corrales Juárez
15.	Ma. Irene Leal Palma
16.	Marco Antonio Tafolla Soriano
17.	Margarito Corrales
18.	Martin Benítez Ponce
19.	Ofelia Corrales Juárez
20.	Salomón Rigoberto Lugo de la Rosa
21.	Saúl Atanacio Roque Morales
22.	Susana Corrales Juárez

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