



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: SG-JDC-455/2021

PARTE ACTORA: ALFONSO
TAMBO CESEÑA, GOBERNADOR
TRADICIONAL DE LA ETNIA
CUCAPAH

RESPONSABLE: TRIBUNAL
ESTATAL ELECTORAL DE
SONORA

PONENTE: SERGIO ARTURO
GUERRERO OLVERA¹

Guadalajara, Jalisco, veintiséis de mayo dos mil veintiuno.

1. La Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión a distancia de esta fecha, resuelve **confirmar** la resolución dictada en el expediente **JDC-SP-39/2021**, por el Tribunal Estatal Electoral de Sonora².

I. ANTECEDENTES³

2. **Reforma constitucional en materia de paridad de género.** El seis de junio de dos mil diecinueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 42, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴ en materia de paridad de género.

¹ Secretario de Estudio y Cuenta: Daniel Bailón Fonseca.

² En adelante será identificado como “tribunal local”, “autoridad responsable”, “ente colegiado estatal”.

³ Todas las fechas corresponden al año dos mil veintiuno, salvo indicación en contrario.

⁴ En adelante será identificada como: “Constitución Federal”, “CPEUM”.

3. **Reforma nacional en materia de paridad de género y violencia política contra las mujeres.** El trece de abril de dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁵, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

4. **Reforma local en materia de paridad de género y violencia política contra las mujeres en razón de género.** El veintinueve de mayo de dos mil veinte, se publicó en la Edición Especial del Boletín Oficial del Estado, el Decreto No. 120 mediante el cual se reformaron diversas disposiciones en materia de paridad de género y violencia política contra las mujeres en razón de género, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora⁶.

5. **Inicio del proceso electoral ordinario local 2020-2021.** El siete de septiembre de dos mil veinte, inició el proceso electoral ordinario local 2020-2021 para la elección de la gobernatura, diputados, integrantes de los ayuntamientos, para el Estado de Sonora.

6. Además, se aprobaron los diversos periodos relativos al tema de regidurías étnicas.

⁵ Ley de Medios.

⁶ En adelante será identificada como Ley electoral local.



7. **Oficio primeramente impugnado.** Mediante oficio IEE/PRESI-0459/2021, la Consejera Presidenta del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora⁷ requirió a Alfonso Tambo Ceseña, en su carácter de Gobernador Tradicional de la Etnia Cucapah, con cabecera en Pozas de Arvizu, San Luis Colorado, Sonora, a fin de que nombrara de conformidad con sus usos y costumbres a un regidor étnico propietario y su suplente para el municipio correspondiente al lugar en el que se encuentra asentada la etnia.
8. **Juicio ciudadano local.** En contra de lo anterior, el actor presentó *per saltum* demanda de juicio ciudadano dirigida a la Sala Superior de este tribunal.
9. **Acuerdo de Sala.** Mediante acuerdo plenario SUP-JDC-281/2020, la Sala Superior de este tribunal determinó que la Sala Regional Guadalajara, era la competente para conocer y resolver del medio de impugnación.
10. **Reencauzamiento al tribunal local.** Luego, mediante Acuerdo Plenario SG-JDC-117/2021, esta Sala Regional reencauzó la demanda para efecto de que el tribunal local conociera y resolviera conforme a Derecho del medio de impugnación.
11. **Acto impugnado.** El uno de mayo, el tribunal local en el expediente JDC-SP-39/2021, emitió sentencia en el sentido de: 1) sobreseer el juicio en cuando a los actos reclamados al Congreso del Estado de Sonora y; 2) confirmar en lo que fue materia de controversia, el oficio IEE/PRESI-0459/2021.

⁷ En adelante será identificado como “instituto local”, “OPLE”, “autoridad administrativa electoral”

II. JUICIO FEDERAL

12. **Demanda.** Inconforme con lo anterior, el ocho de mayo, el actor presentó ante la responsable demanda de juicio ciudadano.
13. **Recepción y turno.** El trece de mayo, se recibieron las constancias; y el Magistrado Presidente acordó integrar el sumario **SG-JDC-455/2021** y turnarlo a la ponencia a cargo del Magistrado Electoral Sergio Arturo Guerrero Olvera para su sustanciación.
14. **Sustanciación.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el medio de impugnación, admitió la demanda y cerró la instrucción, quedando el expediente en estado de resolución.

III. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

15. Esta Sala Regional tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación⁸ porque es promovido por un ciudadano quien se ostenta como Gobernador tradicional de la Etnia Cucapah, perteneciente al Ejido Pozas de Arvizu, San Luis Colorado en Sonora, quien impugna una sentencia emitida por el Tribunal Estatal

⁸ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, párrafo primero, 94, párrafos primero y quinto, así como 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 184, 185, 186, párrafo primero, fracción III, inciso c), 192, párrafo primero y 195, párrafo primero, fracción IV, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafos 1 y 2, inciso c), 4, 79, 80, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante será identificada como Ley de Medios); **Acuerdo General 3/2020** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral, visible en <https://www.te.gob.mx/media/files/ec743f97d2cfead6c8a2a77daf9f923a0.pdf>; **Acuerdo General 8/2020** de la Sala Superior de este tribunal electoral, por el que se reanuda la resolución de todos los medios de impugnación, visible en <https://www.te.gob.mx/media/files/821b08ea6a1a864ff0c4bd59be5c5fa60.pdf>; y, de los puntos primero y segundo del **Acuerdo INE/CG329/2017**, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva de dicho Instituto, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete (Cuarta Sección. Tomo DCCLXVIII, número 2).



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

Electoral de aquella entidad federativa; el cual, que se encuentra dentro del ámbito territorial en el que esta Sala ejerce jurisdicción.

16. Además, mediante acuerdo plenario SUP-JDC-281/2020, la Sala Superior determinó que esta Sala Regional Guadalajara, era la competente para conocer y resolver del medio de impugnación.

IV. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

17. El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,⁹ conforme a lo siguiente:
 18. **Forma.** Se presentó por escrito, el acto reclamado fue precisado, así como los hechos base de la impugnación, los agravios que le causa y los preceptos presuntamente violados; asimismo, consta el nombre y firma autógrafa de quien promueve.
 19. **Oportunidad.** La demanda se presentó dentro de los cuatro días que la ley indica, en virtud que la sentencia impugnada fue notificada a la parte actora el cuatro de mayo¹⁰; y la demanda se presentó el ocho de mayo siguiente.
 20. **Legitimación.** El juicio lo promueve parte legítima, quien en su carácter de ciudadano y Gobernador tradicional de la Etnia Cucapah, perteneciente al Ejido Pozas de Arvizu, hace valer agravios relacionados con sus derechos político-electorales.

⁹ En lo sucesivo Ley de Medios.

¹⁰ Foja 233 y 234 del cuaderno accesorio único.

21. **Interés jurídico.** El actor cuenta con interés jurídico, pues la sentencia que combate le fue adversa a sus intereses.
22. **Definitividad.** El acto impugnado resulta definitivo y firme en tanto que la legislación electoral local no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la interposición del juicio ciudadano, por virtud del cual pueda ser modificado o revocado.
23. En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia del medio de impugnación, y no advertirse la actualización de alguna causal de improcedencia, lo conducente es continuar con el estudio del presente juicio.

V. ESTUDIO DE FONDO

Consideraciones tribunal local

24. Determinó improcedente lo reclamado por la parte actora consistente en la omisión del Congreso del Estado de Sonora al no garantizar una consulta previa e informada a una etnia para la creación de un decreto legislativo que le afecta, no así la vulneración de un derecho electoral.
25. Consideró que eran inviables los efectos que llegaren a dictarse para alcanzar la pretensión del recurrente relativa a invalidar o revocar el decreto No. 120 por parte del Congreso de Sonora, pues el análisis pretendido implicaría llevar a cabo un control de regularidad constitucional cuya competencia es única de la Suprema Corte de Justicia de la Nación atento al artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal.
26. De ahí que sobreseyera los actos atribuidos al Congreso de Sonora.



27. En cuanto al **fondo**, la responsable consideró que, referente a la declaración de invalidez del decreto, el mismo se actualizó una causal de improcedencia, como se indicó.
28. Estimó como segundo agravio, el reclamo al oficio IEE/PRESI-0459/2021, sustentado en el artículo 173, fracciones II, III y IV, de la legislación electoral local, el cual a decir del recurrente es inconstitucional, a partir de que el decreto de reforma 120, está viciado de inconstitucionalidad.
29. La responsable consideró adicionar también como reclamo el diverso numeral 172 de dicha legislación.
30. Estimó que el recurrente no especificó la manera como el acto reclamado del OPLE vulneraba los derechos humanos o de la etnia, pues solo derivaba de la aplicación de una reforma que les fue consultada.
31. Razonó que los agravios eran infundados porque ambos artículos no violentaban los derechos político-electorales del recurrente, pues de la comparación de ambos artículos antes y después de la reforma, en nada se contraponen a los derechos reconocidos en la constitución federal, sino que incluso se basan en él, como lo señalado en el artículo 2º, apartado A, fracción VII, de la Ley Fundamental, garantizando la participación de las mujeres.
32. Consideró que el acto de aplicación de la reforma, materializado en el oficio impugnado, por el cual se requiere la designación de una regiduría, expandía el derecho de la comunidad que representa.

Síntesis de agravios.

33. **Comentario previo.** Señala que su etnia siempre ha respetado a las mujeres, y que la causa de pedir es que el Congreso de Sonora fue omiso en consultar de manera previa e informada a las comunidades indígenas de la referida entidad el procedimiento legislativo mediante el cual se emitió el Decreto número 120 que reforma, adiciona, y deroga diversas disposiciones de la ley electoral local, específicamente el numeral 173 sobre el procedimiento de designación de una regiduría étnica.
34. Expresa que su solicitud consistió en declarar nula la reforma del artículo 173 de la legislación local, pues no existió una consulta previa e informada a las comunidades indígenas, que se realice la señalada consulta.
35. **Primer agravio.** Reprocha que el acto de autoridad viola diversos derechos humanos pues al confirmar el acto primigeniamente reclamado, el cual no cumplió con la consulta previa en su emisión, afecta derechos de su comunidad.
36. Refiere que esto vulnera los derechos de la comunidad, dejando de considerar su cosmovisión, arraigo, y usos y costumbres, porque para realizarse actos legislativos se debe considerar sus circunstancias.
37. Señala que la responsable adujo que se encontraba impedida para entrar al fondo del asunto, pero se agravia de que olvidó que los medios de control constitucional citados no pueden ser presentados por particulares, confirmándose un acto violatorio de derechos humanos, pues el Congreso Local debió consultar a las comunidades indígenas.



38. Indica que el tribunal local no implementó una política judicial para remover los obstáculos que dificultan el acceso a la justicia para los indígenas, siendo que su etnia tiene derecho a ser consultada cuando se realice una acción del Poder Legislativo sobre medidas legislativas en algo que les pueda afectar a las comunidades indígenas, tal como se ha sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación así como diversas sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
39. Se agravia que las fases de consulta nunca fueron cumplidas por el Congreso del Estado de Sonora, y su causa de pedir fue esa, la omisión absoluta de consultarles, de ahí que soliciten la inaplicación del artículo 173 de la ley electoral de Sonora reformada mediante el Decreto 120, al ser violatorio a la consulta previa, sin que ello se contraponga a los derechos en favor de las mujeres indígenas.
40. **Segundo agravio.** Reclama la parte actora que el tribunal responsable considere que el derecho de consulta no es un derecho humano ejecutable y realizable, dejando de tomar en consideración que los actos y resoluciones en materia electoral sólo procederá cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible.
41. Refiere que al establecerse la garantía de prever medios de impugnación en materia electoral para que todos los actos se sujeten al principio de legalidad electoral, es evitar que todo acto quede consumado, y no debió considerarse así por la responsable, dejando de realizar un adecuado control de convencionalidad conforme al Convenio 169 de la OIT.

42. Identifica que todos los tribunales constitucionales están llamados a revisar la motivación de los actos y normas provenientes de los poderes legislativos.
43. **Tercer agravio.** El acto reclamado vulnera el derecho a la tutela judicial completa y efectiva relacionado con el principio de congruencia, pues su intención no era dejar desprotegidas a las mujeres sino la omisión absoluta al derecho humano a la consulta.
44. Reclama que si es improcedente algún medio de control constitucional, no habría recurso ordinario para ello, vulnerando la Convención Americana de Derechos Humanos, y teniendo que acudir a los tribunales internacionales.
45. Agrega que el debido proceso para las comunidades indígenas, según lo dice la Corte Interamericana de Derechos Humanos, impone el deber de que los trámites sean accesibles, por lo que se debería garantizar contar con un pleno acceso a la tutela judicial, y establecerse protecciones especiales a su comunidad.
46. Por ello pide a la Sala la inaplicación al caso concreto de la etnia Cucapah el artículo 173 de la legislación local, reformado mediante decreto 120, ante la falta absoluta de consulta indígena.

VI. CALIFICATIVA

47. Son infundados sus agravios ya que existe un impedimento constitucional para realizar el estudio planteado.



48. Si bien es cierto la responsable declaró la improcedencia derivada de una inviabilidad de efectos, también lo es que subsiste la causa principal que impide el estudio respectivo.
49. Tal como se ha sustentado por la Sala Superior de este Tribunal, cuya línea jurisprudencia establecida en el SUP-REC-65/2021 es guía en la decisión de esta Sala Regional, las facultades de los tribunales electorales respecto del estudio de la regularidad constitucional de las normas, disponen que éstos solo pueden realizar un control de constitucionalidad concreto, porque la Constitución general reserva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el control abstracto de constitucionalidad de las leyes, de acuerdo con el artículo 105, fracción II de la Constitución general.
50. De conformidad con el artículo 99, párrafo sexto de la Constitución general las Salas del Tribunal Electoral están facultadas para resolver sobre la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución, cuyas sentencias se limitarán al caso en concreto sometido a su conocimiento, lo que no permite los efectos generales de la declaración de inconstitucionalidad¹¹.
51. Al respecto, es importante precisar que si bien la doctrina judicial de la Sala Superior ha modulado y flexibilizado los alcances y la manera en que deben actualizarse los actos concretos de aplicación, atendiendo a sus efectos en casos particulares (para que éstos sean objeto de control de constitucionalidad), se estima que en este asunto, no se actualizan tales excepciones.

¹¹ Jurisprudencia 35/2013 de rubro INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 46 y 47.

52. En efecto, con motivo del recurso de reconsideración SUP-REC-88/2021¹², la Sala Superior reconoció que existen situaciones en las que una reforma legislativa, por sí misma, puede generar un acto concreto de aplicación susceptible de afectación actual, directa e inmediata en la esfera de los derechos de un colectivo, lo que permite su análisis por parte de las autoridades electorales.
53. En este sentido, a partir de una visión flexible de lo que debe entenderse por “actos concretos de aplicación” la Sala estimó que existen situaciones en que la simple emisión de un acto legislativo, por su naturaleza y grado de afectación directa, pueden equipararse a un acto de aplicación, de manera que no sea viable esperar en estricto sentido un acto de aplicación.
54. Así, en ocasiones como, por ejemplo, la cancelación de un derecho de participación política previamente reconocido a un colectivo, no es exigible un acto concreto de aplicación en un sentido estricto; sin que ello implique un control de constitucionalidad en abstracto, porque los efectos están dirigidos a tutelar una situación de facto preexistente.
55. No obstante, esta modulación (reconocida por la Sala Superior) respecto de los actos concretos de aplicación no es aplicable al caso bajo estudio, porque el artículo impugnado es consecuencia necesaria del Decreto 120, lo que no supuso alguna afectación inminente respecto de los derechos de participación política de los pueblos y comunidades

¹² En el caso se analizó la constitucionalidad del dictamen aprobado por el Congreso de la Ciudad de México, por el cual se eliminó la figura de la diputación migrante del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México. En el caso, se estimó que la simple emisión del Decreto podía considerarse un acto de aplicación en sentido amplio, porque con su simple entrada en vigor generó una afectación directa al colectivo migrante.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

indígenas, en la medida en que no suprimió de manera directa alguna prerrogativa o derecho electoral previamente establecido a su favor.

56. Por tanto, no se justifica el análisis de la constitucionalidad del acto legislativo cuestionado con la perspectiva de acto de aplicación en sentido amplio.
57. En el caso, el recurrente plantea ante esta instancia la presencia de un posible vicio en el procedimiento legislativo, derivado de la supuesta falta u omisión absoluta de realizar una consulta previa a la emisión del artículo 173 de la ley local derivado del Decreto referido, y que incluso en sus agravios reconoce como aspecto principal al referir que toda medida legislativa debió sujetarse a la consulta previa. Lo cual no puede ser objeto de estudio por este tribunal al escapar de sus facultades.
58. Siguiendo la línea argumentativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹³, los actos que integran el procedimiento legislativo constituyen una unidad indisoluble con la norma general emanada de ese procedimiento.
59. De tal forma que no procede impugnar cada acto legislativo en lo individual, ya que no puede quedar subsistente o insubsistente aisladamente, sino solo a través del análisis conjunto de esos actos con motivo de la publicación de la norma.
60. Cabe señalar que las violaciones al procedimiento legislativo escapan de la competencia de este órgano jurisdiccional porque se tratan de aspectos que guardan relación con temas que pertenecen al ámbito del

¹³ Jurisprudencia 35/2004 de rubro **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS ACTOS QUE INTEGRAN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SÓLO PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL.**

Derecho en general, y al parlamentario y constitucional en particular, lo cual es ajeno a la materia electoral¹⁴.

61. En ese sentido, resultaba jurídicamente inviable que el tribunal responsable analizara la falta de consulta previa como un acto que vició el procedimiento legislativo y, por ende, revisar la constitucionalidad del decreto impugnado para arribar a la conclusión de que el artículo 173 de la ley electoral local adolecía de un vicio de inconstitucionalidad, pues derivada de ese procedimiento legislativo.
62. Esto es, aun cuando pudiera advertirse una incongruencia en el acto impugnado, el tribunal responsable carecía de facultades para invalidar el artículo pues ello equivaldría a nulificar el Decreto, lo que se traduciría en sujetar el Decreto a un control abstracto de constitucionalidad por el que se otorgan efectos generales a una sentencia. Lo que es propio del control de constitucionalidad realizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación por medio de las acciones de inconstitucionalidad.
63. Lo anterior no implica el desconocimiento del derecho humano a la consulta previa. De hecho, ese derecho ha sido reconocido y protegido por este órgano jurisdiccional en un sinnúmero de asuntos.

¹⁴ Es importante precisar que la Sala Superior ha conocido y aceptado su competencia en casos excepcionales cuando se cuestionan vicios en el procedimiento legislativo. En efecto, en el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-1145/2019, la Sala Superior declaró fundada la omisión atribuida a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, porque en el proceso de iniciativa ciudadana de una ley, el órgano legislativo omitió convocar a los representantes de los ciudadanos firmantes para que expusieran el contenido de la propuesta a fin de continuar con el desarrollo del proceso legislativo correspondiente. Sin embargo, en este caso se justificó la competencia porque se vulneraba de manera directa el derecho político-electoral de la ciudadanía de **iniciar leyes e intervenir directamente en los asuntos políticos del país, siendo que una iniciativa ciudadana es un instrumento de democracia directa que permite a la ciudadanía participar de manera inmediata en la toma de decisiones públicas gubernamentales.**



64. Sin embargo, en la especie, su tutela no puede ser exigida en este ámbito de competencia jurisdiccional, ya que, en los términos planteados por el recurrente, escapa de las atribuciones que tiene el Tribunal Electoral para analizar la constitucionalidad de leyes electorales en casos concretos, o bien, en aquellos en los que es posible equiparar los efectos de un decreto legislativo a una afectación concreta (sin que esta hipótesis se actualice en el presente asunto, como se puntualizó).
65. En ese sentido, la Sala Superior ha establecido el criterio relativo a que las autoridades administrativas electorales (de cualquier orden de gobierno), tienen el deber de consultar a la comunidad (o pueblo interesado) mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento y, por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que pretendan emitir alguna medida susceptible de afectarles directamente. Con el objetivo de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades¹⁵.
66. Hasta este momento, el estudio de la posible vulneración al derecho a la consulta previa de los pueblos (y/o comunidades) indígenas a cargo de este Tribunal, ha estado orientado a analizar actos concretos de aplicación debido a las particularidades de los asuntos, en los cuales el control de constitucionalidad realizado también ha sido concreto.
67. Así se ha razonado en diversos precedentes que se describen a continuación a manera de ejemplo:
68. **a) SUP-JDC-1959/2016.** Se analizó el acuerdo del Instituto Nacional Electoral por el que aprobó la demarcación territorial de los distritos

¹⁵ Véase la jurisprudencia 37/2015, de rubro CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS.

electorales uninominales locales del estado de Sonora, puesto que era necesario valorar el resultado del proceso de consulta a la comunidad indígena Cucapah.

69. Así, el acto concreto objeto de estudio correspondía con la delimitación territorial de una sección electoral con base en lo manifestado por la comunidad indígena.
70. La Sala Superior revocó el acuerdo impugnado, debido a que no se tomó en cuenta el resultado de la consulta realizada a las autoridades de la comunidad, respecto de su intención de continuar permaneciendo en cierta cabecera municipal.
71. **b) SUP-RAP-726/2017.** Sujetó a revisión judicial el acuerdo del Instituto Nacional Electoral, por el que implementó acciones afirmativas en favor de los pueblos originarios para el registro de candidaturas para el proceso electoral federal 2017-2018.
72. El acuerdo en cita, emitido en el marco del proceso electoral referido, constituyó el caso concreto en el que se realizaría el estudio de la regularidad constitucional del caso.
73. La Sala Superior consideró que no vulneraron el derecho a consulta previa porque las acciones afirmativas tenían como propósito la participación real y activa de dicha población.
74. **c) SUP-REC-173/2020.** Se analizó si la consulta realizada por el OPLE de la Ciudad de México a las comunidades indígenas (para la delimitación de las nuevas circunscripciones en la entidad) era



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

culturalmente adecuada, pues requería conexión a internet e instrumentos tecnológicos para poder participar.

75. En ese sentido, el acto concreto, cuya constitucionalidad fue sujeta a revisión, fue una sentencia de la Sala Regional de la Ciudad de México que, a su vez, analizó la legalidad del acuerdo del OPLE por el que se establecieron las condiciones y los mecanismos en los que se realizarían las consultas para establecer una nueva delimitación territorial bajo el contexto de la pandemia.
76. La Sala Superior confirmó la conclusión de la Sala responsable respecto a que la consulta efectuada no había sido culturalmente adecuada, porque no se ajustó a sus prácticas tradicionales. Aunque modificó los efectos de la sentencia respecto de cuándo debía realizarse la consulta.
77. **d) SUP-REC-211/2020.** La Sala Superior estudió si la suspensión al procedimiento consultivo a los pueblos y comunidades indígenas de Nayarit, relacionado con las acciones afirmativas ordenadas para el próximo proceso electoral, había ponderado de forma adecuada el derecho a la salud y el derecho a la consulta.
78. En ese sentido, el acto concreto sujeto a estudio fue la suspensión de la consulta comprendida en la sentencia de la Sala Regional Guadalajara de este Tribunal.
79. La Sala Superior confirmó la sentencia de la sala regional, pues justificó la suspensión temporal respecto de la implementación de medidas afirmativas (debido a la emergencia sanitaria) y a fin de no comprometer la salud de los pueblos indígenas.

80. A diferencia de los precedentes en cita, en el presente caso, el recurrente cuestiona la validez del Decreto de forma indirecta, bajo el hecho de aplicarse el artículo 173 de la ley electoral local, pero lo cierto es que dicho numeral no subsiste de forma autónoma sino nace del proceso legislativo, del cual se alega la falta u omisión absoluta de consulta previa, en general.
81. Tampoco la autoridad administrativa electoral establece alguna medida para la ejecución de dicho artículo, sino sólo ha solicitado a la parte actora designe una regiduría étnica para el procedimiento previsto en dicho numeral.
82. Al respecto, la Sala Superior ha establecido que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el estudio de los planteamientos de validez de las normas respecto de los parámetros constitucionales y convencionales, como es la ausencia de consulta previa a las comunidades indígenas involucradas en atención a los efectos en caso de concluirse su transgresión¹⁶. Justo, con base en esta premisa, la SCJN ha resuelto diversas acciones de inconstitucionalidad en la materia.
83. Por tanto, los vicios legislativos alegados por la parte actora, correspondientes a la falta u omisión de una consulta previa a la emisión del acto legislativo que originó la reforma o modificación del artículo 173 de la legislación local electoral, corresponde con un planteamiento de validez de las normas cuyo estudio corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y no a los tribunales electorales¹⁷.

¹⁶ Similar consideración a lo sostenido en el juicio SUP-JDC-2493/2020 y acumulado.

¹⁷ Similar consideración a lo sostenido en el juicio SUP-JDC-2493/2020 y acumulado.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

84. En este sentido, por acto de aplicación se entiende como la acción de una autoridad contra una persona -positivo o negativo, de hecho o de derecho- que de manera particular, específica y concreta actualiza una hipótesis normativa y produce una afectación de derechos¹⁸.
85. Sin embargo, los planteamientos tienen como trasfondo el análisis de la falta de consulta indígena al decreto que modificó o reformó el artículo 173 de la legislación local, por lo cual la falta de consulta no es realizado por el acto de autoridad administrativa electoral sino por un órgano legislativo en un acto abstracto, no concreto.
86. Es cierto, en el oficio controvertido se pide atender a ese numeral, pero aun en el caso no implicaba que el decreto fuera un acto de aplicación, pues la falta de consulta corresponde al control abstracto del proceso legislativo que impactó, entre otros, a dicho artículo de la legislación local.
87. En ese sentido, tal como se sustentó en el asunto ST-JDC-308/2020, si la pretensión del actor se encuentra dirigida a que este órgano jurisdiccional federal ejerza un control abstracto sobre la no conformidad a la Constitución y tratados internacionales de un artículo cuyo origen es el decreto multialudido, ante la falta u omisión de consulta previa, se carece de atribuciones, toda vez que ello constituye una facultad exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de las acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal.

¹⁸ Criterio expuesto por la Sala Superior en la resolución de la contradicción de criterios SUP-CDC-1/2009.

88. El artículo 10, párrafo 1, inciso a), de la Ley adjetiva de la materia dispone que los medios de impugnación serán improcedentes, entre otros casos, cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución de leyes federales o locales.
89. Así, la circunstancia de que la indebida fundamentación y motivación del acto reclamado obedeció a dejar de estudiar la omisión de consulta del decreto 120 que derivó en la reforma o modificación del artículo 173 de la ley electoral local, no puede realizarse sino a través del control de constitucionalidad abstracto que, se insiste, solo corresponde efectuarlo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, acorde a lo precisado en párrafos precedentes.
90. Sin que pase inadvertido la invocación el señalamiento de que no se garantiza la tutela judicial efectiva al carecer de legitimación para accionar un medio de control constitucional.
91. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que los requisitos de procedencia en modo alguno trastocan el derecho humano de acceso a la justicia, pues con ello se otorga certeza a otros principios constitucionales y legales que rigen la función jurisdiccional¹⁹, ya que los requisitos de procedencia, a falta de los cuales se actualiza la improcedencia de una acción, varían dependiendo de la vía que se ejerza y, en esencia, consisten en los elementos mínimos necesarios previstos en las leyes adjetivas que deben satisfacerse para la realización de la jurisdicción²⁰.

¹⁹ 2a./J. 98/2014 (10a.). DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.

²⁰ 1a./J. 90/2017 (10a.). DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN.



92. En ese sentido, el hecho de que un medio de control tenga una restricción en la legitimación para promoverla, no autoriza a otro medio de control para crear una procedencia que trastocaría el sistema de procedencia constitucional.
93. Esto es, no se justifica que una autoridad distinta a la encargada de realizar este control abstracto, pueda ser analizada por otra autoridad (en este caso por este tribunal electoral), debido a que esa facultad se encuentra expresamente reconocida -como ya se expuso- para la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
94. Se insiste, si la causa de pedir la hace descansar en la omisión o falta de consulta a las comunidades indígenas, de las reforma o modificación del artículo 173 de la ley electoral local, originada con motivo del Decreto 120 del Congreso del Estado, es éste último cuya irregularidad en el procedimiento legislativo trasciende a todo su contenido, por lo cual sería inviable inaplicar al caso concreto de la etnia a la cual pertenece el numeral en cuestión, cuando ello implicaría un análisis de la validez del Decreto 120, viciando en su totalidad al mismo.
95. Por tales razones, se estima correcto el criterio asumido por el tribunal local.
96. De forma similar se resolvió en los asuntos SCM-JDC-150/2021, SCM-JDC-1087/2020.
97. Así, en la acción de inconstitucionalidad 164/2020, pese a controvertirse diversos numerales de la legislación electoral de San Luis Potosí no vinculados a la materia indígena, concluyó que la invalidez era total del

decreto que expidió la Ley Electoral del Estado: “, pues los efectos de invalidez total del Decreto llevan implícita la invalidez de toda la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí”.

98. De forma similar aconteció en la acción de inconstitucionalidad 148/2020, al declarar la invalidez de la totalidad del Decreto 576, por contravenir el derecho a la consulta.
99. En virtud de lo expuesto, el resto de sus agravios resultan inoperantes al depender de la validez de los que han sido previamente desestimados.

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma, en lo que fue materia de controversia el acto impugnado.

Notifíquese, en términos de ley, a las partes y a los demás interesados; y en su oportunidad, devuélvase las constancias a la autoridad responsable, y posterior a ello, archívese el asunto como concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos certifica la votación obtenida; asimismo, autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.