



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARÍA

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-32/2020

RECURRENTE: OCTAVIANO PÉREZ
LEÓN

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A
LA QUINTA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL, CON SEDE EN
TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO

Ciudad de México, uno de agosto de dos mil veinte. -----

Con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III, 34 y 95 fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en cumplimiento a lo ordenado en la **SENTENCIA de veintinueve de julio del año en curso**, dictada por la **Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, en el expediente al rubro indicado, **siendo las trece horas del día en que se actúa**, el suscrito Actuario lo **NOTIFICA A LOS DEMÁS INTERESADOS**, mediante cédula que se fija en los **ESTRADOS** de esta Sala Superior, anexando la representación impresa del aludido proveído firmado electrónicamente, constante de **ochenta y un páginas con texto**. DOY FE.-----

ACTUARIO

LIC. ALFREDO MONTES DE OCA CONTRERAS



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARIOS



RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-32/2020

RECURRENTE: OCTAVIANO PÉREZ
LEÓN

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN,
CORRESPONDIENTE A LA QUINTA
CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL, CON SEDE EN
TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: CELESTE CANO
RAMÍREZ Y JESÚS RENÉ
QUIÑONES CEBALLOS

Ciudad de México, veintinueve de julio de dos mil veinte.

Sentencia de la Sala Superior que **modifica** la sentencia dictada por la Sala Regional en el expediente ST-JDC-6/2020 y acumulados, y ordena la realización de la elección de Jefe de Tenencia en Teremendo de los Reyes, Michoacán, sin considerar a los habitantes de las encargaturas del orden a partir de lo siguiente.

ÍNDICE

ANTECEDENTES.....	3
CONSIDERACIONES.....	8
1. Competencia.....	8
2. Posibilidad de resolver el asunto en sesión no presencial	8
3. Procedencia.....	10
4. Planteamiento del caso	19
4.1. Pretensión y causa de pedir.....	19

SUP-REC-32/2020

4.2. Aspectos que no son materia de litis.....	20
4.3. Controversia por resolver	21
4.4. Metodología.....	22
5. Contexto del conflicto	22
6. Decisión	32
6.1. Tesis de la decisión.....	32
6.2. Aspectos normativos relevantes	32
6.3. Necesidad de juzgar con perspectiva intercultural.....	37
6.4. Dictamen antropológico.....	40
6.5. Caso concreto	48
7. Conclusión y efectos.....	77
RESUELVE.....	79

G L O S A R I O

Ayuntamiento	Ayuntamiento de Morelia, Michoacán
Comunidad	Tenencia de Teremendo de los Reyes, ubicada en el Municipio de Morelia, Michoacán
Convenio 169 de la OIT	Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes
Constitución local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DNUDPI	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
Instituto local	Instituto Electoral de Michoacán
INPI	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas o la entonces Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas



Ley Orgánica Municipal	Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Reglamento de Auxiliares	Reglamento de Auxiliares de la Administración Pública Municipal de Morelia, Michoacán
Sala Regional	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal con sede en Toluca
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal local	Tribunal Electoral del Estado de Michoacán
UNAM	Escuela Nacional de Estudios Superiores, Unidad Morelia, de la Universidad Nacional Autónoma de México

ANTECEDENTES

1. Asamblea General para la elección de Jefe de Tenencia por usos y costumbres. El dos de mayo de dos mil diecinueve, habitantes de la Comunidad celebraron Asamblea General en la que se informó, entre otras cuestiones, que el Ayuntamiento tenía la intención de llevar a cabo la elección de Jefe de Tenencia por medio de boletas y urnas, pretendiendo que participaran todos los habitantes de la Comunidad, es decir, los de la cabecera y los de las encargaturas del orden.

En dicha Asamblea se determinó, contrario a la intención del Ayuntamiento, que la citada elección se realizaría conforme a sus usos y costumbres, y únicamente debían participar los habitantes de la cabecera.

2. Convocatoria emitida por el Ayuntamiento por medio de boletas y urnas. El seis de mayo de dos mil diecinueve, el Ayuntamiento publicó la convocatoria para renovar al Jefe de Tenencia -propietario y suplente- en la Comunidad para el periodo 2018-2021, mediante sufragio libre, secreto y

directo emitido a través de casillas, precisando que la jornada electoral se llevaría a cabo el veintiséis de mayo de ese año.

3. Solicitud de respetar los usos y costumbres de la Comunidad. El quince de mayo siguiente, Octaviano Pérez León, entonces Jefe de Tenencia, solicitó en nombre de la Comunidad que se respetara su sistema normativo interno y que la elección de Jefe de Tenencia se realizara conforme a sus usos y costumbres.

4. Respuesta del Ayuntamiento. El siguiente veintitrés de mayo, el Secretario del Ayuntamiento, informó a Octaviano Pérez León que no se contaba con documentación que acreditara la autodenominación de comunidad indígena para reclamar usos y costumbres en la elección de sus autoridades, por lo que se debía permitir la participación de los habitantes de la Comunidad a través del derecho universal y fundamental del voto.

Asimismo, informó que se contaba con documentación que acreditaba el deseo de la mayoría de los habitantes de la tenencia por participar y llevar a cabo elecciones democráticas, por lo que no era procedente la solicitud de elecciones por usos y costumbres.

5. Juicio ciudadano local TEEM-JDC-030/2019. El veinticinco de mayo siguiente, Octaviano Pérez León, otrora Jefe de Tenencia, promovió juicio ciudadano ante el Tribunal Local, en representación de la Comunidad, para controvertir la omisión del Ayuntamiento de reconocerles el derecho a la administración directa de sus recursos, y demandando la nulidad del proceso electoral del Jefe de Tenencia derivado de la convocatoria emitida por dicho órgano municipal.

6. Elección convocada por el Ayuntamiento. Al día siguiente, se llevó a cabo la elección para la designación de Jefe de Tenencia, resultando ganadores José Estrada Rodríguez como propietario y Alicia Cuamba Huape como suplente.

7. Elección por medio de usos y costumbres. El mismo día, la Asamblea



General de la Comunidad eligió como su Jefe de Tenencia a Martín Rodríguez Domínguez y a Francisco Campos Rodeles, en calidad de propietario y suplente, respectivamente.

8. Designación de representación para el juicio ciudadano local TEEM-JDC-030/2019. El posterior once de junio, la Asamblea General de la Comunidad acordó formar una comisión y designarla junto con Octaviano Pérez León para representarla en la impugnación ante el Tribunal local.

9. Acuerdo del Tribunal local a fin de decretar diligencias para mejor proveer. El catorce de agosto siguiente, el Pleno del Tribunal local ordenó realizar como diligencia para mejor proveer, la elaboración de un dictamen antropológico, el cual fue requerido a la UNAM el veintiséis de agosto siguiente.

10. Designación de peritos por parte de la UNAM. Mediante oficio ENESM/OJ/120/2019 del nueve de septiembre de dos mil diecinueve, el Jefe de la Oficina Jurídica de esa Escuela informó al Tribunal local que los doctores Felipe Orlando Aragón Andrade y Luis Alejandro Pérez Ortiz elaborarían el dictamen antropológico y estudio etnográfico requeridos.

11. Recepción del dictamen antropológico. El seis de noviembre de dos mil diecinueve, se tuvo por recibido el dictamen antropológico, dando vista a las partes para que en el término de tres días hábiles manifestaran lo que a sus intereses conviniera siendo el ahora recurrente el único que desahogó la vista.

12. Requerimiento al INPI en Michoacán. El veinticinco de noviembre siguiente, el Tribunal local requirió al INPI informar si la Comunidad estaba registrada como comunidad o pueblo indígena y si formaba parte del catálogo de esa Institución; de igual forma, solicitó los requisitos y el proceso que deben seguir los pueblos y comunidades indígenas para formar parte del Catálogo Nacional de Pueblos y Comunidades Indígenas.

Al respecto, el INPI informó que la Comunidad no se encontraba registrada

en el citado catálogo nacional; además, señaló que era imposible constatar si Octaviano Pérez León ostentaba algún cargo de representación popular o colectivo en la citada comunidad, ya que en su directorio de autoridades indígenas, civiles, agrarias y/o tradicionales no tenían evidencia de algún nombramiento de la Asamblea General a su favor.

13. Requerimiento a la Comisión Especial Electoral Municipal del Ayuntamiento. El mismo día, dentro del juicio ciudadano se requirió a la citada autoridad para que informara sobre la presentación de solicitudes para realizar la elección de la Jefatura de Tenencia conforme al sistema de usos y costumbres, o bien, acorde a algún otro sistema de elección y, en su caso, los acuerdos o actas que recayeron a esas promociones.

En respuesta, el Secretario del Ayuntamiento informó que se presentaron solicitudes por escrito para que se realizara la elección de Jefe de Tenencia conforme a los usos y costumbres de la Comunidad adjuntando escritos signados por diferentes autoridades civiles y ejidales, así como por Octaviano Pérez León y la contestación que recayó a los escritos en mención.

14. Sentencia del Tribunal local. El veinte de diciembre de dos mil diecinueve, se dictó sentencia en el juicio ciudadano, en la que se determinó, entre otras cuestiones lo siguiente:

- Dejar sin efectos la convocatoria emitida por el Ayuntamiento, así como el respectivo proceso electivo para la renovación del Jefe de Tenencia de la Comunidad.
- Dejar sin efectos la elección realizada por la Comunidad mediante el sistema de usos y costumbres y, por tanto, ordenó la celebración de una nueva elección mediante ese sistema.



15. Juicios ciudadanos federales. En contra de tal determinación, el dieciséis de enero de dos mil veinte¹ se presentaron sendos escritos de impugnación signados por Octaviano Pérez León, por su propio derecho y en representación de la Comunidad,² y por José Estrada Rodríguez y Alicia Cuamba Huape, en calidad de Jefe de Tenencia propietario y suplente, respectivamente.³

16. Sentencia ST-JDC-6/2020 y acumulados (Acto impugnado). El veintiséis de febrero, la Sala Regional resolvió los medios de impugnación de forma acumulada, dentro de lo cual determinó, en lo concerniente al presente medio de impugnación confirmar el acto impugnado por razones distintas a las del Tribunal local.

En tal virtud, debía prevalecer tanto la determinación de dejar sin efectos la convocatoria emitida por el Ayuntamiento y el proceso electivo correspondiente, como la de dejar sin efectos la elección de Jefe de Tenencia efectuada conforme al sistema de usos y costumbres, y todo lo relativo a la celebración de una nueva elección mediante este último sistema.

17. Demanda. El tres de marzo, el recurrente presentó escrito de demanda ante el Tribunal local, a fin de que esta Sala Superior conociera de los agravios en ella expuestos.

18. Remisión y turno. El cuatro de marzo se recibieron la demanda y demás constancias en esta Sala Superior, derivado de lo cual el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente respectivo y ordenó turnarlo a la ponencia a su cargo para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

19. Radicación, admisión de la demanda y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado ponente acordó radicar el expediente y admitir

¹ En lo sucesivo, todas las fechas corresponden a dos mil veinte, salvo mención en contrario.

² Las cuales dieron origen a los juicios ciudadanos ST-JDC-6/2020 y ST-JDC-8/2020.

³ Que dio lugar al juicio ciudadano ST-JDC-7/2020.

la demanda, ordenando cerrar la instrucción del asunto, por lo que se procedió a formular el proyecto de sentencia correspondiente.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. Competencia

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, con fundamento en lo establecido por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la CPEUM; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4 y 64 de la Ley de Medios.

Lo anterior, porque se controvierte una sentencia emitida por una Sala Regional de este Tribunal Electoral, siendo la vía idónea en el caso el recurso de reconsideración, cuyo conocimiento y resolución es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.

2. Posibilidad de resolver el asunto en sesión no presencial

Con motivo de la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor por la enfermedad causada por la enfermedad COVID-19, el pasado 26 de marzo del año en curso, esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 2/2020, mediante el cual implementó, como medida extraordinaria y excepcional, la celebración de sesiones no presenciales para la resolución de asuntos urgentes, entendiéndose por éstos, aquellos que se encuentren vinculados a algún proceso electoral en relación con términos perentorios, o bien, que pudieran generar la posibilidad de un daño irreparable.

Mediante el Acuerdo General 4/2020 del pasado 16 de abril, se ampliaron los supuestos para determinar los asuntos que podrían ser resueltos en sesión no presencial a aquellos que, de manera fundada y motivada, la propia Sala Superior determinara con base en la situación sanitaria del país, de manera que, si las medidas preventivas se extendieran en el tiempo,



según lo determinaran las autoridades sanitarias correspondientes, este Tribunal podría adoptar las medidas pertinentes para la resolución de esos asuntos.

Posteriormente, por Acuerdo General 6/2020 del pasado 1 de julio, el Pleno de la Sala Superior estableció criterios adicionales a fin de discutir y resolver de forma no presencial asuntos de la competencia del Tribunal Electoral en el actual contexto de la contingencia sanitaria, dentro de los cuales se encuentran aquellos asuntos que involucren los derechos político-electorales de las personas o grupos pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas.

El presente asunto se relaciona con tal supuesto ya que la litis gira en torno a la elección de la Jefatura de Tenencia en la Comunidad de Teremendo de los Reyes, situada en Morelia, Michoacán, la cual involucra que esta se realice conforme a su **sistema normativo interno**.

En específico, se controvierte la sentencia de la Sala Regional que confirmó la sentencia del Tribunal local a partir de razonamientos distintos a los acogidos por la autoridad jurisdiccional de Michoacán, derivado de lo cual determinó que debía realizarse de nueva cuenta la elección referida **conforme a sus usos y costumbres**, pero contemplando dentro del electorado tanto a los habitantes de la cabecera de la Tenencia, como a los de las encargadurías del orden.

Los recurrentes en este asunto se inconforman buscando que sólo participen los habitantes de la cabecera ya que de esa forma se encuentra trazado su sistema normativo interno, en donde se excluye de tal elección a los habitantes de las encargaturas del orden, así como tampoco se contempla la organización de la elección por el Ayuntamiento.

Por tanto, al encontrarse el presente asunto dentro de los supuestos previstos en el último Acuerdo General precisado, es que puede resolverse mediante sesión no presencial.

3. Procedencia

El recurso reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, apartado 1, 13, fracción III, inciso b), 62, apartado 1, inciso a), fracción IV; 63, apartado 1, incisos a) y b), 65, y 66, de la Ley de Medios.

3.1. Forma

El escrito que contiene el recurso de reconsideración se presentó por escrito y en él se hace constar el nombre y firma autógrafa del recurrente, se identifica el acto impugnado, así como a la autoridad señalada como responsable, se mencionan los hechos materia de impugnación y los agravios que se estiman pertinentes.

3.2. Oportunidad

En términos de lo dispuesto en el artículo 66, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios, se considera que el recurso de consideración se interpuso de manera oportuna, conforme a lo siguiente.

La sentencia que se impugna fue emitida el veintiséis de febrero, la cual se notificó personalmente al día siguiente⁴ a una de las personas autorizadas por el actor.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo sostenido en la jurisprudencia 8/2019,⁵ a pesar de que la presente controversia esté vinculada a un proceso electivo, no deben computarse sábados ni domingos, a fin de maximizar el acceso a la justicia a la comunidad indígena actora.

⁴ Tal y como se desprende de la cédula de notificación personal efectuada al actor, visible en la foja 288 localizada en el cuaderno accesorio 1 del expediente en que se actúa.

⁵ Jurisprudencia 8/2019. **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.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 23, 2019, páginas 16 y 17. Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.



En tal sentido, para el cómputo de los plazos debe considerarse que, si la notificación de la sentencia impugnada se realizó el **veintisiete de febrero**, el plazo de tres días hábiles previsto en la Ley de Medios para la presentación de la demanda del recurso de reconsideración transcurrió del **viernes veintiocho de febrero al martes tres de marzo**.

De las constancias que obran en el expediente se desprende que el actor presentó la demanda este último día ante el Tribunal local, quien envió el escrito a la Sala Regional al día siguiente, lo que se considera interrumpe el plazo en tanto acudió en tiempo a interponer el recurso de reconsideración ante una autoridad que fue responsable en la primera instancia de la presente cadena impugnativa, lo que puede considerarse al tener en cuenta que el actor se autoadscribe como perteneciente a una comunidad indígena, actuando en su representación.

Esta Sala Superior ha reconocido que, en tratándose de pueblos y comunidades indígenas las normas procesales deben interpretarse de la forma que más les favorezca a fin de garantizar su efectiva tutela judicial.⁶

En ese tenor, el criterio se basa en que, de conformidad con lo establecido en los artículos 17 de la CPEUM; 1, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio 169 de la OIT existe el deber de establecer protecciones jurídicas especiales, que tomen en consideración las condiciones particulares de desigualdad de dichas comunidades.

Además, debe considerarse lo establecido en la jurisprudencia 43/2013 en la que se reconoce que la presentación de un medio impugnativo ante cualquiera de las Salas del Tribunal Electoral se tendría como promovida en forma lo que, interpretado en el contexto de los pueblos y comunidades indígenas permite concluir que, para salvaguardar su acceso a la justicia, debe considerarse como válida para efectos de la interrupción del plazo la

⁶ Jurisprudencia **28/2011. COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 19 y 20.
Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

SUP-REC-32/2020

presentación de la demanda ante la autoridad que fue responsable en el primer medio de impugnación, lo que estará supeditado a que dicho acto se lleva a cabo dentro del plazo legal establecido para el recurso de mérito.

Además, ha sido criterio de este Tribunal Electoral que el recurso de reconsideración también puede presentarse ante el tribunal electoral responsable en la instancia local, a fin de maximizar ese derecho fundamental, en el caso de comunidades indígenas.⁷

Por lo tanto, aunque el recurso de reconsideración haya sido recibido por la autoridad responsable hasta el día siguiente a la conclusión del plazo respectivo, debe tenerse por oportuna su presentación en tanto el actor, en representación de una comunidad indígena, acudió a presentar la demanda dentro del plazo legal ante el Tribunal local.

Así se ha pronunciado esta Sala Superior al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-20/2014 y SUP-REC-31/2018 en donde, mediante argumentos similares, se reconoció la posibilidad de considerar como oportuna la presentación de una demanda dentro del plazo legal de tres días para el citado recurso cuando esta se presente ante el Tribunal local que fue autoridad responsable en la instancia previa.

Debe considerarse por lo tanto que, en el caso que nos ocupa, la demanda cumple con la oportunidad que exige el artículo 66, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.

3.3. Legitimación e interés jurídico

El actor cuenta con legitimación para promover el medio de impugnación porque se reconoce como integrante de la Comunidad, compareciendo en su representación.

⁷ Tesis **XXXIV/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN QUE SE INTERPONGA PUEDE PRESENTARSE ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL LOCAL RESPONSABLE.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 82 y 83.



Al respecto, sirve como referencia lo establecido en la Jurisprudencia 27/2011⁸ de esta Sala Superior donde se ha reconocido que, cuando se trata de pueblos y comunidades indígenas, la legitimación debe ser analizada de manera tal que evite, en lo posible, exigir requisitos que ordinariamente se solicitan para acceder plenamente a la jurisdicción del Estado, que puedan impedir su acceso, pues gozan del régimen diferenciado establecido en el artículo 2 constitucional.

Además, dicha representación se desprende del acta de asamblea general del once de enero, mediante la cual se le autorizó para representar a la comunidad en todos los trámites legales necesarios para garantizar su derecho a la libre determinación, autonomía y autogobierno, por lo que debe reconocerse la legitimidad del actor y válida su representación conforme a lo establecido por esta Sala Superior en la Jurisprudencia 28/2014.⁹

De igual modo, la Sala Superior ha señalado que la conciencia de identidad es suficiente para acreditar la legitimación para promover medios de impugnación con el carácter de integrante de una comunidad indígena, con el objeto de que se tutelen sus derechos conforme a las normas constitucionales y consuetudinarias respectivas.¹⁰

De la misma forma, cuenta con interés jurídico, ya que fue parte actora del medio de impugnación cuya resolución se impugna por esta vía en la que se confirmó dejar sin efectos la elección del Jefe de Tenencia realizada

⁸ Jurisprudencia 27/2011. **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 17 y 18.

⁹ Jurisprudencia 28/2014. **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ES VÁLIDA LA REPRESENTACIÓN DE LOS CIUDADANOS PERTENECIENTES A COMUNIDADES O PUEBLOS INDÍGENAS.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 66, 67 y 68.

¹⁰ Jurisprudencia 4/2012. **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 18 y 19.

SUP-REC-32/2020

conforme a los usos y costumbres de la Comunidad, lo que resulta contrario a su pretensión en el presente recurso.

3.4. Definitividad

Se cumple con este requisito porque el recurso se interpone contra la sentencia emitida por la Sala Regional Toluca en un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano de su competencia, la cual no admite ser controvertida por otro medio de impugnación.

3.5. Requisito especial de procedencia

De conformidad con los artículos 61, apartado 1, inciso b), y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la Ley de Medios, el recurso de reconsideración procede para impugnar las sentencias de las salas regionales del Tribunal Electoral en las que se haya resuelto la no aplicación de una norma electoral por considerarla contraria a la Constitución Federal.

Una lectura funcional de esos preceptos ha llevado a que esta Sala Superior sostenga que el recurso de reconsideración es procedente contra sentencias en que se resuelva u omitan resolver cuestiones propiamente constitucionales.

Entre los casos que pueden ser objeto de revisión, se han identificado las sentencias en la que exista un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una norma electoral, su inaplicación, cuando se defina la interpretación directa de una disposición de la Constitución,¹¹ o bien, cuando se hubiera planteado alguna de esas cuestiones y se aduzca que la Sala Regional realizó tal estudio o lo omitió.¹²

¹¹ Jurisprudencia **26/2012. RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 24 y 25.

¹² Jurisprudencia **12/2014. RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 11, 2014, páginas 24 y 25.



En ese orden, esta Sala Superior también ha considerado que la inaplicación de una norma de derecho consuetudinario tiene una trascendencia constitucional, porque estos sistemas normativos involucran el reconocimiento de un principio tutelado desde la norma fundamental como lo es la autonomía de las citadas comunidades en la elección de sus representantes conforme a sus sistemas normativos.¹³

Habilitar el examen de la debida aplicación e interpretación de normas generales de derecho consuetudinario indígena conforme a los principios constitucionales –como las relativas a sus particulares formas de elección– busca evitar que esas comunidades queden indefensas ante las determinaciones de las Salas Regionales, que pueden materialmente incidir en cuestiones tuteladas por la Norma Suprema.

En ese tenor, debe entenderse que, de una interpretación funcional de lo establecido en los artículos 99, párrafos sexto y séptimo, de la CPEUM y 61 de la Ley de Medios, este medio impugnativo abre la posibilidad de revisar si el estudio realizado por la Sala Regional resultó acorde con los principios que el Constituyente plasmó en el artículo segundo constitucional.¹⁴

En el caso, el recurrente se duele de que, en esencia, la determinación de invalidar el proceso electivo de la jefatura de tenencia en la Comunidad mediante el sistema de usos y costumbres implica:

- La vulneración a los derechos de libre determinación, autonomía y autogobierno de la comunidad indígena.
- La transgresión a sus formas tradicionales de elección, de manera que debe permitírseles ejercer sus propias formas de gobierno.

Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 27 y 28.

¹³ Jurisprudencia **19/2012. RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL**. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 30-32.

¹⁴ Véase SUP-REC-01/2019, un documento firmado electrónicamente.

SUP-REC-32/2020

- La inaplicación de sus normas consuetudinarias establecidas para el método de elección, en transgresión a los artículos 2, apartado A, fracciones III y VII, 99, párrafo sexto, y 133 de la Constitución Federal.
- En el caso, la responsable debió preservar los usos y costumbres de la elección del Jefe de Tenencia y evaluar que tal autoridad erróneamente consideró que representa a la totalidad de la población que reside en la Tenencia sin observar que los encargados del orden ejercen funciones en sus respectivas demarcaciones y, por ende, tales localidades no participan en la vida política de la cabecera, ni la cabecera en las encargaturas del orden.

Ahora bien, para estar en posibilidades de determinar si efectivamente el presente asunto se encuentra dentro del supuesto de procedencia aludido, es relevante analizar el contenido de la resolución controvertida a partir de lo que ha sido materia de impugnación puesto que, para concretar la procedencia del recurso de reconsideración no puede estarse únicamente a lo dicho por el actor sino que debe existir congruencia entre el contenido de sus agravios y los razonamientos formulados por la responsable en su sentencia.

Ello, puesto que no podrían analizarse en esta instancia extraordinaria de constitucionalidad agravios que busquen evidenciar la inaplicación de preceptos convencionales o constitucionales, o su indebida interpretación, si ello no formó parte del análisis en el juicio previo; o bien, si la omisión del estudio de constitucionalidad derivó de no haberse expuesto en ese momento.

En ese sentido, del análisis a lo resuelto por la Sala Toluca se tiene que la metodología seguida implicó verificar si la Comunidad tenía la naturaleza jurídica de pueblo indígena o no, concluyendo que sí tiene tal calidad a partir de la valoración de diversos aspectos probatorios que tomó en cuenta el Tribunal local y otros adicionales, al igual que hechos notorios que, a su juicio, debió considerar dicha autoridad.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.



En tal contexto, la responsable realizó una interpretación conforme de lo establecido en los artículos 1, 2, párrafos 1, 2 y 3, de la CPEUM, favoreciendo una protección más amplia de los derechos de la Comunidad.

Asimismo, consideró lo establecido en los artículos 2 y 133 de la CPEUM en relación con el 1, apartado 2 del Convenio 169 de la OIT; 3 de la Constitución para concluir que, con base en el caudal probatorio que obraba en el expediente se advertía que Teremendo de los Reyes era una comunidad indígena purépecha, por lo que tenía derecho a elegir el Jefe de Tenencia conforme a sus usos y costumbres.

Ello, sin menoscabo de lo establecido en el artículo 62 de la Ley Orgánica Municipal respecto del reconocimiento de los pueblos indígenas por el INPI, puesto que la teleología de tal cuestión no podía entenderse en un sentido excluyente de forma taxativa por cuanto al ejercicio de los derechos fundamentales, es decir, no puede excluir la vigencia y eficacia de normas consuetudinarias sino que, al aplicarse, debía ser en el contexto de las normas convencionales y constitucionales aludidas.

Una vez que se acreditó que la Comunidad tenía la calidad de pueblo indígena, la Sala Toluca procedió al estudio de si fue correcto o no dejar sin efectos la elección de Jefe de Tenencia realizada bajo el sistema de usos y costumbres, concluyendo que la sentencia impugnada debía confirmarse en ese aspecto; el estudio se centró en lo siguiente:

- La elección efectuada vulneró el principio de universalidad del sufragio ya que únicamente participaron integrantes de la cabecera de la tenencia sin contemplar a los habitantes de las encargaturas.
- De la interpretación funcional y sistemática de los artículos 2 y 115, de la CPEUM; 124 de la Constitución Local; 5, 11, 60, 61, 62, 63 y 65, de la Ley Orgánica Municipal; 5, fracciones I y IX, 7, fracciones I y II, 20, 22, 27, 29, 38, y 46, fracciones I y VI, del Reglamento de Auxiliares; y 3, fracción I, así como 14 y 50 del Bando de Gobierno del Municipio de Morelia concluyó esencialmente lo siguiente:

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

SUP-REC-32/2020

- Las jefaturas de tenencia son autoridades auxiliares subordinadas al Presidente Municipal y que reciben remuneraciones por el desempeño de su cargo por lo que, al tener ese carácter, no eran propiamente autoridades tradicionales de la Comunidad.
- Sus atribuciones eran ejercidas en todo el territorio de la tenencia, y no sólo en la cabecera, por lo que se representaba a todos los habitantes de la población.
- Para su elección, el Ayuntamiento debe emitir la convocatoria respectiva, debiendo permitirse votar a todos los habitantes de la tenencia conforme al artículo 35, fracción I, de la CPEUM.
- En el caso, la elección se circunscribió a la cabecera de la Comunidad por lo que, al no haberse permitido participar a las encargaturas, se vulneró el principio de universalidad ya que las prácticas comunitarias no pueden limitar los derechos político electorales de los ciudadanos.
- No consideró suficiente que los encargados del orden hayan manifestado que sólo podían participar en el proceso electivo los habitantes de la cabecera porque ello no podía restringir el derecho al voto de la población de las encargaturas.

Por lo tanto, resultó correcto que el Tribunal local hubiera determinado que debía anularse el proceso electivo atinente ordenando al Ayuntamiento la organización de la elección.

De lo anterior, esta Sala Superior concluye que sí se actualiza el supuesto especial de procedencia en tanto la controversia se centra en corroborar si fue correcta la determinación de la Sala Toluca relacionada con la anulación de la elección del Jefe de Tenencia llevada por el sistema de usos y costumbres, al considerar que se afectó el principio de universalidad del voto.



Ello, puesto que debe verificarse la posible inaplicación implícita del sistema normativo que rige para la Comunidad a partir de la cual se resolvió en el sentido mencionado lo que necesariamente implica el análisis de aspectos de constitucionalidad, y resulta congruente respecto de los agravios planteados por el actor, quien se duele de la interpretación realizada por la responsable sobre la normativa que invoca, en relación con la invalidez de la elección lo que, desde su perspectiva, trastoca el derecho a la libre determinación de las comunidades indígenas y el principio de universalidad del sufragio.

4. Planteamiento del caso

4.1. Pretensión y causa de pedir

La **pretensión** del recurrente es que se valide la elección de Jefe de Tenencia realizada el veintiséis de mayo de dos mil diecinueve conforme a sus usos y costumbres y, en caso de que se ordene la realización de un nuevo proceso electivo, busca que en dicha elección participen únicamente los integrantes de la cabecera, además de que sea el Instituto local quien dé fe de dicho proceso.

Sostiene su **causa de pedir** en el hecho de que el Jefe de Tenencia es una autoridad tradicional de la Comunidad y, por lo tanto, su elección debe sujetarse a sus usos y costumbres considerando una modulación al principio de universalidad del sufragio.

Además de que los jefes de tenencia no ejercen sus atribuciones en la totalidad de la demarcación de la tenencia, ya que no tienen competencia dentro de las encargaturas del orden, las cuales no participan en la vida política de la cabecera y viceversa.

4.2. Aspectos que no son materia de litis

A fin de acotar el estudio de la presente impugnación, y para contar con una base específica de cuestiones que no han sido controvertidas, a continuación se mencionan brevemente temas que han formado parte de la

SUP-REC-32/2020

cadena impugnativa y que hoy no son agravios formulados por el actor, siendo este el único que combate la determinación emitida por la Sala Regional.

En tal sentido, existe en primer término una cuestión que fue impugnada y que no forma parte de la demanda presentada ante esta instancia como lo es lo relativo a la administración de recursos económicos correspondientes a la Comunidad.

Al respecto, el Tribunal local se declaró incompetente para pronunciarse a partir de diversos razonamientos formulados por la Segunda Sala de la SCJN, lo que a su vez fue impugnado ante la Sala Regional la cual determinó revocar sólo por ese agravio la sentencia local para que se atendiera el agravio en el fondo.

Dicha situación no se encuentra vinculada con la materia del presente asunto en tanto no forma parte de los agravios expuestos por el actor, quien vio satisfecha su pretensión al haberse considerado fundado su argumento en la instancia previa.

Otro aspecto que fue analizado en las instancias anteriores es si Teremendo de los Reyes es una comunidad indígena o no, ya que el Ayuntamiento consideraba que no era así, por lo que no podía regirse por usos y costumbres el proceso electivo del Jefe de Tenencia.

Al respecto, tanto ante el Tribunal local, como la autoridad responsable se pronunciaron en el sentido de que sí tenía la calidad de comunidad indígena, conclusión a la que se llegaba a partir del análisis de diversos aspectos probatorios y del análisis de la normativa y criterios jurisdiccionales aplicables en materia de pueblos y comunidades indígenas.

En la primera de dichas instancias fue el actor quien controvertió el actuar del Ayuntamiento; en la que antecede a este recurso fue el ciudadano que resultó electo mediante el proceso convocado por el Ayuntamiento quien



acudió a buscar la revocación de tal determinación, sin embargo, no se le concedió la razón.

Como se ha dicho, en esta instancia no acudió dicha persona, u otra que se sintiera agraviada con la confirmación de la sentencia local por cuanto al reconocimiento de la Comunidad como pueblo indígena por lo que, en el estudio que se realiza a continuación, se parte de esa identidad de Teremendo de los Reyes.

Ello implica que el análisis que se hará en el apartado respectivo no consistirá en identificar si tal elección se rige por usos y costumbres puesto que ello ha sido materia de análisis y pronunciamiento ante la sala responsable y está fuera de la litis del presente recurso de reconsideración; sino que deberán analizarse los alcances de tal sistema normativo interno y su aplicación respecto del proceso electivo en conflicto.

4.3. Controversia por resolver

La **litis** del presente asunto se circunscribe a determinar si resulta correcta la determinación de la Sala Toluca en los términos de la invalidez de la elección que determinó, para lo cual habrá de verificarse:

1. Si en la elección deben sufragar únicamente los habitantes de la cabecera o, por el contrario, si debe contemplarse a los de las encargaturas del orden.
2. Si corresponde al Ayuntamiento la emisión de la convocatoria y la organización de la correspondiente elección o, en su caso, en quién recae dicha atribución.

4.4. Metodología

Los planteamientos del recurrente se analizarán de manera conjunta algunos y en un orden distinto al propuesto en su recurso, ya que el estudio se efectuará agrupando aquellos argumentos que se refieran al mismo punto de controversia atendiendo a la siguiente temática:

SUP-REC-32/2020

- Contexto del conflicto.
- Aspectos normativos relevantes.
- Necesidad de juzgar con perspectiva intercultural.
- Dictamen antropológico.
- Caso concreto.
 - Derecho a la libre determinación y al autogobierno.
 - Operatividad de la autodeterminación y autogobierno en el caso concreto.
 - Pronunciamiento respecto de la validez de la elección.
 - Parcialidad del Ayuntamiento.

5. Contexto del conflicto

La controversia tiene su origen en la coexistencia de dos procesos electivos diversos, respecto de la misma jefatura de tenencia en Teremendo de los Reyes, para el periodo administrativo 2018-2021.

Por un lado, se encuentra la elección convocada y realizada por el Ayuntamiento, mediante sufragio libre, secreto y directo emitido a través de casillas y urnas; por otro, la elección por usos y costumbres convocada por una asamblea comunal.

En primer término, los habitantes de la comunidad celebraron Asamblea General en donde se dio a conocer que el ayuntamiento buscaba que la elección de jefe de tenencia se realizara por un medio distinto al de usos y costumbres, esto es, mediante el sistema de boletas y urnas, sin embargo, la asamblea acordó que la elección se realizaría mediante el primero de ellos lo que implicaba la participación exclusiva de los habitantes de la cabecera de la comunidad.



Posteriormente, el Ayuntamiento emitió la convocatoria para la realización del proceso electivo mediante el sistema ya mencionado, cuya elección se llevaría a cabo el veintiséis de mayo siguiente, por ello, los integrantes de la Comunidad solicitaron que se respetaran sus usos y costumbres en la elección del Jefe de Tenencia, a cuya solicitud recayó una respuesta en sentido negativo por el Ayuntamiento al considerar que:

1. No existía documentación que acreditara que tal comunidad fuese indígena.
2. Que contaba con documentos que acreditaban la intención de la mayoría de los habitantes de la tenencia de realizar la elección de forma democrática.

Ambas elecciones se llevaron a cabo el mismo día resultando ganadoras las siguientes personas:

Proceso convocado por el Ayuntamiento	Proceso mediante el sistema de usos y costumbres
José Estrada Rodríguez (propietario)	Martín Rodríguez Domínguez (propietario)
Alicia Cuamba Huape (suplente)	Francisco Campos Rodeles (suplente)

Derivado de ello, la cadena impugnativa, en específico por cuanto a las pretensiones del ahora recurrente, se ha centrado en buscar el respeto al resultado de la elección llevada mediante el sistema de usos y costumbres y, por consecuencia, la invalidez de la verificada a la luz de las reglas establecidas por el Ayuntamiento conforme al marco legal y reglamentario local.

5.1. Impugnación local

El actor acudió en un primer momento ante el Tribunal local alegando la omisión del Ayuntamiento de reconocer el derecho a la libre determinación, autogobierno y autonomía vinculada con el acceso efectivo a la

SUP-REC-32/2020

participación político – electoral en correlación con derechos electorales en materia de pueblos originarios.

En específico, se dolía de que el Ayuntamiento desconoció los usos y costumbres de la Comunidad ya que en el proceso convocado por el Ayuntamiento pretendía imponer una elección para renovar al Jefe de Tenencia por medio de casillas, boletas y urnas, lo que se contraponía con su sistema normativo interno.¹⁵

Al respecto, el Tribunal local calificó como **fundado** el agravio considerando que, en mérito de lo plasmado en el artículo 2 de la CPEUM, los pueblos y comunidades indígenas gozan de autonomía para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes:

- Las prácticas tradicionales, así como los usos y costumbres de una comunidad deben entenderse como derechos humanos, cuyos titulares son las comunidades y pueblos indígenas, y sus habitantes; de ahí que no les corresponde a dichos sujetos acreditar su existencia.
- La autoridad municipal debió aportar los elementos para acreditar que en esa Comunidad no se elige al Jefe de Tenencia de acuerdo al sistema de usos y costumbres.
- Diversos encargados del orden de la Comunidad reconocen la elección por prácticas tradicionales, lo que genera convicción de la existencia del método de elección por usos y costumbres.
- No resulta aplicable lo previsto en el último párrafo del artículo 62 de la Ley Orgánica Municipal, ya que esa comunidad ya venía practicando sus usos y costumbres en la elección del Jefe de Tenencia; de ahí que la existencia de algún registro de la comunidad por parte del INPI no resultaba determinante para garantizar el

¹⁵ Otro agravio se refirió a la administración directa de los recursos que le corresponden a la Comunidad lo que, al no ser materia de estudio en este asunto, no se abordará.



derecho de la comunidad para llevar a cabo su elección bajo esa práctica.

Con base en ello, determinó dejar sin efectos la convocatoria emitida por el Ayuntamiento, así como el proceso electivo de Jefe de Tenencia, ordenando al Ayuntamiento emitir convocatoria dirigida a todos los habitantes de la Comunidad, incluyendo a la cabecera y sus comunidades y localidades, para la renovación del cargo multicitado respetando sus usos y costumbres.

Asimismo, vinculó al Instituto local, para que, en caso de que el Ayuntamiento lo requiriera, brindara acompañamiento y asesoría en las diversas etapas de organización y celebración del proceso electivo.

En virtud de lo anterior, al no haber quedado satisfecha la pretensión del actor, acudió a impugnar la sentencia de mérito ante la Sala Regional quien resolvió lo que enseguida se menciona.

5.2. Consideraciones de la responsable

La Sala Regional determinó, entre otras cuestiones, confirmar la determinación del Tribunal local en el sentido de dejar sin efectos ambos procesos electivos, puesto que lo correcto era la celebración de la elección considerando el sistema normativo interno, sin embargo, debía contemplarse como electores a la totalidad de los integrantes de la Comunidad y no sólo a los de la cabecera.

Para llegar a tal conclusión, la responsable sustentó su determinación en los siguientes razonamientos.

En primer lugar, señaló que existían diversos elementos para constatar que **Teremendo de los Reyes es una comunidad indígena purépecha**,¹⁶ la cual elige al Jefe de Tenencia conforme a su sistema normativo interno, lo que resulta del proceder de la responsable en el sentido de:

¹⁶ Si bien tal cuestión no es materia de controversia en el presente recurso, es necesario tenerlo en cuenta a efectos de contextualizar las razones de la Sala Regional.

SUP-REC-32/2020

- Acudir al contenido de los artículos 2 de la CPEUM; 2, 5, 6, 8 y 14, del Convenio 169 de la OIT; 27 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; 4 de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas lingüísticas; y 3, 4, 5, 8, 18, 19, 20, 26 y 34, de la DNUDPI.
- Analizar las pruebas resultantes de las diligencias realizadas por el Tribunal local y las aportadas por el actor como lo fueron:
 - El Dictamen antropológico elaborado por la UNAM del que se desprendían indicios sobre que las encargaturas del orden tenían institucionalidad propia a casi todos los ámbitos de la cabecera, reconociendo al Jefe de Tenencia facultades para intervenir en aspectos de las encargaturas.
 - La respuesta a diversos requerimientos formulados al Ayuntamiento relacionados con información sobre la naturaleza de la tenencia en comento, así como del contexto de la elección por usos y costumbres.
 - Diversos escritos signados por personas que se ostentan como encargados del orden de diversas comunidades de Teremendo de los Reyes manifestándose en el sentido de respetar los usos y costumbres de la Comunidad.
- Además, consideró que la responsable debió tomar en cuenta algunos hechos notorios como los siguientes:
 - La reforma al Reglamento de Auxiliares de cuya exposición de motivos podía evidenciarse información relativa a un conflicto previo de dos mil once relacionado con la elección de Jefe de Tenencia y con el reconocimiento del sistema normativo interno de la Comunidad.



- El Plan de Desarrollo Municipal 2015-2018 que, en el apartado relativo a la tenencia en comento, se reconocen los usos y costumbres arraigados en dicha comunidad los cuales rigen su organización.
- La información publicada en la página de internet del Sistema de Información Cultural del gobierno federal en donde se hace mención del habla purépecha en la Comunidad.
- Lo anterior, porque se trata de elementos expedidos por el propio Ayuntamiento de Morelia, de los que se desprende lo siguiente:
 - El Ayuntamiento de Morelia ha reconocido de manera reiterada que la comunidad de Teremendo de los Reyes es un pueblo con identidad indígena.
 - Dicha comunidad se rige bajo normas de Derecho Consuetudinario, al menos desde mil novecientos sesenta.
 - Tal comunidad indígena se inscribe como parte del pueblo purépecha.
- Además, se argumentó que el hecho de que la Comunidad no se encuentre reconocida conforme el artículo 62 de la Ley Orgánica Municipal al no estar inscrita en el catálogo del INPI pues la teleología de dicho precepto no podía entenderse de forma excluyente respecto del ejercicio de derechos fundamentales, esto es, no puede interpretarse para determinar la identidad indígena.
- En tal sentido, la autoadscripción es suficiente para considerar que existe un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otra

índole en una determinada comunidad, por lo que deben regirse por las normas especiales que las regulan.¹⁷

En segundo lugar, habiendo acreditado que la Comunidad tenía la calidad de pueblo indígena, la responsable procedió a **verificar si resultó correcto el haber anulado la elección regida por usos y costumbres**¹⁸ ya que el actor alegó que dicha determinación carecía de fundamentación y motivación al haber vulnerado su derecho a la autodeterminación y el propio sistema normativo de la Comunidad.

Tal determinación fue confirmada por razones distintas a las expuestas por el Tribunal local, en específico, por acreditarse la vulneración al principio de universalidad del sufragio ya que la elección se realizó únicamente entre los integrantes de la cabecera de la Comunidad, excluyendo a los de las encargaturas del orden; los argumentos que lo sostienen son los que a continuación se enuncian:

- Conforme a la naturaleza jurídica del Jefe de Tenencia, su relación jerárquica, atribuciones y demarcación territorial en que ejerce sus funciones, se arribó a la convicción de que debían participar en el proceso electivo no sólo los habitantes de la cabecera, sino que se tenía que incluir a las encargaturas situadas dentro de la respectiva demarcación territorial, a efecto de que se lleve a cabo un nuevo proceso electivo **respetando los usos y costumbres**.
- Los jefes de tenencia son autoridades auxiliares de la administración pública municipal que dependen política y administrativamente del Presidente Municipal, recibiendo la remuneración respectiva por su desempeño, por lo que no constituye una autoridad tradicional.

¹⁷ Lo cual es congruente con lo establecido en la tesis de jurisprudencia 12/2013, de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES.

¹⁸ Este apartado de la sentencia impugnada es relevante en tanto constituye el eje central sobre el cual se centra el conflicto.



Derivado de ello, es el Ayuntamiento a quien corresponde emitir la convocatoria y la organización del proceso electivo.

- Los jefes de tenencia ejercen las atribuciones contenidas en la Ley Orgánica Municipal dentro de todo el territorio de la tenencia y no sólo en la cabecera, por lo que representan a los habitantes de toda la demarcación. En tal virtud, es lógica y jurídicamente válido permitir el sufragio en su doble vertiente a los habitantes de las encargaturas ya que en ningún supuesto se pueden limitar los derechos político electorales por prácticas comunitarias.
- Lo anterior, ya que en modo alguno se puede restringir el derecho a ser votado de la población de las encargaturas, ya que el ejercicio del derecho al voto es personal, intransferible y directo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, Base I, de la Constitución Federal y 7, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Tal conclusión no resulta opuesta con lo establecido en los SUP-REC-33/2017 y SUP-REC-1185/2017 ya que en tales asuntos se trató de municipios que se rigen de forma íntegra por sistemas normativos internos, por lo que la elección de las agencias municipales -materia de esas impugnaciones- debía apegarse a tales sistemas.
- En el presente caso, se está frente a un municipio que se rige por la ley local y sólo por cuanto a la elección del Jefe de Tenencia se permite la aplicación del derecho consuetudinario, debiendo prevalecer el derecho formal al ser el que maximiza el derecho a votar y ser votado de los habitantes de las encargaturas en observancia del principio de universalidad del sufragio.
- El reconocimiento de la elección del Jefe de Tenencia de Teremendo incide en los deberes y obligaciones generales para la autoridad

SUP-REC-32/2020

municipal que es el Ayuntamiento, quien cuenta con la facultad para organizar, entre otras, la elección mencionada.

- Además, conforme a lo precisado en el artículo 60 de la Ley Orgánica Municipal, la organización de la elección por el Ayuntamiento no vulnera el derecho a la autonomía y al autogobierno de la Comunidad, al no estar subordinado a métodos electivos distintos a los usos y costumbres que corresponden únicamente a la comunidad, dado que tal elección se lleva a cabo respetando la **forma** del sistema normativo interno, por lo que no procede vincular al Instituto local para intervenir en la organización del proceso.
- En suma, ante lo **infundado** de los agravios, se consideró que lo conducente era **confirmar** por diversas razones, la determinación del tribunal responsable en el sentido de dejar sin efectos la elección de Jefe de Tenencia, de veintiséis de mayo de dos mil diecinueve, realizada mediante asamblea comunitaria, en la cabecera de la Tenencia de Teremendo de los Reyes, así como sus respectivos efectos concernientes en la realización de un nuevo proceso electivo por usos y costumbres, incluyendo a las encargaturas.

Derivado de lo antes expuesto, se confirmó la determinación de dejar sin efectos la elección de Jefe de Tenencia por usos y costumbres, debiendo emitirse una nueva convocatoria por el Ayuntamiento en la que se respete el sistema normativo interno de la Comunidad y se permita participar a los habitantes de las encargaturas y no sólo a los de la cabecera.¹⁹

5.3. Síntesis de agravios

El actor acude ante esta Sala Superior formulando los siguientes planteamientos:

¹⁹ Si bien existió un tercer agravio relacionado con la administración de recursos económicos correspondientes a la Comunidad, al no ser materia de litis, como se expuso en el apartado 3.2. **Aspectos que no son materia de litis**, se considera innecesario abordar los planteamientos respectivos de la responsabilidad.



- Al confirmar la anulación del proceso electivo seguido bajo el sistema de usos y costumbres, la Sala Regional vulneró los artículos 1 y 2 de la CPEUM, 1 y 3 de la Constitución Local; III, VI, XXI, XXIII y XXIX, fracciones 1, 2 y 3, de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; 6 y 7 del Convenio 169 de la OIT; así como 3, 4, 5, 19, 20 y 21 de la DNUDPI al no juzgar con una adecuada perspectiva intercultural, conforme lo establecido en la Jurisprudencia 19/2018 y en la tesis LII/2016.
- La responsable dejó de observar el sistema normativo interno de la Comunidad al considerar que su Jefe de Tenencia no es una autoridad tradicional, por lo que lo excluye de la posibilidad de modular el principio de sufragio universal.
- Contrario a lo sostenido por la responsable, los Jefes de Tenencia son la expresión material de la autoridad tradicional por excelencia, independientemente de que dicha figura se encuentre regulada por el derecho estatal, ya que su naturaleza en este caso es híbrida e interlegal, como reconoce la Ley Orgánica Municipal.
- Contrario a lo que sostiene la Sala Regional, los Jefes de Tenencia no ejercen sus atribuciones en toda la demarcación territorial de la tenencia puesto que las encargaturas del orden no dependen administrativa, ni políticamente, de las tenencias, lo que se desprende de la normativa local y del Dictamen antropológico.
- El Ayuntamiento no debe participar en la organización de la elección al contraponerse dicha cuestión con el sistema normativo interno.
- Hay un riesgo fundado de que el actuar del Ayuntamiento no sea imparcial, pues ha preferido conducirse a favor de candidatos en particular.

Sentado lo anterior, atendiendo a la metodología planteada, se expondrá a continuación el estudio de fondo, dentro del cual se enuncian los apartados que se precisaron en el correlativo 4.4.

6. Decisión

6.1. Tesis de la decisión

Es **fundado** el agravio del actor en relación con que la responsable no juzgó debidamente con una perspectiva intercultural, pues de hacerlo hubiera advertido que, conforme al sistema normativo de la Comunidad y analizando el elemento territorial necesario para acceder al derecho al sufragio, el Jefe de Tenencia debe elegirse únicamente con la participación de los integrantes de la cabecera.

Sin embargo, resulta **infundada** su pretensión respecto de validar la elección realizada mediante el sistema de usos y costumbres porque con ella no se garantiza la certeza para todos los electores ante la existencia de dos convocatorias para dos elecciones realizadas el mismo día para el cargo de Jefe de Tenencia.

Respecto de la organización de la nueva elección, se considera **fundado** el agravio del actor respecto a que el Ayuntamiento no es la autoridad que debe organizar el proceso al ir tal disposición en contra de lo que dispone el sistema normativo interno, por lo que debe actuar únicamente como observador del procedimiento electivo.

Finalmente, resultan **inoperantes** los argumentos relacionados con la supuesta parcialidad del Ayuntamiento al consistir en apreciaciones subjetivas y respecto de las cuales únicamente se tiene la manifestación del actor en esta instancia sin que aporte prueba alguna de su dicho.

6.2. Aspectos normativos relevantes

El presente asunto deriva de un conflicto relacionado con una comunidad indígena en el municipio de Morelia, Michoacán, por lo que es

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.



imprescindible para esta Sala Superior partir no sólo de los hechos, sino del contexto normativo que circunda la problemática que se presenta.

En ese sentido, el artículo 2 de la CPEUM reconoce la composición pluricultural de la Nación sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, los cuales conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas.

En dicho precepto se establecen diversos parámetros o garantías que rigen para los pueblos y comunidades indígenas dentro de los cuales pueden destacarse:

- La autoadscripción, que consiste en que el criterio fundamental para definir a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas es la propia conciencia de su identidad indígena.
- La autodeterminación, vinculado de forma intrínseca que se refiere a que dichos pueblos cuentan, entre otras cuestiones, con autonomía para:
 - Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
 - Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución.
 - Elegir conforme a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno.
 - Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables.

Para el ejercicio de tal derecho, se establecen en el mismo precepto de la CPEUM disposiciones para cooperar con las comunidades en el sentido de:

SUP-REC-32/2020

- Respetar las garantías individuales, los derechos humanos y la dignidad e integridad de las mujeres.
- Garantizar que toda persona indígena disfrutará y ejercerá el derecho al voto en condiciones de igualdad; accediendo y desempeñando cargos públicos y de elección popular, en un marco que respete la Constitución, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México.
- No limitar con sus prácticas los derechos político-electorales de sus integrantes en la elección de sus autoridades municipales.

Por su parte, los artículos 3 y 4 del Convenio 169 de la OIT reconocen el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación y, en el ejercicio de tal derecho, a la autonomía y el autogobierno, en relación con sus cuestiones internas.

En el mismo sentido, dentro del marco convencional de derechos humanos en relación con los pueblos y comunidades indígenas, se pronuncian los artículos 3 y 4 de la DNUDPI.

El artículo 34 del mismo ordenamiento jurídico dispone que los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

Sin embargo, el artículo 8 del Convenio 169 de la OIT dispone que, si las costumbres e instituciones de la comunidad son incompatibles con los derechos fundamentales contemplados dentro del sistema jurídico nacional o con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir por su aplicación.



A su vez, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales contempla en su artículo 1 el derecho a la libre determinación de los pueblos mediante el cual establecen su condición política.

Dentro del estado de Michoacán, el artículo 3 de la Constitución Local contempla de igual forma el reconocimiento a los pueblos y comunidades indígenas, en tanto señala que dicho estado tiene una composición multicultural, pluriétnica y multilingüe sustentada originalmente en sus pueblos y comunidades indígenas dentro de los cuales se encuentra el p'urhépecha que, junto con otros más, tienen garantizados los derechos humanos reconocidos en el marco convencional y constitucional.

Asimismo, en el segundo párrafo del artículo citado, se menciona que tales comunidades tienen autoridades, formas de elección y representación propias, de acuerdo a sus sistemas normativos y de gobierno interno, por lo que cuentan con derecho a elegir en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos, o a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno.

Además de ello, en los términos que se pronuncia la Carta Magna, la Constitución Local en el mismo artículo garantiza la autoadscripción y autodeterminación de las comunidades indígenas en la entidad.

Adicionalmente, en relación con los jefes de tenencia, el artículo 124 de la citada Constitución contempla que, fuera de la cabecera, la administración pública municipal estará a cargo de dichos funcionarios o bien, de los encargados del orden.

Por otra parte, de los artículos 1, 2, fracción I, y 3, fracción I, de la Ley Orgánica de División Territorial de Michoacán, se desprende que dicha entidad federativa se divide en distritos, municipalidades y tenencias, dentro de lo cual se encuentra la tenencia de Teremendo, perteneciente al municipio de Morelia, a la cual corresponde su cabecera (el pueblo de Teremendo) y dieciséis ranchos.

SUP-REC-32/2020

En el mismo sentido, en el artículo 5 de la Ley Orgánica Municipal se establece que los municipios se dividen en cabecera municipal, tenencias y encargaturas del orden.

Respecto de las autoridades que rigen en tales ámbitos territoriales, los artículos 11 y 60 de la misma Ley Orgánica señalan que el Ayuntamiento es el órgano responsable de gobernar y administrar cada Municipio y representan la autoridad superior en los mismos; por su parte, fuera de la cabecera, son los jefes de tenencia y los encargados del orden a quienes compete la administración municipal en sus poblaciones. Estos últimos dependen política y administrativamente del Presidente Municipal.

A su vez, los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica Municipal disponen que habrá un jefe por cada tenencia y un encargado del orden por cada centro de población, quienes funcionarán en sus respectivas demarcaciones como auxiliares de los ayuntamientos, sin que de las funciones ahí enunciadas se desprenda distinción alguna entre el tipo de funciones a ejercer. Por el desempeño de su cargo recibirán la remuneración que corresponda.

Tal ordenamiento contempla reglas relativas a la elección de dichas autoridades auxiliares, señalando en el artículo 62, las siguientes:

- El Secretario del Ayuntamiento emitirá la convocatoria para elegir a los auxiliares administrativos dentro de los 60 días posteriores a la instalación del Ayuntamiento, momento a partir del cual podrán registrarse los interesados.
- La elección de Jefe de Tenencia será mediante voto libre y secreto.
- La autoridad que valida el proceso es la comisión especial que crea el Ayuntamiento para cada tenencia.
- La elección se realizará 90 días después de instalado el Ayuntamiento.
- La duración del encargo comprenderá la que corresponda al Ayuntamiento, sin posibilidad de reelección.



- Tratándose de comunidades indígenas así reconocidas por la Comisión Nacional de los Pueblos Indígenas se podrá recurrir a formas de elección según usos y costumbres.

Adicionalmente, el Reglamento de Auxiliares contempla las reglas y especificaciones relacionados con los Jefes de Tenencia y los Encargados del Orden, en donde se pronuncia en los mismos términos que se han mencionado en párrafos anteriores, adicionando en el artículo 38 que, para que se respeten los usos y costumbres de una comunidad en la elección de una tenencia debe mediar solicitud por escrito de los interesados y su implementación no constituya violación de derechos humanos o políticos electorales de los ciudadanos.

Tal marco normativo constituye la base para el estudio de la presente controversia, sin embargo, al estar vinculado el problema con el contenido y alcances, del sistema normativo interno de la Comunidad, a partir del cual pueda corroborarse la presunta inaplicación de dicho sistema a que alude el actor, esta autoridad se encuentra obligada a corroborar por todos los medios posibles la existencia histórica de dicho sistema.

6.3. Necesidad de juzgar con perspectiva intercultural

Como ha sostenido esta Sala Superior, tratándose de conflictos comunitarios, debe valorarse el contexto en que surgen, para poder definir claramente los límites de la controversia que se analiza y resolverla desde una perspectiva intercultural atendiendo no sólo a los principios y valores constitucionales y convencionales, sino también a los de la comunidad.

Lo anterior permite, ante la existencia de un conflicto comunitario, garantizar de mejor manera la dimensión interna del derecho a la participación política de los integrantes de las comunidades indígenas como expresión de su derecho a la libre determinación reconocido tanto en la Constitución General, como en los tratados internacionales y la normativa local.

SUP-REC-32/2020

Con lo anterior, se busca establecer determinaciones que tomen en cuenta la normativa de la comunidad, considerando el conjunto de instituciones que comprenden sus autoridades tradicionales o miembros relevantes en la toma de decisiones, con lo que se contribuye a resolver la controversia sin generar un factor agravante o desencadenante de otros escenarios de conflicto dentro de la propia comunidad por la omisión de considerar tales aspectos.

También, se procura con ello favorecer el restablecimiento de las relaciones que conforman el tejido social comunitario, desde una perspectiva intercultural integral en donde los miembros de la comunidad y las autoridades propician y participan en la solución de la controversia, lo que dista de la concepción tradicional de la jurisdicción que contempla "ganadores" y "perdedores", sobre la determinación de un tercero imparcial.

Tal proceder es coincidente con lo que preceptúa el artículo 8 del Convenio 169 de la OIT en el sentido de que al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario pudiendo conservar sus costumbres e instituciones, siempre que no sean incompatibles con los derechos fundamentales reconocidos nacional e internacionalmente.

La CIDH ha considerado que, en asuntos relacionados con los derechos de las comunidades indígenas, los Estados deben tomar en consideración las características propias que diferencian a los miembros de los pueblos indígenas de la población en general y que conforman su identidad cultural.²⁰

Adicionalmente, la Jurisprudencia 18/2018²¹ señala que, para proteger los derechos colectivos de los pueblos y las comunidades indígenas, existe el

²⁰ Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 51. Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 59

²¹ Jurisprudencia **18/2018. 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.**



deber de identificar claramente el tipo de controversia comunitaria que se presenta para analizar, ponderar y resolver adecuadamente y con perspectiva intercultural.

La esencia de tal criterio reside en la maximización de los derechos de los integrantes de las comunidades, derechos colectivos de estas, e identificar las posibles restricciones fijadas por el Estado.

En el caso, se estima que se está frente un conflicto extracomunitario, en tanto se controvierten los alcances de una norma estatal respecto del método de elección del Jefe de Tenencia frente al establecido en el sistema normativo de la Comunidad y si este afecta la universalidad del sufragio al no permitir el ejercicio del derecho al voto a los habitantes de las encargaturas del orden.

Por lo tanto, habrá de analizarse la interrelación entre derechos individuales, derechos colectivos y restricciones estatales, a fin de maximizar, según sea el caso, la garantía de los derechos de los integrantes de las comunidades, los derechos colectivos frente a los individuales o los derechos de la comunidad frente a intervenciones estatales.

Ello debe realizarse considerando los elementos que este órgano jurisdiccional ha planteado como necesarios para juzgar con perspectiva intercultural de conformidad con la Jurisprudencia 19/2018.²²

En el caso, se cuenta con el dictamen antropológico realizado mediante un estudio etnográfico por peritos de la UNAM a solicitud del Tribunal local, en el que se exponen de forma detallada características sociales, culturales y políticas de la Comunidad. Ahí se explica cuáles son las autoridades que

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 16, 17 y 18.

²² Jurisprudencia **19/2018. JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 16 y 19.

SUP-REC-32/2020

rigen y la forma en que son electas así como las funciones que desempeñan, entre otras cuestiones.

Es decir, de tal documento se desprende el derecho indígena aplicable, entendiendo como tal las normas, principios, instituciones y características de Teremendo de los Reyes, de lo que se encuentran algunas coincidencias y divergencias con la regulación de la legislación local, lo que requiere el análisis de esta Sala Superior para dilucidar el tema atendiendo a la Norma Suprema y a los valores y principios de la comunidad.

Ya se ha identificado que estamos frente a un conflicto extracomunitario por lo cual se atenderá a su origen real -señalado brevemente con antelación- y en el que se profundizará al formular el análisis valorativo que se hará en seguida, donde se tendrá en cuenta que debe resolverse privilegiando que las medidas que en su caso se adopten beneficien la autonomía de la comunidad siempre que éstas no generen una afectación a derechos político electorales de sus integrantes.

En tal sentido, se considera relevante partir del dictamen antropológico que obra en el expediente,²³ el cual fue solicitado en su momento por el Tribunal local a la UNAM, y del que se desprenden aspectos que permiten a esta autoridad jurisdiccional contar con mayores elementos de convicción respecto de los usos y costumbres de la Comunidad, lo que evidentemente no se encuentra regulado en el derecho formal y permite considerar el contexto social, cultural y político que enmarca la presente controversia.

6.4. Dictamen antropológico

El primero de noviembre de dos mil diecinueve, el Jefe de la Oficina Jurídica de la Escuela Nacional de Estudios Superiores, Unidad Morelia, presentó ante el Tribunal local el dictamen antropológico realizado a través de un estudio etnográfico en la tenencia en comento por dos peritos, del cual se pueden desprender los siguientes aspectos relevantes:

²³ Visible a fojas 447 a 452 del tomo impreso de un documento firmado el 01/11/2019 por el Jefe de la Oficina Jurídica de la Escuela Nacional de Estudios Superiores, Unidad Morelia, que forma parte de los antecedentes que obran en el expediente.



Ubicación

Teremendo está a 42 kilómetros al noreste de la ciudad de Morelia, al pie de la montaña Tzirate, el origen de su nombre es purépecha y la gente local así como diversos traductores han establecido que significa “lugar de hojas podridas”.

Breves elementos históricos

Las raíces de Teremendo se encuentran en la época prehispánica, en el siglo XV, de los elementos etnohistóricos se advierte que fue fundado entre 1420 y 1450, de la lámina escrita en 1540 por Fray Jerónimo de Alcalá, fue conquistado junto con los pueblos de Xaso, Chucandiro y Bánqueo, actualmente a un kilómetro del noreste de Teremendo hay vestigios arqueológicos de un lugar llamado barranca de los lobos.

Durante la época colonial Teremendo y Xaso fueron reconocidos como cabeceras, hacia 1570, Teremendo fue considerado un curato con nueve pueblos, lo que originó una reorganización social que llevó a que Teremendo constituyera un lugar de congregación de diversos pueblos.

En el siglo XVIII, Teremendo pertenecía al diverso pueblo de Huaniqueo, en el cual se preservaban tres leguas y cada pueblo tenía su jerarquía eclesiástica, para 1812, en la Constitución de Cádiz se convirtió en Tenencia conservando esa categoría política debido a su cantidad de habitantes.

En el siglo XIX las comunidades fueron perdiendo reconocimiento político, la población indígena fue presionada para fraccionar sus tierras, la Ley Agraria de 1915 buscó revertir tal efecto y fue el 13 de septiembre de 1917 cuando a la comunidad de Teremendo le fueron entregadas 1,755 hectáreas expropiadas para que su pueblo pudiera asentarse.

En el siglo XX a raíz de los ajustes en las vías de comunicación, el desarrollo de la agricultura y el inicio del proceso de migración a los Estados Unidos

SUP-REC-32/2020

generaron que para 2010 la cabecera de Teremendo contara con 1,366 habitantes.²⁴

Datos poblacionales actuales

En términos del censo poblacional de 2010 realizado por el INEGI, Teremendo cuenta actualmente con 5,367 personas.

En la cabecera se encuentran 1,366 habitantes, en Aracurio 688, en Asiento de piedra 280, en Coro grande 427, en el Fresno 53, en la Alberca 423, en la Luz 135, en San Antonio Carupo 393, en San Pedro Chicácuaro 202, en Tarehuicho 124, en Teremendo Jasso 76, en Tiristán 109, en Tzintzimatato chico 353, Tzintzimatato grande 383, Zajo chico 98 y Zajo grande 257.

Organización política y religiosa

La Tenencia de Teremendo se integra por una cabecera y quince encargaturas del orden. La capital de la Tenencia es la comunidad de Teremendo de los Reyes y las quince encargaturas del orden son: 1) Aracurio, 2) Asiento e piedra, 3) Coro grande, 4) Fresno, 5) La Alberca, 6) La luz, 7) San Antonio Carupo, 8) San Pedro Chincácuaro, 9) Traehuicho, 10) Teremendo Jasso, 11) Tiristarán, 12) Tzintzimatato chico, 13) Tzintzimatato grande, 14) Zajo chico y 15) Zajo grande.

La cabecera está integrada por cuatro cuarteles, **la máxima autoridad es la asamblea general de habitantes**, el jefe de la tenencia se encarga de ser la autoridad de representación civil más importante, trabaja con un suplente durante un periodo de tres años, así como con los jefes de cuartel.

Asimismo, existen comités que atienden cuestiones de importancia como lo son los servicios públicos de agua potable, obras, kínder, primaria, telesecundaria, el auditorio, iglesia católica y bautista, deporte y proyectos comunitarios.

²⁴ Tal como lo refiere el censo 2010 de INEGI de un documento firmado electrónicamente.
Página 42 de 81



En la comunidad hay presencia de dos iglesias, la católica y la evangélica bautista, las diferencias por tal aspecto se han ido superando y hoy la convivencia entre los creyentes de ambas se desarrolla en paz.

Respecto los eventos religiosos se advierte que para el culto a la Virgen de Guadalupe existe un mayordomo cuya función es organizar la fiesta del 12 de diciembre; a ese mayordomo le acompañan once cargueros que a lo largo del año resguardan la imagen de la Virgen y organiza los rezos; actualmente existen dos imágenes de la Virgen a las que se les rinde culto, no obstante, sólo una cuenta con el sistema de cargos.

Otra institución comunitaria son las cuadrillas que se reúnen para realizar diversas faenas previas a la fiesta del carnaval, actualmente se cuenta con cuatro, se organizan para el mantenimiento de espacios públicos servicios y edificios principales del pueblo, recaudación de recursos económicos, así como la organización de la fiesta de semana santa.

La cabecera de la tenencia también tiene la figura del Comisariado Ejidal que regula lo relativo a las tierras cuya máxima autoridad es la asamblea de ejidatarios.

Las encargaturas del orden tienen su propia institucionalidad independiente casi en todos los ámbitos, a la cabecera de la Tenencia.

En ellas, la máxima autoridad es la asamblea general de habitantes y su autoridad civil de mayor importancia es el encargado del orden. En todas las encargaturas existe un comisariado ejidal cuya función es idéntica a la de la cabecera.

Elección de sus autoridades

De las entrevistas realizadas a once personas del sexo masculino entre 43 y 85 años quienes fungieron como Jefes de Tenencia se advierte que en Teremendo la elección de sus autoridades se realiza a través de Asambleas desde hace al menos cuarenta años.

SUP-REC-32/2020

A las asambleas **se les convoca de manera general, en el caso de la cabecera para elegir al Jefe de Tenencia, o en el caso de las localidades para elegir al Encargado del Orden, la elección se realiza sin la participación de gente externa a la población** en la que se realiza la asamblea y el procedimiento a seguir es el siguiente:

- 1) Anunciado el cambio de autoridades por el Municipio, se activa el proceso de elección.
- 2) El Jefe de Tenencia saliente convoca a una asamblea para informar sobre el relevo y se fija fecha para la elección, realizada usualmente en domingo.
- 3) El día de la elección acuden representantes de la autoridad municipal y la asamblea instala una mesa de debates.
- 4) En la asamblea **solamente participan habitantes de la cabecera municipal.**
- 5) El presidente de la mesa informa sobre el cambio de autoridades y abre la asamblea para que propongan candidatos.
- 6) Los propuestos pasan al frente, en caso de estar presentes y no querer ejercer el cargo se le disuade para que lo acepte, de no estar presente, se forma una comisión para que se le busque en su casa y se le informe de la situación.
- 7) Establecidos los candidatos se puede llevar a cabo la votación a través de dos mecanismos: a mano alzada o bien, formando fila detrás de la persona por la que se vota.

Cabe señalar que para la elección de los encargados del orden se lleva a cabo el mismo procedimiento y en ellas solo participan los habitantes de la localidad respectiva.



Por lo que hace a la cabecera es de destacar que sus autoridades comunitarias son:

- La Asamblea.
- El Jefe de Tenencia.
- Las autoridades agrarias.
- Los Comités.
- Figuras de autoridad como lo son las religiosas.

En las encargaturas del orden existen las siguientes:

- La Asamblea.
- El encargado del orden.
- Autoridades agrarias.
- Comités, dependiendo del caso.

Funciones del Jefe de Tenencia

Al interior

a) Justicia. El Jefe de Tenencia concilia y lleva a cabo convenios para resolver conflictos; para lograrlo recurre a los padres de familia como forma de control en asuntos familiares, herencias o deudas según sus usos y costumbres. Lo no resuelto se turna a la autoridad competente.

b) Orden y seguridad. Para prevenir y atender alteraciones del orden puede llamar la atención, regañar, encarcelar temporalmente o asignar tareas en favor de la comunidad, con el objetivo de reeducar.

Para el resguardo de la seguridad puede organizar rondines para vigilar o preservar el desarrollo de eventos y festividades específicas.

c) Trabajo colectivo. Coordina las cuadrillas a favor de la cabecera de la tenencia, establece comunicación con los jefes de los cuarteles para realizar las tareas previas al carnaval y semana santa. Asimismo

SUP-REC-32/2020

organiza y lleva a cabo labores de aseo en espacios públicos, mejoramiento de calles y en obra pública que realice el ayuntamiento.

- d) **Participación en actividades religiosas.** Organización con el sacerdote católico de la tenencia de la fiesta patronal de reyes magos y la organización y diálogo con el Comité de esta iglesia, asimismo se organiza para llevar a cabo la ceremonia anual de la iglesia evangélica.
- e) **Coordinación de actividades.** Realiza la articulación con el Comisariado Ejidal, Consejo de Vigilancia y los Comités permanentes y temporales para tratar los temas más relevantes como el desarrollo de obras públicas, pago de agua potable, adeudos de los pobladores y en caso de ser necesario a través del Jefe de Tenencia se convoca a la Asamblea General Comunitaria para la toma de decisiones.

Es de señalar que sus funciones al interior, las desarrolla en la cabecera y tal estructura fue reconocida en el Plan Municipal del Desarrollo 2015-2018.

Al exterior

- a) **Justicia en segunda instancia.** Cuando se presentan conflictos entre habitantes de las encargaturas del orden que no han sido solventadas por el encargado del orden, el Jefe de la Tenencia actúa como segunda instancia en el proceso de conciliación.
- b) **Mantenimiento del panteón.** Coordina las tareas de mantenimiento de la cabecera con los encargados del orden que no cuentan con cementerio.
- c) **Apoyo a encargaturas del orden.** Realiza gestiones ante el Ayuntamiento en apoyo a los encargados del orden.
- d) **Representación de la comunidad.** Ante autoridades estatales de manera individual o en conjunto con otras autoridades, excepcionalmente tiene intervención en las encargaturas de la Tenencia.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.



Los **Encargados del orden**, si bien tienen funciones coincidentes con la Jefatura, en general realizan lo siguiente:

- a) Convocar a realizar faenas a favor de la comunidad como limpia de espacios públicos, en los casos en los que exista la cuadrilla organizarla para hacerlo y se lleve el registro de los pobladores que llevan a cabo estas tareas, y los que no.
- b) Coordinación y vinculación con las autoridades de las encargaturas y el Jefe de Tenencia.
- c) Representan a la Encargatura ante el Ayuntamiento.
- d) Se encargan de realizar las gestiones necesarias para preservar la seguridad y orden público.
- e) Se encargan de realizar acciones de justicia y procesos de conciliación.
- f) Emiten documentos de propiedad

Representación de la tenencia

A partir de lo que dijeron algunos de los entrevistados, se aludió a dos conflictos electorales, en los que la Asamblea General de la comunidad nombró grupos de seguimiento para la defensa de sus usos y costumbres.

Toma de decisiones

Cada localidad toma sus decisiones de manera independiente al resto de la Tenencia, las decisiones se toman en la Asamblea General de la cabecera o la encargatura del orden respectiva y se dan a conocer en ese momento; quienes participaron en la asamblea transmiten las decisiones y acuerdos tomados a los no presentes.

Conflicto en elecciones anteriores

En la elección de marzo de dos mil once se promovieron juicios para impugnar la elección de Jefe de Tenencia al considerar que se vulneraron los usos y costumbres de la comunidad en la elección.

En la resolución de tal recurso, el Ayuntamiento hizo una búsqueda en su archivo histórico donde identificó que había registros de actas de asamblea general de la población de Teremendo de los Reyes de los años 1960 y 1961 de las que se advierte que son aplicables los usos y costumbres en la elección de sus autoridades.

Además de que compareció una comisión de la comunidad en la que se precisó al Ayuntamiento que por las raíces históricas Teremendo es una comunidad con conciencia e identidad indígena, por ello se exigió el respeto de sus usos y costumbres para llevar a cabo la elección del Jefe de Tenencia a través de voto directo en Asamblea Comunitaria en la que participan solamente habitantes de la comunidad de Teremendo, los encargados del orden y el Ayuntamiento asisten solamente como observadores y a dar fe de la elección.

El Ayuntamiento resolvió la impugnación reconociendo que las disposiciones que rigen a los pueblos indígenas es la conciencia de su identidad y ello motivó la reforma a los artículos 35, 41 y 44 del Reglamento de Auxiliares publicado el 3 de agosto de 2012.

6.5. Caso concreto

En el caso, el actor se duele de que la responsable no observó que, conforme a los usos y costumbres de la Comunidad, el Jefe de Tenencia es una autoridad tradicional por lo que, el hecho de que dicha figura se encuentre regulada por la legislación local no limita la posibilidad de considerar que tal autoridad y su elección debe atender a un esquema normativo híbrido que permita la modulación del principio de universalidad.



La responsable al emitir su sentencia sostuvo que no debían participar sólo los habitantes de la comunidad, sino también los de las encargaturas del orden, ya que el Jefe de Tenencia es una autoridad auxiliar de la administración pública municipal que depende en lo político del Presidente Municipal, lo que concluye a partir de un análisis de la normativa local que consideró aplicable.

A su vez, hace énfasis en que las prácticas comunitarias en ningún caso podrán limitar los derechos político electorales de la ciudadanía en la elección de sus autoridades municipales.

Además, realiza un análisis del proceso electivo del Jefe de Tenencia a partir de lo que la normativa local señala, de lo que advierte que sólo votan los vecinos de la demarcación territorial, entendiendo que se refiere a la tenencia o población en que se realiza la elección.

Señala también que el Jefe de Tenencia ejerce sus atribuciones en toda la demarcación de la tenencia, lo que incluye a las encargaturas del orden por lo que no puede dejarse fuera del proceso electivo a sus habitantes, no obstante que diversas personas hayan suscrito documentos en calidad de encargados del orden en los que se mencionó que respetaban los usos y costumbres de la Comunidad para la elección del Jefe de Tenencia, puesto que el voto es personal e intransferible y, por lo tanto, dichos documentos no podían restringir el derecho de los electores de las encargaturas.

Así, las premisas de las que parte la Sala Regional para determinar que deben votar todos los habitantes de la tenencia son:

- a. El Jefe de Tenencia no es una autoridad tradicional, sino autoridad auxiliar de la administración pública municipal, el cual recibe remuneraciones por el desempeño de su encargo, todo ello conforme a la legislación local.
- b. Las funciones del Jefe de Tenencia se ejercen en la demarcación territorial que comprende tanto la cabecera, como las encargaturas

del orden, por lo que constituye el vínculo y representación de todos los habitantes de la tenencia ante el Ayuntamiento.

- c. Debe maximizarse la interpretación que potencie el derecho a votar de los habitantes de las encargaturas, lo que se logra al hacer prevalecer el derecho formalmente legislado frente al consuetudinario.

Ante tal contexto argumentativo, esta Sala Superior considera **fundado** el agravio del actor puesto que la responsable no partió de una adecuada interpretación del contexto político, normativo y social, a partir de una perspectiva intercultural, sino que privilegio el derecho formalmente legislado sin realizar un análisis minucioso del sistema normativo interno de la Comunidad.

De la lectura de la sentencia impugnada puede advertirse que dicha medida no se encuentra justificada conforme al proceder que deben observar las autoridades jurisdiccionales en el caso de conflictos de esta naturaleza, máxime que en el caso la Sala Regional se encontraba ante la medida que a su vez adoptó el Tribunal local y que podía colisionar con la autodeterminación de la Comunidad.

El proceder de la responsable a nivel argumentativo se centró en desacreditar la figura de Jefe de Tenencia como autoridad tradicional, partiendo de que esta se encontraba prevista en la legislación local, por lo que debía prevalecer la aplicación del derecho formalmente regulado y permitir a todos los habitantes de la tenencia votar ya que esto maximizaba el derecho de los habitantes de las encargaturas.

Para validar tal consideración, la Sala Regional mencionó que, a pesar de que la elección debía regirse por los usos y costumbres de la Comunidad, por cuanto a la determinación del electorado no podía estarse a ellos porque en el ejercicio de tal sistema normativo se vulnerarían los derechos político electorales, cuestión que no estaba permitida.



Lo anterior fue robustecido con el argumento de que, si el Jefe de Tenencia ejercía sus funciones en la totalidad del territorio de la tenencia, debían ser todos sus habitantes quienes lo eligieran.

Como puede observarse, la Sala Regional no privilegió el derecho de autodeterminación de la Comunidad, por el contrario, inaplicó tácitamente el sistema normativo indígena respecto del cual no se justificaron las razones por las que consideró que la medida adoptada no generaba una afectación al mencionado derecho pues únicamente partió de que se vulnerarían los derechos político electorales de los habitantes de las encargaturas del orden.

Sin embargo, perdió de vista la forma en que debe aplicarse el sistema normativo interno y consideró el esquema que establece el derecho formalmente legislado.

Lo anterior, ya que la responsable determinó que debía incluirse a los habitantes de las encargaturas del orden a partir de un análisis de diversos aspectos que se desprenden del contenido de la Ley Orgánica Municipal como lo es:

- Que el Ayuntamiento es quien debía emitir la convocatoria.
- Que debían sufragar los integrantes de la tenencia respectiva.
- Que se trataba de una autoridad auxiliar del Ayuntamiento y no una autoridad tradicional.
- Que sus funciones se desplegaban en toda la Tenencia y no sólo en la cabecera.
- Que el municipio de Morelia se rige por el derecho legislado y, exclusivamente, en cuanto a la elección del Jefe de Tenencia se permite la aplicación del respectivo derecho consuetudinario.

SUP-REC-32/2020

En tal virtud, resulta evidente el hecho de que la responsable privilegió el derecho formalmente legislado, considerando al Jefe de Tenencia como una autoridad auxiliar sin validar que esta fuera una autoridad tradicional, sin atender al mandato de maximización al cual se encuentran sujetos los órganos jurisdiccionales en relación con los derechos de autodeterminación y autogobierno de las comunidades indígenas.

De haber procedido en tal sentido, hubiese advertido y maximizado el hecho de que, del Dictamen antropológico se advierte el reconocimiento de tales autoridades como tradicionales, así como las particularidades del proceso electivo y el ejercicio de atribuciones como más adelante se expondrá.

Aunado a lo anterior, es de destacar que la litis primigenia se limitaba a dilucidar cual de las dos asambleas en cuestión era la válida, la organizada por el Ayuntamiento o la que se llevó a cabo por sistema normativo interno, sin que existiera algún motivo de inconformidad dirigido a alegar que se hubiera negado a las encargaturas del orden su participación en la elección del jefe de tenencia; aspecto introducido por la Sala Regional al dejar de considerar que en el caso de la comunidad de Teremendo, la cabecera y las encargaturas del orden cuentan con sus propias autoridades, como se desprende del dictamen antropológico.

Por tal razón, debe **modificarse** la sentencia puesto que la Sala Regional debió maximizar los derechos de autodeterminación y autogobierno, frente al de universalidad del sufragio, desde una perspectiva intercultural, a fin de identificar si en el caso resultaba razonable la medida adoptada.

En consecuencia, a fin de privilegiar un modelo de justicia con perspectiva intercultural, en plenitud de jurisdicción se procederá a realizar el ejercicio mencionado.

Al respecto, esta Sala Superior advierte que, en el caso, deben privilegiarse los principios de autodeterminación y de autogobierno puesto que, a partir de los elementos con que se cuenta y de los componentes del sistema normativo interno de la Comunidad, frente a los que comprende la



legislación local, se concluye que la elección del Jefe de Tenencia debe realizarse sin la intervención de los habitantes de las encargaturas del orden, lo que no vulnera el principio de universalidad del sufragio.

Ello, puesto que el contexto de la Comunidad y el sistema de cargos con que cuenta permiten arribar a la conclusión de que las encargaturas del orden cuentan con autoridades distintas a las de la cabecera de la tenencia, por lo que no se da el elemento de vinculación con el territorio, lo que resulta crucial para determinar el derecho al sufragio.

Lo anterior, sin menoscabo de que pueda desprenderse del propio sistema normativo de la Comunidad la vinculación que logra el Jefe de Tenencia entre las encargaturas del orden y el Ayuntamiento puesto que también se contempla en sus usos y costumbres que los encargados del orden representan directamente a la población de su demarcación ante dicho órgano municipal.

Por lo tanto, a fin de sustentar tales postulados, a continuación se procederá al estudio de los derechos que se encuentran involucrados como parte del análisis necesario en el caso, de lo que se evidencia que no es razonable en el caso que nos ocupa y atendiendo a su sistema normativo interno incluir para la elección del Jefe de Tenencia a los habitantes de las encargaturas del orden.

6.5.1. Derecho a la libre determinación y al autogobierno

La Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena de este Tribunal Electoral refiere que el derecho a la libre determinación es la piedra angular de los derechos colectivos de las comunidades indígenas y representa el elemento básico para su permanencia como pueblos diferenciados.²⁵

²⁵ Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena. 2014. México: PEJF. Pág. 37.

SUP-REC-32/2020

La libre determinación lleva implícita la autonomía, es decir, el derecho al autogobierno interno de los pueblos indígenas, y también el derecho de definir una posición autonómica y propia frente a la nación.

La libre determinación y la autonomía incluyen los siguientes aspectos:

- Derecho de vivir bajo sus propias formas de organización político-social;
- Nombrar a sus autoridades según sus propias normas y procedimientos electorales;
- Resolver conflictos aplicando su propia normatividad, refiriéndose al reconocimiento de la vigencia del derecho y la justicia indígenas;
- Establecer sus propias prioridades, en los programas de desarrollo de sus comunidades, y que se les transfiera la responsabilidad de dichos programas, si así lo desean, y
- Ser consultados antes de que se promulgue cualquier ley o se tome cualquier medida que les pueda afectar.

También podrán fortalecer sus instituciones propias —sus ordenamientos jurídicos, sus asambleas como máxima autoridad, su sistema de cargos, para sólo nombrar algunas— lo que hace de su ejercicio diario de gobierno un sustento para todas las actividades que se realizan en su ámbito territorial. Además, posibilita la protección de su territorio, medio ambiente, recursos naturales, sitios sagrados y todos los demás elementos que conforman su espacio territorial ancestral.

En el apartado A del artículo 2 constitucional se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

- Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los



derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes (fracción II).

- Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la “soberanía de los estados” (fracción III).
- Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando la preceptiva constitucional. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura (fracción VIII).

La configuración de esos derechos fundamentales reconoce como centro de imputación normativa a las propias comunidades indígenas, asignando a este colectivo la titularidad de los derechos descritos.

La CIDH también ha señalado que los derechos de los pueblos indígenas presuponen que se protegen a las propias comunidades, que están son, por tanto, los sujetos de los derechos.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007 establece, en su artículo 1, que: *"Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos"*.

En igual sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General 17, de noviembre de dos mil cinco, señaló expresamente que el derecho a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas también asiste a los pueblos indígenas en su

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

SUP-REC-32/2020

calidad de sujetos colectivos y no únicamente a sus miembros como sujetos individuales de derechos.

En su Observación General 21 de 2009, el Comité interpretó que la expresión "toda persona" contenida en el artículo 15.1.a) del Pacto "se refiere tanto al sujeto individual como al sujeto colectivo. En otras palabras, una persona puede ejercer los derechos culturales: a) individualmente; b) en asociación con otras; o c) dentro de una comunidad o un grupo" (párr.8). Además, otros instrumentos de protección regional como la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos de 1986 han establecido *la protección especial de ciertos derechos de los pueblos tribales en función del ejercicio de derechos colectivos*. [...] ²⁶

Una vertiente del ejercicio de los derechos a la libre determinación y a la autonomía se materializa cuando, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, las comunidades indígenas eligen a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad.

Conforme con el *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas* emitido por la SCJN, las personas indígenas tienen la doble condición de sujetos colectivos con derechos de libre determinación que demandan respeto del Estado a sus culturas, instituciones y formas de vida; y, por otra, de sujetos que requieren acciones afirmativas del Estado para la plena realización de sus derechos; de forma que, las prácticas en el ámbito de la justicia tienen que ir en ambos sentidos.

Lo anterior, no implica que el Estado juzgue conforme con los sistemas normativos indígenas, sino que, cuando se aplique la legislación nacional o estatal en un asunto en el que estén involucradas comunidades indígenas o sus integrantes, deben considerarse sus especificidades culturales y sus propias normas.

Así, el derecho a la libre determinación es un derecho colectivo que ejercen

²⁶ CIDH; *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*, Sentencia (Fondo y Reparaciones de 27 de junio de 2012), [Revisión de un documento firmado electrónicamente](#).



todos los miembros de una nación o comunidad indígena en tanto que conforman un grupo social y debe ejercerse con arreglo a los principios de justicia, democracia, respeto de los derechos humanos, igualdad, no discriminación, buena gobernanza y buena fe.²⁷

Este va íntimamente ligado a los derechos políticos de los pueblos indígenas, entre ellos el derecho a participar en la adopción de decisiones en asuntos que afectan a sus derechos y la obligación de los Estados de celebrar consultas y cooperar con ellos para obtener su consentimiento libre, previo e informado antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten.²⁸

El derecho a la libre determinación es universal, inalienable e indivisible y sin él, los pueblos indígenas no pueden ejercer plenamente los demás derechos humanos en forma colectiva, ni individual, por lo que ese derecho es esencial para que los pueblos indígenas sigan existiendo como pueblos distintivos.²⁹

La DNUDPI reconoce en sus artículos 4 y 5 el derecho de los pueblos indígenas a la autonomía o el autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como el derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

En tal Declaración, se reconoce también que los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos,

²⁷ Artículo 46 DNUDPI.

²⁸ Organización de las Naciones Unidas. 2013. Los pueblos indígenas y el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas. Folleto informativo No. 9, Rev. 2. Ginebra: Organización de las Naciones Unidas. Pág. 5.

²⁹ Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, "La situación de los pueblos indígenas en el Brasil" citado en "*La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas: Manual para las instituciones nacionales de derechos humanos*".

SUP-REC-32/2020

prácticas y, cuando existan, sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos (artículo 34).

En consonancia, esta Sala Superior ha sostenido en la Jurisprudencia 19/2014³⁰ que el derecho de autogobierno, como manifestación concreta de la autonomía, comprende:

- 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 y respetando los derechos humanos de sus integrantes.**
- El ejercicio de sus formas propias de gobierno, **siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales**, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales.
- La participación plena en la vida política del Estado.
- 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.

Así, el autogobierno de las comunidades indígenas constituye una prerrogativa fundamental, indisponible para las autoridades y, por tanto, invocable ante los órganos jurisdiccionales para su respeto efectivo a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral.

6.5.2. Operatividad de la autodeterminación y autogobierno en el caso concreto.

Ahora bien, conforme a lo que ya se ha señalado, en el caso específico de Teremendo nos encontramos frente a un conflicto extracomunitario en

³⁰ Jurisprudencia **19/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 24, 25 y 26. Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.



donde convergen los principios de autodeterminación y autogobierno de la comunidad frente a la interpretación de normas de índole estatal que realizó la responsable en el sentido de considerar que impedir el sufragio a los integrantes de las encargaturas en la elección al Jefe de Tenencia violentaba la universalidad del sufragio.

En tal virtud, atento a lo que establece la Jurisprudencia 18/2018,³¹ lo procedente es que esta Sala Superior en uso de sus facultades proceda a realizar el análisis que identifique la procedencia de la medida adoptada en la sentencia que en esta instancia se controvierte.

La medida a verificar consiste en la determinación de la Sala Regional que instruyó llevar a cabo la elección del Jefe de Tenencia bajo el sistema de usos y costumbres contemplando como electores a los habitantes de las encargaturas del orden.

Al respecto, debe decirse que la medida no resulta procedente puesto que, del análisis de los elementos que informan el derecho al voto, se advierte que no se colma la vinculación con el territorio por parte de los habitantes de las encargaturas del orden, en tanto cuentan con una autoridad propia por la cual votan de forma exclusiva.

A mayor abundamiento, para acceder al derecho al sufragio se requiere que exista pertenencia del ciudadano o de cierta población a la comunidad indígena para efectos de su ejercicio, sin embargo, en el caso no se advierte que se actualice tal supuesto y, por lo tanto, que se genere una afectación, porque se debe partir de que, aunque se está frente a la misma comunidad indígena, **la controversia atiende a ámbitos territoriales distintos.**

Nos encontramos pues frente al derecho de voto de personas que pertenecen a la misma comunidad pero que eligen autoridades diferentes acotadas al ámbito territorial en el que se encuentran contempladas y dentro del cual ejercen sus funciones.

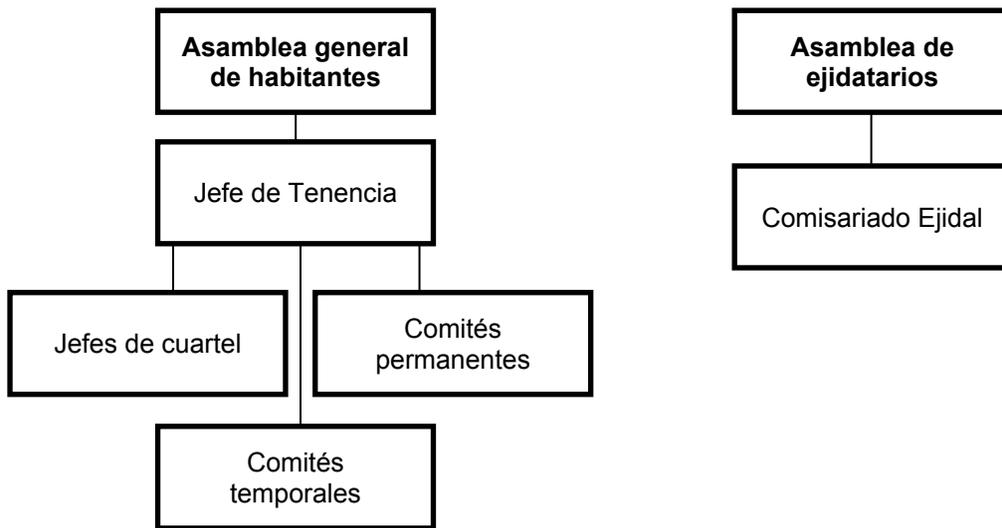
³¹ *Supra* representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

SUP-REC-32/2020

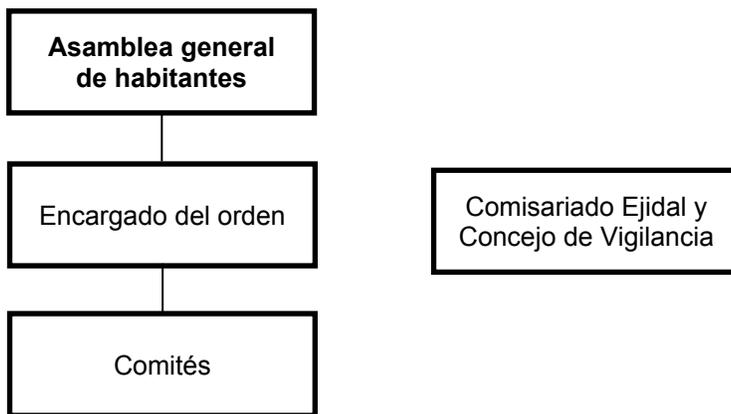
En la tenencia de Teremendo de los Reyes, ubicada en el municipio de Morelia, la comunidad indígena asentada corresponde al pueblo p'urhépecha; su territorio que comprende la cabecera y dieciséis poblaciones (ranchos) enunciadas de forma expresa en el artículo 3, fracción I, de la Ley Orgánica de División Territorial de Michoacán.³²

Atendiendo al sistema normativo interno de la Comunidad, las autoridades dentro de la tenencia pueden representarse de la siguiente forma, enfatizando en las que para el estudio interesan sin entrar a detalle en los Comités:

Para la cabecera:



Para las encargaturas del orden:



³² Si bien el Dictamen antropológico arroja la existencia de quince poblaciones, de las cuales no todas coinciden en denominación, para efectos del presente asunto tal discrepancia no resulta trascendente en tanto la materia de litis se ciñe a una cuestión distinta y no al número de poblaciones y a la especificación de cuáles conforman la tenencia. Representación impresa de unificación de finados de forma manifiesta.



Como puede advertirse, existen dos tipos de organizaciones conforme a los usos y costumbres de la Comunidad, una para la cabecera y otra para las encargaturas del orden, sin que se desprenda una relación de subordinación del encargado del orden para con el Jefe de Tenencia.

A fin de clarificar tal cuestión vale la pena tener en cuenta las funciones que corresponden conforme al derecho indígena de la Comunidad para ambas autoridades:

Funciones	Jefe de Tenencia	Encargados del orden
Conciliar y realizar convenios para resolver conflictos.	Si	Si (en algunas)
Resguardar el orden y la seguridad.	Si	Si (en algunas)
Organización de rondines para vigilar o preservar el desarrollo de eventos y festividades específicas.	Si	No
Coordinación de actividades para realización de festividades.	Si	Si
Organización y ejecución de labores de aseo en espacios públicos, mejoramiento de calles y en obra pública que realice el Ayuntamiento.	Si	Si (en cementerio)
Participación en actividades religiosas.	Si	No
Coordinación y vinculación con las autoridades de su demarcación para tratar temas relevantes.	Si	Si
Representación de la comunidad ante diversas autoridades individualmente o en conjunto con otras autoridades.	Si	Si
Emisión de documentos de propiedad.	No	Si (en algunas)
Coordinar mantenimiento del panteón de la cabecera con los encargados del orden que no cuentan con cementerio.	Si	N/A
Conciliación en conflictos entre habitantes de las encargaturas del orden que no han sido solventadas por el encargado del orden.	Si	N/A
Realizar gestiones ante el Ayuntamiento en apoyo a los encargados del orden.	Si	N/A

De lo anterior, se advierte que las funciones antes referidas son, en muchos casos, coincidentes, salvo aquellas que se refieren a acciones de apoyo del Jefe de Tenencia hacia las encargaturas del orden en casos excepcionales.

SUP-REC-32/2020

Por otra parte, la responsable determinó que se afectaba la universalidad del voto en virtud de que las funciones del Jefe de Tenencia se ejercían en la demarcación territorial que comprende tanto la cabecera, como las encargaturas del orden, por lo que constituye el vínculo y representación de todos los habitantes de la tenencia ante el Ayuntamiento.

En el caso, resulta imprescindible determinar si el contexto antes mencionado implica que la jefatura de tenencia rige dentro de las encargaturas del orden, pues ello se encuentra estrechamente relacionado con la vinculación territorial que es condición necesaria para la determinación del derecho al sufragio.

En ese tenor, para esta Sala Superior la jefatura de tenencia no rige dentro de las encargaturas del orden, ya que el sistema normativo interno reconoce expresamente la forma en que participan políticamente los habitantes de los centros de población y de la cabecera de la tenencia, así como la representación que ejercen las autoridades multicitadas.

En efecto, conforme al sistema normativo de la Comunidad, las encargaturas del orden son independientes institucionalmente en casi todos los rubros a la cabecera de la tenencia que es donde ejerce sus atribuciones el Jefe de Tenencia quien, como ya se vio, puede apoyar a las encargaturas en aspectos de los que adolezcan de forma excepcional.

Así, resulta insuficiente para reconocer cierta dependencia de las encargaturas para con el Jefe de Tenencia o que dicha autoridad represente a los habitantes de dicho territorio el hecho de que, en materia de justicia, pueda fungir como segunda instancia para resolución de conflictos, puesto que ello no se encuentra reconocido de esa forma por los usos y costumbres de la Comunidad, de los que se desprende la independencia de las encargaturas ya mencionada; en todo caso se trata de un diseño normativo de distribución de competencias en un supuesto específico, sin que se traduzca en una subordinación administrativa en todos los aspectos.



Máxime que, al analizar las autoridades que rigen para cada una de las poblaciones (cabecera y encargaturas), resalta el hecho de que la máxima autoridad en las encargaturas del orden es la asamblea general de habitantes, bajo la cual se encuentra el Encargado del Orden, sin que se aluda al Jefe de Tenencia.

Viceversa, dentro de la estructura política reconocida por el derecho indígena de la Comunidad, el Jefe de Tenencia no atiende cuestiones propias de las encargaturas o en las encargaturas, sino que lleva a cabo su función acotado al ámbito territorial que comprende la cabecera de la tenencia.

En adición a lo mencionado, del Dictamen antropológico resalta también como elemento relevante que en el procedimiento para elegir a dichas autoridades no participan personas ajenas a la población que representa, es decir, la cabecera o las encargaturas del orden.

Bajo esa línea argumentativa, no se actualiza uno de los elementos que sirven de referencia para acreditar el derecho al voto, como lo es la relación que debe guardar un individuo con el territorio dentro del cual se ejercerá el sufragio para la elección de autoridades que los representen.

Como se ha referido, la medida adoptada por la responsable partió de considerar que debía aplicarse el derecho formalmente legislado pues con ello se maximizaba el derecho al voto en su doble vertiente en favor de los habitantes de las encargaturas, sin embargo, ello lo hace no sólo sin realizar la ponderación requerida y dejando de lado las particularidades del sistema normativo indígena, sino a partir de una apreciación incompleta de los elementos que se desprenden de la Ley estatal.

Es así, porque en la interpretación que realiza la responsable, faltó contemplar el marco de funciones establecidas para los Jefes de Tenencia y los Encargados del Orden, de lo que hubiese advertido que no existe una distinción para el desempeño de sus funciones.

SUP-REC-32/2020

Al respecto, a partir del derecho formalmente legislado, la jefatura de tenencia es una autoridad contemplada dentro de los artículos 124 de la Constitución Local, así como 61 y 62 de la Ley Orgánica Municipal, en donde se le reconoce como una autoridad auxiliar del Ayuntamiento, la cual ejerce sus funciones dentro de la demarcación territorial de la tenencia.

Conforme a lo que establecen los artículos 60 y 62 de la Ley Orgánica Municipal se advierte que, tanto para la cabecera como para las poblaciones, existen autoridades que se encargan de la administración municipal, siendo tales el Jefe de Tenencia y los Encargados del Orden, respectivamente, quienes dependen jerárquicamente en lo político y administrativo del Presidente Municipal.

Cada una de dichas autoridades ejerce sus funciones dentro de sus respectivas demarcaciones como auxiliares de los ayuntamientos y tendrán las funciones enumeradas en la Ley Orgánica Municipal y el Reglamento de Auxiliares.

En el caso, la responsable consideró que la jefatura de tenencia se encontraba regulada dentro del derecho legislado, razón por la cual determinó que tal autoridad no tenía la calidad de autoridad tradicional conforme a los usos y costumbres de la Comunidad, lo que concluyó a pesar de haber determinado y reconocido que Teremendo de los Reyes era un pueblo indígena y que la elección debía realizarse conforme al sistema normativo correspondiente.

Por el contrario, vulnerando el derecho a la autodeterminación, se atendió a la ley estatal, sin considerar que el hecho de que tal figura se encuentre regulada dentro del marco legislativo local no puede mermar el derecho a la autodeterminación y el autogobierno que debe garantizarse a las comunidades indígenas, lo cual se robustece con que se trata de una autoridad auxiliar.

A mayor abundamiento, el Estado Mexicano está obligado a garantizar la autodeterminación y autogobierno de los pueblos indígenas en los términos



expuestos en apartados previos, lo que lleva a considerar que tienen derecho de elegir a sus autoridades bajo el marco y forma en que la Constitución contempla.

En tal virtud, si bien tal régimen de gobierno inframunicipal se encuentra regulado dentro de la normativa estatal, lo cierto es que esta no puede imponerse a los sistemas normativos internos pues estos deben ser observados y respetados para las comunidades indígenas, como es el caso de Teremendo de los Reyes.

Lo anterior porque, de la interpretación funcional de lo preceptuado en los artículos segundo constitucional, 3 y 4 del Convenio 169 de la OIT, así como 4, 5, 18 y 34 de la DNUDPI y 3 de la Constitución Local, las comunidades indígenas tienen derecho a la autodeterminación y al autogobierno, es decir, a mantener sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, así como a elegir conforme a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de su gobierno interno.

Entonces, no puede desconocerse una autoridad tradicional como los jefes de tenencia por el solo hecho de encontrarse contemplados en la normativa local, como sucede en el caso, en donde se han incluido como auxiliares de la administración pública municipal; ello implicaría que el solo hecho de legislar formalmente sobre figuras reconocidas en un sistema normativo interno derive en el desconocimiento de las prácticas tradicionales y las autoridades que los propios pueblos originarios han adoptado y ejercido.

Tal cuestión no es permisible, pues se ha caminado en el sentido de fortalecer su desarrollo e inclusión al partirse de que este tipo de derechos colectivos, como el de autodeterminarse, encuentra su razón de ser en que resulta indispensable para la preservación de sus culturas, las cuales constituyen un componente esencial de un Estado que, como el Mexicano, se declara e identifica a sí mismo, y frente a la comunidad internacional, como una Nación con una composición pluricultural sustentada originalmente en tales culturas.

SUP-REC-32/2020

La personalidad distintiva de los pueblos indígenas no sólo es cuestión de lengua y otras expresiones culturales, sino el resultado de la reproducción social permanente del grupo a través del funcionamiento de sus propias instituciones sociales y políticas. De ahí que generalmente el mantenimiento de la identidad étnica se encuentre estrechamente vinculada con el funcionamiento de esas instituciones.³³

Además, dichas comunidades históricamente han encontrado barreras para lograr el efectivo ejercicio de sus derechos humanos colectivos, lo que obedece en gran medida a las diferencias conceptuales que sirven de base para los sistemas normativos indígenas y el sistema jurídico estatal que se desconocen.³⁴

En esta interlegalidad, en la vida práctica los tribunales enfrentan el reto de resolver conflictos que involucran derechos individuales y colectivos; en el caso, se encuentran en conflicto derechos colectivos frente a la regulación estatal, lo que necesariamente debe resolverse desde un parámetro de interculturalidad.

Atendiendo a tal postulado es que no se considera razonable que deban incluirse como electores a los habitantes de las encargaturas del orden desde una interpretación que impone el derecho legislado sobre el sistema normativo interno de la Comunidad y que deja de lado las particularidades sobre funciones y ámbito de desempeño del cargo a renovar.

Para reforzar lo anterior, debe destacarse lo expuesto en la iniciativa con proyecto de Decreto, mediante el cual se reformaron los artículos 60, 61, 61Bis, 62, 64 y 65 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo y se adicionó el artículo 60 Bis de ese ordenamiento legal, la cual precisa lo siguiente:

“...Michoacán tiene una composición multicultural, pluriétnica y multilingüe sustentada originalmente en sus pueblos y comunidades indígenas, de conformidad con el Artículo 3 de la Constitución del Estado, y si bien es cierto

³³ Véase SUP-OP-1/2013

³⁴ Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena. 2014. México: TEPJF. Pág. 68



el artículo 124 constitucional y 60 de la Ley Orgánica Municipal reconoce que la administración municipal fuera de las cabeceras estará a cargo de las Jefaturas de Tenencia y Encargados del Orden, también es cierto que un número impórtate de estas jefaturas o comunidades son localidades indígenas, por lo que es necesario, agregar un artículo 60 Bis que reconozca las autoridades indígenas, así como sus usos y costumbres, ello con el objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3º de la Constitución del Estado, Tratados Internacionales e interpretaciones o resoluciones jurisdiccionales...”

De esta forma, el reconocimiento y respeto de las instituciones comunitarias, como modalidades diferenciadas del ejercicio del derecho a la autodeterminación política de los pueblos y comunidades indígenas y de los derechos político-electorales de sus integrantes, es parte fundamental del pleno reconocimiento a su propia identidad, entendida como una interacción que mantienen los individuos entre sí y de cara a otros.

Esto permite distinguir los elementos contextuales que definen la pertenencia a una comunidad de valores, principios, costumbres, tradiciones y cosmovisiones, elementos que constituyen la base a partir de la cual los integrantes de esos grupos culturales construyen sus instituciones, autoridades y tradiciones.

El reconocimiento y respeto a los vínculos de representatividad entre las autoridades indígenas con los integrantes de sus respectivas comunidades forma parte integrante del derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas y, en específico, del derecho a aplicar sus propios sistemas normativos para designar a sus propias autoridades, lo que supone reconocer no sólo las reglas y principios aplicables, sino también el conjunto de valores que forman parte intrínseca del sentido de pertenencia a la comunidad de que se trate.³⁵

El cúmulo de argumentos expuestos no implica que en todo caso se debe aplicar el derecho indígena, puesto que para ello, el juzgador debe identificar si con este último se restringen derechos político electorales y, de ser así, analizar desde un parámetro constitucional que considere la

³⁵ Véase el artículo 1594/2016 de la jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, un documento firmado electrónicamente.
Página 67 de 81

totalidad de los elementos si tales restricciones son razonables.

En el caso específico no lo es, puesto que **no se está frente a la vulneración de derechos de habitantes de una comunidad indígena**, ya que al analizar el contexto del caso, se desprende que no existe derecho del sufragio para los habitantes de las encargaturas respecto de la elección del Jefe de Tenencia, al no corresponder la elección de dicha autoridad conforme al sistema normativo indígena.

Es decir, el problema se resuelve a partir de la observancia del sistema normativo indígena el cual debe prevalecer en este caso al no contar con elementos que permitan concluir la representatividad de la jefatura de tenencia respecto de los integrantes de las encargaturas del orden, quienes tienen su propia autoridad circunscrita al ámbito territorial de dichos centros de población.

A partir de todo lo anterior, se considera que debe **modificarse** la determinación de la Sala Regional y, conforme a los razonamientos vertidos, procede determinar que no fue razonable la medida bajo análisis al no cumplir con el parámetro que exige el derecho al sufragio, como lo es la vinculación con un territorio específico, puesto que la autoridad a elegir corresponde a un ámbito territorial distinto al de las encargaturas, esto es, la cabecera.

6.5.3. Pronunciamiento respecto de la validez de la elección

A partir de lo anterior, y al encontrarse estrechamente vinculado con la pretensión del actor, quien lo solicita en uno de sus puntos petitorios, procede emitir pronunciamiento sobre la validez de la elección celebrada conforme a los usos y costumbres de la Comunidad.

Lo anterior porque además, al haberse acreditado que en dicha elección únicamente deben participar los integrantes de la cabecera de la tenencia, debe verificarse si no resulta innecesaria la realización de un nuevo proceso electivo.



A juicio de esta Sala Superior, a pesar de que la medida adoptada por las autoridades jurisdiccionales que se pronunciaron sobre el conflicto resulte parcialmente incorrecta, no es procedente validar la elección realizada conforme a los usos y costumbres el veintiséis de mayo.

Tal conclusión deriva de que, en su momento el Ayuntamiento emitió convocatoria para elegir al Jefe de Tenencia en la Comunidad, lo que pudo generar confusión respecto de sus integrantes e incluso a quienes aspiraban a tal cargo.

Es decir, a pesar de que esta debe regirse conforme a los usos y costumbres de la Comunidad, la elección debe realizarse de tal forma que permita a la totalidad de los habitantes con derecho a ejercer el sufragio conforme al sistema interno participar en la elección en un contexto que garantice la certeza que debe prevalecer en los procesos electivos.

El hecho de que se respete la autodeterminación y autogobierno de los pueblos originarios no implica la independencia o abstracción del régimen constitucional reconocido para la celebración de elecciones.

En ese sentido, como lo ha sostenido esta Sala Superior, al procedimiento electivo para renovar autoridades auxiliares municipales le son aplicables los principios que rigen a los procesos electorales en general, particularmente el de certeza en lo que interesa al presente asunto, ya que lo que otorga a una norma o acto el carácter de electoral es el objeto de la materia que regula.

Lo anterior, porque si tal principio constitucional electoral garantiza que las elecciones sean fiel reflejo de la auténtica y libre voluntad ciudadana, los mismos tienen plena vigencia en aquellos comicios en los que se eligen a otra clase de autoridades o representantes, como lo son, precisamente, las autoridades auxiliares del ayuntamiento, en la medida que el legislador local y el propio sistema normativo, han determinado que el acceso a tales cargos sea a través del voto ciudadano.

SUP-REC-32/2020

Esto es, debe observarse el principio de certeza en aquellos procedimientos electivos para renovar las autoridades auxiliares municipales, en tanto su designación radica en la recepción del voto popular y tal cuestión implica que los actos que se emitan y ejecuten durante el desarrollo del proceso comicial generen certeza y seguridad jurídica a sus participantes, incluida, por su puesto, a la ciudadanía.

Además, como sostuvo esta Sala Superior al resolver la contradicción de criterios SUP-CDC-2/2013,³⁶ la circunstancia de que los procesos comiciales puedan estar o no regulados de manera expresa en un ordenamiento electoral, en modo alguno significa que se dejen de aplicar o que se desconozcan los principios que rigen los procesos electorales en general, entre ellos, el de certeza.

Asimismo, se consideró que los procedimientos celebrados para la renovación de las autoridades auxiliares municipales tienen naturaleza electoral porque **inician con la expedición, aprobación y publicación de una convocatoria** en la que se señalan los requisitos previstos en las propias normas para el registro de fórmulas dentro de los plazos ahí establecidos, la autoridad ante la cual se efectuará el registro, la aprobación de candidatos, la instalación de las mesas receptoras de votos, el día de la celebración de la jornada electoral, el proceso del cómputo de resultados, así como la definición de los resultados correspondientes, la declaratoria de validez de la elección y la fecha de entrada en funciones de los candidatos electos.³⁷

Por tanto, se está en presencia de un proceso electoral al implicar una serie de actos organizados por una autoridad para la renovación de la autoridad

³⁶ En aquel asunto se determinó que existía contradicción de criterios entre lo resuelto por esta Sala Superior al sostener que cuando se impugnen actos derivados de elecciones de delegados y subdelegados municipales u órganos auxiliares municipales, deben computarse todos los días y horas, al derivarse de procesos electorales, y lo sostenido por la Sala Regional Xalapa, en la porción argumentativa donde determina que en la interposición de los juicios para impugnar actos derivados de elecciones de delegados y subdelegados municipales u órganos auxiliares municipales, el cómputo de los plazos debe realizarse contando solamente los días hábiles, debiendo entender todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley, al no constituir un proceso electoral federal o local.

³⁷ Similares consideraciones sustentaron el SUP-REC-32/2019, firmado electrónicamente.



multicitada, sin embargo, no se cuenta con elementos que permitan tener certeza sobre la emisión de la convocatoria y, sobre todo, dadas las circunstancias particulares del caso que a continuación se exponen como relevantes.

La elección antes mencionada se realizó el veintiséis de mayo de dos mil diecinueve, y ese mismo día se celebró otra elección por el mismo cargo, en atención a la convocatoria emitida por el Ayuntamiento.

Tal situación resulta relevante porque de las constancias que integran el expediente, se advierte que existió una participación en ambas elecciones de trescientos setenta y cuatro electores en una y doscientos noventa y cuatro en otra, así como una pluralidad de habitantes de la tenencia ejerciendo el derecho al voto pasivo mediante la postulación de sus candidaturas.

Es decir, la convocatoria emitida por el Ayuntamiento pudo generar confusión hacia los integrantes de la Comunidad respecto de cuál era el proceso que debían atender o al que debían acudir para estar en posibilidad de obtener el cargo de Jefe de Tenencia.

Además, la inexistencia de constancias sobre la forma en que se convocó a la elección por el sistema de usos y costumbres, pudo generar que haya habido quienes teniendo el interés de contender por dicho cargo, no asistieran a la Asamblea General y se registraran únicamente en la convocatoria emitida por el Ayuntamiento la cual fue revocada junto con el proceso emanado de ella desde la instancia jurisdiccional local.

En tal virtud, se considera necesaria la realización de nueva cuenta del proceso electivo, empero, al ser uno de los argumentos del recurrente, se considera necesario analizar cuál debe ser la autoridad que emita la convocatoria y organice la elección respectiva.

El recurrente aduce que la participación del Ayuntamiento en la organización de la elección riñe con el sistema normativo de la Comunidad

SUP-REC-32/2020

ya que en términos del dictamen antropológico realizado se puede apreciar que los usos y costumbres de la comunidad indígena no contemplan que en la organización de la elección el Ayuntamiento tenga tal participación.

Tales aseveraciones se consideran **fundadas** porque el Dictamen antropológico desahogado ante la instancia local revela que no es el Ayuntamiento en quien recae la organización de la elección, sino que corresponde a las autoridades de la Comunidad emitir la convocatoria como se precisa en seguida.

Si bien el artículo 62 de la Ley Orgánica Municipal faculta al Ayuntamiento a emitir la convocatoria y a desplegar diversas acciones en torno a la elección del Jefe de Tenencia, lo cierto es que en atención a los principios de autodeterminación y autogobierno, debe prevalecer en el caso el sistema normativo interno, máxime que en el último párrafo de tal disposición se reconoce dicha posibilidad.

Del sistema normativo interno se advierte que el cargo de Jefe de Tenencia se encuentra sujeto a la duración del Ayuntamiento pues es a partir de la renovación de dicha autoridad municipal que se detona la propia de la jefatura de tenencia.

Transcurrido lo anterior, el Jefe de Tenencia en funciones convoca a Asamblea General para informar sobre el proceso de elección para renovar tal autoridad, así, la Asamblea fija fecha para realizar la votación y designación de quien habrá de sucederlo.

En el caso de la elección de autoridades, se convoca de manera general llamando a todos los habitantes a que acudan, advirtiéndole también que las decisiones tomadas en asamblea general se conocen en el momento mismo en que se adoptan y quienes participaron en la asamblea se encargan de transmitir las decisiones y acuerdos ahí adoptados a quienes no acudieron.



Respecto del Ayuntamiento, se advierte que en el sistema normativo interno únicamente se le reconoce participación el día de la asamblea como asistente, mas no así como organizador del proceso electivo.

De tal modo, esta Sala Superior estima que el papel del Ayuntamiento, como se aprecia en el dictamen etnográfico, se encuentra asimilado dentro de los usos y costumbres que se observan para llevar a cabo la elección del Jefe de Tenencia acotándose a la entrega de documentación que acredita la designación realizada en la Asamblea General, sin que ello trastoque el sistema normativo de la comunidad de Teremendo de los Reyes o actualice su inaplicación.

En efecto, se advierte que es a la Asamblea General a quien le corresponde convocar a la elección y la organización del proceso electivo se sujeta a la realización de la asamblea en que se llevará a cabo la elección respectiva puesto que no es costumbre realizar campañas para promocionar las candidaturas.

Así, la elección se concentra en el día de la asamblea, en que acuden los habitantes con derecho a voto y, constituidos en Asamblea General, realizan el procedimiento siguiente:

- El presidente de la mesa informa sobre el cambio de autoridades, con lo que se abre el momento para que la asamblea proponga candidatos, es decir, hasta ese momento es que se conoce quiénes pueden fungir como Jefes de Tenencia.
- Las candidaturas propuestas pasan al frente, si la persona no muestra interés por el cargo, se le intenta disuadir.
- Habiendo aceptado sus candidaturas, se procede a la votación la que puede realizarse a mano alzada o formándose en fila detrás de la persona a la que se apoya.
- A los escrutadores les corresponde realizar el cómputo de los votos.

SUP-REC-32/2020

- Realizada la elección se informa a las autoridades presentes, entre ellos el representante del Ayuntamiento, a fin de que levanten la documentación que proceda y se le toma protesta al ganador frente a la Asamblea.
- De lo anterior se levanta un acta que acredita el cargo, el cual se respalda también por la documentación del órgano municipal.

Como puede observarse, si bien existe participación del Ayuntamiento, esta no se refiere a la organización de la elección, sino al momento de la votación y la emisión de la documentación que acredita ante dicho órgano a la autoridad electa.

En tal virtud, lo conducente es que, respetando el sistema normativo interno, debe ser la Asamblea General la que realice la elección como históricamente se ha dado en dicha tenencia, en la cual debe participar el Ayuntamiento con el carácter que se ha mencionado, lo que no vulnera principio constitucional alguno.

Lo anterior porque, desde una perspectiva intercultural resulta viable que sea la propia comunidad indígena la que, en asamblea general comunitaria se pronuncie respecto al método, reglas y procedimientos aplicables en la elección de la Jefatura de la Tenencia.

Sobre esta base, en estricto apego al principio de autonomía y libre determinación, el Ayuntamiento puede participar observando el proceso electivo a fin de que la autoridad auxiliar a renovarse constituya una genuina representación de la comunidad indígena de Teremendo de los Reyes.

Además, si bien el actor busca confrontar la validez de un precepto de la legislación local que habilita al Ayuntamiento a organizar la elección respectiva con el sistema normativo indígena, lo cierto es que no resulta viable su análisis a nivel constitucional o convencional porque de una simple lectura e interpretación armónica de la legislación aplicable al caso, puede



confirmarse que se reconoce la posibilidad de que una elección de autoridades auxiliares se rijan conforme a sus usos y costumbres.

Así, como ya se adelantó, el artículo 62 de la Ley Orgánica Municipal en su último párrafo contempla la posibilidad de que, en tratándose de comunidades indígenas, se acuda a forma de elección por usos y costumbres.

Como se ha referido a lo largo de la presente sentencia, tal es el carácter de la tenencia de Teremendo de los Reyes, y por lo tanto, debe procederse conforme a la hipótesis del citado precepto, lo que no puede constituir una limitante en torno a la autoridad que debe llevar el proceso pues no se distingue en él entre reglas que rigen el proceso, autoridades que participan o método de selección, por mencionar algunos aspectos que pudiesen identificarse.

Por ende, atendiendo a la perspectiva intercultural a que se ha aludido, la lectura no puede ser restrictiva respecto del ejercicio del derecho indígena en el caso, sino que debe interpretarse de tal forma que se respeten los usos y costumbres de la Comunidad, dentro de lo que se ha reconocido el proceso mediante el cual se deben elegir sus autoridades.

Habiendo dicho lo anterior, se considera que debe ser la Asamblea General la que convoque y lleve a cabo la elección de Jefe de Tenencia en Teremendo de los Reyes.

En ese sentido, aunque corresponde al Ayuntamiento la organización de las elecciones de sus órganos auxiliares conforme al derecho formalmente legislado, **lo cierto es que en el caso su actuar debe limitarse a ser una autoridad que acompañe la organización de la elección, sin que al efecto pueda tener una injerencia indebida que trastoque las reglas y método a través del cual la comunidad indígena lleve a cabo la elección del Jefe de Tenencia.**

No se omite considerar que el actor solicita que sea el Instituto local quien de fe de la organización del proceso, sin embargo, tal cuestión se considera innecesaria al encontrarse colmada la pretensión principal del actor siendo la Asamblea General Comunitaria como máxima autoridad en Teremendo de los Reyes la que cumple tal función a partir del sistema normativo interno.

6.5.4. Parcialidad del Ayuntamiento

Finalmente, si bien se ha dejado fuera de la organización de la elección al Ayuntamiento, es necesario analizar el agravio formulado por el actor en tanto se le ha reconocido participación conforme a los usos y costumbres de la Comunidad al momento de emitir documentación que acredita al Jefe de Tenencia frente a dicho órgano municipal.

Esta Sala Superior considera que tal motivo de agravio es **inoperante** en virtud de que el recurrente omitió aportar prueba alguna de la que se puedan corroborar tales hechos y por ello se consideran meras afirmaciones sin sustento.

Lo anterior obedece a que, si bien es cierto que, para que proceda el estudio de los agravios basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues a ellos corresponde exponer razonadamente por qué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren.

Lo anterior se corrobora en términos de la Jurisprudencia 1a./J. 81/2002 de la Primera Sala de la SCJN³⁸ ya que el recurrente, al hacer tales manifestaciones omitió aportar medio de prueba o relación con hechos de la controversia para acreditarlo.

³⁸Jurisprudencia 1a./J. 81/2002. **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVI, diciembre de 2002, Novena Época, página 61; número de registro 185425. Reproducción impresa de un documento firmado electrónicamente.



De la lectura de la demanda, se aprecia que las alegaciones formuladas buscan que no sea el Ayuntamiento quien organice la elección puesto que a su parecer, ha llevado conductas que favorecen a otros candidatos, como sucedió al tomar protesta al entonces Jefe de Tenencia electo conforme al proceso contenido en la Convocatoria emitida por el Ayuntamiento.

Además de que dicha autoridad municipal, en la ejecución de la sentencia del Tribunal local, procedió indebidamente al no convocar a reuniones a diversas autoridades, y al omitir informar cuestiones necesarias en ese contexto a dicho Tribunal.

En ese sentido, si bien este propio Tribunal ha establecido que para estudiar los agravios hechos valer basta con que en los mismos se exprese la causa de pedir, empero, ello obedece a la necesidad de precisar que los motivos de inconformidad no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico.

Sin embargo, ello de manera alguna implica que quien impugna pueda limitarse a realizar meras afirmaciones genéricas, repetir los motivos de inconformidad expuestos en la instancia anterior o reiterar las razones en que se sustenta una petición o consulta, sin controvertir los argumentos que sustenten el sentido del acto reclamado.

Máxime que las afirmaciones que expone se refieren al actuar de la autoridad jurisdiccional local en el marco del cumplimiento de la sentencia de lo cual parece inconformarse, por lo que tales razonamientos no pueden atenderse en esta instancia.

En mérito de lo expuesto, resulta **inoperante** el agravio por cuanto a la presunta parcialidad del Ayuntamiento.

7. Conclusión y efectos

En congruencia con lo anterior, al haber sido fundados los planteamientos del actor, esta Sala Superior considera procedente **modificar** la sentencia

SUP-REC-32/2020

recurrida conforme a las consideraciones que han sido expuestas para los efectos que a continuación se precisan.

En este contexto, es importante considerar lo establecido en el artículo 2 del Acuerdo 6/2020 emitido por esta Sala Superior que dispone:

“Artículo 2. Este Tribunal dispondrá, en cada caso, las medidas más efectivas que garanticen el cumplimiento de sus resoluciones atendiendo a los criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad, en relación con el derecho a la salud de los ciudadanos. En todo caso, en las resoluciones que estime pertinentes, delimitará de manera concreta el auxilio que puedan prestar las autoridades federales, estatales o municipales para la ejecución de sus determinaciones.”

En el caso, deben adoptarse las medidas necesarias para hacer efectivo el cumplimiento de la presente ejecutoria **sin poner en riesgo la integridad y la salud de los habitantes de la Comunidad.**

Contemplando lo anterior, los efectos de la presente ejecutoria son los que se enuncian en seguida:

- Se **vincula** a que las autoridades tradicionales establezcan, a través de una Asamblea General comunitaria, las reglas y parámetros específicos para llevar a cabo la elección del Jefe de la Tenencia.
- A partir de lo anterior, se deberá emitir la convocatoria para la elección conforme a sus usos y costumbres, debiendo publicarla en lugares públicos a fin de que se garantice que todos los habitantes de la cabecera tengan conocimiento de ella.
- Para tal fin, deberán informar de todas las actividades relacionadas con el desarrollo del proceso al Ayuntamiento, el cual deberá ser convocado conforme a los usos y costumbres de la comunidad a la Asamblea General mediante la cual se realizará la elección de Jefe de Tenencia, a fin de que participe como asistente.



- La elección deberá celebrarse a la brevedad posible, **tomando en cuenta las circunstancias y medidas dictadas por las autoridades competentes en el contexto de la contingencia sanitaria** decretada en el país, para lo cual deberán adoptarse y observarse las medidas sanitarias pertinentes.
- La votación se realizará conforme a sus usos y costumbres pudiendo existir ajustes en el procedimiento con el objetivo de resguardar la salud de quienes intervengan en la elección, previo acuerdo de las autoridades de la Comunidad.
- Realizada la votación, además de los actos que deban desplegarse conforme al sistema normativo, el Ayuntamiento deberá expedir la documentación que reconozca y acredite el nombramiento de la autoridad auxiliar respectiva.
- Hecho lo anterior, se deberá informar a esta Sala Superior del cumplimiento de la sentencia.

En consecuencia, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

RESUELVE

ÚNICO. Se **modifica** la sentencia recurrida para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda, considerando a las autoridades vinculadas en términos de la presente sentencia.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder

SUP-REC-32/2020

Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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

Magistrado Presidente

Nombre: Felipe Alfredo Fuentes Barrera

Fecha de Firma: 30/07/2020 10:01:42 p. m.

Hash: t6UjZyCg0dct+9TzvnplwKSNDtGLRXkQbMD4mYIcSBQ=

Magistrado

Nombre: Felipe de la Mata Pizaña

Fecha de Firma: 31/07/2020 02:25:11 p. m.

Hash: E05ONODN1piVRgnWboUpbccQmlriBVJvjGdEBa4Vb7k=

Magistrado

Nombre: Indalfer Infante Gonzales

Fecha de Firma: 31/07/2020 06:25:45 p. m.

Hash: ejtjgCzT+Hf0ObW/GXCfx3SeFQjM+1zIOaKftGHcen0=

Magistrada

Nombre: Janine M. Otálora Malassis

Fecha de Firma: 31/07/2020 08:39:55 p. m.

Hash: 8yggY7b48ULpWGFHCfTfyCi0bTg4lFmkz3TLIXLT454=

Magistrado

Nombre: Reyes Rodríguez Mondragón

Fecha de Firma: 31/07/2020 09:20:48 p. m.

Hash: 4iWHYbMpfacrBP9Ir4PnwGfSBsvOYqFaoqHhKje0A=

Magistrada

Nombre: Mónica Aralí Soto Fregoso

Fecha de Firma: 01/08/2020 12:31:24 a. m.

Hash: 1pNM+UHkMJ6FrwqJAJTzqAzIqQ1M6EBk8m3WNU4Bmak=

Magistrado

Nombre: José Luis Vargas Valdez

Fecha de Firma: 01/08/2020 12:05:39 p. m.

Hash: CpBuYMabbgIuvpPQSWhjET43IwP8SUzDHOLUcmWWBII=

Secretario General de Acuerdos

Nombre: Rolando Villafuerte Castellanos

Fecha de Firma: 30/07/2020 09:32:46 p. m.

Hash: N3ju+nUM3sfwFTNtqjgFuSipkjhHwHw/sW9aqfZu0tw=