

**TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE
GUERRERO.**

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: TEE/RAP/007/2020 Y
TEE/JEC/032/2020,
ACUMULADOS.

ACTORES: ISAAC DAVID CRUZ
RABADÁN, REPRESENTANTE
DE MORENA ANTE EL
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL Y DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA
DEL ESTADO DE GUERRERO
Y ÁNGEL BASURTO ORTEGA.

**AUTORIDAD
RESPONSABLE:** CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL Y DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA
DEL ESTADO DE
GUERRERO.

**MAGISTRADA
PONENTE:** HILDA ROSA DELGADO
BRITO.

Chilpancingo, Guerrero, veintiuno de septiembre de dos mil veinte.

El Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, en la sesión celebrada en esta fecha, dicta sentencia en los medios de impugnación citados al rubro, en el sentido de **confirmar** el acuerdo 029/SE/14-08-2020, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero¹.

A N T E C E D E N T E S

De las constancias que obran en el expediente y de lo manifestado por los promoventes en sus respectivos escritos de demanda, se desprende,

1. Sentencia SCM-JDC-402/2018. El veintinueve de junio de dos mil dieciocho, la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación², dictó resolución en el sentido de vincular al Congreso del Estado, a los partidos políticos que participen en el ámbito estatal, al Instituto Electoral local y al Poder Ejecutivo del Estado por

¹ En adelante, Instituto Electoral local.

² Enseguida, Sala Regional.

conducto del Gobernador, a efecto de que implementaran acciones afirmativas que coadyuven en la materialización de la participación efectiva de las personas indígenas en cargos de elección popular.

2. Acuerdo Impugnado. El catorce de agosto, el Consejo General del Instituto Electoral local, emitió el *“Acuerdo 029/SE/14-08-2020 por el que se declara la imposibilidad de realizar el proceso de consulta a comunidades indígenas y afroamericanas del Estado de Guerrero, relativas a los aspectos esenciales contenidos en el anteproyecto de reglas que deberán observar los partidos políticos para el registro de candidaturas indígenas y afroamericanas a los cargos de diputaciones locales e integrantes de los ayuntamientos, en el proceso electoral ordinario de gubernatura del estado, diputaciones locales y ayuntamientos 2020-2021”*³.

3. Medios de impugnación.

3.1 Recurso de apelación. El veinte de agosto, **Isaac David Cruz Rabadán**, en su carácter de representante propietario de MORENA, presentó recurso de apelación ante el Instituto Electoral local, en contra del Acuerdo 029/SE/14-08-2020.

3.2 Juicio electoral ciudadano. En la misma fecha, **Ángel Basurto Ortega**, presentó escrito de demanda de juicio electoral ciudadano, en contra del citado acuerdo.

3.3 Recepción y turno a ponencia. Mediante proveídos de veintisiete de agosto, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero⁴, ordenó formar como recurso de apelación y juicio electoral ciudadano, las demandas presentadas por **Issac David Cruz Rabadán** y **Ángel Basurto Ortega**, respectivamente, asignándoles las claves **TEE/RAP/007/2020** y **TEE/JEC/032/2020**, y turnarlos a la ponencia de la Magistrada Hilda Rosa Delgado Brito, para su trámite y sustanciación.

³ En adelante Acuerdo 029/SE/14-08-2020.

⁴ En adelante Tribunal Electoral.

4. Radicación. Mediante acuerdos de veintiocho de agosto, la Magistrada ponente, radicó los medios de impugnación que ahora se resuelven.

5. Admisión. El cuatro y quince de septiembre, se admitieron a trámite el Juicio Electoral Ciudadano y el Recurso de Apelación.

6. Cierre de instrucción. El dieciocho de septiembre siguiente, al no existir diligencia pendiente por desahogar, se declaró cerrada la instrucción en ambos medios de impugnación y se ordenó formular los proyectos de sentencia correspondientes.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia y jurisdicción. Este Tribunal Electoral es competente para conocer y resolver el presente asunto⁵, por tratarse, de un recurso de apelación que hace valer el representante propietario de MORENA, y de un juicio electoral promovido por un ciudadano, por su propio derecho, quien se auto adscribe como indígena **Na Savi**; ambos por considerar que el acuerdo impugnado viola el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas a gozar de una libre determinación y forma de elegir sus autoridades, lo que en su concepto, vulnera su derecho de votar y ser votado en todos los cargos de elección popular.

SEGUNDO. Acumulación. A consideración de este Tribunal Electoral, resulta procedente la acumulación del juicio electoral ciudadano TEE/JEC/032/2020 al recurso de apelación TEE/RAP/007/2020, toda vez que, del análisis de las demandas es posible advertir la conexidad en la causa, pues en ambos medios de impugnación se controvierte el mismo

⁵ En términos de lo dispuesto por los artículos 116, fracción IV, incisos b), c), apartados 5° y I) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3, 4, 5, fracciones VI y XVII, 7, 15, 19, apartado 1, fracciones II, III, IV, IX y apartado 2, 106, 108, 112, 115, 132, 133 y 134, fracciones II y XIII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; 1, 2, 3, 4, 5, fracción III, 6, 7, 39 fracción I, 40 fracción I, 42, 44, 45, 97, 98, fracciones I y IV, 99 y 100, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero; 1, 2, 3, fracción I, 4, 5, 7, 8, fracción XV, inciso a), 39, 41, fracciones II, VI, VII y VIII, 49 y 50, fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.

Acuerdo, además de existir identidad en la autoridad señalada como responsable.

Lo anterior es así, tomando en cuenta que los actores promueven su respectivo medio de impugnación, para controvertir el Acuerdo 029/SE/14-08-2020, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral local.

En consecuencia, atendiendo al principio de economía procesal así como a privilegiar la administración de justicia pronta y expedita y evitar el dictado de sentencias contradictorias, en términos de lo dispuesto por el artículo 36 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado⁶, resulta procedente acumular el juicio electoral ciudadano TEE/JEC/032/2020 al recurso de apelación TEE/RAP/007/2020, por ser el más antiguo, por tanto, deberá glosarse copia certificada de la presente sentencia al expediente acumulado.

TERCERO. Procedencia de los medios de impugnación. Ambos medios de impugnación que se resuelven reúnen los requisitos generales y especiales previstos en los artículos 11, 12, 17 fracción I inciso a) y II, 40 fracción I y último párrafo, 43 fracción I y 98 fracción IV de la Ley de Medios de Impugnación local, como enseguida se anota:

a) Forma. Los medios de impugnación se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, se hizo constar el nombre y la firmas de los actores, así como el domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basan las impugnaciones; los agravios que les causa, así como los preceptos presuntamente violados.

b) Oportunidad. Fueron promovidos oportunamente, toda vez que la resolución que se impugna fue dictada en la etapa previa al proceso electoral, por ende, para el computo del término para impugnar

⁶ Enseguida, Ley de Medios de Impugnación local.

debe contabilizarse solo en días hábiles, luego, si el acuerdo impugnado fue emitido el catorce de agosto y los escritos de demanda se recibieron el veinte siguiente, descontando los días 15 y 16 que fueron inhábiles, se presentaron con oportunidad dentro del plazo legal de cuatro días.

c) Legitimación e interés jurídico.

1. El **Juicio electoral ciudadano**, es promovido por parte legítima, toda vez que el actor, por ser un ciudadano que acude por su propio derecho y se auto adscribe como persona indígena, se encuentra legitimado para combatir el acuerdo impugnado.

Lo anterior, conforme al artículo 98 de la Ley de Medios de Impugnación local, que estatuye que corresponde a los ciudadanos la interposición del medio de impugnación cuando consideren que un acto o resolución de la autoridad responsable, es violatorio de cualquiera de sus derechos político-electorales.

2. El **Recurso de apelación**, es interpuesto por parte legítima, toda vez que, el recurrente es el partido político MORENA, a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral local, en términos de los artículos 40 y 43 fracción I de la Ley de Medios de Impugnación local.

No obstante, este órgano jurisdiccional advierte que el recurrente comparece a impugnar el acuerdo 029/SE/14-08-2020, bajo el argumento de que, con la emisión del mismo, la autoridad responsable viola el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas del Estado de Guerrero, de gozar de una libre determinación y forma de elegir a sus autoridades, ya que al no existir un método de consulta por parte del Instituto Electoral local, no puede determinarse el método de elección de sus autoridades por usos y costumbres, y por tanto se viola su derecho de votar y ser votado, en todos los cargos de elección popular de acuerdo a

sus sistemas normativos internos, en cuyo procedimiento, sin prejuzgar en cuanto al fondo de la impugnación, **no participan los partidos políticos**⁷.

Sin embargo, a juicio de este órgano jurisdiccional, el instituto político recurrente está ejerciendo una acción tuitiva en defensa de intereses difusos; lo anterior, tomando en cuenta su naturaleza de entidad de interés público, que tiene como finalidad, entre otras cosas, promover la participación del pueblo en la vida democrática. Tal como lo ha sostenido la Sala Superior en las jurisprudencias **15/2000** y **10/2005**⁸.

Así, de los argumentos vertidos por el partido político recurrente, se advierte que su pretensión recae en que este órgano jurisdiccional revoque el acuerdo impugnado y se ordene a la autoridad responsable emitir un nuevo acuerdo donde se ordene la realización de la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas a efecto de garantizar su derecho a determinar el método de elección de sus autoridades por usos y costumbres.

Bajo esa línea reflexiva, se tiene por acreditado el interés jurídico del partido político recurrente a través del ejercicio de una acción tuitiva en favor de las comunidades indígenas y afroamericanas del Estado de Guerrero, de ahí que, independientemente de que le asista o no la razón, resulta procedente resolver el fondo de la controversia planteada.

d) Definitividad. Se cumple el requisito de procedencia toda vez que para impugnar el acuerdo emitido por la autoridad responsable, acorde a la normatividad aplicable, no existe ningún medio de impugnación que deba ser agotado previamente.

⁷ Similar criterio sostuvo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-REC-0588/2018.

⁸ **“PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LOS ELECCIONES”** y **“ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR.”**

CUARTO. Causas de improcedencia.

Previamente, se procederá al análisis de las causales de improcedencia que hace valer la autoridad responsable en el juicio electoral ciudadano TEE/JEC/032/2020 y en el recurso de apelación TEE/RAP/007/2020 y; posteriormente las que pudieran derivarse de los autos que nos ocupa y que de manera oficiosa debe realizar esta autoridad jurisdiccional, toda vez que su estudio por ser de orden público, es preferente a la cuestión planteada, independientemente del orden en que hayan sido invocadas, en términos de lo previsto en los artículos 14 y 15 de la Ley de Medios de Impugnación local.

a) Frivolidad

La autoridad responsable en ambos medios de impugnación que se resuelven, hizo valer con identidad de argumentos, la causal de improcedencia prevista por la fracción I del artículo 14 de la Ley de Medios local, consistente en **la frivolidad** del medio de impugnación.

Basó su argumento en el hecho de que la frivolidad se surte en razón de la inexistencia de motivos y fundamentos lo que no hace posible la procedencia de la acción intentada, ya que en ambos escritos de demanda, los actores se limitan a señalar hechos y un único concepto de agravio de manera generalizada, lo que implica que sea totalmente intrascendente y carente de sustancia.

Al respecto, dicha causal de improcedencia resulta infundada, debido a que, los actores se agravan, en esencia, de que el Acuerdo 029/SE/14-08-2020, atenta contra el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, de gozar de una libre determinación y forma de elegir sus autoridades, ya que al no existir un método de consulta por parte del Instituto Electoral local, no puede determinarse el método de elección de

sus autoridades por usos y costumbres y por lo tanto se viola su derecho de votar y ser votados en todos los cargos de elección popular.

Conforme a dicho planteamiento, es claro que los medios de impugnación interpuestos requieren de una determinación de fondo que permita concluir si son fundados o no los argumentos planteados por los impugnantes, de ahí que se considere improcedente la causal invocada.

b) Falta de interés jurídico

En el juicio electoral ciudadano, la autoridad responsable aduce que el acuerdo impugnado, no genera afectación al derecho del actor a ser consultado y a participar en los asuntos políticos del país, toda vez que en dicho acuerdo, solo se decretó la imposibilidad de realizar en la actualidad el proceso de consulta a comunidades indígenas y afro-mexicanas del Estado de Guerrero, lo anterior a fin de privilegiar y salvaguardar el derecho a la vida y a la salud de los ciudadanos indígenas con alto grado de vulnerabilidad.

Al respecto, dicha causal de improcedencia resulta infundada, debido a que en tratándose del juicio electoral, dicho medio de impugnación, tiene como objetivo la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; en el caso el ciudadano **Ángel Basurto Ortega**, quien se auto adscribe como indígena **Na Savi**, aduce una afectación en su esfera de derechos como integrante de las comunidades indígenas, por lo que, sin prejuzgar si le asiste o no la razón, lo cierto es que, basta su auto adscripción como indígena para tener expedito su derecho para combatir el acuerdo impugnado.

En el recurso de apelación, la autoridad responsable sostiene que el acuerdo impugnado no genera afectación alguna en forma directa e indirecta en la esfera de derechos del apelante, mucho menos dicho acuerdo lo vincula a hacer o dejar de hacer algo que contravenga o atente contra su propio estatuto, máxime que en un proceso consultivo al que

tienen derecho las comunidades indígenas, los partidos políticos no cuentan con participación directa ni indirecta, ni derecho que justifique su intervención en el proceso consultivo.

Resulta infundada la causal de improcedencia en estudio, pues si bien es cierto que el recurrente es un partido político que no tiene intervención en el proceso consultivo a los pueblos y comunidades indígenas, cierto es también que, al ser uno de los fines de los institutos políticos el promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática del país y hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, este órgano jurisdiccional, tuvo al apelante por ejerciendo una acción tuitiva en defensa de intereses difusos de las comunidades indígenas y afromexicanas del Estado de Guerrero, de ahí que, independientemente de que le asista o no la razón, se tenga por acreditado su interés jurídico.

Una vez analizadas las causales de improcedencia interpuestas por la autoridad responsable, y al no actualizarse ninguna otra causal de improcedencia de las previstas en los artículos 14 y 15 de la Ley de Medios local, lo conducente es entrar al estudio de fondo.

QUINTO. Agravios.

Con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la demanda, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, atendiendo al criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁹, para tener por configurados los agravios, es suficiente la causa de pedir¹⁰.

Es decir, basta precisar la lesión o agravio que causa el acto impugnado y los motivos, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a la decisión, el Pleno de Tribunal proceda al estudio.

⁹ En adelante, Sala Superior.

¹⁰ Conforme a lo previsto en la jurisprudencia 3/2000, de rubro: “**AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR**”, así como: “**AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL**”.

Así, del análisis integral de los escritos de demanda, se advierte que ambos medios de impugnación son coincidentes en sus motivos de disenso, por lo que, en suplencia de la deficiencia de la queja prevista en el artículo 28 de la Ley de Medios de Impugnación local, se resumen en lo siguiente:

Que el acuerdo impugnado vulnera los principios de legalidad, objetividad y certeza, por ser contrario entre sus puntos considerativos y resolutivos, ya que por una parte habla sobre los derechos y protección de los pueblos indígenas y afromexicanos, y por otra, violenta los derechos fundamentales de dichos pueblos al ser discriminatorio, precisando que al no observarse los lineamientos establecidos en la sentencia emitida por la Sala Regional en el expediente SCM-JDC-402/2018, la decisión, carece de fundamentación y motivación.

Lo anterior, porque a su consideración el Instituto Electoral local tenía la obligación de realizar la consulta¹¹, a fin de verificar y determinar por los medios adecuados, la existencia histórica del sistema normativo interno correspondiente, lo que omitió realizar, vulnerando con ello, los derechos de los pueblos indígenas y afromexicanos de gozar de una libre determinación y forma de elegir a sus autoridades, ya sea mediante el modelo de elección por usos y costumbres o a través de acciones afirmativas que garanticen su acceso al poder público.

De manera que, a su decir, tal omisión deja un vacío jurídico y una limitación a sus derechos fundamentales al no acreditar la responsable los motivos por los cuales no llevó a cabo la consulta cuando contó con el tiempo suficiente para hacerlo, por lo que no debió excusarse en cuestiones de pandemia para declarar la imposibilidad de realizar dicho proceso.

Agregan que, tanto el artículo 11, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Guerrero¹², como el numeral 116, fracción IV, de la Constitución

¹¹ En los 36 municipios indígenas y en el de Cuajinicuilapa por ser afromexicano.

¹² Enseguida, Constitución local.

Política de los Estados Unidos Mexicanos¹³, establecen su derecho de acceder a los cargos públicos de elección popular, mediante el modelo de elección por usos y costumbres, de ahí que: de someterse las candidaturas indígenas al sistema de partidos políticos implica no salvaguardar el sistema normativo indígena ni los usos y costumbres, lo que, a su decir, genera discriminación.

SEXTO. Estudio de fondo.

a) Pretensión y controversia

Los accionantes pretenden la revocación del acuerdo impugnado, porque en su concepto, no se justifica la negativa de la autoridad responsable para llevar a cabo la consulta a los pueblos indígenas y afroamericanos, bajo el argumento de la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS CoV-2 (COVID-19), por lo que solicitan que en un acto de justicia, este Tribunal Electoral ordene al Instituto Electoral local la emisión de uno nuevo, en el que se contemple la realización de la consulta a los pueblos indígenas y afroamericanos que integran el Estado de Guerrero.

Con base en ello, la controversia radica en resolver si el acuerdo impugnado fue emitido por la autoridad responsable conforme a derecho, o si por el contrario, vulneró los principios de legalidad, objetividad y certeza, al no fundar ni motivar la declaratoria de imposibilidad de realizar el proceso de consulta.

b) Metodología de estudio

Para efectos prácticos, el estudio de los argumentos que los actores plantearon como único agravio, serán abordados por este Tribunal en dos puntos torales: **1. La legalidad del acuerdo que declara la imposibilidad de realizar el proceso de consulta y, 2. El derecho de consulta a los**

¹³ En adelante, Constitución federal.

pueblos y comunidades indígenas para elegir a sus autoridades mediante el modelo de elección por usos y costumbres.

c) Análisis de agravios.

1. La legalidad del acuerdo que declara la imposibilidad de realizar el proceso de consulta

Los promoventes refieren que el acuerdo impugnado vulnera los principios de legalidad, objetividad y certeza, por ser contrario entre sus puntos considerativos y resolutivos, ya que por una parte habla de los derechos y protección de los pueblos indígenas y afroamericanos, y por otra, violenta los derechos fundamentales de dichos pueblos al no ser consultados, apartándose de los lineamientos establecidos en la sentencia emitida por la Sala Regional en el expediente SCM-JDC-402/2018, por lo que la decisión, carece de fundamentación y motivación, toda vez que la pandemia provocada por la enfermedad COVID-19, no es motivo suficiente para declarar la imposibilidad de llevarla a cabo, misma que debió realizarse en los 36 municipios que señala el acuerdo impugnado y al no hacerlo, se deja un vacío jurídico limitando sus derechos fundamentales.

Al respecto, este Tribunal considera que el motivo de disenso que se analiza deviene **infundado**, porque contrario a lo sostenido por los actores, los argumentos que expuso la autoridad responsable para fundar y motivar la decisión de declarar la imposibilidad de realizar el proceso de consulta a las comunidades indígenas y afroamericanas, se sujetan a los parámetros de legalidad, lo cual se sustenta en el siguiente marco normativo.

Los artículos 1º y 4º, párrafos cuarto y quinto, de la Constitución federal, establecen que toda persona tiene derecho a la protección de la salud mediante el acceso a los servicios correspondientes, así como a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. Por tanto, los servicios de salud se encuentran dirigidos a proteger, promover y preservar la salud de la persona y de la colectividad por parte del Estado.

El apartado 1 del artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, prevé que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

Por su parte, el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, refiere que los Estados deben adoptar medidas para asegurar la plena efectividad al disfrute del más alto nivel posible de la salud física y mental.

De la misma forma, el artículo 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", prevé que toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social, por lo que los estados parte, se comprometen a reconocer la salud como un bien público y adoptar las siguientes medidas para garantizar ese derecho:

- La atención primaria de la salud, entendida como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todas las personas.
- La extensión de los beneficios de los servicios de salud a todas las personas sujetas a la jurisdicción del Estado.
- La total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas.
- La prevención y tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole.
- La educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud.
- La satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.

En ese sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁴ ha sostenido que, en congruencia con lo establecido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, el derecho a la salud debe entenderse como una garantía fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos y no sólo como el derecho a estar sano.

Por consiguiente, el sistema de protección de la salud tiene la finalidad de brindar a las personas oportunidades iguales para disfrutar del más alto nivel posible de salud, que incluye la obligación del estado de adoptar leyes u otras medidas para velar por el acceso igual a la atención de la salud y los servicios relacionados con ella, así como asegurar que los facultativos y otros profesionales de la salud reúnan las condiciones necesarias de educación y experiencia; de ahí que el derecho a la salud debe entenderse como un derecho al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud.

Conforme a lo anterior, es un hecho notorio que en el año dos mil diecinueve, se identificó un brote de un nuevo coronavirus, el cual es de alta peligrosidad por su facilidad de contagio, y se conoce como SARS-CoV-2, provocando la **enfermedad llamada COVID-19**, que en este año, fue declarada pandemia por la Organización Mundial de la Salud¹⁵.

Derivado de los casos detectados en el país, el treinta de marzo, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo del Consejo General de Salubridad por el que declaró como emergencia sanitaria por

¹⁴ Conforme a la tesis aislada 1a. LXV/2008, de rubro **“DERECHO A LA SALUD. SU REGULACIÓN EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y SU COMPLEMENTARIEDAD CON LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”**, número de registro 169316, del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXVIII, julio de 2008, Página 457.

¹⁵ Consultable en la dirección electrónica <https://coronavirus.gob.mx/covid-19/>, cuyo contenido se invoca como hecho notorio en términos de la Tesis aislada **I.3o.C.35 K (10a.)**, de rubro **“PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL”**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXVI, noviembre de 2013, Tomo 2, página 1373.

causa de fuerza mayor, a la epidemia generada por la enfermedad provocada por el virus mencionado.

Como consecuencia de lo anterior, el Estado de Guerrero y el país, han adoptado diversas acciones para contener su propagación, entre las que se encuentran la implementación de medidas de higiene, suspensión de actos y eventos masivos, filtros sanitarios en espacios públicos, así como la suspensión o restricción en la entrada y salida a su territorio o a algunas regiones de este.

En ese tenor, el ocho de mayo del presente año, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, emitió la Guía para la Atención de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, ante la emergencia sanitaria generada por el virus referido, en la cual estableció que las disposiciones y medidas adoptadas para hacer frente a la epidemia deben implementarse con pertinencia cultural, y respetando las formas de organización y especificidades culturales de las comunidades indígenas y afromexicanas, como es la “Jornada de Sana Distancia”, la cual, señaló que podrá entenderse no sólo en forma individual, sino también en el ámbito colectivo, entre comunidades donde no se ha presentado ningún caso y lugares donde existe propagación. Por lo que, además de sumarnos al llamado de “Quédate en casa”, hace el llamado de “Quédate en tu comunidad”.

Por su parte, el diez de abril, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitió la resolución número 1/2020 denominada “**PANDEMIA Y DERECHOS HUMANOS EN LAS AMÉRICAS**”, en la cual consideró a los pueblos indígenas como grupos en situación de especial vulnerabilidad, por lo que en sus resolutivos 55, 56 y 57, estableció:

[...]

55. Respetar de forma irrestricta el no contacto con los pueblos y segmentos de pueblos indígenas en aislamiento voluntario, dados los gravísimos impactos que el contagio del virus podría representar para su subsistencia y sobrevivencia como pueblo.

56. Extremar las medidas de protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas en el marco de la pandemia del COVID-19, tomando en consideración que estos colectivos tienen derecho a recibir una atención de salud con pertinencia cultural, que tome en cuenta los cuidados preventivos, las prácticas curativas y las medicinas tradicionales.

57. Abstenerse de promover iniciativas legislativas y/o avances en la implementación de proyectos productivos y/o extractivos en los territorios de los pueblos indígenas durante el tiempo en que dure la pandemia, en virtud de la imposibilidad de llevar adelante los procesos de consulta previa, libre e informada (debido a la recomendación de la OMS de adoptar medidas de distanciamiento social) dispuestos en el Convenio 169 de la OIT y otros instrumentos internacionales y nacionales relevantes en la materia.

[...]"

Asimismo, el ocho de julio, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos, emitió la **“GUIA: COVID-19 Y LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS”**¹⁶, en la cual, entre otras cosas, estableció que:

- La pandemia de COVID-19 está afectando de manera desproporcionada a los pueblos indígenas, exacerbando las desigualdades estructurales subyacentes y la discriminación generalizada.
- Los pueblos indígenas son particularmente vulnerables a las pandemias, ya que en el pasado han mostrado poca resistencia a las enfermedades respiratorias.
- Se deben establecer medidas para controlar estrictamente la entrada de cualquier persona en los territorios indígenas -en consulta y cooperación con los pueblos indígenas interesados, mediante procedimientos adecuados y sus instituciones representativas- incluidos los profesionales de la salud, los funcionarios públicos, los visitantes y las instituciones asociadas.

¹⁶ Documento consultable en la página electrónica ubicada en el link http://hchr.org.mx/images/doc_pub/OHCHRGuidance_COVID19_IndigenouspeoplesRights_ES.pdf, cuyo contenido se invoca como hecho notorio.

En el Estado de Guerrero, con fecha dos de julio, se publicó en el Periódico Oficial de Gobierno, un acuerdo suscrito por los tres poderes locales, en el que se autorizó la reapertura de actividades esenciales, quedando prohibidas las relacionadas con concentraciones y aglomeración de personas, como son congresos y similares, hasta en tanto lo permitan las autoridades sanitarias, de acuerdo a la variación del semáforo sanitario.

Las actividades esenciales fueron incrementadas hasta en un 60% por acuerdo publicado en el diverso de treinta y uno de agosto, no así las reuniones masivas de personas, las cuales siguen siendo prohibidas.

Por otra parte, ha sido criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁷ y de la Sala Superior que, el **derecho a la consulta previa, libre e informada**, en los casos que se pretenda emitir alguna medida administrativa o legislativa susceptible de afectarles directamente, debe garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades, así como su derecho a la libre determinación; sin que la opinión que al efecto se emita vincule a la autoridad administrativa, porque se trata de una consulta para determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían agraviados.

Cabe señalar que conforme a lo dispuesto por el artículo 1º, inciso a) del Convenio 169 de la OIT, la consulta también resulta aplicable a los pueblos tribales, caracterizados por su condición social, cultural y económica, y que están regidos total o parcialmente por sus propias costumbres, tradiciones o por una legislación especial.

En este grupo se encuentran los afrodescendientes, quienes están contemplados en el artículo 2º, apartado C, de la Constitución federal, y se reconocen como parte de la composición pluricultural de nuestra Nación,

¹⁷ De acuerdo con la tesis XXVII.3o.20 CS (10a.), de rubro: “**DERECHO HUMANO A LA CONSULTA PREVIA A LAS PERSONAS Y PUEBLOS INDÍGENAS. SU DIMENSIÓN Y RELEVANCIA**”, registrada con el número 2019077, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 62, enero de 2019, Tomo IV, página 2267.

por lo que también tienen el derecho a ser consultados de manera previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, con la finalidad de llegar a un acuerdo y escuchar su parecer sobre las medidas propuestas y que se pretendan adoptar¹⁸ por parte de la autoridad administrativa electoral.

En ese sentido, la Segunda Sala del máximo órgano Constitucional¹⁹ de nuestro país, ha establecido una serie de situaciones genéricas consideradas de impacto significativo para la vida y entorno de los grupos indígenas, como un elemento esencial para la realización de la consulta, entre ellas, *“la organización social y comunitaria”*.

Por tanto, las autoridades deben atender al caso concreto y analizar si el acto impugnado puede impactar significativamente en las condiciones de vida y entorno de los pueblos indígenas.

En consecuencia, para determinar la legalidad del acuerdo impugnado, se analizarán los argumentos contenidos en el mismo.

En el apartado de antecedentes, la autoridad responsable esencialmente señaló:

- Que en la sentencia SCM-JDC-402/2018, la Sala Regional vinculó a dicho órgano electoral para que, realizara diversas acciones que permitieran garantizar y proteger el derecho de las personas indígenas de la entidad a ser votadas en igualdad de condiciones en los próximos procesos electorales.²⁰
- Que, conforme a los trabajos realizados en el año 2019, en el rubro *“IV. Atención a pueblos originarios”* del Programa Estratégico, el

¹⁸ De conformidad con el numeral 147 de la sentencia dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 81/2018, de fecha 20 de abril de 2020.

¹⁹ Criterio contenido en la tesis: 2a. XXVII/2016 (10a.), denominada **“PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EN SU DERECHO A SER CONSULTADOS, EL ESTÁNDAR DE IMPACTO SIGNIFICATIVO CONSTITUYE ELEMENTO ESENCIAL PARA QUE PROCEDA”**, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 31, junio de 2016, Tomo II, página 1213.

²⁰ Ver antecedente 3.

Instituto Electoral local, previó para el 2020, la realización de consultas para la implementación de acciones afirmativas indígenas y afroamericanas a los cargos de diputaciones y de ayuntamientos²¹.

- Que derivado del estudio técnico para la implementación de las citadas acciones afirmativas, el trece de abril, la Comisión de Sistemas Normativos Internos, analizó la pertinencia de realizar **seis foros consultivos en diversas sedes de la Entidad**, con la finalidad de generar un espacio de diálogo intercultural con las autoridades tradicionales y legales, líderes y representantes de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, para que pudieran expresar sus inquietudes, opiniones y propuestas para garantizar su participación a través de los partidos políticos, en la postulación de candidaturas antes mencionadas²².

En los considerandos XVIII, XIX, XX, XXI, y XXII, del citado acuerdo, sustancialmente, el Instituto Electoral local, estableció:

- Que con motivo de la pandemia generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) declarada por la Organización Mundial de la Salud, a partir del veintitrés de marzo, las autoridades de salud mexicanas reconocieron a dicha enfermedad como grave y de atención prioritaria, por lo que establecieron medidas de prevención a efecto de controlar su propagación, consistentes en mantener la sana distancia, suspender las actividades que involucraran la concentración de personas y su desplazamiento, tanto en el sector público como en el privado.
- Que el 19 de marzo, la Junta Estatal aprobó el plan de contingencia a efecto de garantizar la salud de los servidores electorales y su familia, por lo que suspendió labores en acatamiento a los lineamientos y protocolos emitidos por las autoridades sanitarias federales y estatales, como son, el Plan de la Nueva Normalidad²³,

²¹ Ver, antecedente 7.

²² Ver antecedentes 8 y 9.

²³ Publicado en el Periódico Oficial de la Federación de quince de mayo.

Acuerdo del Gobierno del Estado sobre la reapertura de actividades esenciales²⁴, así como el oficio signado por el Secretario de Salud del Gobierno del Estado, mediante el cual informó a dicho Instituto Electoral de la prohibición para realizar eventos masivos, congresos, foros o similares, mientras el semáforo sanitario se encuentre en rojo, naranja o amarillo.

- Que por cuanto a la pertinencia de realizar la consulta prevista en la jurisprudencia 37/2015, de rubro "*CONSULTA PREVIA A LAS COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO*", mediante foros regionales consultivos a efecto de llevar a cabo la implementación de acciones afirmativas indígenas y afroamericanas, propuestas por la Comisión de Sistemas Normativos Internos de dicho Instituto; dadas las condiciones ocasionadas por el virus SARS CoV2 (COVID-19), no fue posible desahogar el proceso de consulta programado para los meses de abril y mayo del presente año.
- Que a la fecha de aprobación del acuerdo impugnado, el semáforo de alerta sanitaria se encontraba en color naranja, lo que impidió la realización de actividades de reunión y desplazamiento para la **celebración de los foros de consulta** mencionados, en términos del informe proporcionado por el Secretario de Salud del Estado; así como de las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la resolución número 1/2020 y los criterios emitidos por la Sala Regional contenidos en la sentencia dictada en el expediente número SCM-JDC-88/2020.
- Que sin el ánimo de violentar los derechos de las comunidades indígenas y afroamericanas, sino con la finalidad de proteger su derecho a la salud, y dada la proximidad del proceso electoral 2020-2021, consideró continuar con la emisión de las reglas, lineamientos y criterios que garanticen la postulación de dichas candidaturas por los partidos políticos; determinando que debería quedar suspendida

²⁴ Publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado el treinta y uno de mayo.

la consulta antes mencionada hasta en tanto existan las condiciones de salud adecuadas, y así lo señalen las autoridades competentes.

En ese sentido, la legalidad del acuerdo combatido, se sostiene en razón de que, si bien el Instituto Electoral local, tenía la obligación de realizar seis foros de consulta en las comunidades indígenas, con la finalidad de que las autoridades tradicionales y legales, líderes y representantes de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, pudieran expresar sus inquietudes, opiniones y propuestas para garantizar su participación a través de los partidos políticos, en la postulación de candidaturas, lo cierto es que, en el conjunto de los considerandos del acuerdo controvertido, el Instituto, fundó y motivó su decisión de no llevarlos a cabo, con base en las recomendaciones de las autoridades de salud federales y estatales, lo cual es congruente con las previsiones emitidas por el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas.

De igual manera, sustentó la medida en las consideraciones señaladas en la sentencia dictada en el expediente SCM-JDC-88/2020, en donde la Sala Regional determinó la imposibilidad de llevar adelante los procesos de consulta previa, libre e informada, derivado de las condiciones y recomendaciones emitidas por las citadas autoridades, en virtud de que se pondría en riesgo la salud de los habitantes de las comunidades indígenas, criterio que este órgano jurisdiccional comparte.

Ello es así, pues como fue señalado en el marco normativo, el derecho a la salud previsto en el artículo 4º de la Constitución federal, implica la obligación del estado de proteger, promover y preservar la salud de las personas y de la colectividad, sin distinción alguna.

En virtud de lo anterior y tomando en cuenta que las autoridades sanitarias federales y del gobierno estatal señalaron que las reuniones, foros y asambleas no se encontraban dentro de las actividades esenciales, por no

haber sido consideradas para su apertura²⁵, este Tribunal considera que la autoridad electoral actuó conforme a derecho a fin de preservar la salud de las comunidades indígenas al postergar la realización del proceso de consulta una vez que existan las condiciones pertinentes para su celebración y de conformidad con la autorización de las autoridades competentes.

Lo anterior, es acorde al inciso C), numeral 57 de la resolución 1/2020, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la cual recomendó la abstención de promover iniciativas legislativas y/o avances en la implementación de proyectos productivos y/o extractivos en los territorios de los pueblos indígenas durante el tiempo en que dure la pandemia, en virtud de la imposibilidad de llevar adelante los procesos de consulta previa, libre e informada.

Si bien la autoridad responsable tenía la obligación de realizar los foros de consulta a las comunidades indígenas y afroamericanas, conforme lo tenía previsto, ello no es impedimento para que con posterioridad se pueda llevar a cabo, con la finalidad de atender las recomendaciones de los organismos internacionales de derechos humanos, específicamente el numeral 57 de la resolución 1/2020 de la Convención Americana, en el que, como se dijo, se recomienda la abstención de procesos de consulta a los pueblos y comunidades indígenas.

Lo que se robustece con los decretos publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, el dos de julio y once de agosto²⁶ de los que se advierte que mientras el estado se encuentre en proceso de alerta sanitaria bajo el semáforo rojo, naranja o amarillo, no son viables ni procedentes las reuniones, asambleas o foros que impliquen la conglomeración de personas.

²⁵ Conforme a los acuerdos publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado los días 2 de julio y 31 de agosto, ambos del año 2020, consultables en la página de internet siguiente: <http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/?m=20200831>.

²⁶ Los cuales se invocan como hechos públicos y notorios en términos de la jurisprudencia de rubro "HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO", emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, con número de registro 174899, Tomo XXXIII, de junio de 2016, página 963, consultable en la gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Máxime que el Estado de Guerrero, al día diecisiete de septiembre, se encuentra en el número de Rank 17²⁷, respecto a los demás estados de la República, y en semáforo de color naranja de alerta sanitaria, con 17,035 casos confirmados, 11,658 negativos, 1,308 sospechosos, 1,845 defunciones, 12,558 recuperados y 629 activos, cuya curva de contagios aun no desciende.

Con base en ello, este Tribunal Electoral considera que la responsable actuó conforme a derecho para declarar la imposibilidad material y jurídica de realizar los foros de consulta para poner a consideración de las comunidades indígenas y afroamericanas los lineamientos para ser postulados como candidatos a través de acciones afirmativas por parte de los partidos políticos, privilegiando el derecho a la vida y a la salud de las personas indígenas y afroamericanas, por encima del derecho a la consulta.

Ahora bien, respecto a lo manifestado por los promoventes en el sentido de que la autoridad responsable contó con el tiempo suficiente para llevar a cabo la consulta a partir del veintinueve de junio de dos mil dieciocho, fecha en que se emitió la sentencia en el expediente SCM-JDC-402/2018; no debe perderse de vista que el cumplimiento a la citada ejecutoria dentro de los plazos y conforme a los lineamientos establecidos en la misma, no es materia del presente medio de impugnación, de conformidad con la tesis XVIII.2o.P.A.1 K (10a.), de rubro **“AGRAVIOS INOPERANTES EN EL RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LO SON AQUELLOS QUE SE REFIEREN A TEMAS QUE SON PROPIOS DEL CUMPLIMIENTO DEL FALLO PROTECTOR”**²⁸, sino por vicios propios que contenga el acuerdo impugnado, por lo que dichos argumentos devienen inoperantes.

²⁷ De acuerdo con la información proporcionada por el gobierno federal consultable en la página de internet <https://coronavirus.gob.mx/datos/>.

²⁸ Con número de registro 2019698, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 65, abril de 2019, Tomo III, página 1989.

2. El derecho de consulta a los pueblos y comunidades indígenas para elegir a sus autoridades mediante el modelo de elección por usos y costumbres

Los impugnantes se duelen que se vulnera el derecho de los pueblos indígenas y afromexicanos para elegir a sus autoridades, ya sea mediante el sistema de usos y costumbres o a través de acciones afirmativas que garanticen su acceso al poder público, por lo que el acuerdo impugnado contraviene el artículo 11, fracción III, de la Constitución local y el artículo 116, fracción IV, de la Constitución federal, pues de someterse las candidaturas indígenas mediante partidos políticos implica no salvaguardar el sistema normativo indígena ni los usos y costumbres, lo que, a su decir, genera discriminación.

Por lo anterior, consideran que se debe obligar al Instituto Electoral local a respetar la parte proporcional en los cargos de elección popular de usos y costumbres a los cuales tienen derecho las comunidades indígenas y afromexicanas.

El agravio en cuestión es **inoperante**, en virtud de que el acuerdo impugnado no contiene prohibiciones o impedimentos para el acceso a la representación política de las comunidades indígenas y afromexicanas a través de los métodos que señala, sino que se trata de un acuerdo en el que la autoridad responsable determinó la imposibilidad de realizar los foros de consulta que tenía previstos para constituir un espacio de diálogo intercultural que permitiera a las autoridades tradiciones y legales, líderes y representantes de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas el diseño de criterios para garantizar, desde los partidos políticos, la postulación de candidaturas a los cargos de diputaciones locales y ayuntamientos en el proceso electoral ordinario 2020-2021.

Entonces, si los enjuiciantes aducen la vulneración a un derecho que no fue objeto de pronunciamiento por parte de la autoridad responsable en el acuerdo que se impugna, como es el derecho a solicitar el cambio del modelo de elección para elegir a sus autoridades de acuerdo con sus

normas y prácticas tradicionales, este Tribunal se encuentra imposibilitado para pronunciarse al respecto, de ahí que resulte inoperante el agravio en estudio, por referirse a situaciones hipotéticas o premisas falsas que impiden su análisis y calificación.

*Lo anterior de conformidad con los criterios de jurisprudencia identificados con las claves XVII.1o.C.T.12 K (10a.) y 2a./J. 108/2012 (10a.)²⁹, de rubro “**AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN UNA SITUACIÓN HIPOTÉTICA**” y “**AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS**”, respectivamente.*

En consecuencia, al resultar infundado e inoperante, respectivamente, los agravios planteados, lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se acumula el expediente TEE/JEC/032/2020 al diverso TEE/RAP/007/2020, debiendo agregarse copia certificada de la ejecutoria al expediente acumulado.

SEGUNDO. Se confirma el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE, con copia certificada de la presente resolución, **personalmente** al actor; **por oficio** al partido MORENA por conducto de su representante y a la autoridad responsable y por **estrados** de este órgano jurisdiccional al público en general, en términos de los artículos 31, 32 y 33 de la Ley de Medios de Impugnación local.

²⁹ Consultables en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, registradas con los números 2002443 y 2001825, respectivamente.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, siendo ponente la Magistrada Hilda Rosa Delgado Brito, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

RAMÓN RAMOS PIEDRA
MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ INÉS BETANCOURT SALGADO
MAGISTRADO

ALMA DELIA EUGENIO ALCARÁZ
MAGISTRADA

HILDA ROSA DELGADO BRITO
MAGISTRADA

EVELYN RODRÍGUEZ XINOL
MAGISTRADA

ALEJANDRO PAUL HERNÁNDEZ NARANJO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS