



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
GUADALAJARA

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SG-JE-4/2024

PARTE ACTORA: CONSEJERA
PRESIDENTA DEL INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL DE
CHIHUAHUA¹

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL DE
CHIHUAHUA²

MAGISTRADO ELECTORAL: SERGIO
ARTURO GUERRERO OLVERA³

1. Guadalajara, Jalisco, veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro.
2. Sentencia que **revoca** la resolución⁴ del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, dictada en los expedientes JDC-070/2023 y JDC-074/2023, que, entre otras cuestiones, determinó la existencia de la omisión atribuida al instituto local de emitir reglamentación para garantizar y reconocer la autodeterminación y autogobierno de las comunidades indígenas en dicho estado.
3. **Palabras claves:** *Legitimación activa, declaración de certeza, excepción, pueblos y comunidades indígenas.*

I. ANTECEDENTES

4. De las constancias del expediente se advierten los siguientes antecedentes:
5. **Juicios de la ciudadanía local.** El veinticuatro de octubre de dos mil veintitrés, dos integrantes de la Comunidad indígena Chinanteca, presentaron ante el tribunal local diversos juicios contra la presunta omisión del instituto local, entre otros, de emitir la reglamentación

¹ En adelante instituto local.

² En adelante: tribunal local.

³ Secretaria de Estudio y Cuenta: Mónica Tovar Piña.

⁴ De fecha veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés.

necesaria para garantizar la autodeterminación y autogobierno de la comunidad a la que pertenecen, mismos que fueron registrados como JDC-070/2023 y JDC-074/2023.

6. **Resolución del tribunal local.** En sesión pública de veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés, el Pleno del tribunal local acumuló ambos juicios y determinó la existencia de diversas omisiones por parte del Congreso del Estado de Chihuahua⁵ y del instituto local.
7. En la sentencia se le atribuye al instituto local la omisión de emitir reglamentación para garantizar y reconocer la autodeterminación y autogobierno de las comunidades indígenas en el estado, particularmente de la comunidad Chinanteca.
8. En consecuencia, se ordenó al instituto local emitir los lineamientos para el procedimiento de solicitud de reconocimiento de autogobierno y usos y costumbres de las comunidades originarias de esa entidad, así como la realización estudios y diligencias necesarias para recabar información de los pueblos y comunidades indígenas y en su momento resolver sobre la acción declarativa de certeza de derechos, y en caso de obtenerlas, realizar una consulta previa e informada para conocer si es su voluntad cambiar del sistema de partidos al autogobierno.
9. **Juicio electoral.** El cinco de enero de dos mil veinticuatro⁶, inconforme con lo anterior, la Consejera Presidenta del instituto local promovió juicio electoral.
10. **Consulta competencial y respuesta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁷.** El quince de enero, se sometió a consideración de la Sala Superior⁸ la competencia del asunto. El veinticuatro de enero, al resolver el SUP-

⁵ En adelante, Congreso del Estado.

⁶ En adelante, las fechas corresponde a dos mil veinticuatro salvo precisión diversa.

⁷ En adelante, Sala Superior.

⁸ Para lo cual se formó el Cuaderno de Antecedentes SG-CA-24/2024.

JE-9/2024, se determinó la competencia a favor de esta Sala Regional.

11. **Recepción, registro y turno.** El veinticinco de enero, el Magistrado Presidente ordenó la integración y registro del expediente con la clave SG-JE-4/2024 y lo turnó a su Ponencia.
12. **Radicación y sustanciación.** El veintiséis de enero el magistrado instructor radicó el asunto, requirió y en su momento admitió y dictó el cierre de instrucción respectivo.

II. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

13. Esta Sala Regional es **competente** para conocer del juicio electoral, pues se trata de un medio de impugnación promovido por la Consejera Presidenta del instituto local en su calidad de representante legal a fin de impugnar una sentencia emitida por el tribunal local de la citada entidad federativa, en donde esta Sala Regional ejerce jurisdicción.⁹
14. Además, la Sala Superior en el expediente SUP-JE-9/2024 determinó que la Sala Regional es competente para resolver el juicio, precisando que la controversia planteada únicamente impacta en el ámbito territorial en el que esta autoridad ejerce jurisdicción y competencia.

⁹ Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164; 165; 166; 176 fracción XIV y 180, fracción XV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 1 y 6 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; los acuerdos generales de la Sala Superior de este Tribunal 3/2020 por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral; del acuerdo 2/2023, que regula las sesiones de las salas del tribunal y el uso de herramientas digitales, así como el artículo 129, párrafo segundo, del Reglamento Interno de este Tribunal; además los puntos primero y segundo del acuerdo INE/CG130/2023, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la demarcación territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintinueve de marzo de dos mil veintitrés. Y finalmente el Acuerdo de la Sala Superior que modificó los lineamientos para la identificación e integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

III. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y LEGITIMACIÓN

15. En su informe circunstanciado, el tribunal local invocó dos causales de improcedencia, que se estudian a continuación:
16. En primer lugar, alega la falta de personería de la Consejera Presidenta para promover medios de impugnación a nombre del Consejo Estatal del instituto local. Lo anterior, pues a su consideración, no es la representante legal del Consejo Estatal.
17. Dicha causal se **desestima**, del análisis de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua¹⁰ se advierte que es facultad de la Presidencia del instituto local la administración del Instituto Estatal Electoral y representarlo ante toda clase de autoridades, incluyendo las tradicionales, tribunales y organismos públicos de los tres órdenes de gobierno, así como para ejercer las más amplias facultades de administración, representación, ejecución y pleitos y cobranzas, con todas las facultades que requieran cláusula especial conforme a la ley, así como para otorgar poderes especiales.
18. De igual forma, la Consejera Presidenta del instituto local, adjunta a su demanda copia certificada del acuerdo INE/CG1616/2021, por medio del cual se aprueban las propuestas de designación de presidencias de los organismos públicos locales de varias entidades, entre ellas la de Chihuahua¹¹, por lo cual acredita el cargo con el que comparece en el juicio electoral y, con ello, su personería.
19. La segunda causal de improcedencia invocada es la señalada en el artículo 10, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,¹² que consiste en la **ausencia de legitimidad** de una autoridad para promover un medio

¹⁰ Artículo 66, inciso o).

¹¹ Foja 31 del expediente principal.

¹² En adelante Ley de Medios.

de impugnación contra una resolución de un juicio, en el cual tuvo la calidad de autoridad responsable.

20. Por su parte, el instituto local estima que se actualiza una excepción para interponer el juicio electoral, pues el tribunal local le impuso cargas excesivas que contravienen sus facultades y atribuciones. Argumenta que está fuera de sus atribuciones realizar de actividades relativas a una acción declarativa de reconocimiento de derechos como, por ejemplo: estudios antropológicos, dictámenes etnográficos, informes y comparecencias, entre otras diligencias, para determinar si la comunidad Chinanteca es un pueblo originario de Juárez, Chihuahua.
21. Agrega que la emisión de una declarativa de derechos es facultad exclusiva de los órganos jurisdiccionales y que, por lo tanto, el instituto local, no tiene atribuciones ni facultades en esa temática.
22. Señala que desconocer lo anterior implicaría privar al instituto local, a los promoventes primigenios en particular y a la ciudadanía en general, de la certeza respecto de la autoridad competente para atender la acción declarativa de derechos, máxime que la eventual actuación de una autoridad incompetente podría acarrear la nulidad absoluta de las actuaciones que se practiquen, en detrimento de los derechos de los actores primigenios y la hacienda pública local.
23. Aunado a lo anterior, aduce que se le impone el deber de ejercer recursos públicos (humanos y materiales) que no fueron considerados en el presupuesto de egresos del instituto local para el ejercicio fiscal 2024 y con ello, impone una obligación directa a la parte actora como Consejera Presidenta para desplegar actuaciones administrativas que podrían acarrear responsabilidades patrimoniales y administrativas, derivadas de su calidad de administradora y coordinadora de las actividades de dicho ente

público, lo que evidencia la necesidad de contar con un recurso efectivo para combatir dicho mandato.

24. La actora reitera que la realización de actividades relativas a una acción de reconocimiento de derechos y la emisión de una declarativa de derechos son exclusivas de los órganos jurisdiccionales. Concluye señalando que las cargas impuestas por el tribunal local al instituto local son suficientes para tener por reconocida la **legitimación de la parte actora**.
25. Como se adelantó, la parte actora promueve el juicio electoral, a fin de controvertir una resolución dictada por el tribunal local, la cual considera contraria a derecho y que afecta sus atribuciones.
26. En ese sentido, la legitimación **se justifica** a partir de que la actora plantea vulneración a las atribuciones legales y constitucionales que tiene el organismo público electoral, según se explica a continuación.
27. En el sistema de medios de impugnación federal, cuando una autoridad participó en la relación jurídico procesal como sujeto pasivo -demandado o autoridad responsable- carece de legitimación para promover juicio alguno¹³.
28. Sin embargo, excepcionalmente se ha sostenido que las autoridades responsables en casos concretos sí tienen legitimación activa cuando se afectan sus derechos en lo individual o personal, o cuando se alega la incompetencia de las autoridades emisoras de las resoluciones controvertidas:
29. **a.** El acto causa una afectación en detrimento de los intereses, derechos o atribuciones de la persona que funge como autoridad

¹³ En términos de la jurisprudencia 4/2013 de rubro: LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 15 y 16.

responsable, sea porque estime que le priva de alguna prerrogativa o le imponga una carga a título personal¹⁴.

30. **b.** Cuando se evidencien aquellas cuestiones que afecten el debido proceso¹⁵ o se cuestione la competencia del órgano resolutor en la instancia previa.
31. **c.** La Sala Superior al resolver el SUP-JE-1227/2023, consideró que el detrimento o afectación a las atribuciones o facultades constitucionales y legales, así como su autonomía e independencia de los organismos electorales locales por parte de una autoridad jurisdiccional local, justifica la legitimación para recurrir el fallo. Dicha excepción también se ha sostenido por esta Sala Regional en los juicios SG-JE-28/2023 y SG-JE-19/2023.
32. En el caso, se actualiza la excepción relativa a que la sentencia impugnada, presuntamente, afecta las facultades y atribuciones legales y constitucionales del instituto local, pues la parte actora esgrime que el tribunal local impone cargas excesivas o cuestiones que no le competen, lo cual resulta suficiente para asumir que la Consejera Presidenta tiene legitimación activa.
33. Finalmente, la causal de improcedencia planteada por el tribunal local –ausencia de legitimación activa– no es manifiesta, indudable ni notoria¹⁶ y además se encuentra estrechamente vinculada con el estudio de fondo, por lo cual es conforme a Derecho analizar los planteamientos de la actora.

¹⁴ Jurisprudencia 30/2016 de rubro: “LEGITIMACIÓN. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, POR EXCEPCIÓN, CUENTAN CON ELLA PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES QUE AFECTEN SU ÁMBITO INDIVIDUAL”, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 21 y 22.

¹⁵ Ratificación de jurisprudencia de la Sala Superior SUP-RDJ-2/2017 y SG-JE-15/2022.

¹⁶ Sirve de sustento la jurisprudencia P./J. 32/96 **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO. CORRESPONDE ANALIZARLAS AL PLENO DE LA SUPREMA CORTE CUANDO NO SEAN MANIFIESTAS E INDUDABLES.**

IV. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

34. Se encuentran satisfechas las exigencias contempladas por los artículos 7, 8, 9 párrafo 1 y 13 de la Ley de Medios, como a continuación se demuestra.
35. **a) Forma.** El requisito se cumple, pues la demanda se presentó por escrito y en ella consta el nombre y firma autógrafa de la promovente, se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable, se expresan los hechos y agravios que se estimaron pertinentes y los preceptos presuntamente violados.
36. **b) Oportunidad.** Se aprecia que la demanda se presentó de manera oportuna, toda vez que la resolución impugnada fue notificada el veintinueve de diciembre, y la demanda se presentó el día cinco de enero de dos mil veinticuatro, mediando como días inhábiles, sábado treinta y domingo treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, así como el lunes primero de enero, contando dichos días como inhábiles por no estar relacionado el asunto con el proceso electoral, por lo que es evidente que la presentación ocurrió en el cuarto día del plazo legal establecido.
37. **c) Personería, interés jurídico y legitimación.** Respecto a dichos requisitos de procedencia fueron objeto de pronunciamiento en el apartado de causales de improcedencia que hizo valer el tribunal local.
38. **e) Definitividad y firmeza.** Se satisface este requisito, toda vez que, la legislación electoral en el estado de Chihuahua no contempla algún medio que deba agotarse antes de acudir a esta instancia jurisdiccional federal, por lo cual debe tenerse por satisfecho este requisito.

39. En esa tesitura, al no advertirse la actualización de alguna causal de improcedencia o de sobreseimiento, se procede al estudio de fondo de los agravios planteados.

V. ACTO IMPUGNADO

40. La sentencia recurrida tiene su origen en la pretensión de dos integrantes de la comunidad Chinanteca, en el municipio de Juárez, Chihuahua, quienes supuestamente, han manifestado interés en la migración de su comunidad del sistema de partidos al de usos y costumbres.
41. Para ello, reclaman del instituto local y del Congreso del Estado, diversas omisiones, entre las que se destaca la omisión de emitir lineamientos para que las comunidades indígenas originarias del Estado de Chihuahua soliciten su reconocimiento de autogobierno y usos y costumbres.
42. Por lo anterior, el tribunal local al resolver los juicios JDC-070/2023 y JDC-074/2023, precisó que sí existían diversas omisiones atribuibles a ambas autoridades por lo que ordenó lo siguiente:

Al Congreso del Estado de Chihuahua:

43. **1.** Legislar respecto al sistema de partidos políticos, para garantizar el derecho de votar y ser votados a los cargos de elección popular a los integrantes de las comunidades indígenas.
44. **2.** Adecuar o emitir la legislación relacionada con el ejercicio de los derechos político-electorales de las comunidades y pueblos indígenas relativa al reconocimiento de su autogobierno sobre la base de sus usos y costumbres o sus sistemas normativos internos.

Al instituto local:

45. **1.** Sustanciar la solicitud de reconocimiento de autogobierno, así como tramitar y sustanciar el procedimiento respectivo.
46. **2.** Emitir los lineamientos para el procedimiento de solicitud de reconocimiento de autogobierno y usos y costumbres de las comunidades indígenas originarias del estado de Chihuahua.
47. **3.** Realizar los estudios y demás diligencias necesarias para conocer si la comunidad Chinanteca, del municipio de Juárez es un pueblo originario del estado de Chihuahua.
48. Para ello, ordenó identificar si la comunidad cuenta con un asentamiento o territorio tradicional e identificar las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas de la comunidad, como por ejemplo las autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.
49. **4.** Resolviera según fuera procedente, la declaración de certeza de derechos que reconozca a la comunidad Chinanteca como pueblo originario, así como el reconocimiento de existencia de un territorio tradicional y el derecho a solicitar la elección de sus propias autoridades.
50. **5.** La realización de una consulta previa e informada a los miembros de la comunidad, con la finalidad de conocer si es su voluntad cambiar al sistema de autogobierno.
51. **6.** En el supuesto que la comunidad estuviera de acuerdo, ordenó al instituto local colaborar con el Congreso del Estado para realizar la migración al sistema de autogobierno.
52. Como se advierte de la demanda y la sentencia impugnada, los efectos están estrechamente vinculados con las atribuciones y

facultades del instituto local, por lo cual es necesario analizar si en el caso existe esa afectación al ámbito competencial.

VI. PRETENSIÓN Y CAUSA DE PEDIR

53. La pretensión de la parte actora es revocar los efectos ordenados en la resolución del tribunal local, debido a que afectan sus facultades y atribuciones.
54. Su causa de pedir es que el tribunal local incorrectamente, ordenó al instituto local la ejecución de diversos actos que se encuentran fuera del ámbito competencial de las autoridades administrativas, lo que causa una afectación en sus atribuciones.

VII. SÍNTESIS DE AGRAVIOS

55. La Consejera Presidenta del instituto local expone los siguientes agravios:
 1. Afectación al ámbito competencial del instituto local por la vulneración al principio de seguridad jurídica establecido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹⁷ ante el incumplimiento a los criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.¹⁸
 2. El instituto local carece de competencia formal y material para atender lo ordenado por el tribunal local, pues no debió señalarse como autoridad responsable en los juicios de origen.
 3. Violación al principio de congruencia, al haber emitido pronunciamientos contradictorios respecto de los derechos señalados en el artículo 2 de la Constitución para determinar la omisión

¹⁷ En adelante Constitución.

¹⁸ En adelante Tribunal Federal.

reglamentaria del instituto local, lo que causa una afectación en la esfera competencial del órgano, pues en su opinión, pretende que por “constituciones y leyes locales” se pueda entender “reglamentación administrativa” al interpretar la obligación de las autoridades de regular los derechos de autogobierno y autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas.

4. Violación al principio de congruencia, al variar el carácter con el que comparecieron los actores y ordenar el inicio de una acción declarativa no solicitada.

VIII. DECISIÓN

56. Tal como se explica, los agravios relacionados con la afectación al ámbito competencial y el relativo a conceder personería o representación suficiente a quien se ostentó en forma individual y no como autoridad o representante comunitario para echar andar un procedimiento de certeza de derechos son **fundados y suficientes** para revocar la sentencia controvertida.
57. Del análisis integral de las demandas primigenias se advierte que era interpretable determinar si la pretensión era iniciar una acción declarativa de certeza de derechos o solo se pretendía una acción individual. Sin embargo, se analiza la controversia asumiendo que, efectivamente, los actores primigenios pretendían una acción colectiva.
58. En ese entendido, se analiza la controversia planteada ante la Sala Regional Guadalajara.
59. El tribunal local al resolver consideró, entre otras cuestiones, declarar lo siguiente:
60. a) La **omisión atribuida al Congreso del Estado para emitir disposiciones que regulen y hagan efectivo el derecho de votar y**

ser votados a los cargos públicos a las y los integrantes de las **comunidades indígenas**, al estar relacionada la omisión de garantizar derechos acordes con la Constitución Federal, tratados y ordenamientos internacionales, que reconocen y garantizan el principio de igualdad y derecho a la participación libre en los procesos electorales.

61. Ello, al no estar establecido un mecanismo efectivo para la protección de los derechos de las personas indígenas de acceder a cargos de elección popular en el estado.
62. **b) La omisión atribuida al Congreso del Estado**, relacionada con la **inexistencia de normativa expresa y aplicable a la materia para regular los sistemas normativos indígenas en el Estado**, pues cuenta con un deber en competencia de ejercicio obligatorio para emitir legislación dirigida al reconocimiento de autogobierno y del sistema normativo interno o usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas.
63. **c) La omisión reglamentaria atribuida al instituto local** en la emisión de **lineamientos que regulen el procedimiento de reconocimiento de autogobierno y usos y costumbres** de las comunidades indígenas originarias del estado, por motivo de la ausencia de tal normatividad.
64. Por tanto, ordenó remitir al instituto local los **escritos de demanda para efecto de que fueran considerados como solicitud de reconocimiento** y realizara los actos ordenados en la sentencia, esto al referir que los promoventes en sus escritos han solicitado en diversas ocasiones, a distintas autoridades, el cambio de régimen de elección de sus autoridades municipales a sistema normativo indígena.

65. Para ello, le ordenó también allegarse de información mediante **las diligencias, estudios, dictámenes históricos, antropológicos** pertinentes a fin de conocer si la comunidad Chinanteca es un pueblo originario del estado de Chihuahua, su territorio tradicional, instituciones sociales, económicas, culturales, políticas, autoridades propias de acuerdo con usos y costumbres, etcétera, para así estar en condiciones de hacer la declaración respectiva.
66. Con base en la acción declarativa de certeza de derechos, realizaría la **consulta previa e informada** a la comunidad para conocer si los integrantes desean migrar del sistema de partidos al autogobierno.
67. **Como se adelantó**, no existe una pretensión expresa y univoca de los actores primigenios para iniciar una acción declarativa de certeza que, eventualmente, podría afectar o perjudicar a toda una comunidad. La cuestión se funda en lo que se expone enseguida.
68. La controversia deriva de dos escritos presentados ante el tribunal local el veinticuatro de octubre de dos mil veintitrés por **(DATO PERSONAL PROTEGIDO LGPDPPSO)** y **(DATO PERSONAL PROTEGIDO LGPDPPSO)**, quienes se ostentan como integrantes de una comunidad denominada “CHINANTECO, LA CHINANTLA”.
69. En sus escritos promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía contra el Congreso del Estado y el *Instituto Estatal Electoral por la omisión de garantizar el derecho político-electoral de ser VOTADAS, VOTADOS RESPETANDO EL DERECHO DE LA AUTODETERMINACIÓN Y EL AUTO GOBIERNO, PARA LA ELECCIÓN DE GARGOS (sic) DE ELECCIÓN POPULAR, así como garantizar el principio de progresividad derivado de las acciones afirmativas del proceso electoral anterior.*

70. En los hechos de sus respectivas demandas expusieron que son personas indígenas (“**quien aquí suscribe soy persona indígena**”), en Chihuahua solo se puede participar en las elecciones a través de partidos políticos o como independientes; señalaron que al ser indígenas estaban en desventaja (“**quien aquí suscribe cuento con el derecho humano de ser representado**”) y que en, al menos, tres ocasiones se había solicitado (sin precisar cuándo ni quiénes o quién) al Congreso del Estado y al instituto electoral la migración al sistema normativo interno.
71. En algunas partes de sus escritos refieren –escribiendo en plural– “nos encontramos inmersos en un sistema de partidos el cual no es acorde con la cosmovisión de nuestra cultura”. Asimismo, señalaron “es entonces por todo lo anterior **que me agravia** la omisión legislativa imperante en el estado de Chihuahua, la cual limita mi derecho de participación política a través únicamente de la figura de partidos políticos y de candidaturas independientes, invisibilizando en todo momento **mi derecho** a la participación...”.
72. La redacción de los hechos se hizo en singular, es decir, exponen en primera persona: “quien aquí suscribe soy persona indígena”, “quien aquí suscribe cuento con el derecho humano de ser representado”; afirman que **les agravia** (a ellos, no a la comunidad) la omisión legislativa imperante en el estado de Chihuahua, entre otras, porque invisibiliza en todo momento su derecho (**mi derecho**) a la participación.
73. De estas manifestaciones bien se puede entender que su pretensión era singular o particular (no colectiva), es decir, que solo buscaban un beneficio para sí mismos y no para toda la comunidad que mencionan. Incluso, hicieron alusión a un proceso electoral anterior y al principio de progresividad, lo cual también pudo llevar a entender que lo único que pretendían era que se emitieran mejores medidas afirmativas comparadas con el proceso electoral anterior.

74. Luego, los actos impugnados fueron omisiones atribuidas al Congreso del Estado e instituto electoral del Estado, las cuales según los actores no garantizaban el derecho de autodeterminación y autogobierno; así como la omisión de garantizar el principio de progresividad derivado de las acciones afirmativas del proceso electoral pasado anterior. Es decir, en ninguna parte de los escritos se advierte que expresamente hayan solicitado iniciar un procedimiento de incidencia colectiva como es una acción declarativa de certeza de derechos.
75. De lo anterior, razonablemente se puede concluir que los elementos de las demandas son insuficientes para concluir, sin lugar a dudas, que pretendían iniciar una acción declarativa de certeza derechos que, eventualmente, podría afectar o perjudicar a toda una comunidad, si es que, efectivamente, existe. Por el contrario, hay elementos que justifican que el tribunal local ordenara diligencias necesarias para esclarecer la pretensión de los actores primigenios y asegurara que podían válidamente representar a una colectividad.
76. Ahora bien, los actores al demandar citaron diversas jurisprudencias en materia de personas indígenas, las cuales revelan sin duda alguna que se tiene derecho a la participación política-electoral a través de los usos y costumbres de las comunidades y pueblos indígenas. Sin embargo, debe destacarse que todos esos criterios surgieron de contextos diferentes en los cuales no había duda sobre la existencia de los pueblos o comunidades, es decir, en dichos criterios se asume que las comunidades están constituidas, lo cual no ocurre en el caso.
77. Como se evidencia, no había claridad de la pretensión de los actores primigenios, lo cual justificaba plenamente ordenar diligencias tendientes a aclarar dicha cuestión y a indagar cuáles o quiénes son las autoridades de la comunidad que mencionan para estar en condiciones de iniciar válidamente una acción declarativa de certeza de derechos de una comunidad.



78. No obstante lo anterior, en el apartado siguiente se realiza un análisis asumiendo que, de las demandas primigenias sí se pueda deducir que los actores pretendían iniciar una acción declarativa de certeza de derechos que involucra a toda la comunidad.
79. El tribunal local al resolver controversias que involucran derechos individuales o colectivos de pueblos y comunidades indígenas tiene el deber de adoptar una perspectiva intercultural. Para ello, se ha instituido que determinen el tipo de controversias que se someten a su conocimiento con el objeto de analizar, ponderar y resolver adecuadamente con perspectiva intercultural.
80. En el caso, conforme a la jurisprudencia se identifica un posible conflicto **intracomunitario**, pues ante la petición de dos personas que se autoadscriben pertenecientes a una comunidad indígena y asumiendo que, efectivamente, estén solicitando una declarativa de certeza de derechos para transitar del sistema de partidos al de usos y costumbres; las autoridades del Estado, incluidas las jurisdiccionales, **deben ponderar los derechos de la comunidad frente a los derechos de los individuos.**
81. La propia jurisprudencia precisa que la identificación de la naturaleza de la situación o controversia permite, tratándose de conflictos **intracomunitarios** y extracomunitarios, analizar de mejor manera la interrelación entre derechos individuales, derechos colectivos y restricciones estatales, a fin de maximizar, según sea el caso, la garantía de los derechos de los integrantes de las comunidades, **los derechos colectivos frente a los individuales** o los derechos de la comunidad frente a intervenciones estatales.
82. Lo anterior es acorde a la jurisprudencia **18/2018**, 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”.¹⁹

83. En primer lugar, el tribunal local incumplió su deber de juzgar con perspectiva intercultural, se debió identificar que los actores pretenden defender derechos que corresponden a toda la colectividad, lo que podía involucrar una posible colisión de derechos individuales y derechos colectivos de la comunidad o pueblo indígena. Asimismo, se omitió ponderar, valorar y garantizar los derechos colectivos frente a un derecho individual, tal como lo sostiene la citada jurisprudencia.
84. En atención a ello, en la instancia local se debieron ordenar diligencias y allegarse de elementos suficientes para tener certeza de que una petición individual de dos miembros de la comunidad realmente es la voluntad de la colectividad, máxime que no está demostrado que sean autoridades o representantes de la comunidad a la que se autoadscriben.
85. En otras palabras, se resolvieron los planteamientos sin allegarse de la información suficiente que permitiera, entre otras cosas, dilucidar y tener certeza sobre si los actores primigenios eran representantes o autoridades comunitarias, de modo que pudieran activar un procedimiento para la acción declarativa de certeza de derechos que, eventualmente, afectaría o perjudicaría los derechos colectivos de toda la comunidad.
86. Asimismo, se omitió indagar cuáles o quiénes son las autoridades comunitarias –asamblea general, consejo de ancianos, etcétera–, de modo que no quedara duda de que la voz de dos personas representaba la voluntad colectiva.

¹⁹ <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/18-2018>

87. De los autos que integran los expedientes JDC-070/2023 y JDC-074/2023 se advierte que los actores primigenios acudieron al tribunal local de manera individual y nunca se ostentaron como representantes de la comunidad Chinanteca. Por ese motivo, su pretensión bien puede entenderse como individual y no colectiva. Y ante la duda, el tribunal local o cualquier autoridad están compelidas a tener certeza de las pretensiones, debido a que deben garantizar los derechos colectivos de la comunidad.
88. Es cierto que la autoadscripción simple es suficiente para considerar a una persona como parte de una comunidad indígena, sin embargo, ese autoreconocimiento no implica que cualquier persona pueda impulsar o iniciar un procedimiento que involucra a toda la comunidad indígena, sino que debe ser la persona que ostente representación o sea autoridad de la comunidad a quien la colectividad le ha conferido esa potestad conforme a sus instituciones propias.
89. Si bien es cierto, las personas integrantes de pueblos y comunidades pueden ostentar un interés legítimo e instar a las autoridades del estado en nombre de la comunidad, también lo es que eso parte de la premisa de que tienen potestad o representación suficiente y de que no existe duda sobre la existencia del pueblo y comunidad indígena.
90. En el caso, no está acreditado que las personas que se autoadscriben sean representantes o autoridades comunitarias ni tampoco está demostrada la propia existencia de la comunidad. Cabe destacar que, una de las cuestiones que se puede entender planteada por los actores primigenios, justamente, una declarativa con efectos jurídicos y materiales para estar constituidos como tales, mientras tanto resulta razonable y justificable que las autoridades constaten las pretensiones y la voluntad de la colectividad mencionada por los mismos.

91. Se reitera, asumiendo que la pretensión era efectivamente iniciar la acción declarativa de certeza de derechos –que presupone que no está constituida la comunidad o pueblo indígena– se debieron realizar requerimientos o diligencias mínimas para constatar que la pretensión deducida era la voluntad de la colectividad.
92. Resulta relevante la jurisprudencia 19/2018 de rubro **“JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL”**²⁰ donde se precisan los elementos mínimos para juzgar con perspectiva intercultural, los cuales resultan indispensables para impartir justicia cuando se involucran derechos o presuntos derechos de personas autoadscritas como indígenas.
93. Entre tales requerimientos se destacan la facultad de reunir elementos o información de la comunidad a partir de las fuentes adecuadas que permitan conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena; identificar las normas, principios, instituciones y características propias de los pueblos y comunidades.
94. Ante esta circunstancia, el tribunal local debió requerir a los promoventes primigenios para que aclararán su pretensión, informar cuáles son las autoridades comunitarias; corroborar si dichas personas eran autoridades o representantes comunitarios para estar en condiciones de instar en nombre de la comunidad un procedimiento de la dimensión que representa ejercer los derechos políticos electorales a través de usos y costumbres y no por medio de partidos políticos.
95. Por otro lado, también le asiste la razón a la parte actora respecto de que la acción declarativa de derechos le corresponde, por regla general, a un órgano jurisdiccional. Esto, atendiendo a la

²⁰ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 18 y 19. Verificable en el enlace: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

jurisprudencia 7/2003, de rubro: “ACCIÓN DECLARATIVA. ES PROCEDENTE EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO”²¹ y diversos precedentes que se precisan enseguida.

96. Dado que la declarativa de certeza de derechos es una acción compleja y que puede afectar derechos fundamentales de la colectividad, resulta razonable y proporcional que ante la duda respecto a la pretensión o verdadera intención de la colectividad se ordenaran diligencias para mejor proveer; lo cual, además de todo lo expuesto, es concordante con la jurisprudencia vigente, cuyo contenido prescribe que ante la falta de elementos suficientes para resolver debe recabar los medios de prueba suficientes.²²
97. En otro orden de ideas, la sentencia controvertida y, particularmente, sus efectos vulneran directamente las atribuciones del instituto local, ya que resulta necesario que la comunidad contara primero con una declarativa de certeza de derechos que, conforme a diversos precedentes, **compete a las autoridades jurisdiccionales y no a las autoridades administrativas electorales.**
98. En efecto, en los juicios de origen JDC-070/2023 y JDC-074/2023, el tribunal local no se allegó de documentación o información alguna a fin de contar con elementos suficientes para determinar si la comunidad Chinanteca en el municipio de Juárez, Chihuahua, podía ser considerada como una comunidad indígena originaria de ese Estado. El tribunal local debió reunir diversa información, previo a ordenar al Instituto local la realización de diversas diligencias.

²¹ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 5 y 6.

²² Jurisprudencia 10/97 “DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. PROCEDE REALIZARLAS CUANDO EN AUTOS NO EXISTAN ELEMENTOS SUFICIENTES PARA RESOLVER.” Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, páginas 20 y 21. Verificable en el enlace: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

99. Por lo tanto, no era posible identificar, si quienes promovieron los juicios estaban en actitud de inconformarse por la presunta omisión del instituto local a emitir lineamientos para el proceso de solicitud de reconocimiento de autogobierno y de usos y costumbres.
100. De igual forma, el acto reclamado contraviene la línea jurisprudencial vigente del Tribunal Federal, la cual impone a las personas impartidoras de justicia la obligación de hacer la declarativa exigida —y no el instituto local como se propuso—.
101. En ese sentido, la Sala Superior ha referido que el hecho de que las legislaturas estatales no hagan operativos los derechos reconocidos en el artículo segundo constitucional no implica el impedimento de ejercerlos, y tampoco permite o legitima que sean vulnerados; sino que contrario a ello, existe **la obligación de todas las autoridades, y en específico las jurisdiccionales** de garantizar un recurso efectivo que permita proteger el ejercicio de esos derechos.
102. Incluso ha razonado que el derecho a la jurisdicción del Estado, de las y los integrantes de las comunidades indígenas, así como equiparables, no debe entenderse desde una perspectiva formal, sino real y completa, en la que el **órgano jurisdiccional decida materialmente el problema planteado**.
103. Con ello, el acceso a la justicia frente a las comunidades indígenas o equiparadas protegidas por el artículo 2º de la Constitución implica, entre otras cuestiones:
- a. La obtención de una sentencia de los órganos jurisdiccionales estatales;
 - b. La real resolución de problemas planteados;
 - c. La motivación y fundamentación de las decisiones jurisdiccionales; y

- d. La ejecución de la sentencia judicial²³.
104. Por último, también ha establecido que ante la ausencia de una ley que regule los procedimientos por medio de los cuales las comunidades indígenas, tribales o equiparables puedan hacer efectivos sus derechos de autonomía y libre determinación o aquellos reconocidos en el artículo 2° de la Constitución, **son las autoridades jurisdiccionales las que deben llevar a cabo el análisis relativo a procedencia de la acción declarativa de certeza de derechos de una comunidad indígena o equiparable**²⁴.
105. Lo anterior se sustenta en lo resuelto en los precedentes SUP-JDC-9167/2011 de la comunidad indígena de Cherán, SUP-REC-1865/2015 de la comunidad indígena de San Francisco Pichátaro y SUP-REC-682/2018 de la comunidad indígena de San Pablito.
106. A partir de lo anterior se concluye que la sentencia impugnada genera cargas que exceden las atribuciones legales y constitucionales del instituto local.
107. Por lo expuesto se debe revocar el fallo estatal para que se emita uno nuevo acorde a los lineamientos y directrices que se detallan en el siguiente apartado. Lo anterior, en el entendido de que, respecto a lo resuelto por el tribunal local en lo referente al Congreso del Estado, queda intocado al no ser objeto de impugnación en esta instancia.

IX. LINEAMIENTOS Y DIRECTRICES:

108. Por tanto, el tribunal local deberá:

²³ Jurisprudencia 7/2013 de rubro: PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCION ESTATAL. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 19, 20 y 21.

²⁴ Tesis XXXVII/2011 de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. ANTE LA AUSENCIA DE REGULACIÓN LEGAL DE SUS DERECHOS, DEBE APLICARSE LO DISPUESTO EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, página 50 Y 51.

- a) Requerir a los actores primigenios para que aclaren su pretensión jurídica; requiera o indague quiénes o cuáles son las autoridades comunitarias;
- b) Determinar si los actores primigenios son autoridades o representantes indígenas para establecer si están en condiciones de iniciar una acción declarativa de certeza de derechos;
- c) En su caso, constatar que la pretensión jurídica de los actores primigenios sea la expresión auténtica y veraz de la comunidad o pueblo indígena al que se autoadscriben;
- d) Si derivado de requerimiento anterior, se concluye que la pretensión de los actores primigenios **no es una declaratoria de certeza de derechos**, de no actualizarse alguna causa de improcedencia, el Tribunal local deberá analizar los motivos de inconformidad hechos valer en las demandas primigenias, relacionadas con su pretensión.

X. EFECTOS

- 109. En conclusión, lo conducente es **revocar** la sentencia del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua en los juicios de la ciudadanía JDC-070/2023 y JDC-074/2023 para que lleve a cabo las gestiones indicadas, conforme a los lineamientos establecidos en el apartado anterior;
- 110. De igual forma, una vez obtenida toda la información relevante y necesaria en los términos del apartado anterior, emita una nueva sentencia en la que resuelva lo conducente respecto a los planteamientos de los actores primigenios, en el entendido de que, en caso de ser procedente la acción declarativa de certeza de derechos será competente el tribunal local para resolver lo conducente.

111. Finalmente, esta resolución deberá notificarse a los actores primigenios a través de la Defensoría Pública de los Derechos Políticos y Electorales de la Ciudadanía Chihuahuense del instituto local, en el correo electrónico señalado por dicha defensoría²⁵.
112. Todo lo anterior deberá ser notificado a esta Sala Regional en las **veinticuatro horas** posteriores a su emisión.
113. Se reitera, que lo resuelto por el tribunal local en lo que refiere al Congreso del Estado, deberá quedar intocado al no haber sido objeto de impugnación en esta instancia.

XI. PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

114. Como se razonó previamente, en el caso las partes actoras primigenias se autoadscriben como personas integrantes de una comunidad indígena, con el fin de proteger sus datos personales, se considera necesario ordenar la emisión de una versión pública provisional de esta determinación.
115. Para ello, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala que proceda conforme a sus atribuciones para la elaboración de la versión pública provisional de esta determinación, mientras el Comité de Transparencia y Acceso a la Información de este Tribunal determina lo conducente. Esto, de conformidad con lo previsto en los artículos 6 y 16 de la Constitución; 68, fracción VI y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; los diversos 3, fracción IX, X, 31 y 32 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; en el artículo 5, del Reglamento Interior de este Tribunal.

De lo anterior; se

²⁵ Visible a foja 6 de ambos cuadernos accesorios.

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** la resolución del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua para los efectos establecidos en esta ejecutoria.

Notifíquese; por correo electrónico, a las partes; así como a los actores primigenios en términos de lo señalado en el considerando X y, por **estrados** a las demás personas interesadas. **Comuníquese** a la Sala Superior de este Tribunal, en atención a lo determinado en el expediente **SUP-JE-9/2024**. En su caso, devuélvanse las constancias atinentes previa copia digitalizada que se deje en su lugar en un dispositivo de almacenamiento de datos y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, el Magistrado Presidente Sergio Arturo Guerrero Olvera, la Magistrada Gabriela del Valle Pérez y el Secretario de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrado Omar Delgado Chávez, integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos Teresa Mejía Contreras, quien certifica la votación obtenida, así como da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto, así como el transitorio segundo, del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral; y el Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 2/2023, que regula las sesiones de las Salas del Tribunal y el uso de herramientas digitales.