

**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-1272/2017

**RECURRENTE:** WENCESLAO  
FLORES BARAJAS Y OTROS

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

**MAGISTRADO:** INDALFER INFANTE  
GONZALES

**SECRETARIA:** CLAUDIA MYRIAM  
MIRANDA SÁNCHEZ

**COLABORÓ:** MARCO VINICIO  
ORTIZ ALANIS

Ciudad de México, a seis de septiembre de dos mil diecisiete.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de reconsideración **SUP-REC-1272/2017**, interpuesto por **Wenceslao Flores Barajas en su calidad de autoridad tradicional de la comunidad de Santa Fe Laguna y otros**, interpuesto *“contra la sentencia emitida por la Sala Regional Toluca de fecha 20 de julio de 2017, así como de la resolución del incidente de aclaración de sentencia de fecha 26 de julio del mismo año”* en el expediente relativo al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ST-JDC-143/2017 y su acumulado, y

## **R E S U L T A N D O:**

**I. Antecedentes.** De los hechos narrados por la parte actora en su escrito de demanda, así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

**1. Solicitud de transferencia de recursos.** El veintidós de marzo de dos mil diecisiete, la Comunidad de Santa Fe de la Laguna, Michoacán, a través de sus autoridades tradicionales, solicitaron al Ayuntamiento de Quiroga, de la mencionada entidad federativa: *“la transferencia de los recursos económicos públicos, junto con las atribuciones y responsabilidades que conllevan, y que del presupuesto total del municipio de Quiroga correspondan a nuestra comunidad siguiendo un criterio proporcional poblacional en relación al total del municipio”*.

**2. Respuesta a la solicitud mencionada.** Por escrito de dieciocho de abril de dos mil diecisiete, el Secretario del Ayuntamiento de Quiroga, Michoacán, dio respuesta a la petición señalada en el numeral que antecede, en los términos siguientes:

### **“Consideraciones de la Administración Municipal**

1. El H. Ayuntamiento Constitucional de Quiroga, Michoacán reconoce el derecho de autodeterminación y consulta estipulado en el artículo 2º Constitucional, el convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.
2. El Gobierno Municipal se pronuncia porque cualquier situación a desahogar dentro de la solicitud de la comunidad, tenga sustento jurídico secundario para los efectos de la gestión de la administración pública municipal, esto para evitar caer en omisiones y/o responsabilidades administrativas.

3. El H. Ayuntamiento Constitucional de Quiroga, Michoacán se pronuncia por NO emitir negativa alguna a la solicitud de la Comunidad de Santa Fe de la Laguna, también se pronuncia por realizar un exhorto a las instancias legislativas correspondientes para que dentro de sus atribuciones elaboren las leyes, decretos o lineamientos que normen y enmarquen jurídicamente el otorgamiento del presupuesto en los términos que solicita la comunidad, ya que en estos momentos no tenemos claros los aspectos legales para poder realizarlo.”

**3. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local TEEM-JDC-011/2017.** El veinticuatro de abril de la presente anualidad, Wenceslao Flores Barajas y otros, instaron ante la Presidencia Municipal de Quiroga, Michoacán, demanda de juicio para la protección de los derechos-político electorales del ciudadano local, misma que fue registrada y tramitada por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán con el número de expediente TEEM-JDC-011/2017.

Medio de impugnación que fue resuelto el veintiséis de junio de dos mil diecisiete, conforme a los resolutivos siguientes:

“[...]

**PRIMERO.** Este Tribunal es competente a través del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, para conocer y resolver el presente juicio.

**SEGUNDO.** Se deja sin efectos el acto impugnado, de dieciocho de abril de dos mil diecisiete.

**TERCERO.** Se ordena al Ayuntamiento de Quiroga, Michoacán, para que de **inmediato** organice un proceso de consulta con la Comunidad de Santa Fe de la Laguna, en términos del apartado de efectos de la presente resolución.

**CUARTO.** Se ordena al Ayuntamiento de Quiroga, Michoacán, una vez realizado el proceso de consulta, que en un plazo no mayor a tres días hábiles convoque a sesión extraordinaria de Cabildo para que autorice la entrega de los recursos convenidos de manera directa a la Comunidad.

**QUINTO.** Se vincula a la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado, para que proporcione asesoría en materia de interpretación y aplicación de las leyes fiscales y administrativas, municipales y estatales, si la Comunidad así lo requiere.

**SEXTO.** Se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal, para que de manera inmediata proceda en los términos del apartado de efectos de esta sentencia.

**SÉPTIMO.** Se vincula al Sistema Michoacano de Radio y Televisión y al Ayuntamiento de Quiroga, Michoacán, para que coadyuven con este Tribunal en la difusión durante **tres días naturales** del resumen oficial y los puntos resolutiveos de esta sentencia a los integrantes de la comunidad de Santa Fe de la Laguna; la primera, mediante sus distintas frecuencias de radio con cobertura en el Municipio de Quiroga, Michoacán; y la segunda, para que la haga del conocimiento a la Comunidad por los medios que considere adecuados.

**OCTAVO.** Se **amonesta** al Ayuntamiento de Quiroga, Michoacán y a su Secretario, por incumplir con la tramitación oportuna del medio de impugnación, y se conmina para que en lo sucesivo cumplan de manera diligente con la misma.”

**4. Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano y juicio electoral ST-JDC-143/2017 y su acumulado ST-JE-12/2017.** A fin de controvertir la sentencia señalada en el párrafo que antecede, los accionantes en esa instancia local, promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante la Sala Regional Toluca, al que le otorgó la homoclave ST-JDC-143/2017.

De igual forma, Felipe Ángel Guzmán, en su carácter de Síndico del Ayuntamiento de Quiroga, Michoacán, presentó medio de impugnación innominado a fin de impugnar la resolución del tribunal electoral local, al que le otorgó el número de expediente ST-JE-12/2017.

El veinte de julio de dos mil diecisiete, la Sala Regional Toluca, dictó sentencia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave ST-JDC-143/2017 y su acumulado, que en la parte que al caso interesa es del tenor literal siguiente:

(...)

Se afirma lo anterior, en razón de que este órgano jurisdiccional considera que les asiste la razón a los actores en cuanto a que el Instituto Electoral del Estado de Michoacán es una autoridad que se encuentra facultada legalmente para organizar las consultas que se realizan en las comunidades indígenas, tal como se advierte de los artículos 73, 74, 75 y 76 en relación con el artículo 4, fracción VII de la Ley de Mecanismos y Participación Ciudadana del Estado de Michoacán, respecto de los cuales ya se hizo referencia.

En razón de lo antes señalado, se considera parcialmente fundado el agravio analizado.

En consecuencia, el Instituto Electoral de Michoacán deberá realizar, en cooperación con las autoridades municipales – Ayuntamiento de Quiroga-, y comunitarias –Comunidad Indígena de Santa Fe de la Laguna-, la consulta previa e informada a la comunidad, por conducto de sus autoridades tradicionales, en la que se definan los elementos cuantitativos y cualitativos respecto a la transferencia 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, en los términos precisados en la resolución impugnada.

El resultado de dicha consulta será vinculante para las autoridades municipales y estatales.

En consecuencia, el Ayuntamiento de Quiroga deberá realizar las acciones necesarias para garantizar que la comunidad indígena de Santa Fe de la Laguna disponga de manera directa de los recursos presupuestales que le corresponden, teniendo en cuenta, por un lado, bajo criterios de equidad, las prioridades y estrategias definidas por la propia comunidad para el ejercicio de sus derechos al autogobierno y desarrollo, así como a la administración de los programas respectivos mediante sus propias instituciones políticas, económicas y

sociales, en una lógica de progresividad y realizar las consultas que sean necesarias en futuras ocasiones.

Lo anterior, mediante el establecimiento de ciertas y determinadas garantías mínimas para respetar a la comunidad actora el ejercicio efectivo de sus derechos a la libre determinación, autonomía y autogobierno, vinculados con sus derechos a la participación política efectiva, así como de todos los derechos que le son consustanciales en cuanto comunidad indígena, reconocidos en el artículo 2º constitucional, los instrumentos de derecho internacional suscritos y ratificados por el Estado mexicano y, en general, en el orden jurídico.

Por lo antes expuesto, procede ordenar la realización de la consulta en los términos precisados en la sentencia impugnada, pero en la que el Instituto Electoral del Estado de Michoacán quedará vinculado en su realización, en los siguientes términos.

Procede ordenar al Instituto Electoral del Estado de Michoacán que realice en cooperación con las autoridades municipales – Ayuntamiento de Quiroga-, y comunitarias –Comunidad Indígena de Santa Fe de la Laguna-, la consulta previa e informada a la comunidad reunida en Asamblea General, sobre los elementos cuantitativos y cualitativos respecto a la transferencia de responsabilidades relacionadas con el ejercicio de sus derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculado con su derecho a la administración directa de los recursos económicos que le corresponden, en los términos precisados en la sentencia impugnada, asimismo las determinaciones tomadas en la referida consulta tomadas deberán ser informadas por conducto de las autoridades comunitarias a la Asamblea General a través de sus prácticas tradicionales.

Una vez realizada la consulta a la comunidad indígena, en los términos apuntados tanto en la presente sentencia como en la resolución impugnada, el Ayuntamiento deberá convocar a sesión extraordinaria de Cabildo para que se autorice la entrega directa de los recursos a la referida comunidad, en los términos precisados en la sentencia impugnada.

Efectos.

En congruencia con la determinación anterior, se modifica la sentencia impugnada, para los efectos siguientes:

1. Ordenar al Instituto Electoral de Michoacán, en su calidad de autoridad en la materia y organismo público local en la entidad, para que, en colaboración con las autoridades municipales y comunitarias, organice una consulta previa e informada a la comunidad reunida en Asamblea General, para que se definan los elementos cuantitativos y cualitativos respecto a la transferencia 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.

2. Vincular al Ayuntamiento de Quiroga, Michoacán, a los resultados de la referida consulta.

3. Ordenar a las autoridades vinculadas al cumplimiento de esta resolución a informar al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, dentro de los tres días hábiles siguientes sobre los actos relativos al cumplimiento de este fallo conforme se vayan ejecutando.

En consecuencia, al resultar infundados en una parte, y en otra, parcialmente fundados los agravios de los actores, procede modificar la sentencia impugnada, en lo que fue materia de impugnación, para los efectos que han quedado precisados, y quedan firmes las demás consideraciones que no fueron motivo de análisis en la presente sentencia al no haber sido combatidas.

**DÉCIMO. Traducción y difusión de la sentencia. (...)**

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se acumula el juicio electoral ST-JE-12/2017 al diverso ST-JDC-143/2017, en consecuencia, deberá agregarse en copia certificada los puntos resolutive de esta resolución al expediente acumulado.

**SEGUNDO.** Se sobresee el juicio electoral promovido por el Síndico del Ayuntamiento de Quiroga, Estado de Michoacán, por las razones precisadas en el considerando Tercero de la presente sentencia.

**TERCERO.** Se sobresee el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Guadalupe Celia Dimas, en términos del considerando Cuarto del presente fallo.

**CUARTO.** Se modifica la sentencia impugnada para los efectos precisados en el considerando Noveno de esta sentencia.

**QUINTO.** Se **ordena** al Instituto Electoral del Estado de Michoacán para que de **inmediato** organice un proceso de consulta en coordinación con el Ayuntamiento de Quiroga, Estado de Michoacán y la Comunidad de Santa Fe de la Laguna perteneciente al citado municipio, en los términos

precisados en el considerando Noveno de la presente determinación.

**SEXTO. Se vincula** al Ayuntamiento de Quiroga, Estado de Michoacán, a los resultados de la referida consulta.

**SÉPTIMO. Se vincula** al Ayuntamiento de Quiroga, Estado de Michoacán a dar cumplimiento a los actos determinados por esta Sala Regional en el considerando Décimo de esta sentencia.

**OCTAVO. Se ordena** a las autoridades vinculadas al cumplimiento de esta resolución a informar al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, dentro de los tres días hábiles siguientes sobre los actos relativos al cumplimiento de este fallo conforme se vayan ejecutando.

**NOVENO.** Se ordena la traducción del resumen del presente fallo en términos del considerando Décimo.

(...)

## **5. Incidente de aclaración de sentencia ST-JDC-143/2017**

**y su acumulado.** El veinticinco de julio de dos mil diecisiete, los ciudadanos Wenceslao Flores Barajas y otros, en su calidad de autoridades tradicionales e integrantes de la comunidad de Santa Fe de la Laguna, en Quiroga, Michoacán, solicitaron la aclaración de la sentencia referida en el párrafo anterior, conforme a lo siguiente:

[...]

A lo largo de la citada sentencia esta Sala avala la consulta previa, libre e informada que ordenó la autoridad responsable en su sentencia de fecha 26 de junio de 2017, y en múltiples ocasiones reitera que la misma deberá ser realizada por conducto de nuestras autoridades tradicionales. Así, particularmente en las páginas 76 y 77 señala:

*En consecuencia, el Instituto Electoral de Michoacán deberá realizar, en cooperación con las autoridades municipales –Ayuntamiento de Quiroga-, y comunitarias –Comunidad Indígena de Santa Fe de la Laguna-, la consulta previa e informada a la comunidad, **por conducto de sus autoridades tradicionales**, en la que se definan los elementos cuantitativos y cualitativos respecto a la transferencia de recursos públicos...*

No obstante, en el efecto 1., visible en la página 79 de la sentencia, señala:

*1. Ordenar al Instituto electoral (sic) de Michoacán, en su calidad de autoridad en la materia y organismo público local en la entidad, para que, en colaboración con las autoridades municipales y comunitarias, organice una consulta previa e informada **a la comunidad reunida en Asamblea General**, para que se definan los elementos cuantitativos y cualitativos respecto a la transferencia de recursos públicos...*

Dado que como señalamos anteriormente esta Sala en repetidas ocasiones a lo largo de su sentencia **confirma** que la consulta deberá realizarse por conducto de nuestras autoridades tradicionales, y sólo en el primer efecto alude a que la misma deberá realizarse a la comunidad reunida en Asamblea General, solicitamos una aclaración de sentencia en cuanto a si la consulta deberá realizarse conforme lo establece este efecto o como se indica en el resto de la resolución, esto es, por conducto de nuestras autoridades tradicionales, situación que además tiene pleno sustento en el criterio emitido por la Sala Superior dentro del expediente SUP-JDC-1966/2016, así como en la siguiente jurisprudencia emitida por la misma instancia [Tesis LXIV/2016 de rubro PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA, INFORMADA Y DE BUENA FE ES PROCEDENTE PARA DEFINIR LOS ELEMENTOS (CUANTITATIVOS Y CUALITATIVOS), NECESARIOS PARA LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES DERIVADAS DEL DERECHO AL AUTOGOBIERNO.

[...]

**6. Resolución incidental.** El veintiséis de julio siguiente, la Sala Regional resolvió el incidente de aclaración de sentencia al tenor de los siguientes puntos:

“...contrariamente a lo sustentado por los promoventes, esta Sala Regional no avaló ni confirmó que la consulta debiera realizarse por conducto de las autoridades tradicionales, sino que, al resultar parcialmente fundado uno de los agravios, se modificó la sentencia impugnada, precisamente en lo relativo a la forma en la que debía llevarse a cabo dicha consulta.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional, desde la parte final del considerando en el que se analizó dicho agravio, así como en el apartado de efectos de la sentencia, ordenó claramente que la consulta previa e informada debía llevarse a cabo a la comunidad reunida en Asamblea General, para que se definieran los elementos cuantitativos y cualitativos respecto a la transferencia de recursos públicos.

Por tanto, a juicio de esta Sala Regional, no existe ambigüedad, oscuridad, deficiencia u omisión que resolver en el presente incidente de aclaración de sentencia, puesto que, contrariamente a lo sustentado por los promoventes, en la sentencia dictada por esta Sala Regional no se confirmó que la consulta correspondiente se realizara por conducto de las autoridades tradicionales, en los términos señalados en la sentencia local impugnada, por el contrario, dicha sentencia local fue **modificada**, para el efecto de que el Instituto Electoral de Michoacán, en colaboración con las autoridades municipales y comunitarias, organice la consulta previa e informada **a la comunidad reunida en Asamblea General**.

En consecuencia, lo anterior es lo que debe regir y lo que debe ser acatado por las partes.

Por lo expuesto y fundado se,

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Es **infundado** el incidente de aclaración de sentencia promovido por el ciudadano Wenceslao Flores Barajas y otros”.

**II. Recurso de reconsideración.** El uno de agosto de dos mil diecisiete, Wenceslao Flores Barajas y otros, interpusieron recurso de reconsideración, contra la resolución dictada en el incidente de aclaración de sentencia y de la sentencia dictada en el juicio principal en el juicio ciudadano ST-JDC-143/2017 y su acumulado.

**III. Turno.** En su oportunidad, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior ordenó integrar el expediente relativo al recurso de reconsideración, registrarlo con la clave **SUP-REC-**

**1272/2017** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos señalados en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**IV. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó la demanda, la admitió y cerró la instrucción, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución.

### **C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el recurso de reconsideración interpuesto, de conformidad con lo previsto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 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; 1, 3, párrafo 2, inciso b) 62 y 64, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de reconsideración promovido para controvertir una sentencia dictada por la Sala Regional Toluca de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que se realizó un estudio de constitucionalidad respecto de los derechos fundamentales de una comunidad indígena, específicamente su derecho político en su vertiente de autodeterminación y autonomía derivado de la transferencia de recursos públicos.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.**

Se tienen por satisfechos los requisitos previstos en los artículos 9, 13, párrafo 1, inciso a), 61, párrafo 1, inciso a), 62, párrafo 1, inciso a), 63, 65 y 66, de la Ley de Medios, en los términos siguientes:

**1. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella consta el nombre y firma de los recurrentes, su domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados.

**2. Oportunidad.** En términos del artículo 66, apartado 1, inciso a), de la ley de medios citada, se estima que el recurso de consideración que se resuelve se interpuso de manera oportuna.

La Sala Superior ha considerado que el derecho constitucional de las comunidades indígenas y de sus miembros para acceder plenamente a la jurisdicción estatal, no se agota con la obligación de tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, ya que ese derecho debe ser interpretado a la luz del principio *pro persona*, lo que

lleva a establecer protecciones jurídicas especiales a su favor.<sup>1</sup>

En ese sentido, tratándose de comunidades indígenas y sus integrantes, se deben tomar en consideración determinadas particularidades, obstáculos técnicos y circunstancias geográficas, sociales y culturales, que tradicionalmente han generado en la población indígena una situación de discriminación jurídica, como son, la distancia y los medios de comunicación de la población donde se ubica la residencia de la parte actora, en relación con el lugar donde se encuentra el domicilio de la autoridad ante la que se interpone el medio de impugnación.

Así, conforme al principio de progresividad, se garantizan los derechos de esas comunidades, al determinar la oportunidad de la interposición del recurso de reconsideración, como medida idónea, objetiva y proporcional para hacer efectivo el derecho de acceso integral a la jurisdicción en condiciones equitativas, con el fin de conseguir igualdad material.

Lo anterior, es acorde al criterio de la Sala Superior, que dio origen a la jurisprudencia 7/2014, de rubro: ***“COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD.”***<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Artículos 1º, 2º, apartado A, fracción VIII y 17 de la Constitución Federal; 1, apartado 1 de la Convención; 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio.

<sup>2</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, de dos mil catorce, páginas quince a diecisiete (15-17).

Conforme a ello, en el caso se estima interpuesto en tiempo el medio de impugnación, tomando en consideración que el plazo para combatir de la primera sentencia en lo principal, transcurrió del veintiuno al veintiséis de julio del año en curso y el escrito de aclaración de sentencia fue presentado el veinticinco del propio mes y año, la resolución incidental se dictó el veintiséis de julio posterior.

Por lo que, si el recurso de reconsideración que se resuelve, se presentó el uno de agosto del año en curso, es viable afirmar que se encuentra en tiempo, tomando como punto de partida para el cómputo del plazo, la fecha en que se notificó la sentencia incidental, ya que ésta determinación es la que debe tomarse en cuenta para los efectos de la promoción de los medios de impugnación, al formar parte de la emitida en lo principal.

Al respecto se comparte el criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2002947<sup>3</sup>,

---

<sup>3</sup> Jurisprudencia 2002947, de marzo de 2013, cuyo rubro y texto es el siguiente: "ACLARACIÓN DE SENTENCIA. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO EN CONTRA DE UNA SENTENCIA DEFINITIVA SUJETA A ESA INSTITUCIÓN PROCESAL, INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN RECAÍDA A LA SOLICITUD CORRESPONDIENTE. La aclaración de sentencia es una institución procesal a favor de los gobernados tendente a aclarar conceptos ambiguos, oscuros o contradictorios, subsanar omisiones o bien corregir errores o defectos de la sentencia, sin introducir conceptos nuevos o alterar la sustancia de lo decidido ni las razones para decidirlo, a fin de lograr su debida ejecución y cumplir con el derecho fundamental de una administración de justicia completa, lo que se traduce en que las resoluciones deben ser congruentes y exhaustivas. Ahora bien, dicha institución no es propiamente un recurso de interposición obligatoria, previa a la promoción del juicio de amparo, dirigido a revocar o nulificar una sentencia, de ahí que no afecte el principio de definitividad y, por ende, la presentación de una demanda de amparo antes de la emisión de la resolución aclaratoria no actualiza una causal de improcedencia del juicio constitucional. Sin embargo, como la resolución de la solicitud de aclaración de sentencia, independientemente de su sentido, forma parte integrante de ésta, si bien no la modifica en lo sustancial, sí puede generar nuevos agravios o cambiar el perjuicio causado a la parte afectada, de ahí que, con independencia de lo dispuesto en las leyes ordinarias al respecto, su promoción sí interrumpe el plazo para promover

en la que ha dispuesto sustancialmente que las resoluciones que se pronuncien en los incidentes de aclaración de sentencia, forman parte indisoluble de las definitivas, independientemente del sentido que tuvieren las resoluciones interlocutorias.

Por tanto, si la demanda de recurso de reconsideración se presentó el uno de agosto de dos mil diecisiete, es viable tenerlo por interpuesto de manera oportuna, conforme al criterio sostenido por este órgano jurisdiccional vía jurisprudencia.

**3. Definitividad.** El recurso de reconsideración al rubro indicado, se cumple con el requisito establecido en el artículo 63, párrafo I, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en

---

el juicio de amparo, ya que la sentencia respectiva adquiere el carácter de definitiva una vez que se resuelva sobre su aclaración, momento en el cual los justiciables podrán impugnar las irregularidades cometidas tanto en la sentencia como en la resolución de la aclaración. Por lo tanto, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley de Amparo, el cómputo del plazo de 15 días para presentar una demanda de amparo directo iniciará a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación de la resolución recaída a la aclaración promovida oportunamente, en el entendido de que si se promovió amparo con anterioridad al pronunciamiento de ésta, podrá ampliarse la demanda durante el plazo referido; sin que, para efectos del cómputo de dicho plazo, pueda realizarse distinción alguna entre las partes de la sentencia sujetas a aclaración, o la trascendencia de lo aclarado, pues la unidad de la sentencia y del fallo que resuelve sobre su aclaración impiden dividirlos para esos efectos ni la promoción de un juicio constitucional debe condicionarse al resultado de una aclaración antes de conocer su contenido, pues ello implicaría denegación de justicia y falta de certeza jurídica ante la existencia de posibles errores que no son atribuibles a los gobernados, a quienes, de privárseles de la posibilidad de aclarar esos errores e impugnar oportunamente la sentencia objeto de aclaración, se les estaría limitando injustificadamente su derecho fundamental a una administración de justicia completa, sin que ello deje a su arbitrio determinar la oportunidad para promover el amparo, pues el plazo para solicitar la aclaración de sentencia -en caso de que el tribunal que la emita no la advierta de oficio-lo acotan los códigos procesales que rigen a la sentencia que constituye el acto reclamado. Además, atendiendo al principio de equidad procesal, el plazo para promover el juicio de amparo será aplicable tanto para quien solicitó la aclaración de sentencia como para su contraparte, por lo que, si después de resuelta la aclaración cualquiera de las partes en el juicio natural considera que el fallo respectivo le causa algún perjuicio, podrá presentar su demanda de amparo o la ampliación relativa dentro del plazo referido”.

haber agotado las instancias previas de impugnación toda vez que se controvierte la sentencia dictada por la Sala Regional Toluca, respecto del cual, no procede otro medio de defensa que debe ser agotado con antelación.

**4. Legitimación e interés jurídico** Los recurrentes están legitimados para interponer el presente recurso, dado que lo hacen en su carácter de **“autoridades tradicionales de la comunidad purépecha de Santa Fe de la Laguna”**,<sup>4</sup> y como ciudadanos indígenas de esa comunidad; aunado a que fueron quienes comparecieron como actores en el juicio ciudadano, del cual derivó la sentencia controvertida.

Respecto del **interés jurídico**, se estima colmado, dado que las y los recurrentes controvierten la sentencia dictada por la Sala Regional Toluca en la que se determinó modificar la resolución emitida por el tribunal local, en el punto atinente a la realización de la consulta a través de la comunidad reunida en Asamblea General y no por conducto de sus autoridades tradicionales.

Lo anterior, en consideraciones de los recurrentes, les causa una afectación directa e inmediata a su esfera jurídica, que la sustentan en la vulneración a su derecho a la libre determinación y autonomía como comunidad indígena, al impedir que sean las autoridades tradicionales quienes acuerden con el ayuntamiento de Quiroga, los elementos y especificaciones particulares para la transferencia de recursos públicos, lo que afirman les causa perjuicio.

---

<sup>4</sup> P. Visible en la foja 1 de su escrito de demanda.

**5. Presupuesto específico de procedencia.** En el caso, se surte el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración, de conformidad con lo establecido en los artículos artículo 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 63, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En la especie, los recurrentes impugnan la sentencia pronunciada por la Sala Regional Toluca que, entre otras cuestiones, modificó la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán y ordena al Instituto Electoral de la propia entidad federativa, para que en conjunción con el ayuntamiento de Quiroga se realice una consulta previa e informada a la comunidad de Santa Fe de la Laguna reunida en Asamblea General para efecto de determinar la autoridad tradicional que dispondrá de la transferencia de recursos públicos por parte del mencionado ayuntamiento.

De la revisión preliminar de la sentencia se advierte que la Sala Regional Toluca citó e interpretó lo previsto en el artículo 2º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como diversos instrumentos de derecho internacional suscritos y ratificados por el Estado mexicano, esto, dentro de las consideraciones expuestas en el apartado correspondiente; por lo cual, a juicio de este órgano jurisdiccional sólo en el estudio de fondo del presente asunto se puede determinar si les asiste o no razón a los recurrentes.

En ese sentido, los recurrentes aducen que la determinación de consultar a la Asamblea General un tópico que compete conocer a las autoridades tradicionales de la comunidad purépecha de Santa Fe de la Laguna, constituye una vulneración a su autonomía política y al derecho de auto-organización que tienen reconocido en el artículo 2° de la Constitución Federal; 18 y 19 de la Declaración de las Naciones Unidas de los Pueblos Indígenas y artículos 6°, párrafos 1 y 2, del Convenio 169 de la OIT, el cual establece de manera expresa, que la consulta debe efectuarse mediante las instituciones indígenas representativas.

Así, el caso entraña una problemática constitucional y convencional que involucra la posible inaplicación de las normas invocadas, además exige definir los alcances y directrices en cuanto a la realización de consultas a las comunidades cuando se trata de definir los elementos mínimos para la transferencia de responsabilidades y recursos públicos por parte de los Ayuntamientos, esto, a fin de evitar atrasos en la liberación y recepción de esos recursos, que se traducen en la libre determinación y autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas.

En esa tesitura, dado que sólo analizando el fondo de la cuestión planteada se podría determinar si existió o no la inaplicación de usos y costumbres en desconocimiento de las precitadas normas constitucionales y convencionales y en vulneración además de algún derecho fundamental de los recurrentes, esta Sala Superior considera conforme a

Derecho resolver la controversia vía recurso de reconsideración.

Por tanto, como se apuntó, se colma el requisito especial de procedencia del presente medio de impugnación.

**TERCERO. Estudio de fondo.** La **pretensión** de los recurrentes consiste en que se revoque la sentencia impugnada a efecto que se determine que la consulta previa (para la transferencia de recursos públicos) se debe realizar a las autoridades tradicionales previamente designadas - mediante los procesos internos de la comunidad- y no a la comunidad de Santa Fe de la Laguna reunida en Asamblea General.

Su **causa de pedir** se basa en que la responsable violentó el derecho a su autonomía, autogobierno y libre autodeterminación y desconoció sus usos y costumbres a partir de los cuales la comunidad indígena purépecha de Santa Fe de la Laguna mediante acuerdos tomados por su propia Asamblea General nombró a los recurrentes como sus autoridades tradicionales, que es a quienes se debe consultar, de acuerdo a su derecho a la libre determinación de la comunidad, así como a lo dispuesto en el artículo 2º, de la Constitución Federal; 18 y 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; y 6º, párrafos 1 y 2, del Convenio 169 de la OIT.

Esto es, la **litis** consiste en resolver, desde una perspectiva constitucional y convencional, si la consulta para la

transferencia de recursos públicos a la comunidad indígena debe realizarse a través de las autoridades tradicionales previamente designadas conforme a la normativa invocada o bien, por conducto de la Asamblea General quien determinará a la autoridad encargada de administrar y transparentar esos recursos públicos.

Para llegar a tal fin, es menester hacer referencia a lo siguiente:

- **Acto reclamado (consideraciones esenciales de la parte controvertida)**

En lo que es materia de impugnación por parte de los recurrentes, la Sala Regional Toluca, en la sentencia emitida el veinte de julio de dos mil diecisiete, sostuvo esencialmente que el agravio vertido por los demandantes era parcialmente fundado en cuanto a la realización de la consulta previa.

Al efecto, estimó que el Ayuntamiento de Quiroga carecía de facultades para organizar esa consulta, y que en su lugar debía ser el Instituto Electoral del Estado de Michoacán.

Lo anterior, porque conforme a lo ordenado en los artículos 73, 74, 75 y 76 en relación con la fracción VII del artículo 4 de la Ley de Mecanismos y Participación Ciudadana del Estado de Michoacán, las consultas previas, libres e informadas deben ser realizadas por la aludida autoridad administrativa electoral.

La Sala Regional razonó que aun cuando el tribunal local determinó que en el caso correspondía al Ayuntamiento en

coordinación con la comunidad, realizar la consulta respectiva, debía tenerse en consideración a que en el diverso juicio ciudadano SUP-JDC-1865/2015, la Sala Superior estableció que el Instituto Electoral de Michoacán, en cooperación con las autoridades municipales y comunitarias, debía efectuar una consulta previa e informada, a través de sus autoridades representativas sobre los elementos cuantitativos y cualitativos respecto a la transferencia de responsabilidades relacionadas con el ejercicio de sus derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculado con su derecho a la administración directa de los recursos económicos que les correspondían.

A partir esas premisas, la responsable concluyó que la consideración del tribunal electoral era desacertada, y determinó **modificar el fallo reclamado, sólo en cuanto a los efectos, para ordenar al Instituto Electoral del Estado de Michoacán que realizara, en cooperación con las autoridades municipales –Ayuntamiento de Quiroga-, y la comunidad reunida en Asamblea General, la consulta previa en la que se debían definir los elementos cuantitativos y cualitativos** respecto a la transferencia de responsabilidades relacionadas con el ejercicio de sus derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculado con su derecho a la administración directa de los recursos económicos que les corresponden, en los términos precisados en la sentencia impugnada.

Con la precisión de que las determinaciones tomadas en la consulta debían ser informadas por conducto de las

autoridades comunitarias a la Asamblea General a través de sus prácticas tradicionales.

Finalmente estableció que, una vez realizada la consulta en los términos precisados, el Ayuntamiento debía convocar a sesión extraordinaria de Cabildo para que se autorizara la entrega directa de los recursos públicos a la comunidad.

Ahora, en la resolución de veintiséis de julio siguiente, dictada a virtud del incidente de aclaración de sentencia promovido por los ahora recurrentes, la Sala Regional sostuvo que en la sentencia definitiva había ordenado que la consulta se llevara a cabo a la comunidad reunida en Asamblea General, a fin de establecer y definir los elementos cuantitativos y cualitativos respecto de la transferencia de recursos; de ahí que no existiera ambigüedad, oscuridad, deficiencia u omisión.

- **Resumen de Agravios**

Los recurrentes exponen en esencia, que sin fundamento ni motivación, la Sala Regional ordena que la consulta previa se realice a la comunidad indígena reunida en Asamblea General y no a través de sus autoridades tradicionales, lo que a su parecer vulnera su autonomía y autogobierno, dado que éstas han sido nombradas por medio de sus procesos tradicionales y, por tanto ostentan la representación de la propia comunidad.

En ese sentido refieren, que para la transferencia de los recursos públicos que recibirán por parte del Ayuntamiento de Quiroga, no es necesaria la consulta a la Asamblea General a efecto de cumplimentar los elementos cualitativos y

cuantitativos, ya que pueden ser transferidos a las autoridades tradicionales, motivo por el cual en las sentencias reclamadas indebidamente se señala que debe ser la comunidad reunida en Asamblea General.

En concordancia con lo anterior, aduce que la responsable implícitamente inaplica y desconoce el derecho de las comunidades indígenas al autogobierno y a su libre auto-organización conforme a sus usos y costumbres cuyo reconocimiento por parte de las autoridades debe ser acorde a lo dispuesto en el artículo 2º, de la Constitución General de la República; artículos 18 y 19 de la Declaración de las Naciones Unidas y de los Pueblos Indígenas; así como el numeral 6 del Convenio de la OIT; además de los criterios emitidos por la Sala Superior en ese rubro, sustentado en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave **SUP-JDC-1966/2016**, y en la tesis de rubro: ***“PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA, INFORMADA Y DE BUENA FE ES PROCEDENTE PARA DEFINIR LOS ELEMENTOS (CUANTITATIVOS Y CUALITATIVOS), NECESARIOS PARA LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES DERIVADAS DEL DERECHO AL AUTOGOBIERNO”***.

- **Consideraciones de la Sala Superior**

A juicio de la Sala Superior, son **fundados** los agravios hechos valer por los recurrentes, cuando afirman que, sin motivación, la Sala Regional Toluca ordena la realización de la consulta previa e informada a la comunidad de Santa Fe de la Laguna reunida en Asamblea General, a efecto de fijar los

elementos mínimos para la transferencia de recursos públicos, conforme las consideraciones que se exponen en seguida:

De conformidad con el artículo 2º, Apartado B, fracción I, de la Constitución Federal, las autoridades municipales tienen la obligación directa de determinar equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades indígenas administrarán directamente para fines específicos.

El artículo 115, fracción I, de la Constitución General de la República establece, entre otros aspectos, las bases constitucionales del municipio libre como una institución política fundamental dentro de la estructura constitucional del Estado federal mexicano.<sup>5</sup>

En particular, establece que los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el **municipio libre**, conforme, entre otras, a la base constitucional según la cual cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

---

<sup>5</sup> "Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

[...]"

En primer término, es preciso tener en cuenta el **principio de ejercicio directo del ayuntamiento de los recursos**, según el cual todos los recursos de la hacienda municipal, incluso los que no están sujetos al régimen de libre administración hacendaria, como las aportaciones federales, deben ejercerse directamente por los ayuntamientos, "***o bien por quienes ellos autoricen conforme a la ley***", en los términos del último párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal.

El referido principio se estableció en el artículo 115 de la Constitución en virtud de la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve; reforma que pretendió consolidar la autonomía del municipio, configurándolo como un nivel de gobierno dotado de un régimen competencial propio y exclusivo.

Esto permite enfatizar que la noción de municipio libre debe armonizarse con el derecho a la **autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas que lo integren**, en el contexto de cada régimen municipal diferenciado y del ejercicio de la autonomía, a través de los mecanismos del diálogo, la cooperación y la consulta previa.

El Estado de Michoacán de Ocampo reconoce a los pueblos y comunidades indígenas **como personas morales, con personalidad jurídica y patrimonio propio para ejercer derechos y contraer obligaciones de conformidad con el artículo 3º, primer y segundo párrafo de la Constitución Política de Michoacán de Ocampo.**

En esa medida, las autoridades municipales tienen el deber constitucional de determinar **“equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos”** (artículo, 2, apartado B, primer párrafo, fracción I, parte final, de la Constitución Federal).<sup>6</sup>

Acorde con lo anterior, es preciso señalar que la Federación, las entidades federativas y los municipios establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar **la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.**

En tal virtud, puesto que los tribunales pueden válidamente intervenir en la implementación de políticas públicas, particularmente en contextos de desigualdad estructural, como en los que están inmersos y afectan a los pueblos y comunidades indígenas, la Sala Superior ha considerado que procede realizar un proceso de consulta especial y diferenciado sobre aspectos muy concretos a la comunidad indígena por conducto de las autoridades municipales y comunitarias tradicionales.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> “La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos./ Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de: I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.”

<sup>7</sup> SUP-JDC-1966/2016.

Lo anterior, en atención a las razones siguientes:

- El deber de realizar una consulta previa, libre e informada, cuando exista una medida administrativa o legislativa que sea susceptible de afectar los derechos de los pueblos indígenas está previsto expresamente en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.
- En ese sentido lo ha considerado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1ª. CCXXXVI/2013 (10ª.), de rubro: **COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTARLOS, ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS E INTERESES.**<sup>8</sup>
- El reconocimiento del derecho a la consulta de las comunidades y pueblos indígenas y tribales está fundado, entre otros, en “**el respeto a sus derechos a la cultura propia o identidad cultural**”, los cuales deben garantizarse, particularmente, en una sociedad pluralista, multicultural y democrática, según lo determinó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Sarayaku.<sup>9</sup>
- De igual forma, es importante señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos vincula la obligación de consulta con la **obligación general de garantía de los derechos humanos** reconocidos en la Convención

---

<sup>8</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Décima Época, tomo 1, agosto de 2013, p. 736. Reg. IUS 20004170.

<sup>9</sup> Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párr. 159.

Americana sobre Derechos Humanos. En las palabras del propio tribunal interamericano [énfasis añadido]:<sup>10</sup>

- En relación con las características de la consulta previa, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que las consultas, entre otros requisitos, deben realizarse de buena fe, de manera informada, mediante procedimientos culturalmente adecuados y deben tener como fin llegar a un acuerdo. Asimismo, la consulta debe tener en cuenta los métodos tradicionales del pueblo o comunidad para la toma de decisiones. Así lo determinó la Corte Interamericana en el citado Caso Sarayaku [énfasis añadido]:<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. “La obligación de consultar a las Comunidades y Pueblos Indígenas y Tribales sobre toda medida administrativa o legislativa que afecte sus derechos reconocidos en la normatividad interna e internacional, así como la obligación de asegurar los derechos de los pueblos indígenas a la participación en las decisiones de los asuntos que conciernen a sus intereses, está en relación directa con la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención (artículo 1.1). Esto implica el deber de organizar adecuadamente todo el aparato gubernamental y, en general, de todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos. Lo anterior conlleva la obligación de estructurar sus normas e instituciones de tal forma que la consulta a comunidades indígenas, autóctonas, nativas o tribales pueda llevarse a cabo efectivamente, de conformidad con los estándares internacionales en la materia. De este modo, los Estados deben incorporar esos estándares dentro de los procesos de consulta previa, a modo de generar canales de diálogos sostenidos, efectivos y confiables con los pueblos indígenas en los procedimientos de consulta y participación a través de sus instituciones representativas.”

Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párr. 166. [Se han omitido las notas internas]

<sup>11</sup> Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. “La Corte ha establecido que para garantizar la participación efectiva de los integrantes de un pueblo o comunidad indígena en los planes de desarrollo o inversión dentro de su territorio, el Estado tiene el deber de consultar, activamente y de manera informada, con dicha comunidad, según sus costumbres y tradiciones, en el marco de una comunicación constante entre las partes. Además, las consultas deben realizarse de buena fe, a través de procedimientos culturalmente adecuados y deben tener como fin llegar a un acuerdo. Asimismo, se debe consultar con el pueblo o la comunidad, de conformidad con sus propias tradiciones, en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad, si éste fuera el caso. Asimismo, el Estado debe asegurarse que los miembros del pueblo o de la comunidad tengan conocimiento de los posibles beneficios y riesgos, para que puedan evaluar si aceptan el plan de desarrollo o inversión propuesto. Por último, la consulta debe tener en cuenta los métodos tradicionales del pueblo o comunidad para la toma de decisiones. El incumplimiento de esta obligación, o la realización de la consulta sin observar sus características esenciales, comprometen la responsabilidad internacional de los Estados.”

Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párr. 177. [Se han omitido las notas internas]

- En el Caso Sarayaku<sup>12</sup> la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó, en primer lugar, que está claramente reconocida la obligación de los Estados de realizar **“procesos de consulta especiales y diferenciados”** cuando se vayan a afectar determinados intereses de las comunidades y pueblos indígenas y, en segundo lugar, que tales procesos deben respetar el sistema particular de consulta de cada pueblo o comunidad, **“para que pueda entenderse como un posicionamiento adecuado y efectivo con otras autoridades estatales, actores sociales o políticos y terceros interesados”**.

- Acerca de la pregunta ¿cuándo procede la consulta indígena? se plantea una cuestión fundamental, en la medida en que depende de lo que se considere que constituye una afectación a la vida comunitaria y a su esfera de derechos e intereses colectivos.

Al respecto, el tribunal interamericano ha señalado como criterio general que los pueblos indígenas deben ser consultados sobre asuntos que inciden o pueden incidir en su vida cultural y social, de acuerdo con sus valores, usos, costumbres y formas de organización, con base en la premisa toral de que el derecho a la identidad cultural constituye un derecho humano de carácter colectivo, según lo determinó en el Caso Sarayaku [énfasis añadido]:<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párr.165.

<sup>13</sup> Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párr. 217. [Se han omitido las notas internas] “La Corte considera que el derecho a la identidad cultural es un derecho fundamental y de naturaleza colectiva de las comunidades indígenas, que debe ser respetado en una sociedad multicultural, pluralista y democrática. Esto implica la obligación de los Estados de garantizar a los pueblos indígenas que sean debidamente consultados sobre asuntos que inciden o pueden incidir en su vida cultural y social, de acuerdo con sus valores, usos, costumbres y formas de

- Así, la Corte Interamericana ha sostenido una visión no restrictiva sino amplia de la obligación de realizar un proceso de consulta que no solo se limita a una afectación directa y menos a una afectación que ponga en riesgo la existencia de la comunidad, sino que la evaluación del objeto o materia de la consulta debe tener en consideración los aspectos que puedan tener un impacto directo o indirecto en la forma de vida o en la cosmovisión de la comunidad indígena.

- Sobre el particular, resulta ilustrativa la sentencia en el Caso Saramaka que interpretó la respectiva sentencia de fondo, en donde aclaró los alcances de la consulta [énfasis añadido]:<sup>14</sup>

- En consonancia con lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó al resolver los amparos revisión 499/2015 y 500/2015 que el derecho de consulta a los pueblos y comunidades indígenas es una prerrogativa fundamental “para salvaguardar la libre determinación de las comunidades, así como los derechos culturales y patrimoniales -ancestrales- que la Constitución y los tratados internacionales les reconocen”. Al mismo tiempo,

---

organización. En el mismo sentido, el Convenio N° 169 de la OIT reconoce las aspiraciones de los Pueblos indígenas a “asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven”.

<sup>14</sup> [Se han omitido las notas internas] “En este sentido, la Sentencia ordena al Estado consultar con el pueblo Saramaka al menos acerca de los siguientes seis asuntos: (1) el proceso de delimitación, demarcación y otorgamiento de título colectivo del territorio de los miembros del pueblo Saramaka; (2) el proceso mediante el cual se otorgue a los miembros del pueblo Saramaka el reconocimiento legal de la capacidad jurídica colectiva correspondiente a la comunidad que ellos integran; (3) el proceso de adopción de medidas legislativas, administrativas o de otra índole que sean necesarias a fin de reconocer, proteger, garantizar y dar efecto legal al derecho de los integrantes del pueblo Saramaka a ser titulares de derechos bajo forma colectiva sobre el territorio que tradicionalmente han ocupado y utilizado; (4) el proceso de adopción de medidas legislativas, administrativas o de otra índole que sean necesarias para reconocer y garantizar el derecho del pueblo Saramaka a ser efectivamente consultado, de conformidad con sus tradiciones y costumbres; (5) sobre los resultados de los estudios previos de impacto social y ambiental, y (6) en relación con cualquier restricción a los derechos de propiedad del pueblo Saramaka, particularmente respecto de planes de desarrollo o inversión dentro o que afecten el territorio Saramaka.”

ha aclarado que lo anterior no significa que deban llevarse a cabo consultas siempre que grupos indígenas se vean involucrados en alguna decisión estatal, sino sólo en aquellos casos en que la actividad del Estado “pueda causar impactos significativos en su vida o entorno”.

En todo caso, la Segunda Sala concluyó que las autoridades deben atender al caso concreto y analizar si el acto impugnado puede impactar significativamente en las condiciones de vida y entorno de los pueblos indígenas.

Lo anterior encuentra respaldo argumentativo en la tesis 2a. XXVII/2016 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: ***PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EN SU DERECHO A SER CONSULTADOS, EL ESTÁNDAR DE IMPACTO SIGNIFICATIVO CONSTITUYE ELEMENTO ESENCIAL PARA QUE PROCEDA.***<sup>15</sup>

- Como lo ha determinado la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, el deber del Estado a la consulta **no**

---

<sup>15</sup> **Texto:** El derecho de consulta a los pueblos y comunidades indígenas es una prerrogativa fundamental reconocida en el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, cuya protección puede exigir cualquier integrante de la comunidad o pueblo indígena, con independencia de que se trate o no de un representante legítimo nombrado por éstos. En ese sentido, constituye una prerrogativa necesaria para salvaguardar la libre determinación de las comunidades, así como los derechos culturales y patrimoniales -ancestrales- que la Constitución y los tratados internacionales les reconocen. No obstante, lo anterior no significa que deban llevarse a cabo consultas siempre que grupos indígenas se vean involucrados en alguna decisión estatal, sino sólo en aquellos casos en que la actividad del Estado pueda causar impactos significativos en su vida o entorno. Así, se ha identificado -de forma enunciativa mas no limitativa- una serie de situaciones genéricas consideradas de impacto significativo para los grupos indígenas como: 1) la pérdida de territorios y tierra tradicional; 2) el desalojo de sus tierras; 3) el posible reasentamiento; 4) el agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural; 5) la destrucción y contaminación del ambiente tradicional; 6) la desorganización social y comunitaria; y 7) los impactos negativos sanitarios y nutricionales, entre otros. Por tanto, las autoridades deben atender al caso concreto y analizar si el acto impugnado puede impactar significativamente en las condiciones de vida y entorno de los pueblos indígenas. **Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 31, tomo II, junio de 2016, p. 1213. Registro IUS: 2011957. [Énfasis añadido]

**depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que puedan llegar a dañarse**, pues precisamente uno de los objetos del procedimiento es determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían perjudicados.

Lo anterior, encuentra respaldo argumentativo en la tesis 1ª. CCXXXVI/2013 (10ª.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTARLOS, ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS E INTERESES.**<sup>16</sup>

- Es importante señalar que, si bien es cierto que el artículo 2º, apartado B, fracción IX, de la Constitución Federal dispone que, para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen, también es verdad que, conforme a lo expuesto, el sentido y el alcance de la consulta no puede ser interpretado restrictivamente sino que es necesario

---

<sup>16</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Décima Época, tomo 1, agosto de 2013, p. 736. Reg. IUS 20004170.

asumir un enfoque amplio, aunque muy concreto, de las cuestiones que deben ser objeto del proceso de consulta.<sup>17</sup>

- Consecuentemente, la consulta indígena, en los términos establecidos por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (en su artículo 6°) y en las sentencias invocadas y aplicables de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 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,<sup>18</sup> accesible y a través de sus instituciones representativas, y
- d) Debe ser informada.

En la especie, tomando en cuenta que **(i)** el objeto de la consulta indígena son todos aquellos aspectos que puedan tener un impacto directo e indirecto en la forma de vida de la comunidad; **(ii)** las cuestiones relativas a la decisión de sus necesidades prioritarias, la aplicación y destino de los recursos públicos que le corresponden a las comunidades indígenas, con vistas a su desarrollo integral, pueden incidir en su vida cultural y social, y **(iii)** el proceso de consulta puede ser especial y diferenciado a fin de alcanzar el objetivo preciso.

---

<sup>17</sup> Comentarios del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas James Anaya en relación con el documento titulado: "Propuesta de gobierno para nueva normativa de consulta y participación indígena de conformidad a los artículos 6° y 7° del Convenio No 169 de la Organización Internacional del Trabajo", Chile, 2012, párr. 30. <http://unsr.jamesanaya.org/docs/special/2012-11-29-unsr-comentarios-a-propuesta-reglamento-consulta-chile.pdf> [último acceso 24 de febrero de 2017]

<sup>18</sup> Así lo determinó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 499/2015.

De igual forma, **Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas** establece:

**Artículo 6.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

[...]

**XIII. Asamblea Comunitaria:** Máxima autoridad de las comunidades que el Estado reconoce en ejercicio a su libre determinación, en cuyo interior sus integrantes a través de sus usos y costumbres discuten y aprueban los temas y asuntos de interés de la comunidad que se trate.

**XIV. Autoridades Tradicionales:** Aquellas que los pueblos y comunidades indígenas reconocen de conformidad con sus sistemas normativos internos, derivados de sus usos y costumbres

El propio ordenamiento local señala con precisión, que la Asamblea Comunitaria como la máxima autoridad de las comunidades indígenas, es mediante la cual se elegirán a sus autoridades representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno y organización interna, además de actividades en beneficio común.<sup>19</sup>

También establece en el artículo 99, que *“el Estado y los Ayuntamientos asignarán partidas presupuestales directas a los pueblos y comunidades indígenas, que les permitan ejercer de manera eficaz su derecho a la libre determinación y autonomía.*

*Las comunidades indígenas presentarán anualmente ante los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado y ante los ayuntamientos correspondientes, con toda oportunidad y con su respectiva acta de Asamblea Comunitaria, sus proyectos y programas de obras y servicios para beneficio común, a fin de que aquellos estén en condiciones de asignarles las partidas presupuestales correspondientes, para la realización de dichos proyectos y programas.*

---

<sup>19</sup> Artículo 9.

*La ejecución de las obras y acciones, podrán realizarlas directamente las comunidades indígenas de acuerdo a sus usos y costumbres...”*

Como se advierte de lo anterior, en el Estado de Michoacán se prevé que el propio gobierno estatal y los Ayuntamientos asignarán partidas presupuestales directas a los pueblos y comunidades indígenas para efecto de que éstas ejerzan su autonomía y libre determinación.

Por su parte, las comunidades presentarán anualmente, mediante acta de Asamblea Comunitaria, sus proyectos y programas para que les sea asignado el presupuesto necesario a fin de alcanzar su realización.

De igual forma, el **artículo 101** del propio ordenamiento, establece que el Poder Ejecutivo y los Ayuntamientos asignarán las partidas presupuestales de manera equitativa, cuidando que las demandas y prioridades de los pueblos y comunidades indígenas se establezcan sobre criterios básicos del número de población, el nivel de pobreza, el impacto social y humano de las obras proyectadas.

En ese sentido, esta Sala Superior ha definido que la consulta debe limitarse exclusivamente a la definición de los elementos mínimos **cuantitativos** y **cualitativos** (*elementos considerados por la responsable en la sentencia objeto de escrutinio*) necesarios para la transferencia de responsabilidades relacionadas con la administración directa

de recursos, derivada del derecho al autogobierno. Lo que implica alcanzar un acuerdo para esa finalidad.<sup>20</sup>

**Lo expuesto revela que la consulta constituye, en el caso, una cuestión operativa o instrumental sobre el manejo de los recursos, garantiza una participación política efectiva de la comunidad indígena por conducto de sus instituciones o autoridades representativas.**

Ello, en atención a los principios constitucionales de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, previstos en el artículo 1º constitucional, del cual se desprende, que el derecho de los pueblos y comunidades indígenas al autogobierno, consistente en determinar su condición política y perseguir libremente su desarrollo integral, que incluye, entre otros aspectos, la transferencia de responsabilidades, a través de sus autoridades tradicionales o reconocidas, en relación con el ejercicio de sus derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculada con el de participación política efectiva y la administración directa de los recursos que le corresponden, en tanto dichos derechos humanos únicamente pueden concretarse al contar con un mínimo de derechos necesarios para garantizar la existencia, dignidad, bienestar de sus integrantes y desarrollo integral, así como su identidad cultural.

En ese sentido, resulta importante señalar que el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la consulta no se limita al derecho de dar a conocer su reacción a medidas iniciadas o impuestas desde el exterior, dado que —como lo

---

<sup>20</sup> SUP-JDC-1966/2016

han subrayado los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)—<sup>21</sup> existe una interrelación de los conceptos de consulta y de participación. Esto implica que los pueblos y comunidades indígenas no sólo deben dar a conocer su respuesta y ser capaces de influir sobre las propuestas emprendidas desde el exterior, sino que además deben **participar activamente y proponer medidas, programas y actividades que les permitan construir su desarrollo.**

La participación significa más que una consulta y debe llevar a la **apropiación de las iniciativas por parte de los pueblos y comunidades indígenas.** En este sentido, los conceptos entrelazados de consulta y de participación constituyen los mecanismos que aseguran que los pueblos y comunidades indígenas puedan decidir libre y realmente sobre sus propias prioridades en lo tocante al proceso de desarrollo y controlar su propio desarrollo económico, social y cultural, como lo establece el artículo 7(1) del Convenio, lo cual debe ser por conducto de sus instituciones representativas, esto es, a través de sus autoridades tradicionales porque al haber sido electas en la Asamblea General comunitaria tienen la representatividad de la comunidad que los eligió.

Consecuentemente, si la Sala Regional estableció que la consulta previa debía dirigirse para definir los elementos cuantitativos y cualitativos necesarios para la transferencia de responsabilidades derivadas del derecho al autogobierno, se

---

<sup>21</sup> OIT, *Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). Manual para los mandantes tripartitarios de la OIT*, Ginebra, 2013, p. 20.

apegó al criterio emitido por la Sala Superior; sin embargo, al ordenar que debía realizarse a través de la comunidad reunida en Asamblea General, excedió su actuar, en tanto dificultó innecesariamente la recepción de los recursos públicos a la comunidad, sin justificar de manera reforzada el porqué de su determinación.

Las consideraciones que anteceden tienen respaldo argumentativo en las tesis LXIII/2016, LXIV/2016 y LXV/2016 aprobadas por esta Sala Superior, de rubros:

**“PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DADOS LOS PRINCIPIOS DE INTERDEPENDENCIA E INDIVISIBILIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS, SU DERECHO AL AUTOGOBIERNO NO PUEDE CONCRETARSE A MENOS QUE CUENTEN CON LOS DERECHOS MÍNIMOS PARA LA EXISTENCIA, DIGNIDAD, BIENESTAR Y DESARROLLO INTEGRAL”;**<sup>22</sup>

**“PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA, INFORMADA Y DE BUENA FE ES PROCEDENTE PARA DEFINIR LOS ELEMENTOS (CUANTITATIVOS Y CUALITATIVOS), NECESARIOS PARA LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES DERIVADAS DEL DERECHO AL AUTOGOBIERNO”**<sup>23</sup>

**“PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO AL AUTOGOBIERNO INCLUYE LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES RELACIONADAS CON EL EJERCICIO DE SUS DERECHOS A LA AUTODETERMINACIÓN, AUTONOMÍA Y AUTOGOBIERNO, VINCULADO CON SU DERECHO A LA**

---

<sup>22</sup> Disponible en: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=LXIII/2016>.

<sup>23</sup> Disponible en: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=LXIV/2016>.

***PARTICIPACIÓN POLÍTICA EFECTIVA Y LA ADMINISTRACIÓN DIRECTA DE LOS RECURSOS QUE LES CORRESPONDEN***.<sup>24</sup>

En el tenor apuntado, la Sala Regional al dirigir la consulta a la Asamblea General dejó de considerar el carácter representativo de los recurrentes y con ello desconoció las atribuciones e implícitamente inaplicó normas internas de la comunidad, sin justificación o motivación, conforme a las cuales sus autoridades tradicionales cuentan con la representatividad de la comunidad que las eligió.

En las relatadas condiciones, no se justifica que la autoridad responsable ordenara que la consulta debía realizarse a la comunidad de Santa Fe de la Laguna reunida en Asamblea General.

Lo anterior, no implica desconocer la importancia y relevancia de dicho órgano, que incluso, ha sido reconocida, por regla general, como el máximo órgano de autoridad y toma de decisiones.<sup>25</sup> Ello, porque la Asamblea General comunitaria es la máxima autoridad en los municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos.

No obstante, los derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno suponen reconocer también los diferentes ámbitos de responsabilidad, sistemas de cargos y atribuciones de las diferentes autoridades tradicionales, de forma tal que sólo se consulte a la Asamblea General

---

<sup>24</sup> Disponible en: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=LXV/2016>.

<sup>25</sup> Véase Tesis XIII/2016, de rubro ASAMBLEA GENERAL COMUNITARIA. LA DECISIÓN QUE ADOpte RESPECTO DE LA RATIFICACIÓN DE CONCEJALES PROPIETARIOS O LA TOMA DE PROTESTA DE SUS SUPLENTEs, SE DEBE PRIVILEGIAR, CUANDO SEA PRODUCTO DEL CONSENSO LEGÍTIMO DE SUS INTEGRANTES. Disponible en: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=XIII/2016>.

comunitaria cuando existan razones que así lo justifiquen, pues en ocasiones la convocatoria a dicha asamblea responde a cuestiones específicas de cada comunidad o requiere una serie de acciones o esfuerzos por parte de sus integrantes que resultarían innecesarios si los asuntos pueden resolverlos las autoridades tradicionales designadas para realizar precisamente gestiones o ejercer sus atribuciones ante las autoridades municipales o estatales, con independencia de los mecanismos internos de control que tenga cada comunidad.

Consecuentemente, lo procedente es **modificar las sentencias reclamadas para el efecto de que la consulta ordenada por la Sala Regional Toluca se realice a las autoridades tradicionales de la comunidad de Santa Fe de la Laguna, y sean dichas autoridades quienes definan los elementos cuantitativos y cualitativos** mínimos para la transferencia de responsabilidades en la administración directa de los recursos públicos **en cooperación con las autoridades municipales.**

Por lo expuesto y fundado, se

### **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se modifica, en la parte impugnada, las sentencias de veinte y veintiséis de julio de dos mil diecisiete, dictadas por la Sala Regional Toluca de este tribunal electoral, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave ST-JDC-143/2017 y su acumulado.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ante la Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA  
MATA PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**