



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO
(Y PERSONAS CIUDADANAS)**

EXPEDIENTE: SCM-JDC-304/2022

PARTE ACTORA:

ANTONIO GARCÍA GÓMEZ Y OTRAS
PERSONAS

AUTORIDAD RESPONSABLE:

TRIBUNAL ELECTORAL DE LA
CIUDAD DE MÉXICO

MAGISTRADA:

MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIADO:

HIRAM NAVARRO LANDEROS Y
OMAR ERNESTO ANDUJO BITAR¹

Ciudad de México, a 22 (veintidós) de septiembre de 2022 (dos mil veintidós)².

La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, en sesión pública **confirma** la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el juicio TECDMX-JLDC-055/2022, que confirmó el oficio IECM-DD19/252/2022 de la Dirección Distrital 19 del Instituto Electoral de la Ciudad de México que respondió una solicitud de información de la parte actora.

G L O S A R I O

Constitución

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

¹ Con la colaboración de Mayra Elena Domínguez Pérez.

² En adelante, las fechas citadas deberán entenderse como referidas al 2022 (dos mil veintidós), salvo otra mención expresa.

COPACOS	Comisiones de Participación Comunitaria
Dirección Distrital	Dirección Distrital 19 del Instituto Electoral de la Ciudad de México
IECM o Instituto Local	Instituto Electoral de la Ciudad de México
Juicio de la Ciudadanía Federal	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y personas ciudadanas)
Juicio de la Ciudadanía Local	Juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía instruido por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el juicio TECDMX-JLDC-055/2022
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Participación	Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México
Oficio 252	Oficio IECM-DD19/252/2022 suscrito por la persona titular del órgano desconcentrado de la dirección distrital 19 del Instituto Electoral de la Ciudad de México en respuesta a una solicitud de la parte actora
Tribunal Local	Tribunal Electoral de la Ciudad de México

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

1. Solicitud de información

1.1 Escrito. El 9 (nueve) de mayo, Antonio García Gómez, ostentándose como presidente del comisariado ejidal de Santa Cruz Xochitepec en la demarcación Xochimilco, solicitó a la persona titular del órgano desconcentrado de la Dirección Distrital que le informara si a su consideración, las personas integrantes del último consejo ciudadano de dicha comunidad son autoridades representativas o tradicionales³.

1.2 Respuesta. El 19 (diecinueve) de mayo, la persona titular del órgano desconcentrado de la Dirección Distrital emitió el Oficio

³ Dicha solicitud puede verse en la hoja 30 del anverso del cuaderno accesorio único del expediente de este juicio.

252⁴ en que respondió al escrito mencionado en el punto anterior informando, entre otras cosas, que no es la autoridad electoral administrativa la que establece el carácter de las autoridades electorales de los pueblos, sino la legislación aplicable al caso.

2. Juicio de la Ciudadanía Local

2.1. Demanda. En contra de lo anterior, el 26 (veintiséis) de mayo, la parte actora presentó medio de impugnación a través de la oficialía de partes electrónica del Tribunal Local con la que se integró el juicio TECDMX-JLDC-055/2022⁵.

2.2. Sentencia impugnada. El 30 (treinta) de junio el Tribunal Local emitió sentencia en el juicio TECDMX-JLDC-055/2022⁶ en que confirmó el Oficio 252.

3. Juicio de la Ciudadanía Federal

3.1. Demanda. El 11 (once) de julio, la parte actora presentó -a través de la oficialía de partes electrónica del Tribunal Local- demanda de Juicio de la Ciudadanía Federal para controvertir la sentencia impugnada.

3.2. Recepción y turno. Una vez recibidas las constancias en esta Sala Regional se integró el Juicio de la Ciudadanía Federal SCM-JDC-304/2022, el cual fue turnado a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas quien lo recibió en su oportunidad.

3.3. Ratificación de la voluntad para demandar. El 26 (veintiséis) de julio, ante la ausencia de firma autógrafa de la

⁴ Visible en la hoja 30 del cuaderno accesorio único del expediente de este juicio.

⁵ Visible en las hojas 2 a 8 del cuaderno accesorio único del expediente de este juicio.

⁶ Visible en las hojas 49 a 71 del cuaderno accesorio único del expediente de este juicio.

demanda, esta Sala Regional solicitó a la parte actora que -de ser el caso- ratificara su voluntad de impugnar la sentencia del Tribunal Local y el 1° (primero) de agosto, fue presentada la demanda con firma autógrafa.

3.4. Admisión y cierre. En su oportunidad, la magistratura ponente admitió la demanda y cerró instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este medio de impugnación, pues fue promovido por diversas personas quienes se ostentan como personas originarias del pueblo de Santa Cruz Xochitepec, en la demarcación Xochimilco, en la Ciudad de México, para controvertir la sentencia emitida en el Juicio de la Ciudadanía Local que confirmó el Oficio 252 en que se respondió una solicitud de información de la parte actora; supuesto de competencia de esta Sala Regional y entidad federativa en la que ejerce jurisdicción, lo anterior, con fundamento en:

Constitución: Artículos 41 párrafo tercero, base VI; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: Artículos 166-III.c) y 176-IV.

Ley de Medios: Artículos 79.1, 80.1.f) y 83.1.b).

Acuerdo INE/CG329/2017, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que establece el ámbito territorial de

cada una de las 5 (cinco) circunscripciones plurinominales y la ciudad que será cabecera de cada una de ellas.

SEGUNDA. Perspectiva intercultural. Para estudiar este juicio, lo que incluye el análisis de la procedencia, la Sala Regional adoptará una perspectiva intercultural, reconociendo los límites constitucionales y convencionales de su implementación, ya que la libre determinación no es un derecho ilimitado, sino que debe respetar los derechos humanos de las personas⁷ y preservar la unidad nacional⁸.

En consecuencia, en caso de ser necesario, se suplirán de manera total los agravios, atendiendo el acto del que realmente se duele la parte actora, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción⁹.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido¹⁰ que debe corregirse cualquier tipo de defecto o insuficiencia de la demanda, a fin de evidenciar la verdadera intención de la parte actora, debiéndose valer, incluso, de los elementos que integran el expediente, y actuar en consecuencia, pues esta medida es consecuente con los postulados constitucionales que reconocen los derechos de

⁷ Tesis VII/2014 de la Sala Superior con el rubro **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS NORMAS QUE RESTRINJAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERAN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD**. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014 (dos mil catorce), páginas 59 y 60.

⁸ Tesis aislada de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de clave 1a. XVI/2010 con el rubro **DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL**. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, febrero de 2010 (dos mil diez), página 114.

⁹ Jurisprudencia 13/2008 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**. Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 3, 2009 (dos mil nueve), páginas 17 y 18.

¹⁰ Ver la sentencia del juicio SUP-JDC-11/2007; criterio que también sostuvo esta Sala Regional al resolver el juicio SCM-JDC-1160/2018.

las colectividades indígenas, pueblos originarios y sus integrantes.

TERCERA. Requisitos de procedencia. Este medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 7, 8, 9.1, 13.1.b), 79.1 de la Ley de Medios, en razón de lo siguiente:

a) Forma. La parte actora presentó su demanda -ante el Tribunal Local- en que consta su nombre, identificó la resolución impugnada y la autoridad responsable, expuso hechos, ofreció pruebas y formuló agravios.

Respecto al requisito de la firma autógrafa, mediante acuerdo plenario se requirió a la parte actora que ratificara, de ser el caso, su voluntad de demandar, lo que hizo en el plazo de 3 (tres) días hábiles que se le otorgó para tal efecto, ya que el acuerdo plenario le fue notificado el 26 (veintiséis) de julio, por lo que el plazo transcurrió del 27 (veintisiete) al 29 (veintinueve) siguiente, por lo que si presentó su demanda con firma autógrafa el 29 (veintinueve) de julio, lo hizo en el plazo que el pleno le otorgó para ello.

Así, se considera que la parte actora cumplió en tiempo y forma el requerimiento formulado por lo que se tiene ratificada su voluntad de demandar y, en consecuencia, debe quedar sin efectos la prevención respectiva.

b) Oportunidad. La sentencia impugnada se emitió el 30 (treinta) de junio y se notificó a la parte actora el 5 (cinco) julio¹¹. Por tanto,

¹¹ Conforme a la constancia de notificación por correo electrónico realizada por el Tribunal Local a la parte actora, visible en las hojas 72 a 74 del cuaderno accesorio único del expediente de este juicio.

si presentó su demanda el 11 (once) de julio¹² es evidente que fue dentro del plazo de 4 (cuatro) días hábiles establecidos en el artículo 8 de la Ley de Medios, por lo que es oportuna¹³.

c) Legitimación e interés jurídico. La parte actora cumple dichos requisitos ya que son personas ciudadanas que se ostentan como personas originarias del pueblo de Santa Cruz Xochitepec y controvierten la sentencia emitida por el Tribunal Local en el Juicio de la Ciudadanía Local en que confirmó el Oficio 252 en que se respondió una solicitud de información de la parte actora.

d) Definitividad. El acto es definitivo y firme en términos del artículo 80.2 de la Ley de Medios ya que la legislación aplicable no establece la posibilidad de combatir la sentencia impugnada a través de otro medio de defensa.

CUARTA. Planteamiento del caso

4.1 Pretensión. La parte actora pretende que esta Sala Regional revoque la sentencia impugnada y ordene al Tribunal Local realizar una acción declarativa, en la cual se establezca que los consejos de los pueblos ya no se encuentran vigentes en los pueblos de Xochimilco o en su caso, ordenar al IECM que responda la solicitud de información planteada por la parte actora de forma clara.

4.2 Causa de pedir. La parte actora señala que la sentencia impugnada vulnera su derecho de autonomía y autogobierno, al

¹² Conforme al acuse de recepción de la oficialía de partes electrónica, visible en el folio 5 del cuaderno principal del expediente de este juicio.

¹³ Sin considerar los días 9 (nueve) y 10 (diez) de julio al ser inhábiles por ser sábado y domingo respectivamente, de conformidad con lo señalado en el artículo 7.2 de la Ley de Medios y el acuerdo general 3/2008 emitido por la Sala Superior.

no establecer de forma clara que los consejos de los pueblos de Xochimilco ya no están vigentes.

4.3 Controversia. La controversia consiste en determinar si la sentencia impugnada es apegada a derecho y debe ser confirmada o, por el contrario, se ordene al Tribunal Local realizar una acción declarativa, en la cual establezca que los consejos de los pueblos ya no se encuentran vigentes en los pueblos de Xochimilco u ordenar al IECM que responda la solicitud de información planteada por la parte actora de forma clara.

4.4. Tipo de conflicto

Para estudiar dicha controversia, esta Sala Regional debe precisar qué tipo de conflicto resuelve, a fin de atenderlo de manera óptima y maximizar -según sea el caso- los derechos de la parte actora, en términos de la jurisprudencia 18/2018 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN**¹⁴.

Conforme a esa jurisprudencia, los conflictos pueden ser clasificados como intracomunitarios, extracomunitarios o intercomunitarios, en atención a lo siguiente:

- **Conflictos intracomunitarios.** Presentados cuando la autonomía de las comunidades se refleja en “restricciones internas” a sus propios integrantes. En este tipo de conflictos se deben ponderar los derechos de la comunidad frente a los derechos de las personas en lo individual o grupos que cuestionen la aplicación de las normas consuetudinarias.

¹⁴ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11, número 22, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 16, 17 y 18.

- **Conflictos extracomunitarios.** Cuando los derechos de las comunidades se encuentran en relación de tensión o conflicto con normas de origen estatal o respecto de grupos de la sociedad que no pertenecen a la comunidad. En estos casos, se analiza y pondera la necesidad de cualquier interferencia o decisión externa, y se privilegia la adopción de “protecciones externas” a favor de la autonomía de la comunidad.
- **Conflictos intercomunitarios.** Se presentan cuando los derechos colectivos de autonomía y autodeterminación de 2 (dos) o más comunidades se encuentran en situaciones de tensión o conflicto entre sí. En estos casos, las autoridades estatales, destacadamente los órganos jurisdiccionales, deben proteger a las comunidades de interferencias o violaciones a su autodeterminación frente a otras.

Este caso es un **conflicto extracomunitario** pues la controversia se originó debido a la consulta realizada por la parte actora a la persona titular del órgano desconcentrado de la Dirección Distrital, solicitándole le informara si a su consideración, las personas integrantes del último consejo ciudadano de dicha comunidad son autoridades representativas o tradicionales.

En respuesta a la consulta, la persona titular del órgano desconcentrado de la Dirección Distrital respondió que no es la autoridad electoral administrativa la que establece el carácter de las autoridades electorales de los pueblos, sino la legislación aplicable al caso.

La parte actora considera que dicha respuesta no es correcta pues debió emitirse una acción declarativa estableciendo que los

consejos de los pueblos ya no están vigentes en los pueblos de Xochimilco o en su caso, ordenar al IECM que respondiera la solicitud de información planteada por la parte actora de forma clara.

Así, la controversia se da entre quienes refieren formar parte de dicho pueblo y una autoridad externa -la Dirección Distrital y el Tribunal Local- de ahí que, conforme a la tipología establecida, es un conflicto extracomunitario pues plantea una tensión entre la petición de quienes se ostentan como personas originarias del pueblo de Santa Cruz Xochitepec y las referidas autoridades del Estado mexicano.

QUINTA. Estudio de fondo

5.1. Sentencia impugnada

En primer término, es importante señalar las consideraciones del Tribunal Local en la sentencia impugnada.

El Tribunal Local indicó que la parte actora hacía valer los siguientes agravios¹⁵:

- El acto impugnado es violatorio del derecho de autonomía y autogobierno, al permitir la existencia de representaciones paralelas a las de sus autoridades tradicionales.
- La aplicación del artículo cuarto transitorio de la Ley de Participación es violatoria de sus derechos porque hace referencia a que dichos consejos estarán vigentes en tanto se nombren las nuevas Comisiones de Participación Comunitaria, figura que ya no es aplicable a los pueblos de Xochimilco, en razón de las sentencias SCM-JDC-022/2020 y SUP-REC-035/2020; por lo que la aplicación del citado numeral llevaría a que los consejos estén vigentes al infinito, porque no habrá COPACOS en los pueblos.
- La redacción del artículo transitorio es clara en cuanto a que hace referencia a la integración de COPACOS, en tanto que menciona que son órganos de representación “ciudadana” y se elegirán de conformidad con los lineamientos que expida el IECM, por lo que se refiere a los órganos que surgen de la Ley de Participación de 2019 (dos mil diecinueve), y no de

¹⁵ Lo que puede verse en las páginas 21 y 22 de la sentencia impugnada en las hojas 58 y 59 del cuaderno accesorio del expediente de este juicio.



autoridades tradicionales o representativas de los pueblos, ya que estas últimas son electas conforme a sistemas normativos propios, y no de acuerdo a lo que determina un órgano externo a la comunidad.

- Los Consejos en realidad nunca fueron autoridades tradicionales de los pueblos, ni encajan en la definición de autoridades representativas de la Ley de Pueblos, la cual expresamente señala que se trata de aquellas electas de conformidad con “sistemas normativos propios y prácticas históricas”, siendo que los anteriores consejos de los pueblos estaban vinculados a la Ley de Participación de 2010 (dos mil diez), o sea, órganos con reglas preestablecidas por la propia ley, y no por sistemas normativos propios, aunado a que la anterior legislación claramente establecía la distinción entre la autoridad tradicional y el consejo del pueblo.
- Al Instituto Local no le queda claro que en las sentencias del SCM-JDC-022/2020 y SUP-REC-035/2020 se analizó la existencia de representaciones paralelas a las de las autoridades tradicionales, además, la Ley de Participación anterior señalaba que en los pueblos de Xochimilco ya existían autoridades tradicionales, por lo que los consejos debían coordinarse con la autoridad tradicional, motivos por los cuales los citados consejos al haber cumplido la función encomendada por la ley, deben desaparecer, lo que permitiría el fortalecimiento de la autoridad tradicional y evita la existencia de una autoridad representativa paralela.
- Los pueblos de Xochimilco ya cuentan con autoridades tradicionales propias y asambleas comunitarias, razones por las cuales ya no es necesaria la institución de consejo del pueblo, aunado a que esa figura, que tenía una duración de 3 (tres) años, ya haya sido extinta en el resto de colonias de Ciudad de México, y solo permanezca vigente, por tiempo indefinido, en los pueblos de Xochimilco y en otras comunidades, por lo que genera inseguridad jurídica e incertidumbre y lejos de maximizar la autonomía de los pueblos, la restringe.

En ese sentido, señaló que la controversia se centraba en resolver si fue legal o no la respuesta emitida por la Dirección Distrital o si era procedente la solicitud de inaplicación al caso del artículo cuarto transitorio de la Ley de Participación, a fin de considerar la desaparición o conclusión de la figura del consejo de los pueblos.

Así, consideró que los agravios eran infundados, toda vez que en el acto impugnado no había sido aplicado el artículo cuarto transitorio de la Ley de Participación y, por ende, era

improcedente analizar su constitucionalidad en los términos que sostenía la parte actora.

En ese sentido, indicó que, en relación con el derecho de petición, el artículo 8° de la Constitución establece que todas las personas funcionarias y con empleos públicos deben respetarlo y que a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término a la persona peticionaria.

Además, refirió que la tesis: XXI.1o.P.A. J/27 del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer de rubro **DERECHO DE PETICIÓN. SUS ELEMENTOS**¹⁶, establece cuales son los elementos que contiene este derecho:

- a) **La petición:** debe formularse de manera pacífica y respetuosa, dirigirse a una autoridad y recabarse la constancia de que fue entregada; además de que la persona peticionaria ha de proporcionar el domicilio para recibir respuesta; y
- b) **La respuesta:** la autoridad debe emitir un acuerdo en breve término, entendiéndose por este el que racionalmente se requiera para estudiar la petición y acordarla, que tendrá que ser congruente con la petición y la autoridad debe notificar el acuerdo recaído a la petición en forma personal a la persona gobernada en el domicilio que señaló para tales efectos, sin que exista obligación de resolver en determinado sentido.

Asimismo, destacó que el ejercicio del derecho de petición no impone a la autoridad ante quien se formuló a que provea de conformidad lo solicitado por la persona promovente, ya que está

¹⁶ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIII, marzo de 2011 (dos mil once), página: 2167.

en libertad de atribuciones para resolver de conformidad con los ordenamientos que resulten aplicables.

Aunado a lo anterior, mencionó que también es un requisito esencial y correlativo al ejercicio del derecho de petición que quien emita la respuesta a la solicitud, sea una autoridad competente para pronunciarse respecto a lo solicitado.

Por otra parte, señaló que respecto de las consultas en materia electoral, la Sala Superior había sustentado el criterio relativo a que dentro de las funciones esenciales del Instituto Nacional Electoral destaca lo establecido en el artículo 5° de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, correspondiente a la aplicación e interpretación de la legislación electoral, en su ámbito de competencia.

En tal sentido, indicó que la Sala Superior había sostenido que, con base en esa potestad normativa, el referido Consejo General tenía la facultad de responder las consultas que le fueran formuladas con el propósito de esclarecer el sentido del ordenamiento normativo electoral, criterio que podía extenderse al ámbito de la Ciudad de México, toda vez que el artículo 2° del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, de manera similar a la norma federal, prevé la atribución del IECM de aplicar e interpretar normas electorales “*en su respectivo ámbito de competencia*”, lo que incluía al IECM y las direcciones distritales.

Por otro lado, destacó que en relación con las consultas formuladas a una autoridad electoral, la Sala Superior había desarrollado una línea jurisprudencial a partir de la cual era

posible identificar cuándo puede considerarse que la respectiva respuesta constituía un auténtico acto de aplicación.

A este respecto, indicó que la Sala Superior determinó que para considerar que la respuesta dada a una consulta tenía el carácter de acto de aplicación, debía atenderse al contexto jurídico y fáctico que permitiera determinar razonablemente, si dicha respuesta revestía la característica esencial de poner de manifiesto que la persona estuviera ubicada en la hipótesis jurídica que afectaba sus derechos.

En ese sentido, consideró que la respuesta de la autoridad a una solicitud en relación con el sentido y alcance de alguna disposición carecía de carácter concreto e individualizado cuando la persona promovente omitiera expresar y demostrar que se ubicaba en el ámbito comprendido por la hipótesis normativa, lo que era indispensable para considerar que existía una afectación real y directa.

Por ello, señaló que para considerar que la respuesta a una petición formulada a una autoridad electoral constituía un acto de aplicación de normas, se debía analizar el contexto de hecho y de derecho que permitiera determinar, de manera razonable, si la respuesta tenía la característica de evidenciar que la persona encuadraba una hipótesis jurídica que afectaba sus derechos.

Así, consideró que los agravios de la parte actora eran infundados, toda vez que el Oficio 252, recaído a una petición formulada a la autoridad responsable en aquella instancia, no constituía un acto de aplicación del artículo cuarto transitorio de la Ley de Participación y, por tanto, era improcedente analizar su constitucionalidad en los términos que planteaba la parte actora.

En ese sentido, precisó que el acto impugnado tenía origen en la petición presentada el 9 (nueve) de mayo por Antonio García Gómez -quien se ostentó como presidente del comisariado ejidal de Santa Cruz Xochitepec- en que de manera específica planteó a la persona titular del órgano desconcentrado de la Dirección Distrital lo siguiente:

“Por este conducto, solicito a usted me diga si para usted como Titular de Órgano Desconcentrado, los integrantes del último Consejo Ciudadano del Pueblo de Santa Cruz Xochitepec son "Autoridades Representativas o Tradicionales”

En respuesta a ello, mediante el Oficio 252 impugnado ante el Tribunal Local, la autoridad responsable en aquella instancia indicó diversas normas *“para dar respuesta a tal solicitud”* y señaló que atendiendo a las mismas *“no es la autoridad administrativa electoral la que establece el carácter de las autoridades de los Pueblos, sino la legislación aplicable al caso concreto”*.

Después, el Tribunal Local indicó que con el escrito mencionado la persona peticionaria pretendió generar un acto de autoridad que conllevara la aplicación e interpretación de la norma electoral; sin embargo, en la respuesta contenida en el Oficio 252 la Dirección Distrital se limitó a transcribir el contenido de diversas normas sin interpretarlas ni resolver una situación particular respecto de los derechos de la persona peticionaria, la comunidad, o los pueblos de Xochimilco en general, dado que se limitó a indicar cuál era la legislación aplicable al caso que establece el carácter de las autoridades de los pueblos.

Asimismo, señaló que el Oficio 252 no tuvo origen en el ejercicio oficioso de alguna atribución o facultad legalmente establecida -pues derivó de una petición de la persona peticionaria-, ni

atendió a algún procedimiento que la autoridad tuviera encomendado para resolver o definir la situación de los pueblos de Xochimilco y sus autoridades tradicionales o representativas.

En ese sentido, sostuvo que del contexto jurídico y fáctico del caso no se advertía que el artículo cuarto transitorio de la Ley de Participación hubiera sido aplicado por la Dirección Distrital, puesto que se limitó a citar el contenido ese precepto, sin interpretarlo o aplicarlo a algún procedimiento específico y con ello resolver una situación jurídica particular respecto de los pueblos de Xochimilco.

Aunado a ello, señaló que tampoco tenía razón la parte actora en cuanto a que la Dirección Distrital no atendió lo resuelto en las sentencias emitidas por esta Sala Regional en el juicio SCM-JDC-22/2020 y acumulados y por la Sala Superior en el recurso SUP-REC-35/2020 y acumulados, puesto que en el Oficio 252 no se definió una situación jurídica en relación con los consejos de los pueblos.

Finalmente refirió que tampoco era procedente emitir algún pronunciamiento en cuanto a la pretensión de la parte actora en el sentido de que los pueblos de Xochimilco ya cuentan con autoridades tradicionales propias y asambleas comunitarias; esto, pues no existe un pronunciamiento de la Dirección Distrital sobre las autoridades de los pueblos que permitiera analizar tales planteamientos.

5.2. Síntesis de agravios

Los argumentos de la parte actora contra la sentencia impugnada se sintetizan a continuación supliéndolos en los casos en que ello es necesario, en términos de lo expuesto anteriormente.

La parte actora señala que el Tribunal Local pudo emitir una sentencia en que se resolviera como una acción declarativa de certeza de derechos, en la cual estableciera de forma clara y sin lugar a duda, que los consejos de los pueblos ya no están vigentes en los pueblos de Xochimilco, debido a la sentencia del recurso SUP-REC-35/2020.

Asimismo, refiere que la posición del IECM respecto a la existencia o no de consejos de los pueblos, sí incide directamente en los procesos de consulta a su cargo, ya que puede llamar como autoridad representativa a los citados consejos a fin de participar en la toma de decisiones que incidan en el ámbito de la Ley de Participación o en cualquier otro tipo de consulta, como las de las circunscripciones electorales, marco geográfico electoral, entre otras. Esto es, a decir de la parte actora, el catálogo de autoridades representativas con que cuenta el IECM tiene efectos jurídicos en diversos procesos a su cargo que son susceptibles de afectar a los pueblos.

Por otra, parte, menciona que el Tribunal Local no resolvió de manera congruente pues a pesar de que en la sentencia impugnada afirmó que en el Oficio 252 el IECM no determinó si “*para ellos*” los consejos de los pueblos se encuentran vigentes, no ordenó al IECM que de forma clara e indubitable señalara si desde su perspectiva los consejos de los pueblos se encuentran vigentes que es justamente lo que preguntaron. Así, la parte actora considera que esta incongruencia impide una correcta defensa de sus derechos.

5.3. Estudio de los agravios

¿El Tribunal Local resolvió de manera incongruente?

Por lo que respecta al argumento de la parte actora al afirmar que el Tribunal Local resolvió de manera incongruente pues a pesar de advertir que el IECM no había dado una respuesta clara que definiera la cuestión que planteó, no le ordenó que la emitiera, tal planteamiento es **infundado** -es decir, la parte actora no tiene razón-.

Esto, pues contrario a lo señalado por la parte actora, la consulta formulada ante la Dirección Distrital no versaba sobre la vigencia de los consejos de los pueblos de Xochimilco, sino que iba dirigida a conocer si las personas integrantes del último Consejo Ciudadano del Pueblo de Santa Cruz Xochitepec eran "Autoridades Representativas o Tradicionales".

En efecto, la petición que planteó a la persona titular del órgano desconcentrado de la Dirección Distrital fue lo siguiente:

"Por este conducto, solicito a usted me diga si para usted como Titular de Órgano Desconcentrado, los integrantes del último Consejo Ciudadano del Pueblo de Santa Cruz Xochitepec son "Autoridades Representativas o Tradicionales".

En respuesta a ello, la Dirección Distrital emitió el Oficio 252 en que indicó:

"Al respecto, para dar respuesta a tal solicitud me permito citar el artículo 3, fracción IV y 14 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México:

"Artículo 3. Glosario

IV. Autoridades representativas: aquellas electas y reconocidas por los pueblos, barrios y comunidades de conformidad con sus sistemas normativos propios y prácticas históricas".

"Artículo 14. Reconocimiento de las autoridades de los pueblos, barrios y comunidades

Las autoridades representativas de los pueblos, barrios y comunidades elegidas de conformidad con sus sistemas normativos propios serán reconocidas en el ejercicio de sus funciones por las autoridades de la Ciudad.



Los cargos a ocupar tendrán el carácter de honoríficos y no formarán parte de las estructuras administrativas, ni recibirán remuneración alguna por parte de las alcaldías ni del Gobierno de la Ciudad de México”.

Asimismo, en el artículo Cuarto Transitorio de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México vigente se establece:

"ARTÍCULO CUARTO. Las personas que actualmente son integrantes de los Comités Ciudadanos y de los Consejos de los Pueblos y Consejos Ciudadanos Delegacionales permanecerán en su encargo hasta la integración de los nuevos órganos de representación ciudadana, conforme a los lineamientos que para ello emita el Instituto Electoral de la Ciudad de México”.

Por lo anteriormente señalado se hace de su conocimiento que no es la autoridad administrativa electoral la que establece el carácter de las autoridades de los Pueblos, sino la legislación aplicable al caso concreto”.

De lo anterior se advierte que lo que planteó la parte actora a la Dirección Distrital, como indicó el Tribunal Local, era una consulta formulada con la intención particular de obtener la opinión de la Dirección Distrital **sobre la calidad jurídica del consejo de los pueblos y no sobre su vigencia o permanencia.**

En ese sentido, contrario a lo señalado por la parte actora, el Tribunal Local no podía ordenar al IECM que de forma clara e indubitable señalara si desde su perspectiva **los consejos de los pueblos se encuentran aún vigentes** pues como advirtió el Tribunal Local, tal pronunciamiento implicaba modificar la petición planteada pues la parte actora no solicitó a la Dirección Distrital que le indicara si los consejos de los pueblos se encontraban vigentes o no -bajo su perspectiva-.

¿El Tribunal Local debió emitir una acción declarativa?

La parte actora señala que el Tribunal Local pudo emitir una sentencia en que se resolviera como una acción declarativa de certeza de derechos, en la cual se dejara establecido de forma clara y sin lugar a duda, que los consejos de los pueblos ya no

se encuentran vigentes en los pueblos de Xochimilco debido a la sentencia del recurso SUP-REC-35/2020 y acumulados.

La parte actora no tiene razón.

En primer término, resulta pertinente señalar que en términos de la jurisprudencia 7/2003 de la Sala Superior de rubro **ACCIÓN DECLARATIVA. ES PROCEDENTE EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO**¹⁷, para que pueda deducirse dicha acción se requiere la actualización de los supuestos siguientes:

- a. Una situación de hecho que produzca incertidumbre en algún posible derecho político-electoral, y
- b. Que exista la posibilidad seria de que con esa situación se afecte o perjudique el derecho.

En ese sentido, una sentencia declarativa, por su naturaleza jurídica, tiene por objeto obtener una declaración judicial encaminada a eliminar la incertidumbre sobre una determinada situación jurídica para conseguir la plena certeza con fuerza vinculante.

Del criterio jurisprudencial referido, se advierte que las acciones declarativas son de carácter excepcional, toda vez que para su procedencia se requiere la concurrencia de los elementos ya referidos; lo que implica que en los casos en que se determine su procedencia, debe justificarse por parte del órgano jurisdiccional que se satisfacen los elementos referidos.

En ese sentido, la Sala Superior ha admitido acciones declarativas de certeza de derechos, atendiendo a situaciones

¹⁷ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004 (dos mil cuatro), páginas 5 y 6.



de hecho concretas que -según ha estimado- generaban incertidumbre respecto del contenido y alcance de ciertos derechos, como es el caso de los derechos colectivos de las comunidades y pueblos indígenas a su autonomía, autodeterminación y autogobierno¹⁸, reconocidos en el artículo 2º de la Constitución.

Ahora bien, en el presente caso no se actualiza el primero de los elementos de la jurisprudencia referida, por lo que el Tribunal Local no podía realizar una acción declarativa, pues como se indicó, la Dirección Distrital dio una respuesta congruente a lo solicitado, lo que **generó certidumbre respecto de lo que planteó la parte actora.**

En ese sentido, el hecho de que una vez respondida su petición, la parte actora pretendiera modificar lo planteado a la Dirección Distrital al impugnar la respuesta, señalando al Tribunal Local que dicha dirección debió haberle indicado si los consejos de los pueblos se encontraban vigentes o no, de ninguna manera permitían al Tribunal Local estudiar si era procedente que dicha autoridad jurisdiccional se pronunciara al respecto emitiendo una acción declarativa ya que la respuesta dada por la Dirección Distrital no generaba incertidumbre con la misma.

Además, si bien esta Sala Regional comparte los argumentos de la parte actora en el sentido de que la posición del IECM respecto a la existencia o no de consejos de los pueblos, podría incidir directamente en los procesos de consulta a su cargo, ya que puede llamar como autoridad representativa a los citados consejos a fin de participar en la toma de decisiones que incidan en el ámbito de la Ley de Participación o en cualquier otro tipo de

¹⁸ Sentencia emitida por la Sala Superior en el Juicio de la Ciudadanía SUP-JDC-1865/2015.

consulta, como las de las circunscripciones electorales, marco geográfico electoral, lo cierto es que para realizar una acción declarativa era necesario que las situaciones de hecho **produjeran incertidumbre** en algún posible derecho político-electoral, lo que no está acreditado que hubiera ocurrido; sino que más bien la modificación pretendida por la parte actora entre lo que preguntó a la Dirección Distrital y lo que dijo al Tribunal Local que pretendía saber es lo que podría haber generado cierta incertidumbre pero no por alguna actuación indebida de la autoridad electoral o la falta de claridad en alguna norma.

Esto, pues la consulta formulada ante la Dirección Distrital no versaba sobre la vigencia de los consejos de los pueblos de Xochimilco, sino que iba dirigida a conocer si las personas integrantes del último Consejo Ciudadano del Pueblo de Santa Cruz Xochitepec eran “Autoridades Representativas o Tradicionales”.

En ese sentido, desde una perspectiva intercultural, la suplencia de la queja de la parte actora tendría lugar en caso de plantearse el menoscabo de la autonomía política o de los derechos de las y los integrantes del pueblo originario de Santa Cruz Xochitepec, para elegir a sus propias autoridades o representantes, conforme a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, en cuyo caso esta autoridad jurisdiccional electoral debe no solo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también su ausencia total y precisar el acto que realmente les afecta, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción¹⁹.

¹⁹ Ver jurisprudencia 13/2008 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 3, 2009 (dos mil nueve), páginas 17 y 18.



No obstante ello, en el caso concreto, dadas las especificidades del planteamiento que originalmente se le formuló a la Dirección Distrital, es dable concluir que lo que tenía que revisar el Tribunal Local -incluso supliendo los agravios de la parte actora- era si la respuesta dada a esa pregunta vulneraba sus derechos o no.

Así, contrariamente a lo que sostiene la parte actora, revisar si la Dirección Distrital había contestado a una pregunta que no se le formuló implicaría variar la esencia original de la controversia pues no podría considerarse válidamente que tenía la obligación de contestar a una pregunta que no le fue hecha y la conclusión a que llegó el Tribunal Local fue correcta sin que se advierta que para resolver dicha controversia fuera necesaria la emisión de alguna acción declarativa.

Por tanto, el Tribunal Local no podía realizar una acción declarativa, pues sí existió certidumbre en la respuesta otorgada por la Dirección Distrital respecto a lo solicitado por la parte actora.

Aunado a lo anterior, la parte actora parte de la premisa falsa de considerar que en la sentencia del recurso SUP-REC-35/2020 y acumulados la Sala Superior, estableció que los consejos de los pueblos ya no están vigentes”.

En la sentencia indicada, la Sala Superior determinó la inaplicación de la fracción XXVI del artículo 2 de la Ley de Participación, en la porción normativa “*pueblos y barrios originarios*”, de tal manera que su redacción fuera “*XXVI. Unidad Territorial: Las Colonias, Unidades Habitacionales que establezca el Instituto Electoral*” y señaló que “*los pueblos y barrios originarios **continuarían rigiéndose mediante el***

órgano representativo que actualmente se encuentra reconocido ante el [IECM]²⁰.

En ese orden de ideas, la Sala Superior no se pronunció de manera expresa sobre la no vigencia de los consejos de los pueblos, sino que determinó que -atendiendo a los registros del IECM- debían continuar funcionando para el caso que juzgó, lo cual era armónico con lo establecido en el transitorio del ARTÍCULO CUARTO de la Ley de Participación que establece:

las personas que actualmente son integrantes de los Comités Ciudadanos y de los Consejos de los Pueblos y Consejos Ciudadanos Delegacionales permanecerán en su encargo hasta la integración de los nuevos órganos de representación ciudadana, conforme a los lineamientos que para ello emita el Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Ahora bien, en la sentencia del juicio SCM-JDC-22/2020 y acumulados esta Sala Regional ordenó al IECM que se allegara de elementos para determinar cuáles son las autoridades tradicionales representativas en cada pueblo y barrio originario -lo que confirmó la Sala Superior en la sentencia del recurso SUP-REC-35/2020 y acumulados-, determinación que se refería al caso concreto que se resolvía en relación con la consulta del presupuesto participativo y su implementación en los pueblos y barrios originarios de esta ciudad.

De ahí que el Tribunal Local no podía emitir -con base en las sentencias referidas y lo ya expresado- una sentencia que incluyera una acción declarativa de certeza de derechos en que estableciera que los consejos de los pueblos ya no se encuentran vigentes en los pueblos de Xochimilco, pues tal determinación no fue emitida en ninguno de los precedentes citados por la parte actora.

²⁰ Lo resaltado es propio.

No obstante lo anterior, en aras de salvaguardar el derecho de la parte actora y en atención al deber que tiene esta Sala Regional de juzgar el caso bajo una perspectiva intercultural, se dejan a salvo los derechos de la parte actora para que formule de nueva cuenta las consultas que estime necesarias a la autoridad electoral para atender las dudas o inquietudes que tenga en relación con los procedimientos que la autoridad tenga encomendados.

Así, al resultar **infundados** los agravios o argumentos de la parte actora -no tiene razón en sus planteamientos- lo procedente es confirmar la sentencia impugnada.

Por lo expuesto, esta Sala Regional,

RESUELVE

ÚNICO. Confirma la sentencia impugnada.

Notificar por correo electrónico a la parte actora y al Tribunal Local; y por **estrados** a las demás personas interesadas.

Devolver los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archivar el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera funge como magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el acuerdo general 3/2020 de la Sala Superior, que implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.