

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-145/2018

RECURRENTES: JOSÉ ANTONIO
ARREOLA JIMÉNEZ Y OTROS

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

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIO: JOSÉ ALFREDO GARCÍA
SOLÍS

COLABORADOR: SAMUEL GALLEGOS
OCHOA

Ciudad de México, a veintiuno de junio de dos mil dieciocho.

En el recurso de reconsideración SUP-REC-145/2018, interpuesto por José Antonio Arreola Jiménez y otras personas, en su carácter de integrantes del Consejo Ciudadano Indígena de Nahuatzen, Michoacán; la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **RESUELVE** modificar la sentencia de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en Toluca, Estado de México (*en adelante: Sala Regional Toluca*).

A. ANTECEDENTES

I. Solicitud de consulta y suma de solicitantes. El veintisiete de julio de dos mil diecisiete, 17 personas que se ostentaron como integrantes del "Consejo Mayor"¹ de Nahuatzen, acompañados de un escrito con 441 firmas de ciudadanas y ciudadanos que se auto adscribieron como indígenas, presentaron ante el Instituto Electoral de Michoacán (*en adelante: IEM*), un escrito solicitando se llevara a cabo una consulta con el fin de determinar el sistema normativo a través del cual se elegirían las autoridades municipales en el ayuntamiento de Nahuatzen², Michoacán. El veinticinco de octubre (11 personas) y veintiuno de noviembre (28 personas) del mismo año, diversas ciudadanas y ciudadanos del citado municipio, manifestaron su intención de sumarse a la solicitud de consulta.

II. Acuerdo IEM-CG-56/2017. El veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del IEM emitió un acuerdo en el que admitió y ordenó dar trámite a la

¹ *Cfr.:* Los Acuerdos IEM-CG-56/2017 (p. 20) e IEM-CG-69/2017 (p. 6), en los que se refiere: "[E]l 27 veintisiete de julio de 2017 dos mil diecisiete, diversos comuneros y comuneras, así como integrantes de denominado Consejo Ciudadano Indígena de la Comunidad de Nahuatzen, mismo que acreditó su personalidad ante este Instituto Electoral de Michoacán mediante Acta de Asamblea General del 7 siete de noviembre de 2015 dos mil quince...". De la lectura del escrito inicial de solicitud se advierte que quienes suscriben dicho documento y los ahora recurrentes, son las mismas personas.

² En el Considerando DÉCIMO CUARTO del Acuerdo IEM-CG-56/2017, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán transcribe, apoyado en la sentencia dictada en el expediente TEEM-JDC-035/2017, lo siguiente: "70. Este municipio colinda al este con Erongaricuaro; al noroeste con Cherán, al norte con Zacapu, al oeste con Paracho; al sur con Tingambato, y al suroeste con Uruapan; de acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Social, es considerado con un nivel alto de marginación y rezago, teniendo (27,174) veintisiete mil ciento setenta y cuatro habitantes al dos mil diez, de los cuales, (9,850) nueve mil ochocientos cincuenta, son habitantes de lengua indígena."

consulta solicitada 497 personas indígenas, mediante los escritos antes especificados, por haberse presentado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 330³ del Código Electoral del Estado de Michoacán.

III. Acuerdo IEM-CG-69/2017. El dieciséis de diciembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del IEM dictó un acuerdo por el que se aprobaron los nombramientos de los presidentes, secretarios, vocales y consejeros electorales de los Consejos Distritales y Municipales para el proceso electoral ordinario 2017-2018, en el cual, entre otras cuestiones, se determinó que, con el fin de preservar el derecho humano de los pueblos y comunidades

³ **ARTÍCULO 330.** Derivado de su derecho a la libre determinación las comunidades y los pueblos indígenas de Michoacán podrán elegir a sus autoridades municipales y la integración de éstas mediante sus usos y costumbres, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de paridad. [-] En lo que corresponde a las elecciones para la integración de Ayuntamientos a través de los sistemas normativos de los pueblos y comunidades indígenas en el Estado, el Instituto tendrá la facultad para organizarlas en conjunto y corresponsabilidad con las comunidades, atendiendo al principio de autodeterminación de los pueblos indígenas, previa solicitud, además de que éste calificará y en su caso declarará la validez de la elección y al mismo tiempo expedirá las constancias de mayoría a los ciudadanos que hayan obtenido la mayoría de los votos, lo cual deberá notificar a los poderes del Estado. [-] A efecto de ejercer referido derecho el Instituto deberá determinar lo que corresponda para dar certeza al proceso, vigilando que lo anterior guarde correspondencia con las fechas, tiempos y plazos que se establecen en el presente Código para los demás procedimientos. [-] El Consejo General del Instituto, como órgano de dirección superior atenderá las solicitudes de los ciudadanos de los municipios interesados en tener una elección por usos y costumbres y el proceso de consulta previa a los ciudadanos de los municipios interesados, a efecto de que emita la declaratoria correspondiente, en la cual se determinará la fecha de la elección y toma de posesión. Procurando que las fechas de elección se empaten conforme al calendario electoral general. [-] El Instituto realizará los preparativos, desarrollo y vigilancia de las consultas y elección por este régimen de usos y costumbres observando en todo momento el respeto y cumplimiento de sus derechos fundamentales, atendiendo a los Instrumentos Internacionales, respetando los usos y costumbres de cada comunidad; así como los estándares internacionales del derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas principios de derecho internacional en materia indígena, los artículos 1 y 2 de la Constitución General, el artículo 3 de la Constitución Local, así como, los valores de democracia, conciencia de identidad cultural y autoadscripción, libertad, diálogo, información, equidad, responsabilidad social y auto gestión.

indígenas a la autodeterminación y la consulta, suspender la integración e instalación del órgano desconcentrado del IEM en el municipio de Nahuatzen, Michoacán, hasta realizar el proceso de consulta para que los habitantes de dicho municipio decidan si es su voluntad transitar del sistema de partidos a un sistema normativo indígena.

IV. Acuerdo IEM-CG-95/2018. El treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, el Consejo General del IEM acordó suspender los actos encaminados a cumplir lo ordenado por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán al resolver el expediente TEEM-JDC-035/2017, ordenados en el acuerdo IEM-CG-55/2017⁴, del veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, así como suspender el trámite de la consulta sobre el cambio de sistema normativo a través del cual los ciudadanos y ciudadanas del municipio de Nahuatzen, Michoacán, elegirían a sus autoridades municipales y, ordenó la instalación del Comité Municipal del mencionado Municipio. Lo anterior, en cumplimiento al oficio TEEM-SGA-2749/2017, por medio del cual, el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán comunicó no ejecutar la sentencia dictada en el expediente TEEM-JDC-

⁴ En dicho acuerdo se determinó, en lo sustancial, facultar a la Comisión Electoral para la Atención de los Pueblos Indígenas del Instituto Electoral de Michoacán, para que en colaboración con las autoridades municipales y comunitarias atinentes, lleve a cabo los trámites conducentes para la organización de una consulta previa e informada a las autoridades tradicionales de la cabecera municipal de Nahuatzen, Michoacán, para que se definan los elementos cualitativos y cuantitativos relacionados con la transferencia de responsabilidades de recursos públicos, de conformidad con el criterio de proporcionalidad poblacional en relación al total de habitantes del municipio y siguiendo el criterio de equidad; determinando de manera destacada y como parte de los aspectos cualitativos, las autoridades tradicionales que tendrán a su cargo la transferencia de responsabilidades en el manejo de los recursos públicos, así como los requisitos mínimos de transparencia y rendición de cuentas, de conformidad con la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, al resolver el expediente TEEM-JDC-035/2017.

035/2017, como consecuencia de la medida cautelar determinada en el incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional 307/2017, interpuesta por el Síndico Municipal del Ayuntamiento de Nahuatzen, Michoacán.

V. Juicio ciudadano federal. Inconformes con el acuerdo IEM-CG-95/2018, José Antonio Arreola Jiménez y otras personas, ostentándose como integrantes del Consejo Ciudadano Indígena de Nahuatzen, Michoacán, así como diversas personas originarias de las tenencias y la cabecera municipal de ese municipio, presentaron un medio de impugnación, que se envió a la Sala Superior. El ocho de febrero de dos mil dieciocho, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior integró el cuaderno de antecedentes 53/2018, y remitió las constancias a la Sala Regional Toluca, quien formó el expediente ST-JDC-37/2018.

VI. Sentencia impugnada. El doce de abril de dos mil dieciocho, la Sala Regional Toluca dictó sentencia, al tenor de los puntos resolutive siguientes:

“PRIMERO. Se **modifica** el acuerdo IEM-CG-95/2018, emitido por el Instituto Electoral de Michoacán, en lo que fue materia de impugnación.

SEGUNDO. Se **ordena** al Instituto Electoral de Michoacán que, en un plazo de diez días hábiles contados a partir de que concluya el actual proceso electoral en el Estado de Michoacán, es decir, hasta la emisión de la última resolución del conocimiento del órgano jurisdiccional, emita un nuevo acuerdo en términos de lo precisado en el considerando de efectos de la presente sentencia.

TERCERO. Se **vincula** al Tribunal Electoral de Michoacán, a fin de que, en auxilio de este órgano jurisdiccional ordene la realización de la

traducción a la lengua purépecha del resumen de este fallo, a fin de que pueda difundirse a los integrantes de las comunidades indígenas de Nahuatzen, Michoacán.”

VII. Recurso de reconsideración. El dieciséis de abril de dos mil dieciocho, las partes recurrentes presentaron, ante el Tribunal Electoral de Michoacán, un escrito de demanda, para impugnar la sentencia dictada por la Sala Regional Toluca, al resolver el expediente ST-JDC-37/2018.

VIII. Recepción, integración, registro y turno. El diecisiete de abril de dos mil dieciocho se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el oficio TEPJF-ST-SGA-1063/2018E, por medio del cual, el Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Toluca remitió la demanda presentada por los ahora recurrentes. En la misma fecha, la Magistrada Presidenta integró el expediente SUP-REC-145/2018; y lo turnó a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso para los efectos previstos en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

IX. Radicación. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó en su ponencia el recurso de reconsideración de que se trata.

RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

I. Competencia. La Sala Superior es competente para

conocer y resolver el medio de impugnación⁵, porque se trata de un recurso de reconsideración cuya competencia para conocer y resolver le recae en forma exclusiva, mismo que se interpuso contra una sentencia dictada por la Sala Regional Toluca, al resolver un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

II. Estudio de causales de improcedencia. En forma previa al estudio de fondo, se estima necesario abordar los temas siguientes:

a) *Falta de firma autógrafa.* Del análisis de los escritos de presentación y del recurso de reconsideración, se advierte que de las catorce personas que comparecen como integrantes del Consejo Ciudadano Indígena de Nahuatzen, sólo aparece la firma de: José Antonio Arreola Jiménez, José Luis Jiménez Meza, Efraín Avilés Rodríguez, Ana María Maldonado Prado, José Prado Rodríguez y Jacqueline Montiel Avilés.

Por ende, al incumplir: Sergio Ramírez Huerta, María América Huerta Espino, Salvador Juárez Capiz, Efraín Villagómez Talavera, Enrique Capiz Avilés, Sandra Patricia Irepan, Ruan Roberto Arriola Jiménez y José Luis Jiménez Mesa; con el requisito previsto en el inciso g) del párrafo 1 del artículo 9 de la Ley General del Sistema de Medios de

⁵ Con fundamento en los artículos: 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Impugnación en Materia Electoral, consistente en hacer constar su firma autógrafa, se surte la causal de improcedencia prevista en el párrafo 3 de dicho precepto.

Por lo tanto, fundamento en lo previsto en el artículo 11, párrafo 1, inciso c), del ordenamiento legal antes citado, ha lugar a decretar el sobreseimiento del recurso de reconsideración, únicamente respecto de las personas que han sido precisadas.

b) Ausencia de presupuesto de procedibilidad. Al rendir su informe circunstanciado, la Magistrada Presidenta de la Sala Regional Toluca solicita se deseche de plano el medio de impugnación, pues aduce que en la sentencia impugnada no se inaplicó alguna norma por estimarla inconstitucional, no se realizó la interpretación directa de algún precepto, ni tampoco se dejó de atender algún planteamiento de constitucionalidad, aunado a que, en su concepto, sólo se abordaron cuestiones de legalidad.

No asiste la razón a la Magistrada Presidenta de la Sala Regional, pues como más adelante se razona, en la especie se estima colmada la procedencia del recurso de reconsideración, porque la parte de la sentencia que específicamente se controvierte, esto es, sus efectos, se determinaron a partir de la interpretación directa del artículo 105, párrafo primero, fracción II, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual, permite el análisis de la impugnación, de

conformidad con la jurisprudencia con título: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES".

III. Procedencia

a) *Requisitos generales*

1. *Requisitos formales.* Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁶, porque en el escrito de impugnación: José Antonio Arreola Jiménez, José Luis Jiménez Meza, Efraín Avilés Rodríguez, Ana María Maldonado Prado, José Prado Rodríguez y Jacqueline Montiel Avilés: **a.** Precisan su nombre; **b.** Identifican la sentencia impugnada; **c.** Señalan la autoridad responsable; **d.** Narran los hechos que sustentan su impugnación; **e.** Expresan agravios; y, **f.** Asientan su nombre y firma autógrafa.

⁶ "Artículo 9 [-] 1. Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado [...] y deberá cumplir con los requisitos siguientes: [-] **a)** Hacer constar el nombre del actor; [-] **b)** Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir; [-] **c)** Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente; [-] **d)** Identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo; [-] **e)** Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [-] **f)** Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas; y [-] **g)** Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente."

2. Oportunidad. La Sala Superior considera que el recurso de reconsideración se presentó dentro del plazo de tres días previsto en los artículos 7, párrafo 2, y 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁷.

Al respecto, cabe señalar que, del acto inicialmente impugnado, esto es, el Acuerdo IEM-CG-95/2018, las partes ahora recurrentes contrvirtieron la suspensión de la consulta ordenada en el acuerdo del Consejo General identificado con la clave IEM-CG-56/2017, por el que se facultó a la Comisión de Pueblos Indígenas, para llevar a cabo los trámites conducentes a la organización de la consulta previa, libre e informada, en el Municipio de Nahuatzen, Michoacán, para que a través de sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, definan si desean o no transitar del sistema de partidos políticos al sistema normativo indígena para elegir a sus autoridades administrativas electorales.

Es de señalar que el propio acuerdo primigeniamente impugnado, en el Considerando "*DÉCIMO QUINTO. Suspensión del trámite de consulta de cambio de sistema*", señala que dicha suspensión no podría

⁷ "**Artículo 7** [...] **2.** Cuando la violación reclamada en el medio de impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local, según corresponda, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley." y "**Artículo 66** [-] **1.** El recurso de reconsideración deberá interponerse: [-] **a)** Dentro de los tres días contados a partir del día siguiente al en que se haya notificado la sentencia de fondo impugnada de la Sala Regional; [...]".

generarles perjuicio a los solicitantes de la consulta, en razón de que el artículo 330 del Código Electoral del Estado de Michoacán, que prevé el proceso de los pueblos indígenas, y su derecho a elegir autoridades bajo el régimen de usos y costumbres: *" no establece restricción alguna con respecto a los plazos en que habrá de desahogarse una elecci[ón] bajo dicha modalidad."*

En este orden de ideas, queda de manifiesto que la afectación que, con la aprobación del Acuerdo IEM-CG-95/2018, se causó a quienes se ostentaron como integrantes del Consejo Ciudadano Indígena de Nahuatzen, en el ejercicio de su derecho a elegir a sus autoridades municipales y la integración de éstas mediante sus usos y costumbres, está desvinculado del proceso electoral local ordinario 2017-2018, que actualmente se desarrolla en el Estado de Michoacán. Dicho acuerdo es el acto sobre el cual se pronuncia la sentencia controvertida, dictada por la Sala Regional Toluca al resolver el expediente ST-JDC-37/2018.

Una vez expuesto lo anterior, es de tenerse en cuenta que al tenerse constancias de que la determinación impugnada se notificó por correo electrónico a las partes ahora recurrentes el viernes trece de abril de dos mil dieciocho⁸, entonces, el plazo de impugnación de tres días hábiles transcurrió del dieciséis al dieciocho del

⁸ Cfr.: Acuse de recepción de notificación electrónica, así como cédula y razón de notificación, visibles en los folios 2119 y 2120 del Tomo III del expediente ST-JDC-37/2018, el cual corre agregado en el Cuaderno Accesorio 3 del expediente SUP-REC-145/2018.

citado mes, de conformidad con lo previsto en el artículo 29, párrafo 5º, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sin que deban computarse el sábado catorce y el domingo quince de abril, por ser días inhábiles.

Por ende, si el recurso de apelación se recibió en la Sala Regional Toluca el diecisiete de abril de dos mil dieciocho¹⁰, queda en evidencia que esto aconteció dentro del plazo legal de impugnación.

Además, no se pasa por alto que las partes recurrentes, para justificar la presentación de su medio de impugnación ante el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán; hacen valer lo siguiente:

"[...] en razón de nuestras condiciones económicas y de la distancia entre la comunidad de Nahuatzen, Michoacán con la ciudad de Toluca de Ledo, Estado de México, nos encontramos impedidos para acudir a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la V Circunscripción Plurinominal, a presentar demanda del recurso de reconsideración."

Sin embargo, en vista de que, al rendir su informe circunstanciado, la Magistrada Presidenta de la Sala Regional Toluca no se pronuncia al respecto, la Sala Superior consideraría presentado de manera oportuna el medio de impugnación, en atención a la Jurisprudencia

⁹ "5. La notificación por correo electrónico surtirá efectos a partir de que se tenga constancia de la recepción de la misma o, en su caso, se cuente con el acuse de recibo correspondiente."

¹⁰ Cfr.: "Aviso de interposición" recibido el diecisiete de abril de dos mil dieciocho, en la cuenta avisos.salasuperior@te.gob.mx; así como el acuse de recibo que guarda el oficio TEEM-SGA-976/2018 del Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, de la fecha antes señalada.

7/2014, que lleva por título: "COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD."¹¹

3. Personería y legitimación. Se reconoce la personería de quienes comparecen como integrantes del Consejo Ciudadano Indígena de Nahuatzen, en atención al reconocimiento que en este sentido formula la Magistrada Presidenta de la Sala Regional Toluca al rendir su informe circunstanciado.

Asimismo, se reconoce la legitimación de las partes recurrentes, porque de las constancias que se tienen a la vista, se advierte que el recurso de reconsideración fue interpuesto por José Antonio Arreola Jiménez y otros, por propio derecho, ostentándose como integrantes del Consejo Ciudadano Indígena de Nahuatzen, y dichos recurrentes son las mismas personas que comparecieron como actores en el juicio ciudadano al que recayó la sentencia controvertida.

Con relación a lo anterior, se hace notar que aún y cuando el artículo 65, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no contempla expresamente que las y los ciudadanos puedan interponer el recurso de reconsideración, la interpretación extensiva del citado precepto legal,

¹¹ Cfr.: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, pp. 15, 16 y 17.

acorde con lo que disponen los artículos 17 de la Constitución, así como 8, y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, permite concluir que se encuentran legitimados; aunado a que en el caso es aplicable la Jurisprudencia 9/2015, que lleva por título "INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN."¹²

En el sentido antes apuntado ya se pronunció la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REC-38/2017.

4. Interés jurídico. Las partes recurrentes tienen interés jurídico para interponer el recurso de reconsideración, porque controvierten la sentencia dictada por la Sala Regional Toluca, específicamente, sus efectos, en los que se determinó continuar con las diligencias para realizar la consulta a través de la cual las ciudadanas y ciudadanos de Nahuatzen, Michoacán, determinarán si eligen a sus autoridades bajo el sistema de usos y costumbres, una vez que se emita la última resolución del proceso electoral ordinario 2017-2018 celebrado en el Estado de Michoacán, y que esto tendrá efectos hasta el siguiente proceso electoral.

Lo anterior evidencia una afectación directa e inmediata a su esfera jurídica, puesto que a decir de las partes

¹² Consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 20 y 21.

recurrentes, dicha determinación afecta sus derechos a la libre determinación política y a la autonomía indígena.

5. Definitividad. Se cumple este requisito, toda vez que se controvierte una sentencia dictada por la Sala Regional, respecto de la cual, no procede otro medio de impugnación que deba de ser agotado previamente.

b) Requisito especial de procedibilidad

La Sala Superior considera que el recurso de reconsideración satisface el requisito especial de procedibilidad, con apoyo en los razonamientos que enseguida se exponen.

La Sala Superior, en la Jurisprudencia 26/2012, con título "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES."¹³, ha sostenido el criterio en el sentido que, a fin de maximizar el derecho humano de acceso a la tutela judicial efectiva, el recurso de reconsideración procede no sólo cuando una Sala Regional resuelve la inaplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución Federal, sino también cuando interpreta de manera directa algún precepto de la norma fundamental, pues ello hace patente la dimensión constitucional inmersa en la

¹³ Cfr.: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, pp. 24 y 25.

resolución impugnada y, por tanto, posibilita que la Sala Superior analice si es o no correcta dicha interpretación en ejercicio de su facultad de control constitucional.

Este supuesto de procedencia del recurso de reconsideración se colma en la especie, pues en la sentencia dictada por la Sala Regional Toluca, al resolver el expediente ST-JDC-37/2018, en lo medular se expuso lo siguiente:

“De lo anterior se desprende que, a partir del dictado del acto impugnado (IEM-CG-95/2018 de treinta y no [sic] de enero de dos mil dieciocho), todos los actos que ha llevado a cabo al respecto el Instituto Electoral de Michoacán, se encuentran dirigidos a llevar a cabo la elección constitucional a través del sistema normativo de partidos políticos, sin que alguno de ellos implique una modificación o revocación a lo acordado en el acto impugnado, específicamente, en lo relativo a la suspensión de la celebración de la consulta ordenada en el acuerdo IEM-CG-56/2017.

Es decir, de las constancias citadas, no se desprende elemento alguno del que se pueda concluir que el Instituto Electoral de Michoacán haya modificado o revocado lo resuelto en el acuerdo impugnado. Por lo que las razones que sustentan la presente sentencia no han sido modificadas o derrotadas por lo resuelto por lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional referida.

Es así que, al resultar fundados los motivos de agravio, y dado que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, párrafo primero, fracción II, inciso i) párrafo tercero de la Constitución federal, las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales; es que la responsable, deberá dictar, en un plazo de diez días hábiles contados a partir de que concluya el actual proceso electoral en el Estado de Michoacán, es decir, hasta la emisión de la última resolución del conocimiento del órgano jurisdiccional, un nuevo acuerdo en el que se ordene que se continúen con las diligencias o actos necesarios para la celebración de la consulta a través de la cual las ciudadanas y los ciudadanos de Nahuatzen, Michoacán, elegirán a sus autoridades administrativas electorales, la cual tendrá efectos hasta el siguiente proceso electoral.

De esta forma, la prohibición de realizar modificaciones legales fundamentales o sustanciales de la normativa electoral en la

secuela del proceso electoral, se encuentra informada por el principio constitucional de certeza y objetividad en dicho proceso.

La observancia del principio de certeza contenido en lo dispuesto en los artículos 1, párrafo tercero; 41, fracción IV, inciso b) de la Constitución federal y 98, párrafo primero de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, se traduce en que los ciudadanos, partidos políticos, autoridades electorales y, en general, todos los participantes del proceso electoral conozcan con anticipación las reglas y principios que rigen durante la celebración del proceso electoral.

Por tanto, es que este órgano jurisdiccional llega a la conclusión de que las diligencias o actos necesarios para la celebración de la consulta de mérito se debe llevar a cabo una vez que fenezca el proceso electoral, y por ello, en el caso de que del resultado de la consulta realizada en su momento por el Instituto Electoral de Michoacán, se arribe a la conclusión de que la mayoría de las ciudadanas y ciudadanos de Nahuatzen, Michoacán, decidan que quieren elegir a sus autoridades municipales mediante el sistema normativo indígena, es que se deberá transitar del sistema normativo de partidos políticos al de usos y costumbres hasta el siguiente proceso electoral.

DÉCIMO TERCERO. Efectos. Por las consideraciones expuestas, este órgano jurisdiccional determina procedente fijar los siguientes efectos:

1. Se debe modificar el acuerdo dictado por el Instituto Electoral de Michoacán, identificado con la clave IEM-CG-95/2018, de treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, en lo relativo a la celebración de la consulta ordenada en el acuerdo IEM-CG-56/2017, por tanto, la responsable deberá dictar en un plazo de diez días hábiles contados a partir de que concluya el actual proceso electoral en el Estado de Michoacán, es decir, hasta la emisión de la última resolución del conocimiento del órgano jurisdiccional, un nuevo acuerdo en el que se ordene que se continúen con las diligencias o actos necesarios para la celebración de la consulta a través de la cual las ciudadanas y los ciudadanos de Nahuatzen, Michoacán, elegirán a sus autoridades administrativas electorales, la cual tendrá efectos hasta el siguiente proceso electoral;

[...]"

Como se observa, la decisión de recorrer hasta después de la emisión de la última resolución relacionada con el actual proceso electoral local que se desarrolla en el Estado de Michoacán, la realización de las diligencias o actos necesarios para la consulta a las ciudadanas y

ciudadanos de Nahuatzen, a fin de decidir si transitan del sistema normativo de partidos políticos al de usos y costumbres para elegir a sus autoridades municipales hasta el siguiente proceso electoral, se apoyo medularmente en la interpretación y aplicación directa del artículo 105, párrafo primero, fracción II, inciso i) párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es de resaltar que, en el escrito del recurso de reconsideración, los recurrentes exponen agravios dirigidos a controvertir, entre otros aspectos, el referido Considerando "DÉCIMO TERCERO. Efectos", así como aplicación del precepto constitucional antes señalado.

Por ende, la Sala Superior considera colmado el presupuesto de procedencia del recurso de reconsideración, en términos de la Jurisprudencia 26/2012.

En vista de lo anterior, al encontrarse colmados los requisitos establecidos en la ley adjetiva electoral aplicable, la Sala Superior considera que ha lugar a realizar el estudio de fondo de los planteamientos formulados por las partes recurrentes en su recurso de reconsideración.

IV. Método de estudio. Por cuestión de método, y dada la naturaleza constitucional del recurso de reconsideración, en primer término, serán analizados los conceptos de agravio en que se involucran tópicos directamente

relacionados con aspectos de constitucionalidad y convencionalidad, como son:

- Violación al derecho de la libre determinación política y autonomía administrativa, relacionado con los artículos 2, apartado A, fracciones I, II, III, VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 1 y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos artículo 1 y 5 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; artículos 2, 5, 7 y 8 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; artículos 1, 3, 4, 5, 20,33 y 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos.
- Omisión de juzgar con perspectiva intercultural, que se vincula con los artículos 2 del Pacto Federal; el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como los numerales VI, XX y XXI de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos Indígenas.
- Violación al derecho a la consulta indígena, asociado con el contenido de los artículos 2, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Lo anterior obedece al alcance que el recurso de reconsideración tendría en este caso, para realizar el control de constitucionalidad y convencionalidad de las determinaciones adoptadas por las Salas Regionales de este Tribunal Electoral.

V. Estudio de fondo. De manera preliminar, se estima conveniente precisar que de la lectura del escrito de impugnación presentada por los integrantes del Consejo Ciudadano Indígena de Nahuatzen comparecientes, se advierte que, de manera preferente, se cuestiona el considerando décimo tercero relativo a los efectos de la sentencia dictada en el expediente ST-JDC-37/2018.

En este sentido, el estudio que más adelante se realiza tomará en cuenta los hechos que no fueron controvertidos.

Por otra parte, cabe dejar asentado que la Sala Superior procederá al estudio de los conceptos de agravio que conlleven al mayor beneficio de la pretensión central de las partes actoras, consistente en que se realice una consulta indígena en Nahuatzen, Michoacán, relacionada con la determinación de transitar, del sistema de partidos políticos al sistema de usos y costumbres, en la elección de autoridades municipales para el proceso electoral local actualmente en curso.

Lo anterior obedece a que, en atención al principio de mayor beneficio, habrá que privilegiar el estudio de los

argumentos que, de resultar fundados, generen la consecuencia de eliminar totalmente los efectos que el acto impugnado produce en la pretensión de las partes demandantes.

Asimismo, se hace notar que del análisis del escrito de impugnación se advierte que los argumentos expuestos sobre los temas de constitucionalidad y convencionalidad que se examinarán guardan una estrecha relación entre sí, dado que se trata de la afectación de derechos de los pueblos y las comunidades indígenas. Por ende, se estima ha lugar a proceder al estudio conjunto de los conceptos de agravio.

a) Agravios de las partes recurrentes

En la parte conducente del escrito de demanda, se observa que las personas que lo suscriben hacen valer los agravios que a continuación se precisan:

Violación al derecho de la libre determinación política y autonomía indígena

- A través de una resolución judicial, un agente externo (Sala Regional Toluca) determina el método de elección que va a regir el actual proceso electoral para la elección de las autoridades municipales en Nahuatzen, lo que se justifica en el artículo 105, párrafo primero, fracción II, inciso i), párrafo tercero, del Pacto Federal, y se resuelve que los resultados que se

obtengan de la consulta en que se elegirán a las autoridades administrativas electorales, tendrá efectos hasta el proceso electoral 2020-2021.

- La sentencia controvertida determina, de manera vertical, implícita, unilateral y sin previa consulta, que el sistema de elección de autoridades administrativas municipales para el proceso electoral 2017-2018, será el de partidos políticos; cuando esa decisión corresponde a los integrantes de la comunidad indígena de Nahuatzen, Michoacán.
- La Sala Regional dejó de observar que la petición inicial fue presentada desde el 27 de julio 2017 (previo al inicio del proceso electoral), que se cumplieron los requisitos establecidos en el artículo 330 del Código Electoral del Estado de Michoacán y solicitados por la autoridad administrativa electoral y que tal petición fue aprobada mediante acuerdo IEM-CG-56/2017; y debió ponderar que, por un error interpretativo de parte del Instituto Electoral de Michoacán, se suspendió dicha consulta, tardanza imputable a la autoridad y ajena a la comunidad indígena de Nahuatzen.
- La violación a los derechos de consulta indígena, libre determinación y autonomía política, aumenta, en el momento en que la Sala Regional Toluca determina que la consulta se efectuará una vez transcurrido el

proceso electoral y que los resultados obtenidos tendrán efectos hasta el próximo proceso electoral.

- Con base a las obligaciones constitucionales establecidas en el artículo 1, párrafo tercero, de la Constitución Federal, la Sala Regional Toluca debió prever medidas de reparación del daño como consecuencia del error en el que incurrió el Instituto Electoral de Michoacán, y proponer medidas compensatorias que permitieran el resarcimiento de la vulneración de los derechos colectivos de la comunidad indígena.
- La determinación del órgano jurisdiccional es incongruente con el reconocimiento constitucional de la composición pluricultural de la Nación mexicana.

Omisión de juzgar con perspectiva intercultural

- Al determinar sus efectos la resolución impugnada en lo previsto en el artículo 105, párrafo primero, fracción II, inciso i), párrafo tercero, de la Constitución Federal, deja de juzgar con una perspectiva intercultural, pues tal dispositivo, sólo es aplicable para el proceso electoral bajo el sistema de partidos políticos, pero no para quien pretende cambiar ese régimen al de sistema normativo indígena.

Violación al derecho a la consulta indígena

- La sentencia impugnada vulnera el derecho de consulta libre, previa e informada, reconocido a los pueblos y comunidades indígenas, pues señala que los efectos del resultado de la consulta serán hasta el próximo proceso electoral.
- La Sala Regional Toluca dejó de atender las obligaciones relacionadas con que, en todo momento y para todos los efectos, se debe consultar de manera previa a los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, respecto de todas aquellas decisiones que involucren sus intereses, entre los que se encuentran los aspectos políticos.
- La pretensión de la comunidad indígena de Nahuatzen es que sea consultada bajo los estándares internacionales que establece el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, acerca de si la mayoría de la población está de acuerdo en transitar del sistema de partidos políticos al sistema normativo indígena en la elección de autoridades municipales, para que dichos resultados apliquen para el presente proceso electoral que se desarrolla en Michoacán.
- Dicha petición fue planteada de manera puntual y oportuna, sin embargo, si la consulta se efectúa de manera posterior al proceso electoral en curso, ésta no cumplirá con el elemento de ser previa, ya que el Estado debe en todo momento y para todos los efectos, consultar de manera previa con las

autoridades políticas de los pueblos y comunidades indígenas, respecto de todas aquellas decisiones que involucren su interés, ya sea en sus aspectos políticos, sociales, económicos y culturales.

b) Consideraciones de la Sala Regional

En la parte controvertida de la sentencia dictada en el expediente ST-JDC-37/2018, se observa lo siguiente:

“[...] a partir del dictado del acto impugnado (IEM-CG-95/2018 de treinta y uno de enero de dos mil dieciocho), todos los actos que ha llevado a cabo al respecto el Instituto Electoral de Michoacán, se encuentran dirigidos a llevar a cabo la elección constitucional a través del sistema normativo de partidos políticos, sin que alguno de ellos implique una modificación o revocación a lo acordado en el acto impugnado, específicamente, en lo relativo a la suspensión de la celebración de la consulta ordenada en el acuerdo IEM-CG-56/2017.

Es decir, de las constancias citadas, no se desprende elemento alguno del que se pueda concluir que el Instituto Electoral de Michoacán haya modificado o revocado lo resuelto en el acuerdo impugnado. Por lo que las razones que sustentan la presente sentencia no han sido modificadas o derrotadas por lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional referida.

Es así que, al resultar fundados los motivos de agravio, y dado que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, párrafo primero, fracción II, inciso i) párrafo tercero de la Constitución federal, las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales; es que la responsable, deberá dictar, en un plazo de diez días hábiles contados a partir de que concluya el actual proceso electoral en el Estado de Michoacán, es decir, hasta la emisión de la última resolución del conocimiento del órgano jurisdiccional, un nuevo acuerdo en el que se ordene que se continúen con las diligencias o actos necesarios para la celebración de la consulta a través de la cual las ciudadanas y los ciudadanos de Nahuatzen, Michoacán, elegirán a sus autoridades administrativas electorales, la cual tendrá efectos hasta el siguiente proceso electoral.

De esta forma, la prohibición de realizar modificaciones legales fundamentales o sustanciales de la normativa electoral en la secuela

del proceso electoral, se encuentra informada por el principio constitucional de certeza y objetividad en dicho proceso.

La observancia del principio de certeza contenido en lo dispuesto en los artículos 1, párrafo tercero; 41, fracción IV, inciso b) de la Constitución federal y 98, párrafo primero de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, se traduce en que los ciudadanos, partidos políticos, autoridades electorales y, en general, todos los participantes del proceso electoral conozcan con anticipación las reglas y principios que rigen durante la celebración del proceso electoral.

Por tanto, es que este órgano jurisdiccional llega a la conclusión de que las diligencias o actos necesarios para la celebración de la consulta de mérito se debe llevar a cabo una vez que fenezca el proceso electoral, y por ello, en el caso de que del resultado de la consulta realizada en su momento por el Instituto Electoral de Michoacán, se arribe a la conclusión de que la mayoría de las ciudadanas y ciudadanos de Nahuatzen, Michoacán, decidan que quieren elegir a sus autoridades municipales mediante el sistema normativo indígena, es que se deberá transitar del sistema normativo de partidos políticos al de usos y costumbres hasta el siguiente proceso electoral.

Sin embargo, en caso del resultado de la celebración de la consulta, la mayoría de las ciudadanas y ciudadanos de Nahuatzen, Michoacán, decidan que deberá permanecer el sistema de partidos políticos, como actualmente se desarrolla el proceso electoral en dicho municipio, se debe respetar dicha determinación en virtud de que la ciudadanía decidió que así fuera y tomando en cuenta que todos los ciudadanos de este país deben de respetar el Estado Constitucional y de Derecho.

[...]

DÉCIMO TERCERO. Efectos. Por las consideraciones expuestas, este órgano jurisdiccional determina procedente fijar los siguientes efectos:

1. Se debe **modificar** el acuerdo dictado por el Instituto Electoral de Michoacán, identificado con la clave IEM-CG-95/2018, de treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, en lo relativo a la celebración de la consulta ordenada en el acuerdo IEM-CG-56/2017, por tanto, la responsable deberá dictar en un plazo de diez días hábiles contados a partir de que concluya el actual proceso electoral en el Estado de Michoacán, es decir, hasta la emisión de la última resolución del conocimiento del órgano jurisdiccional, un nuevo acuerdo en el que se ordene que se continúen con las diligencias o actos necesarios para la celebración de la consulta a través de la cual las ciudadanas y los ciudadanos de Nahuatzen, Michoacán, elegirán a sus autoridades administrativas electorales, la cual tendrá efectos hasta el siguiente proceso electoral;

2. Igualmente, se debe **modificar** el acuerdo dictado por el Instituto Electoral de Michoacán, identificado con la clave IEM-CG-95/2018, de treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, respecto al no reconocimiento de la personalidad de los actores como grupo o comunidad indígena y se le obliga a la autoridad responsable a que en el nuevo acuerdo que dicte en cumplimiento a esta sentencia, se les reconozca con la personalidad con la que se ostentan, de conformidad con lo resuelto en el considerando décimo primero de la presente determinación;
3. El Instituto Electoral de Michoacán **deberá informar y explicar** a las ciudadanas y ciudadanos del municipio de Nahuatzen, Michoacán, de manera clara y precisa, los alcances de la presente determinación, en cumplimiento a su atribución de orientar a la ciudadanía en términos de lo dispuesto en los artículos 36, fracción VII del Código Electoral del Estado de Michoacán, y 57, fracción VII del Reglamento Interior del Instituto Electoral de Michoacán.
4. Se **vincula** al Tribunal Electoral de Michoacán, a fin de que, en auxilio de este órgano jurisdiccional, ordene la traducción a la lengua purépecha del resumen de este fallo, a fin de que pueda difundirse entre los integrantes de las comunidades indígenas de Nahuatzen Michoacán, y
5. Finalmente, se **vincula** al Instituto Electoral de Michoacán, para que una vez concluido el proceso electoral, lleve a cabo la consulta en los siguientes términos:
 - En cooperación con las autoridades del ayuntamiento municipal de Nahuatzen, Michoacán, y comunitarias -Consejo Ciudadano Indígena de esa población-, realice la consulta previa e informada a la comunidad por conducto de sus autoridades tradicionales, en la que se definan si es su voluntad cambiar el régimen bajo el cual eligen a sus autoridades municipales, de sistema de partidos políticos a uno de usos y costumbres indígenas.
 - La consulta deberá realizarse a todas las ciudadanas y ciudadanos del municipio de Nahuatzen, Michoacán, por conducto de sus representantes tradicionales, respecto de cuestiones que les atañen, pero que son adoptadas por entidades externas, lo que implica un mecanismo de retroalimentación que permite a las autoridades del Estado conocer, valorar y sobre todo tomar en cuenta su opinión, a fin de obtener un conocimiento libre, previo e informado sobre las políticas y acciones públicas que afectan sus intereses y derechos, específicamente respecto del régimen a través del cual elegirán a sus autoridades municipales.
 - En ese sentido, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior al resolver los juicios ciudadanos identificados con las claves SUP-JDC1966/2016 y el diverso ST-JDC-143/2017 y acumulado, la consulta debe dirigirse a la Comunidad por

conducto de sus autoridades u órganos tradicionales de representación, en la medida en que son las instituciones o autoridades representativas comunitarias, salvo que las mismas consideren necesaria una decisión de la Asamblea General, ya que, en atención a los derechos de autodeterminación, autonomía y autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas, resulta válido suponer que las autoridades representativas actúan bajo la autorización y el respaldo de la Asamblea General.

- Consecuentemente, la consulta indígena, en los términos establecidos en el artículo 6° del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, y a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos,¹⁴ deberá ajustarse a los siguientes estándares mínimos:
 - a) Debe ser previa al acto;
 - b) Debe ser de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo;
 - c) Debe ser culturalmente adecuada, accesible y a través de sus instituciones representativas, y
 - d) Debe ser informada.
- Al respecto, resulta necesario especificar algunos de los parámetros mínimos de la consulta indígena de que se trata, en el entendido de que deben ser culturalmente compatibles con la comunidad.
- En primer lugar, cabe advertir que, como se indicó, la consulta debe tener en cuenta los métodos tradicionales del pueblo o comunidad para la toma de decisiones.
- En segundo lugar, tomando en consideración lo anterior y la necesidad de proteger la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, esta autoridad jurisdiccional no podría válidamente determinar a priori dichos métodos tradicionales para la toma de decisiones, sino que respeta los métodos tradicionales de la comunidad indígena para la toma de decisiones.
- En tercer lugar, es posible determinar ciertos elementos mínimos de carácter cualitativos y cuantitativos necesarios que las ciudadanas y ciudadanos del municipio de Nahuatzen, Michoacán.

¹⁴ Caso *Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus Miembros Vs. Honduras*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 08 de octubre de 2015, párrafos 245 a 224 y *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012, párrafos 157 a 211.

Por último, aquí es preciso señalar, que en relación con el documento identificado con la clave MOR/053/23961/2018, recibido el ocho de marzo de dos mil dieciocho, en la oficialía de partes de este órgano jurisdiccional, cuyo pronunciamiento se reservó mediante proveído de nueve de marzo siguiente, el cual obra agregado en autos, que versa sobre una denuncia de hechos realizada el seis de marzo del año en curso, ante la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, en la que se relatan sucesos que supuestamente ocurrieron los días dieciséis y veinticinco de febrero de este año, en la comunidad de Nahuatzen, Michoacán; se considera que, atendiendo al sentido de la presente determinación que se emite, no amerita realizar algún pronunciamiento adicional sobre los mencionados hechos, ya que en nada cambiaría el sentido del presente fallo que se emite, aunado a que se advierte que la denuncia fue realizada ante la autoridad competente en materia de delitos electorales.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **modifica** el acuerdo IEM-CG-95/2018, emitido por el Instituto Electoral de Michoacán, en lo que fue materia de impugnación.

SEGUNDO. Se **ordena** al Instituto Electoral de Michoacán que, en un plazo de diez días hábiles contados a partir de que concluya el actual proceso electoral en el Estado de Michoacán, es decir, hasta la emisión de la última resolución del conocimiento del órgano jurisdiccional, emita un nuevo acuerdo en términos de lo precisado en el considerando de efectos de la presente sentencia.

TERCERO. Se **vincula** al Tribunal Electoral de Michoacán, a fin de que, en auxilio de este órgano jurisdiccional ordene la realización de la traducción a la lengua purépecha del resumen de este fallo, a fin de que pueda difundirse a los integrantes de las comunidades indígenas de Nahuatzen, Michoacán.

NOTIFÍQUESE, a las partes en los términos de ley y según lo requiera la mejor eficacia de los actos a notificar."

c) Determinación de la Sala Superior

De manera preliminar, cabe dejar precisados los hechos que no se encuentran controvertidos ante esta instancia, a saber:

- Que el veintisiete de julio, veinticinco de octubre y veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, se presentaron solicitudes y manifestaciones de apoyo para llevar a cabo una consulta para definir si la elección de las autoridades municipales podía transitar, del sistema de partidos políticos, actualmente vigente, al sistema normativo indígena.
- Que el Consejo General del IEM, mediante acuerdo IEM-CG-56/2017, de veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, admitió y ordenó dar trámite a la consulta de mérito, por haberse presentado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 330 del Código Electoral del Estado de Michoacán, *"a efecto de transitar del sistema de partidos al sistema normativo indígena"*.
- Que el dieciséis de diciembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del IEM, en el acuerdo IEM-CG-69/2017, por el que se aprobaron los nombramientos de los presidentes, secretarios, vocales y consejeros electorales de los Consejos Distritales y Municipales para el proceso electoral ordinario 2017-2018; también se determinó, con el fin de preservar el derecho humano de los pueblos y comunidades indígenas a la autodeterminación y la consulta, suspender la integración e instalación del órgano desconcentrado del citado Instituto en el municipio de Nahuatzen, Michoacán, hasta la realización del proceso de consulta para que los habitantes de dicho municipio

decidan si es su voluntad transitar del sistema de partidos a un sistema normativo indígena.

- Que de conformidad con lo expuesto en acuerdo IEM-CG-95/2018 -que es el objeto inicial de impugnación de la cadena impugnativa en que se actúa-, se ordenó la integración, instalación y funcionamiento del Comité Municipal de Nahuatzen, Michoacán, a fin de desahogar las etapas respectivas del proceso electoral ordinario local 2017-2018 en el mencionado municipio, debido a la existencia previa de un reconocimiento implícito de la validez del actual modelo electoral de partidos políticos para la elección de las autoridades municipales.

Además, en vista de que los agravios relacionados con violaciones al marco constitucional y convencional se dirigen preferentemente a cuestionar los efectos de la sentencia dictada al resolver el expediente ST-JDC-37/2018, cabe resaltar algunos de los razonamientos de la Sala Regional Toluca que se dejaron incólumes, relativo a que:

- Asistía la razón a los entonces actores, dado que el Instituto Electoral de Michoacán, al emitir el acuerdo IEM-CG-95/2018 confundió, sin sustento legal alguno, los procesos que, de manera independiente, siguieron los actores ante las respectivas autoridades: por un lado, lo relativo a la celebración de una consulta libre, previa e informada, sobre el mecanismo a través del cual

pretenden elegir a sus autoridades municipales y, por otro lado, el relativo a la transferencia de aportaciones federales a la comunidad (con la celebración de una consulta para el manejo y destino de las aportaciones); los cuales no guardan relación entre sí.

- La suspensión otorgada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el cuaderno incidental de la controversia constitucional 307/2017, promovida por el Síndico Municipal del Ayuntamiento de Nahuatzen, Michoacán, no tenía relación con la consulta ordenada por el Instituto Electoral de Michoacán en el acuerdo IEM-CG-56/2017, mediante el que se determinaría el sistema normativo por el cual las ciudadanas y ciudadanos de Nahuatzen, Michoacán, elegirían a sus autoridades administrativas municipales; aunado a que la mencionada suspensión quedó sin efectos el veintidós de marzo de dos mil dieciocho, al sobreseerse la controversia constitucional 307/2017.
- La suspensión concedida en el incidente de suspensión de la controversia constitucional 307/2017, en términos de lo dispuesto en el artículo 18, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, únicamente se otorgó para el efecto de que el ayuntamiento de Nahuatzen, Michoacán no realizara la transferencia de los recursos económicos a la Comunidad Indígena de dicho municipio, esto es, que no se llevara a cabo la consulta a la comunidad, por

conducto de sus representantes tradicionales, respecto de las cuestiones que les atañen respecto de la asignación de los recursos a la comunidad, y el ayuntamiento no debería convocar a sesión extraordinaria de Cabildo para que se autorice la entrega directa de los recursos públicos a la Comunidad con base en lo dispuesto en el artículo 115 del Pacto Federal.

A partir de los hechos antes precisados, la Sala Superior considera que no asiste la razón a las partes actoras, cuando sostienen que la Sala Regional Toluca es la que determina el método de elección que va a regir el actual proceso electoral para la elección de las autoridades municipales en Nahuatzen.

Lo anterior deriva de que, hasta el momento en que se emite esta sentencia, no se ha desarrollado la consulta libre, previa e informada, para definir si se transita del sistema de partidos al sistema normativo indígena. Por ende, en la actualidad, continúa vigente el sistema de partidos políticos para la postulación y elección de los integrantes del ayuntamiento de Nahuatzen, Michoacán, de conformidad con lo expuesto en el Acuerdo IEM-CG-95/2018, cuyas consideraciones en el sentido apuntado¹⁵,

¹⁵ Al respecto, en el Acuerdo IEM-CG-95/2018 (pp. 21 y 22) se expone: "No se omite señalar que, el sistema de elección de autoridades conforme a la norma prevista en los artículos 41, 115 y 116 de la Constitución Federal en el Municipio de Nahuatzen, Michoacán, fue reconocido en la propia sentencia emitida por el Tribunal Electoral, en el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano TEEM-JDC-035/2017, al reconocerla en un primer momento como autoridad responsable, posteriormente al determinar que fuera precisamente el Ayuntamiento Municipal quien transfiera los recursos económicos a la comunidad actora, vinculándola al cumplimiento de la sentencia en

no forman parte de la controversia planteada en el recurso de reconsideración que se examina.

Por otro lado, la Sala Superior considera esencialmente **fundados** los motivos de disenso en los que se cuestiona que la decisión relativa a que los resultados que se obtengan de la consulta en que se elegirán a las autoridades administrativas electorales, a aplicarse lo previsto en el artículo 105, fracción II, inciso i), párrafo tercero, de la Constitución Federal, tendrá efectos hasta el proceso electoral 2020-2021, en razón de que tal determinación, al emitirse sin un enfoque intercultural, afecta los derechos a la autonomía y libre determinación de la población indígena de Nahuatzen, Michoacán, como enseguida se razona:

Para el estudio del presente caso, cabe hacer referencia a algunas de las manifestaciones reconocidas en el bloque de constitucionalidad, de los derechos a la autonomía y libre determinación de los pueblos y las comunidades indígenas:

El artículo 2, Apartado A, fracciones I, II, III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

comento, estableciendo la coexistencia de autoridades municipales bajo la figura del Ayuntamiento, prevista en el artículo 115, de la Constitución Federal y las tradicionales electas bajo los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas. [-] Lo que lleva implícito el reconocimiento de la validez del modelo actual electoral de partidos políticos, en atención a que la autoridad derivada de este sistema es la responsable de la administración de los recursos económicos que correspondan a las Tenencias que conforman el Municipio de Nahuatzen, pues únicamente ordenó la transferencia de aquéllos que en forma proporcional corresponderían a la cabecera municipal. [-] Determinaciones con base en las que, se concluye que los efectos de la sentencia emitida por el citado órgano jurisdiccional no hace referencia alguna a la desaparición de la figura del Ayuntamiento."

establece que la Nación Mexicana es única e indivisible y tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Asimismo, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; aplicar sus propios sistemas normativos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución y respetando las garantías individuales, los derechos humanos y la dignidad e integridad de las mujeres; 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; así como acceder plenamente a la jurisdicción del Estado, entre otros.

Estos derechos también se reconocen en el artículo 3 de la Constitución Política del Estado de Michoacán.

Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en sus artículos 1, párrafo1, respectivamente, reconocen que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación; y en virtud de ese derecho, establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

Por su parte, los artículos 2, 5, 7 y 8 del Convenio Número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, se dispone que: los gobiernos deben asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática tendentes a garantizar sus derechos y a garantizar el respeto de su integridad; se deberán reconocer y proteger los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos, tomándose debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente, así como respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos.

Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en la que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural, aunado a que deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente; y que al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario, y asimismo, que los pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que no sean incompatibles

con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

Por otro lado, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en sus artículos 1, 3, 4, 5, 20, 33 y 34, señala, 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; y asimismo, que los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a: la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas; 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; a mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticos, económicos y sociales, y a que se les asegure el disfrute de sus propios medios de subsistencia y desarrollo y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo; a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones; determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos; y 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.

El parámetro de la regularidad constitucional de los derechos a la autonomía y libre determinación o autogobierno se conforma a partir de los criterios siguientes:

La Sala Superior del Tribunal Electoral advierte que debe reconocerse el derecho a la libre determinación de los pueblos y las comunidades indígenas, buscando su máxima protección y permanencia; por lo que en el marco de aplicación de los derechos individuales y colectivos indígenas, los órganos jurisdiccionales deben privilegiar el principio de maximización de la autonomía, salvaguardando y protegiendo el sistema normativo interno que rige a cada pueblo o comunidad, siempre que se respeten los derechos humanos, lo que conlleva tanto la posibilidad de establecer sus propias formas de organización, como también la de regularlas, pues ambos aspectos constituyen la piedra angular del autogobierno indígena¹⁶.

¹⁶ Jurisprudencia 37/2016, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, pp. 13 y 14, con el rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO."

Asimismo, la Sala Superior ha señalado que el principio de maximización de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, que implica también la minimización de las restricciones a su ejercicio, forma parte y potencializa su derecho a la autonomía o autogobierno, en el entendido de que si bien este último no constituye un derecho absoluto, toda limitación debe ser estrictamente necesaria y razonable, para garantizar el reconocimiento y respeto debidos a los derechos y libertades fundamentales de los integrantes de dichas comunidades, así como para satisfacer las necesidades de una sociedad democrática y plural, considerando el contexto específico de cada comunidad, a fin de que no se impongan restricciones que incidan desproporcionadamente en el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas y al desarrollo pleno de su cultura¹⁷.

En complemento, cabe señalar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que el reconocimiento del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, no implica su independencia política ni su soberanía, sino sólo la posibilidad de elegir libremente su situación dentro del Estado mexicano, que no conduce a su disolución, sino al reconocimiento del derecho fundamental de los pueblos

¹⁷ Tesis VIII/2015, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 47 y 48, con el encabezado: "COMUNIDADES INDÍGENAS. TODA RESTRICCIÓN DE SU AUTONOMÍA DEBE SER ERICTAMENTE NECESARIA Y RAZONABLE."

que lo componen para determinar su suerte, siempre y cuando se preserve la unidad nacional¹⁸.

Además, en su jurisprudencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que, en la aplicación y formulación del derecho, es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta las particularidades propias de los pueblos indígenas, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres¹⁹.

Ahora bien, el reconocimiento de la pluriculturalidad nacional -que se funda en los pueblos y sus comunidades indígenas, los cuales forman de la Nación Mexicana que es única e indivisible, en los términos previstos en el artículo 2 del Pacto Federal-, conlleva a reconocer el derecho de esos pueblos y comunidades a la libre determinación y a la autonomía, mediante una perspectiva que implica visualizar, desde un plano horizontal, sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural, y sus sistemas normativos internos, siempre y cuando se respeten las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

¹⁸ Tesis: 1a. XVI/2010, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Primera Sala, Tomo XXXI, febrero de 2010, p. 114, con el rubro: "DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL."

¹⁹ Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 83.

Con relación a lo anterior, los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación señalan que la diversidad étnica y cultural en sus dimensiones colectiva e individual, prevista en el artículo 2 de la Constitución Política Federal no tiene un alcance absoluto, al encontrar límites por tratarse de un principio fundante del Estado que a su vez tiene soporte en otros principios de igual categoría, como la dignidad humana, el pluralismo y la protección de las minorías. Sin que ello signifique que cualquier mandato constitucional o legal predomine sobre él, en virtud de que para que una limitación a dicha diversidad esté justificada constitucionalmente, es necesario que se funde en un principio que implique un valor superior a ese derecho indígena, ya que de lo contrario se restaría toda eficacia al pluralismo que inspira la Constitución Federal, tornándola inocua²⁰.

Es así, que en el proceso de articular el derecho indígena con el del Estado -con el objeto de hacer factible la “composición pluricultural” nacional prevista en el ordenamiento constitucional-, la *interculturalidad* constituye una herramienta relevante, puesto que “*debe ser entendida como el diálogo respetuoso entre culturas y deberá ser el principio básico de relación entre los*

²⁰ Tesis: I.3o.P.48 P (10a.), consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 30, mayo de 2016, Tomo IV, p. 2791, bajo el título: “DIVERSIDAD ÉTNICA Y CULTURAL EN SUS DIMENSIONES COLECTIVA E INDIVIDUAL. ESTE DERECHO INDÍGENA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 20. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, NO TIENE UN ALCANCE ABSOLUTO, POR LO QUE NO ES FUNDAMENTO PARA EVITAR QUE SE APLIQUEN AL SUJETO ACTIVO DEL DELITO DE VIOLACIÓN LAS PENAS PREVISTAS EN LA LEY (TRATAMIENTO EN INTERNAMIENTO), AUN CUANDO ÉSTE SEA UN ADOLESCENTE Y COMETA ESE ILÍCITO EN GRADO DE TENTATIVA.”

funcionarios del Estado y las personas indígenas"²¹. El diálogo respetuoso a que se alude sólo será posible, en tanto las culturas se presenten de igual a igual, sin la noción de primacía de una sobre la o las otras.

Es de hacer notar que la *pluriculturalidad* representa la característica de las culturas actuales, es decir, el resultado de una cultura que ha evolucionado a través del contacto con otras culturas, y la *interculturalidad* representa la relación respetuosa, el proceso, entre estas culturas; de tal suerte que la pluriculturalidad define una situación, mientras que la interculturalidad, define una interacción, es decir, un intercambio entre diferentes grupos, comunidades o culturas de un modo horizontal y sinérgico, lo que se traduce en que ningún grupo es superior a otro y esta condición favorece la integración y la convivencia armónica entre individuos de diferentes culturas, edad, clase social, sexo, género, etc.²² Esto es, juzgar con *perspectiva intercultural* entraña el "*reconocimiento a la otredad*"²³ y de la *existencia de cosmovisiones distintas*" que conviven en el ámbito nacional²⁴.

Lo anterior encuentra sentido, si se tiene en cuenta que, como una herramienta que orienta la adopción de las

²¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*, 2ª edición, México, 2014, p. 32.

²² Cavalié Apac, Françoise (2013). "¿Qué es la interculturalidad?" en *SERVINDI, Comunicación intercultural para un mundo más humano y diverso*, 21 de enero, consultable en: <https://www.servindi.org/actualidad/80784>.

²³ La noción de *otredad* es habitual en la filosofía, la sociología, la antropología y otras ciencias. Se trata del reconocimiento del Otro como un individuo diferente, que no forma parte de la comunidad propia.

²⁴ *Cfr.*: SUP-REC-38/2017, p. 20.

decisiones de los juzgadores²⁵, el *enfoque pluricultural* [e *intercultural*] implica la obligación constitucional y convencional de tomar en cuenta las especificidades culturales de los pueblos indígenas y las comunidades que los conforman, así como a conducir procesos susceptibles de tutelar sus derechos de forma efectiva y maximizar su libre determinación y autonomía para elegir, de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a sus autoridades o representantes, internos o ante los ayuntamientos.

De este modo, el *enfoque intercultural* está orientado al reconocimiento de la coexistencia de diversidades culturales en las sociedades actuales, las cuales deben convivir con una base de respeto hacia sus diferentes cosmovisiones, derechos humanos y derechos como pueblos. Es un imperativo legítimo que los pueblos indígenas y afrodescendientes de la región de América Latina y el Caribe formen parte de manera igualitaria de la ciudadanía moderna, la cual debe ser inclusiva con formas de hacer y pensar particulares que definen la identidad de la región²⁶.

A partir lo que ha quedado expuesto, se sigue que el *enfoque intercultural* en la emisión de una sentencia que resuelva sobre la violación de algún derecho de los

²⁵ Desde el criterio que se adoptada en la Tesis XLVIII/2016, con título: "JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL."

²⁶ UNFPA, ONU Mujeres, UNICEF y PNUD. *Ampliando la mirada: La integración de los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos*, Santiago de Chile, diciembre de 2012, p. 24.

pueblos y las comunidades indígenas -como es el derecho de consulta libre, previa e informada, reconocido convencionalmente, así como en el artículo 330 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo-, y específicamente, en los casos en que se ha concedido la razón a las partes demandantes, tendría como finalidad de orden constitucional, hacer efectivo el principio de pluriculturalidad, lo que trae consigo la prevalencia del derecho que les haya sido reconocido al realizar el estudio de fondo de la litis planteada, esto es, el derecho a la consulta²⁷.

Esto, debido a que el enfoque intercultural en el caso planteado ante la Sala Regional Toluca -que resulta coherente con la perspectiva horizontal con la que se realiza la interacción y el diálogo entre culturas- se traduce en la salvaguarda, protección y efectividad del derecho a la consulta, y con ello, descartar la prórroga de su ejercicio o su ineficacia, con argumentos y razones que involucren situaciones de hecho y de derecho, desvinculadas del contexto cultural en que, la comunidad indígena de Nahuatzen, Michoacán, demandó el reconocimiento de sus derecho a transitar del sistema de partidos políticos al sistema de usos y costumbres en la conformación de sus autoridades municipales, mediante la realización de una consulta en los términos del artículo 330 del código

²⁷ La Corte Interamericana de Derechos Humanos alude la importancia de la consulta indígena al referir que su reconocimiento es "*una de las garantías fundamentales para garantizar la participación de los pueblos y comunidades indígenas en las decisiones relativas a medidas que afecten sus derechos*" (Cfr.: Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párr. 160).

electoral local, la cual se rige por los estándares internacionales²⁸.

De ahí que si el ejercicio del derecho a la consulta en el caso que se analiza, se llevó a cabo desde el veintisiete de julio de dos mil diecisiete, esto es, previo al inicio del proceso electoral local ordinario 2017-2018, que mediante Acuerdo IEM-CG-69/2017, el Consejo General del IEM suspendió la integración e instalación del órgano desconcentrado del IEM en el municipio de Nahuatzen, Michoacán, con el fin de preservar el derecho humano de los pueblos y comunidades indígenas a la autodeterminación y la consulta; y que de manera equivocada e indebida, fue suspendido el proceso de consulta, como en su momento lo consideró la Sala Regional Toluca; entonces, sería contrario al principio de pluriculturalidad y al enfoque intercultural retrasar el ejercicio del derecho a la consulta, por causas cuyo origen únicamente son imputables a la autoridad legalmente encargada de llevar a cabo el proceso de consulta previa, a los ciudadanos del Municipio de referencia.

²⁸ En las páginas 91 y 92 de la sentencia controvertida (ST-JDC-37/2018) se expone que la consulta indígena, en los términos establecidos en el artículo 6° del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, y a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (resoluciones dictadas en el Caso Comunidad Garifuna de Punta Piedra y sus Miembros Vs. Honduras y Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador), deberá ajustarse a los siguientes estándares mínimos: a) Debe ser previa al acto; b) Debe ser de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo; c) Debe ser culturalmente adecuada, accesible y a través de sus instituciones representativas, y d) Debe ser informada.

Por lo tanto, la restricción al ejercicio del derecho a la consulta previa de la comunidad de Nahuatzen, Michoacán, en los términos expuestos en el Considerando “DÉCIMO TERCERO” y punto resolutivo SEGUNDO de la sentencia dictada al resolver el expediente ST-JDC-37/2018, repercute a su vez, en el ejercicio de los derechos a la autonomía y libre determinación de la población indígena de que se trata, en los términos de la Jurisprudencia con título; “COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO.”, dado que, como ya se expuso, es deber de los órganos jurisdiccionales privilegiar el principio de maximización de la autonomía, salvaguardando y protegiendo el sistema normativo interno que rige a cada pueblo o comunidad, siempre que se respeten los derechos humanos, lo que conlleva tanto la posibilidad de establecer sus propias formas de organización, como también la de regularlas, pues ambos aspectos constituyen la piedra angular del autogobierno indígena

Por ende, la interpretación directa del artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -que dispone “*Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales*”-, realizada por la Sala Regional Toluca para postergar el ejercicio del derecho a la consulta

previa de la comunidad de Nahuatzen, al tenor de lo previamente expuesto, pugna con los derechos a la autotutela y libre determinación de la población indígena de Nahuatzen, Michoacán, aunado a que deja de lado el enfoque pluricultural e intercultural, sobre todo, porque el precepto constitucional citado se encamina a garantizar el principio de certidumbre jurídica en el desarrollo de los procesos electorales que se realizan bajo el sistema de partidos políticos y candidaturas independientes, mediante la definición de las normas aplicables en un determinado proceso electoral; y esto, es un fin desvinculado del ejercicio del derecho que tienen las comunidades y los pueblos indígenas a la consulta previa, porque se distingue del sistema de partidos políticos, por lo que no podría válidamente invocarse para obstaculizar este derecho que fue puesto en movimiento de manera oportuna, al no contemplarse como una restricción en el plano constitucional y convencional.

Se hace notar que en el caso que se examina, es un hecho innegable que el actuar del Consejo General del IEM trajo consigo la violación de los derechos humanos "*a la autodeterminación y a la consulta*" de la población indígena de Nahuatzen, Michoacán, debido a la tardanza injustificada. Por lo tanto, los efectos de la sentencia de la Sala Regional Toluca, atendiendo a la naturaleza del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que conoció, y de conformidad con lo previsto en el artículo 84, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, llevarían a implementar medidas adecuadas para restituir de inmediato a la parte promovente en el ejercicio de su derecho a la consulta, para cumplir con el principio de la tutela judicial efectiva.

Lo anterior deriva de que, la tutela judicial efectiva contenida en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política Federal, para ser útil y efectiva al enfoque pluricultural e intercultural, amerita la recharacterización, a fin de que el dictado de una resolución pronta, completa e imparcial, se traduzca también en una decisión que haga realmente factible -y no simulada- la coexistencia respetuosa de diversidades culturales, sobre la base de respeto hacia sus diferentes cosmovisiones.

En este sentido, es **fundado** lo alegado por las partes demandantes cuando señalan que, si la consulta se efectúa de manera posterior al proceso electoral en curso, ésta no cumplirá con el elemento de ser previa.

Lo anterior obedece a que, en el caso, la solicitud realizada por la comunidad indígena de Nahuatzen, Michoacán, para la realización de la consulta con los habitantes de dicho municipio, respecto de la posibilidad de transitar del sistema de partidos a un sistema normativo indígena, al haberse planteado desde el veintisiete de julio de dos mil diecisiete, implicaba el cumplimiento del requisito de formularse en *forma previa*, que constituye

uno de los requisitos definidos por la Sala Superior²⁹ -en congruencia con los estándares establecidos en los artículos: 6, párrafo 2³⁰, del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; y 32, párrafo 2³¹, de la Declaración de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas-, en el tenor siguiente: *" 1. Debe realizarse previamente a la adopción de la modalidad susceptible de afectar los derechos de los indígenas, lo que implica que los integrantes del pueblo interesado sean involucrados, lo antes posible en el proceso de decisión;"*.

Inclusive, el estándar de la realización previa de las consultas a los pueblos y comunidades indígenas, de conformidad con la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituye uno de los requisitos a evaluar en el proceso de consulta realizado por una autoridad³².

²⁹ *Cfr.*: Tesis LXXXVII/2015, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, pp. 72 y 73, con el título: "CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LA REALIZADA POR AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL, CUANDO EMITA ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS."

³⁰ **"Artículo 6 [...]** 2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas."

³¹ **"Artículo 32 [...]** 2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo."

³² En la parte conducente de la Tesis: 2a. XXIX/2016 (10a.), consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 31, junio de 2016, Tomo II, p. 1212, con el título: "PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DERECHO A SER CONSULTADOS. REQUISITOS ESENCIALES PARA SU CUMPLIMIENTO", se sostiene: "[...] los jueces deberán analizar en cada caso

En consecuencia, si como lo ordenó la Sala Regional Toluca, la consulta a los habitantes del Municipio de Nahuatzen, Michoacán, para que decidan sobre la posibilidad de transitar del sistema de partidos a un sistema normativo indígena, se efectuará con posterioridad a la conclusión del proceso electoral actualmente por el que se elegirá a los integrantes del ayuntamiento del precitado municipio, entonces, apoyada en el artículo 105, fracción III, inciso i), tal decisión vulneró el contenido del derecho a la consulta previa, al dejarse de examinarse la violación de este derecho al margen del contexto en que se suscitó, pues a pesar de que las acciones encaminadas al ejercicio de la audiencia previa se realizaron con una anticipación que hacía factible su desahogo antes del inicio del proceso electoral -y de que la suspensión del procedimiento de consulta se juzgó por la Sala Regional Toluca como equivocada e indebida-, se dio prevalencia a la realización de la elección bajo el sistema de partidos políticos, sobre todo, porque el referido artículo 105 no aplica a los temas indígenas.

Por las razones anteriores, la Sala Superior llega al convencimiento de que ha lugar a modificar los efectos contenidos de la sentencia dictada al resolverse el expediente ST-JDC-37/2018.

concreto si el proceso de consulta realizado por las autoridades cumple con los estándares de ser: a) previa al acto, toda vez que debe llevarse a cabo durante la fase de planificación del proyecto, con suficiente antelación al comienzo de las actividades de ejecución; [...]"

VI. Efectos

Para determinar los alcances de la modificación de los efectos de la sentencia de la Sala Regional Toluca, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

Uno de los deberes impuestos a las autoridades, de conformidad con lo previsto en el artículo 1, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en el deber de reparar las violaciones de derechos humanos; lo cual guarda conexión con lo previsto en el artículo 84, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el sentido de que uno de los efectos de las sentencias que resuelvan el fondo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano -que es el medio de impugnación del que conoció la Sala Regional Toluca y cuyos efectos se controvirtieron-, consiste en la revocación o modificación del acto o resolución impugnado y restituir a la parte promovente en el uso y goce del derecho político-electoral que le haya sido violado.

Al respecto es de tener presente que cuando existe una violación de derechos humanos, el sistema de justicia debe ser capaz de reparar el daño realizado por parte de las autoridades. La reparación es la entera restitución a la parte afectada (*restitutio in integrum*), la cual consiste en restablecer la situación antes de la violación. No obstante,

ante la limitada posibilidad de que todas las violaciones de derechos humanos sean reparadas en su totalidad por la naturaleza misma de algunas de ellas, la doctrina ha desarrollado una amplia gama de reparaciones que intentan compensar las violaciones de derechos humanos mediante reparaciones pecuniarias y no pecuniarias. Las medidas no pecuniarias -también conocidas como reparaciones morales- se clasifican en: **a)** restitución y rehabilitación; **b)** satisfacción, y **c)** garantías de no repetición. La restitución busca, como su nombre lo indica, restablecer la situación que existía antes de la violación, mientras que la rehabilitación propone garantizar la salud de la víctima. La satisfacción tiene por objeto reparar con medidas tendentes a la memoria, verdad y justicia. Las garantías de no repetición tienen la finalidad de asegurar que no se repita una práctica violatoria, incluyendo ordenar acciones que afectan las instituciones sociales, legales y políticas, así como las políticas públicas³³.

En concordancia con lo anterior, cabe señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), que consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De

³³ *Cfr.*: Tesis: 1a. CCCXLII/2015 (10a.), consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo I, p. 949, con el rubro: "ACCESO A LA JUSTICIA. EL DEBER DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS ES UNA DE LAS FASES IMPRESCINDIBLES DE DICHO DERECHO".

no ser esto factible, como ocurre en la mayoría de los casos, el Tribunal determinará medidas para garantizar los derechos conculcados, reparar las consecuencias que las infracciones produjeron y establecer una indemnización que compense los daños ocasionados. Por tanto, la Corte ha considerado la necesidad de otorgar diversas medidas de reparación, a fin de resarcir los daños de manera integral, por lo que además de las compensaciones pecuniarias, las medidas de restitución, satisfacción y garantías de no repetición tienen especial relevancia por los daños ocasionados³⁴.

Ahora bien, para determinar el sentido de la modificación de los efectos de la sentencia ST-JDC-37/2018, se tiene en cuenta que:

- Desde el veintisiete de julio de dos mil diecisiete, los integrantes del Consejo Mayor de Nahuatzen, junto con firmas de apoyo, solicitaron la realización de una consulta con el fin de determinar el sistema normativo a través del cual se elegirían las autoridades municipales en el ayuntamiento de Nahuatzen, Michoacán; y que el veinticinco de octubre y veintiuno de noviembre del mismo año, diversas ciudadanas y ciudadanos del citado municipio, se sumaron a dicha

³⁴ Cfr.: *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párrs. 25 y 26; *Caso Bayarri Vs. Argentina*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de octubre de 2008. Serie C No. 187, párr. 120; *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 126; y *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, párr. 145.

solicitud.

- El veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del IEM admitió y ordenó dar trámite a la consulta de referencia, por haberse presentado en término de lo dispuesto en el artículo 330 del Código Electoral del Estado de Michoacán (Acuerdo IEM-CG-56/2017).
- El treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, el Consejo General del IEM suspendió el trámite de la consulta sobre el cambio de sistema normativo solicitado por ciudadanos y ciudadanas del municipio de Nahuatzen, Michoacán (Acuerdo IEM-CG-95/2018).
- Es un hecho notorio, que se cita de conformidad con lo previsto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que en sesión extraordinaria celebrada el veinte de abril de dos mil dieciocho, el Consejo General del IEM, aprobó el registro de planillas de candidaturas a integrar los ayuntamientos del Estado de Michoacán, y que para el Municipio de Nahuatzen, se registraron las planillas postuladas por: Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Humanista, Partido Político Morena, Partido Movimiento Ciudadano, Partido Nueva Alianza y Partido

Revolucionario Institucional³⁵; y que en la actualidad se desarrolla el proceso electoral.

En consecuencia, la Sala Superior determina que en la sentencia ST-JDC-37/2018, ha lugar a:

a. Supresión: Dejar sin efectos, en las páginas 75 y 76, el texto siguiente:

“Es así que, al resultar fundados los motivos de agravio, y dado que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, párrafo primero, fracción II, inciso i) párrafo tercero de la Constitución federal, las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales; es que la responsable, deberá dictar, en un plazo de diez días hábiles contados a partir de que concluya el actual proceso electoral en el Estado de Michoacán, es decir, hasta la emisión de la última resolución del conocimiento del órgano jurisdiccional, un nuevo acuerdo en el que se ordene que se continúen con las diligencias o actos necesarios para la celebración de la consulta a través de la cual las ciudadanas y los ciudadanos de Nahuatzen, Michoacán, elegirán a sus autoridades administrativas electorales, la cual tendrá efectos hasta el siguiente proceso electoral.

De esta forma, la prohibición de realizar modificaciones legales fundamentales o sustanciales de la normativa electoral en la secuela del proceso electoral, se encuentra informada por el principio constitucional de certeza y objetividad en dicho proceso.

La observancia del principio de certeza contenido en lo dispuesto en los artículos 1, párrafo tercero; 41, fracción IV, inciso b) de la Constitución federal y 98, párrafo primero de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, se traduce en que los ciudadanos, partidos políticos, autoridades electorales y, en general, todos los participantes del proceso electoral conozcan con anticipación las reglas y principios que rigen durante la celebración del proceso electoral.

Por tanto, es que este órgano jurisdiccional llega a la conclusión de que las diligencias o actos necesarios para la celebración de la consulta de mérito se debe llevar a cabo una vez que fenezca el proceso electoral, y por ello, en el caso de que del resultado de la

³⁵ *Cfr.*: Información que se tiene a la vista en la página electrónica: <http://iem.org.mx/index.php/archivo-documental/file/15073-nahuatzen?start=40>

consulta realizada en su momento por el Instituto Electoral de Michoacán, se arribe a la conclusión de que la mayoría de las ciudadanas y ciudadanos de Nahuatzen, Michoacán, decidan que quieren elegir a sus autoridades municipales mediante el sistema normativo indígena, es que se deberá transitar del sistema normativo de partidos políticos al de usos y costumbres hasta el siguiente proceso electoral.”

b. Modificación: Del Considerando “DÉCIMO TERCERO. Efectos”, ha lugar a modificar los numerales que enseguida se precisan, para quedar en los términos en que se indican:

“[...]

1. Se modifica el acuerdo dictado por el Instituto Electoral de Michoacán, identificado con la clave IEM-CG-95/2018, de treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, en lo relativo a la celebración de la consulta ordenada en el acuerdo IEM-CG-56/2017, para que la responsable, en un tiempo razonable, después de la jornada electoral y antes de la toma de posesión, lleve los trabajos encaminados a la celebración de la consulta a través de la cual las ciudadanas y los ciudadanos de Nahuatzen, Michoacán, elegirán a sus autoridades administrativas municipales;

[...]

5. Se vincula al Instituto Electoral de Michoacán, para que, en su oportunidad, lleve a cabo la consulta en los siguientes términos:

[...]”

c. Modificación del resumen: Como consecuencia de lo anterior, del resumen oficial propuesto por la Sala Regional Toluca, se modifica el punto con la primera viñeta, para quedar del modo siguiente:

- Modificar el acuerdo IEM-CG-95/2018, a través del cual se suspendía la celebración de la consulta, y por tanto, ordenar al Instituto Electoral de Michoacán, que en un tiempo razonable después de la jornada electoral y antes de la toma de posesión, lleve a cabo los trabajos necesarios para la celebración de la consulta a través de la cual las ciudadanas y los ciudadanos de Nahuatzen, Michoacán, elegirán a sus autoridades administrativas.

d. Vinculación al Poder Ejecutivo local. Por otro lado, se estima pertinente adicionar un punto a los efectos precisados por la Sala Regional Toluca, en el tenor siguiente:

6. Se vincula al Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán, por conducto del Gobernador Constitucional, a fin de que coadyuve con el Instituto Electoral de Michoacán, en la realización de la consulta de cambio de régimen, y dicte las medidas necesarias y pertinentes que garanticen la seguridad, el orden y paz social, que permitan dar cumplimiento a la presente resolución.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se sobresee el recurso de reconsideración respecto de Sergio Ramírez Huerta, María América Huerta Espino, Salvador Juárez Capiz, Efraín Villagómez Talavera, Enrique Capiz Avilés, Sandra Patricia Irepan, Ruan Roberto Arriola Jiménez y José Luis Jiménez Mesa.

SEGUNDO. Se modifica la sentencia impugnada, de conformidad con lo ordenado en el considerando **VI** de este fallo, quedando subsistentes las demás consideraciones y puntos resolutivos.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, ante la Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO