



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL
GUADALAJARA

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SG-JE-6/2024

PARTE ACTORA: YANKO DURÁN
PRIETO EN SU CARÁCTER DE
CONSEJERA PRESIDENTA DEL
INSTITUTO ESTATAL
ELECTORAL DE CHIHUAHUA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL
DE CHIHUAHUA

MAGISTRADO ELECTORAL:
OMAR DELGADO CHÁVEZ¹

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y
CUENTA:** MARIO ALBERTO
GUZMÁN RAMÍREZ

Guadalajara, Jalisco, veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro.

VISTOS para resolver los autos del juicio electoral SG-JE-6/2024, promovido por Yanko Durán Prieto en su carácter de consejera presidenta del Instituto Estatal Electoral De Chihuahua, a fin de impugnar del Tribunal Estatal Electoral de dicha entidad federativa, la sentencia de veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés, emitida en el expediente JDC-069/2023 y su acumulado JDC-073/2023, por el cual, entre otras cuestiones, ordena al Consejo Estatal del OPLE a emitir reglamentación para garantizar y reconocer la autodeterminación y autogobierno de la comunidad indígena “Ndee, N’nee, Ndé” del Estado Chihuahua; así como a emitir la declaración de certeza de derechos que reconozcan a esa comunidad como originaria o en su caso, la negativa respectiva.

¹ En acta de sesión privada de doce de marzo de dos mil veintidós, celebrada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre otras cuestiones, se designó provisionalmente a Omar Delgado Chávez, como **Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado**.

Palabras Clave: “Legitimación activa, declaración de certeza, excepción, pueblos y comunidades indígenas”.

RESULTANDO

I. Antecedentes. De lo expuesto en la demanda, de las constancias que obran en los autos, así como de los hechos que son notorios para esta Sala, se advierte lo siguiente:

a) Juicio de la ciudadanía local. El veinticuatro de octubre de dos mil veintitrés, integrantes de la comunidad indígena “Ndee, N’nee, Ndé” del Estado de Chihuahua, presentaron ante el tribunal local juicio contra la presunta omisión del instituto local, entre otros, de emitir la reglamentación necesaria para garantizar la autodeterminación y autogobierno de la comunidad a la que pertenecen, mismos que fue registrado como JDC-069/2023 y JDC-073/2023.

b) Resolución del tribunal local. En sesión pública de veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés, el Pleno del tribunal local determinó la existencia de diversas omisiones por parte del Congreso del Estado de Chihuahua² y del Instituto local³.

En la sentencia la responsable le atribuye al instituto local, la omisión de emitir reglamentación para garantizar y reconocer la autodeterminación y autogobierno de la comunidad indígena “Ndee, N’nee, Ndé” del Estado de Chihuahua.

En consecuencia, se ordenó al instituto local emitir reglamentación para garantizar y reconocer la autodeterminación y autogobierno de la comunidad indígena “Ndee, N’nee, Ndé” del Estado de Chihuahua; así como, emitir la declaración de certeza de derechos que reconozca a esa comunidad como originaria o en su caso, la negativa respectiva.

² En adelante, Congreso del Estado.

³ En adelante OPLE.



II. Acto impugnado. Lo constituye la sentencia de veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés, emitida por el Tribunal Estatal Electoral De Chihuahua en el expediente JDC-069/2023 y su acumulado JDC-073/2023, por el cual, entre otras cuestiones, ordena al Consejo Estatal del OPLE a emitir reglamentación para garantizar y reconocer la autodeterminación y autogobierno de la comunidad indígena “Ndee, N’nee, Ndé” del Estado Chihuahua; así como a emitir la declaración de certeza de derechos que reconozca a esa comunidad como originaria o en su caso, la negativa respectiva.

III. Juicio Electoral.

1. Presentación. Inconforme con la referida determinación, el cinco de enero del presente año, la consejera presidenta del instituto local promovió juicio electoral.

2. Consulta competencial y respuesta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴. El quince de enero de dos mil veinticuatro, se sometió a consideración de la Sala Superior⁵ la competencia del asunto. El veintiséis de enero, al resolver el SUP-JE-10/2024, se determinó la competencia a favor de esta Sala Regional.

2. Registro y turno. El veintinueve de enero posterior, se recibieron en esta Sala las constancias relativas al medio de impugnación y por auto de esa fecha, el magistrado presidente de esta Sala ordenó registrar la demanda como juicio electoral SG-JE-6/2024, así como turnarlo a la Ponencia del magistrado en funciones Omar Delgado Chávez, para su sustanciación y resolución.

3. Sustanciación. Posteriormente, se radicó el medio de impugnación, se tuvo a la autoridad responsable rindiendo su informe circunstanciado, se

⁴ En adelante, Sala Superior.

⁵ Para lo cual se formó el Cuaderno de Antecedentes SG-CA-23/2024.

admitió el medio y, por último, se cerró la instrucción, quedando el asunto en estado de resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. 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 electoral de la citada entidad federativa, en donde esta Sala Regional ejerce jurisdicción.⁶

Además, la Sala Superior en el expediente SUP-JE-10/2024 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.

SEGUNDO. Causales de Improcedencia y legitimación. En su informe circunstanciado, el tribunal local invocó dos causales de improcedencia, que se estudian a continuación:

En primer lugar, alega la falta de personería de la consejera presidenta para promover medios de impugnación a nombre del Consejo Estatal del Instituto

⁶ 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.



local. Lo anterior, pues a su consideración, no es la representante legal del Consejo Estatal.

Dicha causal se **desestima**. Del análisis de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua⁷ 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.

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 Chihuahua⁸, por lo cual acredita el cargo con el que comparece en el juicio electoral y, con ello, su personería.

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,⁹ que consiste en la **ausencia de legitimidad** de una autoridad para promover un medio de impugnación contra una resolución de un juicio, en el cual tuvo la calidad de autoridad responsable.

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 de reconocimiento de derechos como, por ejemplo: estudios antropológicos, dictámenes etnográficos, informes y comparecencias, entre otras

⁷ Artículo 66, inciso o).

⁸ Foja 37 del expediente principal.

⁹ En adelante Ley de Medios.

diligencias, para determinar si la comunidad “Ndee, N’nee, Ndé” es un pueblo originario del Estado Chihuahua.

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.

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 y la hacienda pública local.

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.

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**.

Como se adelantó, la parte actora promueve el juicio electoral, a fin de controvertir una resolución dictada por el Tribunal Electoral, la cual considera contraria a derecho y que afecta sus atribuciones.



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.

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 alguno¹⁰.

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:

- a. El acto causa una afectación en detrimento de los intereses, derechos o atribuciones de la persona que funge como autoridad responsable, sea porque estime que le priva de alguna prerrogativa o le imponga una carga a título personal¹¹.
- b. Cuando se evidencien aquellas cuestiones que afecten el debido proceso¹² o se cuestione la competencia del órgano resolutor en la instancia previa.
- 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 fallo¹³. Dicha excepción también se ha

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

¹² Ratificación de jurisprudencia de la Sala Superior SUP-RDJ-2/2017 y SG-JE-15/2022.

¹³ Sala Superior en el juicio SUP-JE-1227/2023 y esta Sala Regional en los juicios SG-JE-28/2023 y SG-JE-19/2023.

sostenido por esta Sala Regional en los juicios SG-JE-28/2023 y SG-JE-19/2023.

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.

Finalmente, la causal de improcedencia planteada por el tribunal local – ausencia de legitimación activa– no es manifiesta, indudable ni notoria¹⁴ y además se encuentra estrechamente vinculada con el estudio de fondo, por lo cual es conforme a Derecho analizar los planteamientos de la actora.

TERCERO. Requisitos generales de procedencia de la demanda. En el juicio en estudio, se cumplen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2, 8, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, inciso b) y 38 de la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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.

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

¹⁴ 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.



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.

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.

d) 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.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia del medio de impugnación que se resuelve, y que, en la especie, no se actualiza alguna otra de las causales de improcedencia o de sobreseimiento previstas en la ley adjetiva general de la materia, lo conducente es estudiar los conceptos de agravio expresados en el escrito de demanda respectivo.

CUATRO. Acto impugnado. La sentencia recurrida tiene su origen en la pretensión de integrantes de la comunidad indígena “Ndee, N’nee, Ndé” del Estado Chihuahua, quienes supuestamente, han manifestado interés en la migración de su comunidad del sistema de partidos al de usos y costumbres.

Para ello, reclaman del instituto local y del Congreso del Estado de Chihuahua, 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.

Por lo anterior, el tribunal local al resolver el juicio JDC-069/2023 y su acumulado JDC-073/2023, precisó que sí existían diversas omisiones atribuibles a ambas autoridades por lo que ordenó lo siguiente:

Al congreso del Estado de Chihuahua:

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.
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:

1. Sustanciar la solicitud de reconocimiento de autogobierno, así como tramitar y sustanciar el procedimiento respectivo.
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.
3. Realizar los estudios y demás diligencias necesarias para conocer si la comunidad “Ndee, N’nee, Ndé” es un pueblo originario del Estado Chihuahua.

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.

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.
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.

6. En el supuesto que la comunidad estuviera de acuerdo, ordenó al Instituto colaborar con el Congreso para realizar la migración al sistema de autogobierno.

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.

QUINTO. Pretensión y causa de pedir. 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.

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.

SEXTO. Síntesis de agravios

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,¹⁵ ante el incumplimiento a los criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.¹⁶

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.

¹⁵ En adelante Constitución.

¹⁶ En adelante Tribunal Federal.

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 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 de 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.

SÉPTIMO. Decisión.

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.

Del análisis integral de la demanda primigenia se advierte que era interpretable determinar si la pretensión era dar inicio a un procedimiento de declaración de certeza de derechos o solo se pretendía una acción individual. Sin embargo, se analiza la controversia asumiendo que, efectivamente, el actor pretendía una acción colectiva.

En ese entendido, se analiza la controversia planteada ante la Sala Regional Guadalajara.

El tribunal local al resolver consideró, entre otras cuestiones, declarar lo siguiente:

a) La omisión atribuida al Congreso Local 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.

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.

b) La omisión atribuida al congreso local, 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.

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.

Por tanto, ordenó remitir al instituto local el **escrito de demanda para efecto de que fuera considerado 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.

Para ello, le ordenó también allegarse de información mediante **las diligencias, estudios, dictámenes históricos, antropológicos** pertinentes a fin de conocer si el pueblo de la comunidad “Ndee, N’nee, Ndé” es un pueblo originario del Estado 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.

Con base en la declaración 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.

Como se adelantó, no existe una pretensión expresa y univoca de los actores 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.

La controversia deriva de unos escritos presentados ante el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua el veinticuatro de octubre de dos mil veintitrés por **(DATO PERSONAL PROTEGIDO LGPDPPSO)** y **(DATO PERSONAL PROTEGIDO LGPDPPSO)**, quienes se ostentaron como integrantes de la comunidad “Ndee, N’nee, Ndé” del Estado Chihuahua.

En sus escritos promovieron juicios para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía contra el Congreso del Estado de Chihuahua 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.*

Además, las partes actoras, en las instancias de origen, señalan que en al menos tres ocasiones se han solicitado al Congreso y al Instituto local que se de la migración al sistema normativo y que se deje el sistema partidos.

También indicaron que les causa agravio la omisión legislativa en el estado de Chihuahua porque limita sus derechos de participación política a través de la figura de partidos políticos y de candidaturas independientes, e invisibiliza su derecho a la participación a través de los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas.



En los hechos 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 y al instituto electoral la migración al sistema normativo interno.

En alguna parte del escrito 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...”.

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 él, no a la comunidad) la omisión legislativa imperante en el estado de Chihuahua, entre otras, porque invisibilizan en todo momento su derecho (**mi derecho**) a la participación.

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 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.

Luego, los actos impugnados fueron omisiones atribuidas al congreso 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.

También se aprecia en sus escritos, su pretensión de transitar de un cambio de régimen de gobierno legal, a uno de usos y costumbres.

Es decir, en ninguna parte de los escritos se advierte que expresamente hayan solicitado iniciar un procedimiento de incidencia colectiva como es una declaratoria de certeza de derechos.

De lo anterior, razonablemente se puede concluir que los elementos de las demandas son insuficientes para concluir, sin lugar a dudas, que pretendían iniciar un procedimiento de declaratoria de certeza que, eventualmente, podría afectar o perjudicar a toda una comunidad, si es que, efectivamente, existe.

Esto de manera enunciativa, pero no imperativa, pues se constriñe a responder un escrito en coherencia con el ejercicio individual y no colectivo del cambio, como se especificó en líneas anteriores.

Las partes actoras primigenias al demandar en representación de la comunidad a la que dice pertenecer y representar citó 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.

Como se evidencia, no había claridad de la pretensión de las partes actoras primigenias, lo cual justificaba constreñirse a remitir los escritos sin delinear como una solicitud de reconocimiento de derechos, mucho menos vincular a actos concretos dispuestos en el apartado de efectos del acto impugnado.

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.

Más ello no implica que, en todos los casos, ante una solicitud, se desplieguen actos tendientes a una consulta cuando, precisamente, debe atenderse a lo solicitado, así como a las características de la persona o grupo colectivo que acciona; esto es, la respuesta debe cumplir con parámetros en la medida de la respuesta a realizarse.

En el caso, conforme a la jurisprudencia se identifica un posible conflicto **intracomunitario**, pues ante la petición de una persona que se autoadscribe perteneciente a una comunidad indígena y asumiendo que, efectivamente, esté solicitando una declaratoria 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.**

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.

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”**.¹⁷

Conforme a lo expuesto, el tribunal local invadió las atribuciones del instituto local al asumir que la posible respuesta a los escritos debía estar

¹⁷ <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/18-2018>

constreñida en una dirección de solución específica y cumplida con actos que, en teoría, debía corresponder al instituto local, pues omitió identificar que las partes actoras primigenias pretenden defender derechos que podrían o no involucrar a toda la colectividad, lo que podía involucrar una posible colisión de derechos individuales y derechos colectivos de la comunidad o pueblo indígena. Asimismo, omitió ponderar, valorar y garantizar los derechos colectivos frente a un derecho individual, tal como lo sostiene la citada jurisprudencia.

De los autos que integran el expediente de origen JDC-069/2023 y su acumulado JDC-073/2023 se advierte que las partes actoras primigenias acudieron al tribunal local como integrantes de la comunidad “Ndee, N’nee, Ndé” del Estado Chihuahua, y nunca se ostentaron como representantes de dicho pueblo. Por ese motivo, su pretensión bien puede entenderse como individual y no colectiva. Y ante la duda, en la medida de su petición, es que cualquier autoridad está compelida a tener certeza de las pretensiones, debido a que deben garantizar los derechos colectivos de la comunidad.

Es cierto que la autoadscripción simple es suficiente para considerar a una persona como parte de una comunidad indígena, sin embargo, ese autorreconocimiento 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.

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.

En el caso, no está acreditado que las personas que se autoadscriben sean representantes o autoridades comunitarias. sin embargo, es importante hacer



mención que, respecto a la comunidad o pueblo originario en cuestión, resultan como hechos notorios¹⁸ para esta Sala Regional lo siguiente:

De una nota periodística¹⁹ se advierte la presunta existencia de juicio de amparo 1073/2022 contra el Congreso de Chihuahua y otras autoridades, mediante el cual, según la nota, la parte quejosa reclamó a) **La omisión de otorgar el reconocimiento** expreso a su comunidad indígena en sus cuerpos normativos, b) **la omisión de incorporar el pueblo indígena** al que pertenecen a los catálogos de pueblos indígenas reconocidos y protegidos en cada Estado, c) **El desconocimiento de su existencia** como pueblo originario indígena y en consecuencia la falta de respeto a su identidad étnica.

Atento a lo anterior, esta Sala considera que existe un indicio que revela que la Comunidad N'dee-N'nee-Ndé ha iniciado diversas acciones para su reconocimiento, por lo que el Tribunal local pudo allegarse de información como la relacionada con la nota periodística relativa al amparo promovido por la comunidad tendente al presunto proceso de reconocimiento legal de la comunidad "Ndee, N'nee, Ndé" en el marco normativo vigente en el estado de Chihuahua, con la finalidad de que contara con mayores elementos para analizar la pretensión de la parte actora.

Ante esta circunstancia, incluso se podría o no requerir a los promoventes para que aclararan su pretensión, informaran 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.

¹⁸ En términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios.

¹⁹ Información obtenida de la nota periodística titulada Chihuahua se niega a reconocer a la nación N'dee como pueblo originario consultable en la dirección electrónica: <https://zonafree.mx/2023/08/04/chihuahua-se-niega-a-reconocer-a-la-nacion-ndee-como-pueblo-originario/>

Por otro lado, también le asiste la razón a la parte actora respecto de que una acción declarativa de derechos le corresponde, por regla general, a un Tribunal Electoral.

Esto, en principio, atendiendo a la jurisprudencia 7/2003, de rubro: “ACCIÓN DECLARATIVA. ES PROCEDENTE EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO”²⁰.

En ese orden de ideas, si el tribunal local consideraba que se estaba en presencia de una acción declarativa de derechos, o bien existía alguna duda sobre dicha situación, debió ordenar diligencias y allegarse de elementos suficientes para tener certeza de que una petición individual de un miembro 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.

En otras palabras, resolvió los planteamientos sin allegarse de la información suficiente que permitiera, entre otras cosas, dilucidar y tener certeza sobre si los accionantes 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.

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 una persona representaba la voluntad colectiva.

En vez de lo anterior, determinó una delegación de dicha atribución al instituto local, no obstante que para ello debió establecer -se reitera, de advertirlo sin duda alguna- esa acción declarativa de derechos, como lo ha realizado esta Sala, por ejemplo, en el asunto SG-JDC-35/2019 y el diverso

²⁰ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 5 y 6.



de la Sala Superior de este Tribunal SUP-REC-157/2022 y SUP-REC-162/2022 ACUMULADOS, en el cual incluso se citan otros casos.

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.²¹

Por ello, la sentencia controvertida y, particularmente, sus efectos, afectan directamente las atribuciones del instituto local, ya que resulta necesario que la comunidad contara primero con una declaración de certeza de derechos que, conforme a diversos precedentes, **competen a las autoridades jurisdiccionales y no a las autoridades administrativas electorales.**

En efecto, en el juicio de origen JDC-069/2023 y su acumulado JDC-073/2024 el tribunal local no se allegó de documentación o información alguna a fin de contar con elementos suficientes para determinar si la comunidad “Ndee, N’nee, Ndé” del Estado Chihuahua, estaba en proceso para 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.

De igual forma, el fallo local contraviene la línea jurisprudencial del tribunal electoral vigente, la cual impone a las personas impartidoras de justicia la obligación de hacer la declaratoria exigida —y no el instituto local como se propuso—.

En ese sentido, la Sala Superior ha referido que el hecho de que las legislaturas estatales no hagan operativos los derechos reconocidos en el

²¹ 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/#/>

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.

A partir de lo anterior se concluye que la sentencia impugnada y sus efectos imponen al instituto local cargas que exceden sus atribuciones legales y constitucionales y se contraponen a los criterios de la Sala Superior que han vinculado a las autoridades jurisdiccionales a emitir las declaratorias de certeza de derechos de pueblos y comunidades indígenas.

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 de Chihuahua, queda intocado al no ser objeto de impugnación en esta instancia.

Finalmente, en relación con el resto de los agravios, su estudio se vuelve innecesario pues con la respuesta al primero de ellos se alcanzó su pretensión de revocar la sentencia del Tribunal local, esto es, aplicando analógicamente el criterio I.7o.A. J/47, **“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. SI UNO DE ELLOS RESULTA FUNDADO Y SUFICIENTE PARA DEJAR SIN EFECTOS EL FALLO IMPUGNADO, ES INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS RESTANTES.”**²²

OCTAVO. Lineamientos y directrices.

Derivado de lo fundado de los agravios, el tribunal local deberá emitir una nueva determinación en la que deberá:

²² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, agosto de 2009, página 1244, y número de registro digital en el sistema de compilación 166750.

a) Requerir a la parte actora primigenia para que aclare 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; para ello el Tribunal local deberá allegarse de información como la relacionada con la nota periodística relativa al amparo promovido por la comunidad tendente al presunto proceso de reconocimiento legal de la comunidad “Ndee, N’nee, Ndé” en el marco normativo vigente en el estado de Chihuahua, con la finalidad de contar con mayores elementos para determinar lo que corresponda respecto de la pretensión de la parte actora.

c) En su caso, constatará 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 la parte actora **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 la demanda primigenia.

NOVENO. Efectos.

En conclusión, lo conducente es **revocar** la sentencia del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua en el juicio de la ciudadanía JDC-069/2023 y su acumulado JDC-073/2024 para que lleve a cabo las gestiones indicadas, conforme a los lineamientos establecidos en el apartado anterior.

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 la parte actora

primigenia, 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.

Finalmente, esta resolución deberá notificarse a la parte actora primigenia 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 defensoría.

De lo anterior, deberá ser informado a esta Sala Regional en las **veinticuatro horas** posteriores a su emisión.

Se reitera, que lo resuelto por el tribunal local en lo que se refiere al Congreso del Estado de Chihuahua, deberá quedar intocado al no haber sido objeto de impugnación en esta instancia.

DÉCIMO. Protección de datos personales. 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.

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:



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
GUADALAJARA

SG-JE-6/2024

RESUELVE

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

Notifíquese; por correo electrónico, a la parte actora y autoridad responsable²³; así como a las partes actoras primigenias en términos de lo señalado en el considerando NOVENO, y, por **estrados** a las demás personas interesadas. **Comuníquese** a la Sala Superior de este Tribunal en atención al asunto **SUP-JE-10/2024**. 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 artículo cuarto del 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, el uso de herramientas digitales.

²³ Conforme al Convenio de colaboración institucional celebrado entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Nacional Electoral, así como los 32 Organismos Públicos Locales Electorales y los 32 Tribunales Electorales Locales –Estatales– con el objeto de realizar las actividades necesarias para simplificar las comunicaciones procesales respecto a los medios de impugnación en materia electoral o en los procedimientos especiales sancionadores que se promuevan, firmado el ocho diciembre de dos mil catorce, relativo al sistema de notificaciones por correo electrónico.