



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: SM-JDC-339/2020

ACTOR: ELIMINADO: DATO PERSONAL
CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación
al final de la sentencia

RESPONSABLE: TRIBUNAL ESTATAL
ELECTORAL DE GUANAJUATO

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE
AGUILASOCHO

SECRETARIA: KAREN ANDREA GIL ALONSO

Monterrey, Nuevo León, a treinta de noviembre de dos mil veinte.

Sentencia definitiva que **confirma** la resolución dictada por el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato que sobreseyó en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, en concreto, respecto de este último, **a)** al estimarse correcto que el citado órgano reencauzara a juicio ciudadano el escrito incidental presentado por el actor en un diverso expediente, toda vez que, los argumentos que expresó y la pretensión que hizo valer eran ajenos a la materia de cumplimiento de la resolución previamente dictada por él, por lo que analizar la demanda en una vía distinta -no a partir de un posible incumplimiento de sentencia -no se traduce o equivale a no respetar su derecho de acceso a la justicia, por el contrario busca que se le brinde o acceda a una revisión judicial más amplia; además que ese acuerdo adquirió firmeza por no haberse impugnado con oportunidad; **b)** por ser ineficaz el agravio relativo al indebido sobreseimiento del juicio local por extemporaneidad ya que no combate las dos razones que se dieron por el Tribunal local para decidir dicho sobreseimiento; **c)** porque finalmente, lo que pretende se dilucide, es parte de una línea de interpretación dada por la Sala Superior, que impone darse a conocer en este fallo, para los fines que el representante de la comunidad considere le sean de utilidad, en la búsqueda de que la representación indígena, como parte de los derechos de las comunidades, no sea limitado injustificadamente, sino protegido y ejercido de manera eficaz.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES DEL CASO	3
2. COMPETENCIA.....	4
3. PROCEDENCIA.....	5
4. ESTUDIO DE FONDO	5
4.1. Materia de la controversia	5
4.1.1. Resolución que motivó la emisión de las reformas legales en materia de derechos de los pueblos y comunidades indígenas en Guanajuato	5
4.1.2. Reforma en materia de derechos de los pueblos y comunidades indígenas en el Estado de Guanajuato	6
4.1.3. Escrito de incumplimiento de sentencia.....	8
4.1.4. Reencauzamiento.....	9
4.2. Resolución impugnada.....	9
4.3. Planteamiento ante esta Sala	11
4.4. Cuestión a resolver	12
4.5. Decisión	13
4.6. Justificación de la decisión.....	14
4.6.1. Son ineficaces los agravios hechos valer por el actor contra el reencauzamiento de su escrito de incumplimiento de sentencia a juicio ciudadano local al no causarle perjuicio en sí mismo, y ser avalado por el Pleno como órgano colegiado, al dictarse la resolución impugnada	14
2 4.6.2. El análisis del escrito presentado por el actor, mediante juicio de la ciudadanía, no implica una afectación a su derecho de acceso a la justicia.....	16
4.6.3. Alcances del ejercicio del derecho de representación indígena ante los ayuntamientos.....	23
5. FORMATO DE LECTURA FÁCIL.....	27
6. RESOLUTIVO.....	28

GLOSARIO

Congreso del Estado:	Congreso del Estado de Guanajuato
Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local:	Constitución Política para el Estado de Guanajuato
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Electoral Local:	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato
Ley Orgánica Municipal:	Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato
Tribunal Local:	Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato



1. ANTECEDENTES DEL CASO

Todas las fechas corresponden al dos mil veinte, salvo distinta precisión.

1.1. Juicio ciudadano local **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL.** Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.

El quince de agosto de dos mil dieciocho, el *Tribunal Local* dictó resolución que declaró existente la falta de regulación en la legislación local para hacer efectivos los derechos político-electorales de los pueblos, comunidades y personas indígenas, consagrados en la *Constitución General*, por lo cual, vinculó al *Congreso del Estado* para realizar las adecuaciones pertinentes a la *Constitución Local* y leyes ordinarias.

1.2. Consulta previa. En cumplimiento a la citada resolución, se presentaron diversas iniciativas en el *Congreso del Estado* para reformar disposiciones de la *Ley Orgánica Municipal* y la *Ley Electoral Local*; dado que estas modificaciones tendrían un impacto en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, se ordenó la realización de una consulta previa, libre e informada, a desarrollarse en diferentes etapas¹. La consulta concluyó con el seguimiento de acuerdos ante el órgano legislativo.

1.3. Juicio ciudadano **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL** **Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.** El veintiséis de mayo, el actor controversió ante el *Tribunal Local* el proceso de consulta efectuado por el *Congreso del Estado*. }
}

1.4. Reformas locales. El veintiocho de mayo, el *Congreso del Estado* emitió los decretos 186 y 187, mediante los cuales se reformaron y adicionaron diversos artículos de la *Ley Orgánica Municipal* y de la *Ley Electoral Local*, relacionados con la regulación de derechos a los pueblos indígenas, sus comunidades y las personas que las integran. Los citados decretos se publicaron al día siguiente en el Periódico Oficial de la entidad².

1.5. Escrito de incumplimiento. El diez de julio, el actor presentó escrito de incidente de incumplimiento de sentencia en el expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL.** Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, al estimar, esencialmente, que el *Congreso del Estado* no cumplió a cabalidad lo ordenado por el *Tribunal Local* en el referido fallo.

¹ A saber: acuerdos previos, informativa, deliberativa, consultiva y seguimiento de acuerdos con el *Congreso del Estado*.

²http://periodico.guanajuato.gob.mx/downloadfile?dir=anio_2020&file=PO%20108%2017va%20Parte_20200530_0023_10.pdf.

1.6. Reencauzamiento. El diez de agosto, el Magistrado Presidente del *Tribunal Local* reencauzó el escrito incidental de incumplimiento de sentencia a juicio ciudadano local, al estimar que la pretensión del promovente era impugnar una *omisión legislativa por parte del Congreso del Estado*; a la par, se turnó el asunto a la Ponencia del citado Magistrado, en tanto que guardaba relación con el diverso juicio **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.

1.7. Juicio ciudadano local **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia. El doce siguiente, se acordó la radicación y admisión del referido juicio, lo cual fue notificado al actor mediante estrados el día posterior.

1.8. Resolución impugnada. El trece de octubre, el *Tribunal Local* sobreseyó en los juicios promovidos contra la consulta a los pueblos y comunidades indígenas **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia al estimar que no era un acto definitivo ni firme y, respecto del diverso escrito que dio origen al expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, se determinó que su presentación fue extemporánea.

1.9. Juicio federal. Inconforme, el diecinueve de octubre, el actor promovió el presente medio de impugnación.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente juicio, toda vez que se controvierte una resolución dictada por el *Tribunal Local* relacionada con el derecho de los pueblos y comunidades indígenas en el Estado de Guanajuato a contar con representación ante los ayuntamientos; entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 195, fracciones IV y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 83, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*.



3. PROCEDENCIA

El juicio ciudadano es procedente al reunir los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, inciso b), 79 y 80, de la *Ley de Medios*, conforme lo razonado en el auto de admisión de seis de noviembre.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

4.1.1. Resolución que motivó la emisión de las reformas legales en materia de derechos de los pueblos y comunidades indígenas en Guanajuato

El presente asunto tiene origen en la resolución dictada por el *Tribunal Local* en el expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, en el cual se denunció la falta de regulación por parte del *Congreso del Estado* para garantizar de forma efectiva los derechos político-electorales de los pueblos, comunidades y personas indígenas en la entidad.

En ocasión de ese juicio, el *Tribunal Local* consideró que, a pesar de las diversas adecuaciones realizadas a la *Constitución Local* y la emisión de la Ley para la Protección de los Pueblos y Comunidades Indígenas en el Estado de Guanajuato, las disposiciones existentes no eran suficientes ni eficaces para regular los derechos político-electorales consagrados en la *Constitución General* a favor de los pueblos y comunidades indígenas.

En concreto, señaló que para dotar de eficacia su ejercicio, se deberían expedir leyes reglamentarias tendientes a hacer efectivos los mandatos de protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, entre ellos: a) El derecho a la diferencia; b) Los derechos de las mujeres indígenas dentro del respeto a la diferencia; c) Derecho a la no discriminación; d) Derecho a la libre determinación y autonomía; e) Derecho a la autoadscripción; f) Derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado; g) Derecho indígena, pluralismo jurídico e interlegalidad y; h) Derecho a la participación política y candidaturas indígenas.

En particular, respecto del derecho a la libre determinación y autonomía destacó que éste implica:

- El derecho de los pueblos y comunidades indígenas de poder vivir bajo sus formas de organización social, económica, política y cultural.

- Nombrar a sus autoridades según sus propias normas y procedimientos electorales.
- Aplicar sus sistemas normativos para la resolución de conflictos y el nombramiento de sus autoridades, preservar y enriquecer su cultura e identidad.
- **Elegir representantes ante los ayuntamientos en los municipios con población indígena.**
- A ser consultados antes de que se promulgue cualquier ley o se tome cualquier medida que les pueda afectar.

En ese sentido precisó que, el respeto al derecho a la libre determinación conlleva que los pueblos y comunidades indígenas fortalezcan sus instituciones propias, sus ordenamientos jurídicos, sus asambleas como máxima autoridad, sus sistemas de cargos, entre otros; además de posibilitar la protección de su territorio, medio ambiente, recursos naturales, sitios sagrados, y todos los demás elementos que conforman su espacio territorial.

6

Por lo anterior, a fin de reconocer y garantizar éste y el resto de los derechos enlistados líneas arriba, el *Tribunal Local* vinculó al *Congreso del Estado* para que, en ejercicio de sus facultades de libertad de configuración legislativa y de acuerdo con su agenda, al menos noventa días antes del inicio del siguiente proceso electoral ordinario local, armonizara la *Constitución Local* y la legislación interna a la *Constitución General* y tratados internacionales en materia de derechos indígenas.

4.1.2. Reforma en materia de derechos de los pueblos y comunidades indígenas en el Estado de Guanajuato

El veintinueve de mayo, se publicaron en el Periódico Oficial del Estado los decretos 186 y 187, los cuales entraron en vigor al día siguiente y el mismo día, respectivamente.

Mediante el decreto 186, se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la *Ley Orgánica Municipal* en materia de derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas, entre las cuales destaca lo siguiente:

- **Representación indígena.** El artículo 13 del citado ordenamiento prevé que en los municipios donde se encuentren asentados pueblos y comunidades indígenas, los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género, respetarán y protegerán la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas conforme a sus usos y costumbres,



para **elegir a sus autoridades y representantes ante el ayuntamiento.**

- **Derecho de voz en la sesión de cabildo.** El artículo 13-2 establece el deber de notificar al representante de la comunidad o pueblo indígena, así como a las autoridades indígenas, con noventa y seis horas de anticipación, sobre la celebración de las sesiones del ayuntamiento en las que se resolverán asuntos que competan al pueblo o a la comunidad, con el fin de que ésta pueda participar, **con voz**, en defensa de su libre determinación y de sus intereses cuando dichos asuntos puedan causar impacto en su vida y entorno.

De igual forma, se precisa que serán nulos los acuerdos que se hayan tomado en sesiones en los que no se haya realizado la referida notificación o en los cuales no se garantizara su participación.

- **Autoridades indígenas.** El artículo 141-1 establece que, tratándose de demarcaciones territoriales asignadas a una delegación en la que se encuentren asentados pueblos o comunidades indígenas, fungirán como autoridad auxiliar quien sea electo conforme sus usos y costumbres. En ningún caso el ayuntamiento podrá designar delegado o subdelegado municipal en esos supuestos.

De igual forma se precisa que las autoridades auxiliares representante de los pueblos y comunidades indígenas durarán en su cargo el periodo de la administración municipal y sólo podrán ser removidos conforme a los usos y costumbres de la comunidad que los nombró.

7

Por lo que hace al decreto 187, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la *Ley Electoral Local*, entre las cuales se destacan los temas que a continuación se indican:

- **Representante indígena.** El artículo 16 del citado ordenamiento señala que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir en los municipios con población indígena, **representantes ante los ayuntamientos.** La *Constitución Local* y la referida ley regularan estos derechos en los municipios con el propósito de fortalecer la participación y representación de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

También se precisa que los pueblos y comunidades indígenas elegirán, de acuerdo con sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas de gobierno interno, garantizando la participación de hombres y mujeres en igualdad.

- **Regidurías indígenas.** El numeral 184-Bis, establece que en las planillas cuyo registro se solicite para integrar ayuntamientos de municipios en los que la población indígena originaria registrada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en el último censo general de población y vivienda exceda el veinticinco por ciento y el municipio se encuentre en el Padrón de Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guanajuato, los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes incorporaran al menos **una fórmula de candidaturas a regidurías integradas por personas indígenas en los primeros cuatro lugares de la lista.**

En las planillas para ayuntamientos en los que la población indígena sea menor al porcentaje citado, se procurará incluir a personas indígenas en las candidaturas respectivas.

4.1.3. Escrito de incumplimiento de sentencia

El diez de julio, el actor, en su carácter de indígena chichimeca y ostentándose como **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia,** presentó escrito para promover **incidente de incumplimiento** de la sentencia dictada en el expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia,** en el cual, esencialmente, sostuvo que:

- Contaba con *legitimación procesal de hecho*, dado que actuaba en defensa de los intereses de los pueblos y comunidades indígenas en Guanajuato para obtener un debido cumplimiento de la sentencia que declaró la existencia de una omisión legislativa por parte del *Congreso del Estado*, lo cual implica un beneficio para la colectividad de la que forma parte.
- En cuanto al **incumplimiento** del fallo, señaló que el *Congreso del Estado* omitió *armonizar* la *Constitución Local* con la *Constitución General*, dado que, con posterioridad a la resolución, no se realizaron reformas constitucionales en materia de derechos de los pueblos y comunidades indígenas.
- En cuanto a la *armonización de la legislación local*, el promovente precisó que el *Congreso del Estado* no reguló lo relativo al otorgamiento de **elementos y recursos materiales para el ejercicio de la representación indígena ante el ayuntamiento.**



- A la par, indicó que en las disposiciones reformadas tampoco se establecieron garantías para evitar la remoción de las personas representantes indígenas ante el órgano municipal.
- También señaló que se limitaba la participación de los representantes indígenas al convocarlos, únicamente, a las sesiones de cabildo en las que se resolverán asuntos que competan al pueblo o a la comunidad indígena de que se trate, cuando el derecho de voz implica que puedan participar en todas las sesiones que se celebren.
- De igual forma, sostuvo que la reforma no contempla el procedimiento a seguir para determinar a la persona que se elegirá representante ante el ayuntamiento en aquellos municipios en los cuales se asienten dos o más comunidades de diferente pueblo indígena, con sistemas normativos internos distintos.
- Por otro lado, manifestó que la consulta previa, llevada a cabo en cumplimiento a la sentencia dictada por el *Tribunal Local*, no fue culturalmente adecuada, ya que no se comunicó a la totalidad de las comunidades indígenas y sólo se realizaron foros.

4.1.4. Reencauzamiento

Mediante acuerdo de diez de agosto, el Magistrado Presidente del *Tribunal Local* reencauzó el escrito de incumplimiento de sentencia presentado por el actor, para conocerlo como juicio de la ciudadanía, a fin de salvaguardar su derecho de acceso a la justicia, dado que, del análisis de los hechos y argumentos expuestos, se advertía que la pretensión del actor era impugnar una *omisión legislativa por parte del Congreso del Estado*.

De igual forma, se precisó que existía similitud en los actos materia de impugnación y la autoridad responsable del diverso juicio **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la **sentencia** promovido también por **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la **sentencia**, por lo que se ordenó remitir el asunto a la Tercera Ponencia del *Tribunal Local* a cargo del citado Magistrado Presidente, radicándose el asunto bajo el número de expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver **fundamento y motivación al final de la sentencia**.

4.2. Resolución impugnada

El *Tribunal Local* sobreseyó en los juicios promovidos por **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la **sentencia**, al considerar que:

a) Respecto del juicio ciudadano **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la **sentencia**, presentado contra la consulta previa llevada a cabo por el *Congreso del Estado*, el *Tribunal Local* sostuvo que no se trataba de un acto definitivo y firme, por lo que no era posible impugnarlo de forma autónoma, al formar parte del proceso legislativo que dio origen a los decretos 186 y 187 que contienen las modificaciones a la *Ley Orgánica Municipal* y *Ley Electoral Local*.

b) En cuanto al diverso juicio **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**. Ver fundamento y motivación al final de la **sentencia**, el *Tribunal Local* señaló que, si bien el actor, en principio, presentó escrito para conocer, vía incidental, el posible incumplimiento de la sentencia que ordenó la emisión de la reforma, lo cierto es que, del análisis de ese documento se advertía su intención de impugnar, por vicios propios, los decretos legislativos 186 y 187.

10 De manera que si los referidos decretos fueron publicados en el Periódico Oficial del Estado el veintinueve de mayo y la impugnación del actor se presentó hasta el diez de julio, ésta resultaba extemporánea, dado que transcurrió en exceso el plazo de cinco días previsto en el artículo 391 de la *Ley Electoral Local*.

A la par, señaló que no era posible considerar una fecha de conocimiento distinta a la de la publicación de las reformas, como lo pretendía el actor, quien manifestó ser conocedor de su contenido hasta el seis de julio.

Al respecto, el *Tribunal Local* estimó que el promovente se enteró de manera oportuna de la existencia de los decretos controvertidos, entre otros motivos, porque presentó una impugnación contra la consulta previa efectuada por el *Congreso del Estado* que culminaría con la emisión de la reforma legal controvertida.

Por otro lado, el *Tribunal Local* precisó que, aun considerando un plazo mayor en beneficio del actor, como sería el de treinta días previsto para las acciones de inconstitucionalidad, la impugnación seguiría siendo extemporánea.

Adicionalmente, el *Tribunal Local* señaló que los argumentos del actor estaban dirigidos a cuestionar la forma y términos en que quedaron



redactadas las normas creadas, señalando una deficiente regulación tratándose de la representación indígena ante el ayuntamiento, por lo que al no existir un acto concreto de aplicación, el análisis sugerido implicaría un control abstracto de constitucionalidad cuya competencia corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante acción de inconstitucionalidad.

Posteriormente, el *Tribunal Local* precisó, a mayor abundamiento, que incluso respecto de los aspectos de fondo en el juicio tampoco le asistiría razón al promovente, toda vez que:

- La Consulta previa no se tradujo a todas las lenguas indígenas reconocidas en Guanajuato, pero sí a la lengua del grupo al que se autoadscribe el actor [chichimeca]; además de que sí se hizo del conocimiento de las comunidades en la entidad, al haberse difundido mediante prensa, spots de radio, perifoneo en español, chichimeca y otomí, redes sociales y en la página de internet del *Congreso del Estado*, entre otros.
- La *Constitución Local*, a partir de la reforma del once de diciembre de dos mil diecisiete, reconoce derechos a los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Guanajuato en los términos que establece la *Constitución General*, esto es, desde antes de la emisión de la sentencia del juicio ciudadano **ELIMINADO: DATO PERSONA CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia,** por lo que no era necesario realizar reforma posterior alguna.
- El *Tribunal Local* no puede realizar un control abstracto de constitucionalidad de las reformas a la *Ley Orgánica Municipal* y a la *Ley Electoral Local*, dado que no existe un acto de aplicación.
- La falta de traducción de la reforma legal a todas las lenguas reconocidas en el Estado de Guanajuato no es una razón suficiente para que ésta pueda considerarse inválida o contraria a la *Constitución General*, ya que se cumplieron con todas las etapas del proceso legislativo para su expedición.

4.3. Planteamiento ante esta Sala

Ante este órgano colegiado, el actor se queja única y exclusivamente de lo siguiente:

- a) **Indebido reencauzamiento.** El promovente indica que la decisión del Magistrado Presidente del *Tribunal Local* de reencauzar su escrito de incumplimiento de sentencia, de la vía incidental a juicio de la

ciudadanía, vulnera su derecho de acceso a la justicia e inobserva la jurisprudencia 11/99 de la Sala Superior³, dado que se trata de una modificación en la sustanciación del procedimiento, lo cual es competencia del Pleno y no del Magistrado Presidente o Instructor.

Adicionalmente, señala que el reencauzamiento es un acto intraprocesal que sólo podía impugnar con la sentencia definitiva.

A la par, indica que no existía similitud entre los actos del juicio **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** y el diverso incidente de incumplimiento presentado, en tanto que, en el primero se controvertió la forma en que se llevó a cabo la consulta previa realizada a los pueblos y comunidades indígenas, mientras que, en el segundo escrito, **impugnó la falta de cumplimiento de lo ordenado en el juicio ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, por la incompleta regulación del derecho a la representación indígena ante los ayuntamientos.

De manera que la vía idónea para llevar a cabo el contraste entre lo decidido y los actos llevados a cabo por el *Congreso del Estado* era mediante incidente de incumplimiento, como originalmente lo promovió.

- 12 **b) Variación de la litis.** El actor sostiene que se vulneró su derecho de acceso a la justicia, en tanto que el *Tribunal Local*, de forma indebida, consideró que pretendía impugnar los decretos 186 y 187, siendo que, en realidad su intención era evidenciar que los actos llevados a cabo por el *Congreso del Estado* no eran suficientes para considerar cabalmente cumplida la sentencia dictada en el juicio **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, dado que no se establecieron garantías para que los representantes no puedan ser removidos y tampoco se reconoció su derecho de contar con elementos y recursos materiales para desempeñar su función.

4.4. Cuestión a resolver

³ De rubro: MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR, publicada en *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 3, año 2000, p.p. 17 y 18.



A partir de lo expuesto en este juicio, esta Sala Regional, como órgano revisor, debe examinar la legalidad de la decisión del *Tribunal Local* y determinar:

- Si fue correcto que el Magistrado Presidente considerara que el escrito del actor presentando como incidente de incumplimiento de sentencia debía reencauzarse a juicio ciudadano local.

-Si a partir del reencauzamiento decretado, fue adecuado que el Pleno del *Tribunal Local* conociera del asunto mediante juicio ciudadano, considerando que se controvertía, por vicios propios, la reforma legal en el Estado de Guanajuato.

-Si en el Estado de Guanajuato necesariamente debe establecerse en una legislación el otorgamiento de recursos económicos, materiales o de otro tipo, así como un mandato de inamovilidad, para estimar que la representación indígena tiene garantizado el ejercicio de su función.

4.5. Decisión

Son ineficaces los agravios expuestos por el promovente, en tanto se limitan a controvertir la legalidad del reencauzamiento dictado por el Magistrado Presidente del *Tribunal Local* el pasado diez de agosto, toda vez que, cuando esa determinación no se emitió, en primer orden, por el Pleno como órgano colegiado, además de encontrarse firme, no le causa afectación al actor, al tratarse de una cuestión que se vio superada con el dictado de la resolución impugnada, en la cual se reconoce que procedía el cambio de vía del escrito incidental que presentó, para ser conocido como un juicio de la ciudadanía.

Adicionalmente, se considera que el *Tribunal Local* no vulneró el derecho de acceso a la justicia del enjuiciante al analizar su inconformidad mediante ese medio de defensa, dado que esto se dio, al advertirse que lo pretendido no era parte de los efectos de la sentencia cuyo incumplimiento reclamaba, sino que estaban ante una impugnación concreta sobre la insuficiente regulación de la figura de la representación indígena, en aspectos que para el actor son indispensables para garantizar su efectividad.

De ahí que, al estimar esta Sala, técnicamente correcto el reencauzamiento del escrito presentado, se consideren ineficaces los agravios que se dirigen a demostrar hoy, lo incorrecto de éste, así como también, su inconformidad con el sobreseimiento del juicio que nace por la demanda reencauzada, al precisar

que el acto combatido eran los decretos legislativos 186 y 187, y que frente a ellos y a la fecha en que se publicaron, la demanda resultaba tardía o extemporánea puesto que además, como se identifica en el fallo, la improcedencia decretada en el juicio adicional a esa causa, se fundó también en la ausencia de un acto concreto de aplicación en su perjuicio o de la comunidad indígena, lo cual imposibilitaba al *Tribunal Local* emprender un examen de la regularidad constitucional de las recientes reformas a la *Ley Orgánica Municipal* y a la *Ley Electoral Local*.

Adicionalmente, como se razonará en la presente sentencia, cierto es que, conforme los criterios sostenidos por este Tribunal Electoral, los aspectos que el actor considera que no están garantizados respecto de la figura de representación indígena en el Estado de Guanajuato no se reclamaron con motivo de un acto de aplicación.

4.6. Justificación de la decisión

4.6.1. Son ineficaces los agravios hechos valer por el actor contra el reencauzamiento de su escrito de incumplimiento de sentencia a juicio ciudadano local al no causarle perjuicio en sí mismo, y ser avalado por el Pleno como órgano colegiado, al dictarse la resolución impugnada

14

El actor sostiene que el Magistrado Presidente, de forma incorrecta, determinó que el escrito con el cual pretendía promover incidente de incumplimiento de la sentencia dictada en el expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** debía reencauzarse para conocerse como juicio ciudadano local, en tanto que ello implica una modificación en la sustanciación del procedimiento, la cual compete al Pleno del *Tribunal Local* y no a uno de sus integrantes, ya sea que actúe como Magistrado Presidente o Instructor.

Es **ineficaz** el motivo de disenso, toda vez que, aun cuando esa determinación la adoptó una magistratura y no el Pleno, ello no le causa afectación al promovente, al tratarse de una cuestión que se vio superada cuando precisamente el Pleno del Tribunal, en el dictado de la resolución impugnada, reconoce expresamente que procedía el cambio de vía del escrito incidental, para ser conocido como un nuevo juicio de la ciudadanía.

De las constancias que obran en el expediente, se advierte que el diez de julio el actor presentó escrito en el expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, a fin de promover incidente de incumplimiento de sentencia.



También, que el diez de agosto, el Magistrado Presidente consideró que, del análisis de las manifestaciones hechas valer, se advertía que, la verdadera intención del promovente era impugnar una *omisión legislativa del Congreso del Estado*; por lo que, para salvaguardar su derecho de acceso a la justicia, consideró procedente reencauzar el escrito para tramitarlo y resolverlo como juicio ciudadano local, en términos de los artículos 388 a 391, de la *Ley Electoral Local*.

Con base en esa determinación, el doce de agosto, el Magistrado Presidente del *Tribunal Local*, en su carácter de instructor, radicó el juicio con el número de expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** y lo admitió a trámite.

La determinación adoptada por una de las magistraturas del *Tribunal Local* pudo ser revisada por el Pleno, quien, actuando como órgano colegiado, se encontraba en aptitud de ordenar la regularización del procedimiento y dejar sin efectos el acuerdo de reencauzamiento, lo cual no ocurrió.

Contrario a ello, el cambio de vía del escrito incidental para que fuese conocido como juicio de ciudadanía, por advertirse algún impedimento o circunstancia que no permite su trámite como originalmente se planteó, fue avalada por el Pleno al dictar sentencia.

En la resolución impugnada se indicó que, del análisis del escrito que contiene los motivos de inconformidad que dieron origen al expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, estos se dirigen a controvertir los decretos legislativos 186 y 187, mediante los cuales se reformaron y adicionaron diversos artículos de la *Ley Orgánica Municipal* y de la *Ley Electoral Local*, relacionados con la regulación de derechos a los pueblos indígenas, sus comunidades y las personas que las integran.

De manera que, aun cuando el inconforme centró su atención en el motivo por el cual el *Congreso del Estado* accionó su proceso legislativo, es decir en la sentencia del expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, con lo que estimó procedente la interposición de un incidente de incumplimiento de sentencia; el *Tribunal Local* estimo que, lo que de fondo planteó fue la *no conformidad de esas nuevas leyes electorales a la Constitución General*, por la falta de regulación de aspectos concretos relativos al ejercicio del derecho de representación indígena en la entidad.

Como se advierte, las razones y fundamentos en los que, esencialmente, se sustentó el cambio de vía del escrito incidental presentado por el actor y que fueron destacadas por el Magistrado Presidente en el acuerdo de reencauzamiento, fueron reiteradas en la sentencia en examen, por lo que, la adopción por una magistratura de un acuerdo que reconduce un escrito, quedó convalidada por el órgano actuando como colegiado.

Adicionalmente, debe precisarse que la doctrina judicial reiterada por el Tribunal Electoral es en el sentido de que los actos que se dan previos al dictado de una sentencia, como es el reencauzamiento, sí son impugnables por sí mismos, porque en ellos, en este tipo de acuerdos, como ocurre en este caso en especial, se definen los aspectos que el tribunal podrá analizar y el enfoque en que se dará ese análisis.

Como se observa de las expresiones que se hacen en la demanda ante esta Sala Regional, la defensa del actor indica que el reencauzamiento era un acto interno del proceso, impugnable con la sentencia. Como se aclara, esto no debe entenderse así, por las razones que se dan en el párrafo anterior.

En esa medida, descartando que esto sea acertado, entendemos que por esa razón el actor no exploró la posibilidad de impugnar oportunamente el acuerdo que decretó el cambio de vía desde su emisión -diez de agosto, y, al no hacerlo, el reencauzamiento quedó firme.

La segunda oportunidad para que ese reencauzamiento fuese dejado sin efectos era cuando el Pleno conociera del asunto para decidirlo; en cuanto a ese segundo momento, como se explica también en este apartado, el *Tribunal Local* actuando como órgano colegiado, consideró que la reconducción del escrito de incumplimiento para darle un tratamiento de demanda de un nuevo juicio, fue acertado, esto con independencia de que, ya en el análisis de los requisitos de procedencia del medio de defensa, juzgara que llegó tarde su presentación respecto de los actos que identificó como destacadamente o verdaderamente reclamados.

4.6.2. El análisis del escrito presentado por el actor, mediante juicio de la ciudadanía, no implica una afectación a su derecho de acceso a la justicia

La línea de interpretación perfilada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el acceso a la justicia se traduce en el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera libre a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de



que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute tal decisión.

Este derecho, visto desde el aspecto formal, se refiere a la obligación de las autoridades de dar respuesta de manera pronta, completa, imparcial y gratuita a las solicitudes de los particulares [partes en un proceso] respetando las formalidades del procedimiento; sin que signifique, desde luego, que necesariamente se resolverá en forma favorable a los intereses del justiciable, sino sólo en los casos que en derecho proceda⁴.

En la visión de la Corte interamericana de Derechos Humanos el acceso de la justicia incluye el acceso al sistema judicial o al mecanismo institucional competente para atender el reclamo; el acceso a un buen servicio de justicia que brinde un pronunciamiento judicial o administrativo justo en un tiempo prudencial; y, por último, el conocimiento de los derechos por parte de los ciudadanos y de los medios para poder ejercerlos.

En su dimensión normativa, el acceso a la justicia se relaciona con derechos reconocidos en instrumentos internacionales de derechos humanos: el derecho a la tutela judicial, el derecho a un recurso efectivo y el derecho a la igualdad.

Este conjunto de derechos tiene por objeto garantizar el acceso a un órgano jurisdiccional predeterminado, independiente e imparcial que decida basándose en el derecho, tras un proceso que respete las garantías procesales, en un sistema que las prevea y donde el acceso sea garantizado a todas las personas, sin distinciones que no puedan ser justificadas con argumentos objetivos y razonables.

En el sentido de interpretación dado a este derecho, el Estado tiene obligaciones “negativas” y “positivas”: debe abstenerse de realizar acciones que dificulten o imposibiliten el acceso a la justicia y, al mismo tiempo, se encuentra obligado a tomar acciones que garanticen el efectivo acceso a la justicia de todos por igual. Esta faz “positiva” requiere que el Estado tome medidas de distinta naturaleza –administrativas, legislativas, e incluso

⁴ Sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia 1a./J. 103/2017, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN, publicada en *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, libro 48, noviembre de 2017, tomo I, p. 151 y como orientadora, la diversa tesis aislada XXXI de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SE RESPETA EN LA MEDIDA EN QUE SE ATIENDEN LOS ASPECTOS FORMAL Y MATERIAL EN QUE SE MANIFIESTA, publicada en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXIII, mayo de 2011, p. 1105.

jurisdiccionales– para remover los obstáculos que dificultan el efectivo acceso a la justicia.

En el caso, acceder a la justicia, fue un derecho que tuvo el actor, con independencia de que el órgano de autoridad, el *Tribunal Local*, no dictara una resolución de fondo sobre lo planteado, como tampoco que le diera un cauce distinto al escrito del promovente. Acceder a la justicia no es lo mismo que obtener una sentencia favorable, incluso no garantiza que se estudie lo planteado, si existen causas que, previstas en la ley, llevan a los tribunales a dictar una resolución que desecha el escrito inicial o demanda, o que sobresee el juicio.

En el particular, el agravio de variación de litis y denegación de acceso a la justicia hecho valer es, en parte infundado y en otra ineficaz, como se explica en este apartado.

Como segundo agravio el actor refiere que no reclamó la constitucionalidad de los decretos 186 y 187, como entendió el *Tribunal Local*, dice que por el contrario, que lo que buscaba mostrar era que el *Congreso del Estado* no cumplió lo ordenado por ese órgano jurisdiccional en el diverso juicio

ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.

18

Añade que, en su escrito, esencialmente, sostuvo que no se reguló de forma completa el derecho de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas ya que, aunque se reconoció su derecho a nombrar representantes ante el ayuntamiento con voz en las sesiones de cabildo, la reforma legal no reguló lo relativo a los recursos económicos y materiales que deben brindarse para el ejercicio de esa representación ni garantías para que estos no sean removidos de sus cargos.

Por lo que, desde su visión, el *Tribunal Local* debió contrastar los actos realizados por el *Congreso del Estado* de frente a lo decidido en la sentencia cuyo incumplimiento reclamó y, al no hacerlo, vulneró su derecho de acceso a la justicia.

En sus manifestaciones, el actor lo que pone de relieve es que su pretensión fue malinterpretada, que desde su enfoque, el Tribunal podía ver que la reforma no fue completa; de ahí que, se reitera, en su personal opinión, unió ese reproche al legislador, a partir de una sentencia que mandató legislar y, por ello, insiste en que el incidente debió tramitarse y conocerse en él, los argumentos que ven a lo que estima un déficit en la eficacia de la figura de la representación, sobre los aspectos concretos que detalla.



El agravio sobre esta acusada modificación de su pretensión o variación de litis, y con ello la ausencia de protección de su derecho de acceso a la justicia, es infundado.

En efecto, un órgano jurisdiccional, atento a su deber de garantizar el acceso a la justicia, puede y debe, fundada y motivadamente dar cauce a un escrito presentado ante él, ya sea a una vía o recurso distinto del que se promueve, o como en el caso, considerar que si bien se promueve un incidente, de la integralidad del escrito, emerge que lo que se busca o se reclama no es una cuestión que deba atenderse en esa vía, sino que está ante un acto nuevo, que debe ser examinado vía un juicio, cuál, el que estime la vía procedente, sin prejuzgar al enderezar o corregir la vía, sobre lo fundado o no de la pretensión de fondo que se haga valer.

Al hacerlo, contrario a lo que se señala, lo que se busca por el Tribunal *Local*, es posibilitar un examen más amplio y completo de lo que estima es la causa de pedir y la pretensión de quien acude ante él, en búsqueda de la protección de un derecho que estima vulnerado.

Así ocurrió aquí; el *Tribunal Local* vio que lo pretendido no era parte de los efectos de su sentencia, que veía no a una falta de cumplimiento, sino que se trataba de una impugnación concreta sobre la materia de la reforma. En es 9
orden, como estimó que no podía analizar si la reforma fue correcta o no, e el incidente que se proponía abrir por parte del actor; y que tampoco en el incidente pretendido podía analizar si los aspectos en ella abordados era suficientes o no, direccionó el escrito a una impugnación nueva.

Para esta Sala, la determinación adoptada por el Magistrado Presidente y, posteriormente, avalada por el Pleno del *Tribunal Local* fue correcta como antes se argumentó, y se reitera aquí, ya que no era jurídicamente posible que la inconformidad planteada por el actor se conociera por la vía incidental, en tanto que lo pretendido no era parte de los efectos de la sentencia cuyo incumplimiento reclamó.

Actuar en esta forma debe decirse al actor que no se traduce en una modificación de lo que él planteó, o lo que técnicamente se conoce como variación de la litis; esto no implica negarle el derecho de que lo pedido sea atendido, como tampoco denegación o un detrimento a su derecho de acceso a la justicia, por el contrario, esto es un deber de todos los tribunales, para privilegiar un acceso a la revisión judicial más amplio y, especialmente, el procedente, tomando como punto de partida lo que expresa en su escrito, y

concretamente lo que busca o pretende al presentar una reclamación o solicitud ante un órgano de autoridad.

Ve a darle vida a lo mandatado en el numeral 17 de la *Constitución General*, en concreto, a que eliminemos las formalidades que impidan la revisión de la autoridad competente del acto que se reclama como lesionado de derechos. En esa medida es que, el agravio en examen es infundado.

Como se indicó antes, la inconformidad hecha valer en el incidente era ajena a los efectos de la sentencia cuyo incumplimiento acusó el promovente, sobre la base de los siguientes planteamientos:

- Que el *Congreso del Estado* omitió *armonizar* la *Constitución Local* con la *Constitución General*, dado que, con posterioridad a la resolución, no se realizaron reformas constitucionales en materia de derechos de los pueblos y comunidades indígenas.
- En cuanto a la *armonización de la legislación local*, precisó que el *Congreso del Estado* no reguló lo relativo al otorgamiento de elementos y recursos materiales para el ejercicio de la representación indígena ante el ayuntamiento.
- Que en las disposiciones reformadas tampoco se establecieron garantías para evitar la remoción de las personas representantes indígenas ante el órgano municipal.
- Que se limitaba la participación de los representantes indígenas al convocarlos, únicamente, a las sesiones de cabildo en las que se resolverán asuntos que competan al pueblo o a la comunidad indígena de que se trate, cuando el derecho de voz implica que puedan participar en todas las sesiones que se celebren.
- Que la reforma no contempla el procedimiento a seguir para determinar a la persona que se elegirá como representante ante el ayuntamiento en aquellos municipios en los cuales se asienten dos o más comunidades de diferente pueblo indígena, con sistemas normativos internos diferentes.
- Que la consulta previa, llevada a cabo en cumplimiento a la sentencia dictada por el *Tribunal Local*, no fue culturalmente adecuada, ya que no se comunicó a la totalidad de las comunidades indígenas y sólo se realizaron foros.

Los motivos de inconformidad expresados por el actor, como se destacó en la resolución reclamada, se encuentran encaminados a controvertir la forma en



que la representación indígena en el estado quedó normada a partir de los decretos legislativos 186 y 187.

Por lo que, si bien el acto que motivó su emisión fue la sentencia adoptada en el juicio ciudadano **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, en la cual se vinculó al *Congreso del Estado* para que, en ejercicio de su libertad de configuración legislativa, armonizara la *Constitución Local* y la legislación secundaria a la *Constitución General* y a los tratados internacionales en materia de derechos de pueblos y comunidades indígenas, lo cierto es que los particulares aspectos que el inconforme acusa se dejaron de regular en la reforma en cita, escapan del ámbito de lo ordenado en dicha decisión.

En ese precedente, lo que el *Tribunal Local* indicó fue que deberían expedirse leyes reglamentarias tendientes a hacer efectivos los mandatos de protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, entre ellos:

- a) El derecho a la diferencia;
- b) Los derechos de las mujeres indígenas dentro del respeto a la diferencia;
- c) Derecho a la no discriminación;
- d) Derecho a la libre determinación y autonomía;
- e) Derecho a la autoadscripción;
- f) Derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado;
- g) Derecho indígena, pluralismo jurídico e interlegalidad y;
- h) Derecho a la participación política y candidaturas indígenas.

Respecto de los derechos antes destacados, el promovente se queja de su deficiente regulación en los decretos legislativos 186 y 187, lo cual evidencia que su pretensión no es que se reconozcan y garanticen, sino que esto se realice en distintos términos a los que adoptó el legislador local.

De ahí que, a pesar del reclamo del promovente y la petición expresa que ante esta instancia reitera, en cuanto a que su inconformidad se resuelva por el *Tribunal Local* vía incidental y no en un nuevo juicio ciudadano, esto no es posible.

En este sentido, al estimarse que el reencauzamiento fue correcto y posibilitaba un análisis de un juicio nuevo, es que se consideran ineficaces los restantes agravios relativos a demostrar el indebido sobreseimiento del juicio por haberse presentado de manera tardía o extemporánea pues, el inconforme pierde de vista que la improcedencia decretada en el medio de defensa ordinario atendió además a otra razón, no solo a esa, como puede

identificarse, también atendió a la ausencia de un acto concreto de aplicación en su perjuicio o de la comunidad indígena de la que forma parte, lo cual imposibilitaba al *Tribunal Local* emprender un examen de la regularidad constitucional de las recientes reformas a la *Ley Orgánica Municipal* y a la *Ley Electoral Local*.

En otras palabras, la ineficacia del agravio atiende a que el actor deja de advertir que, la improcedencia de ese nuevo medio de defensa integrado con motivo del reencauzamiento no se sustentó únicamente en su presentación tardía o extemporánea, sino también por la falta de un acto de aplicación que le deparara un perjuicio en lo individual o como integrante de la colectividad a la que se auto adscribe.

Por las razones antes brindadas, al descartarse la viabilidad del escrito incidental en la forma y términos expuestos por el actor, correspondía que el *Tribunal Local* analizara los requisitos de procedencia de la demanda que motivó la integración del nuevo medio de impugnación, esto es, del expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.**

22

En el examen de esos requisitos, el citado órgano jurisdiccional estimó que el juicio era improcedente y, por tanto, procedía decretar su sobreseimiento. Las causas de improcedencia destacadas en la sentencia fueron, como se dijo antes dos: la extemporaneidad y la falta de un acto concreto de aplicación.

En cuanto a la primera causal, el *Tribunal Local* indicó que, si los referidos decretos fueron publicados en el Periódico Oficial del Estado el veintinueve de mayo y la impugnación del actor se presentó hasta el diez de julio, ésta resultaba extemporánea, dado que transcurrió en exceso el plazo de cinco días previsto en el artículo 391 de la *Ley Electoral Local*.

A la par, señaló que no era posible considerar una fecha de conocimiento distinta a la de la publicación de las reformas, como lo pretendía el actor, quien manifestó ser conocedor de su contenido hasta el seis de julio, pues contrario a lo manifestado, se encontraba acreditado en autos que se enteró de manera oportuna de la existencia de los decretos impugnados, entre otros motivos, porque presentó una impugnación contra la consulta previa efectuada por el *Congreso del Estado* que culminaría con la emisión de la reforma legal controvertida.

A su vez, en la sentencia se precisó que, aun considerando un plazo mayor en beneficio del actor, como sería el de treinta días previsto para las acciones de inconstitucionalidad, -al estimar que pretendía controvertir *la no conformidad*



de las nuevas leyes electorales con la Constitución General y no que existe un acto de aplicación, la impugnación también sería extemporánea.

Así, en lo que hace a la revisión que corresponde a esta Sala, se concluye que incluso, aun cuando se hubiese estimado oportuna su impugnación, el juicio local continuaría siendo improcedente, al subsistir una de las razones en las cuales se sustentó el sobreseimiento, consistente en la falta de un acto concreto de aplicación que justificara la intervención del *Tribunal Local*.

Esta particular circunstancia en modo alguno deja en estado de indefensión al promovente o atenta contra su derecho de acceso efectivo a la justicia, toda vez que, como se destacó en la sentencia y se coincide con ello, será con motivo del primer acto de aplicación de la *Ley Orgánica Municipal* y la *Ley Electoral Local* –reformadas mediante los decretos legislativos 186 y 187– que podrá interponer el medio de defensa que estime procedente, bien en defensa de una afectación individual o a los derechos en tutela de los intereses difusos o del grupo del cual forma parte.

4.6.3. Alcances del ejercicio del derecho de representación indígena ante los ayuntamientos

Con el objeto de dar una respuesta integral a quien, en calidad de indígena chichimeca pame, integrante de la comunidad de Misión de Arnedo, acudió ante esta Sala Regional, puesto que su escrito de incidente posteriormente reencauzado fue estimado como una demanda extemporánea, y ninguna autoridad le ha dicho hasta ahora que este tipo de problemas -sobre el derecho a contar con representación indígena, sus alcances, y la forma de hacerla efectiva-, los ha resuelto ya la autoridad electoral federal, y que en sus resoluciones ha emitido una serie de directrices o reglas mínimas que estima son necesarias para garantizar dicho derecho y darle efectividad, como él busca en nombre de su pueblo, se considera procedente que, alejados de formalismos y atendiendo a la *verdadera pretensión* del actor, en este fallo se le den a conocer las razones por las cuales, lo que busca se defina -lo que ve a los elementos materiales o recursos que posibiliten el cargo-, pueda ser atendido, en primer lugar por el propio Ayuntamiento si así se solicita y, en segundo lugar, puede determinarse, por la comunidad misma -refiriéndonos en este sentido, al derecho de permanencia, estabilidad o inamovilidad de sus representantes-.

En cuanto a los alcances de la representación indígena ante los ayuntamientos, este órgano jurisdiccional, al resolver el juicio electoral SM-JE-22/2020 y acumulados, señaló que este derecho es indispensable para su

autodeterminación y fortalecimiento, porque mediante su ejercicio se coadyuva a su auténtica participación de frente a la estructura orgánica funcional del ayuntamiento, al transmitir y dar a conocer a las autoridades del cabildo, la particular ideología, tradiciones, costumbres ancestrales, usos y demás aspectos culturales esenciales que permitan a las autoridades emitir decisiones, tomando en cuenta tales elementos⁵.

La representación indígena en el Estado de Guanajuato es un derecho reconocido y garantizado en su orden normativo vigente, en la medida que en seguida se destaca.

En particular, el artículo 1º de la *Constitución Local* señala que se *reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y autonomía, en los términos y condiciones que determine la Ley de la materia, tomando en cuenta los principios generales del artículo 2º de la Constitución Federal y criterios etnolingüísticos y de asentamientos físicos.*

La ley a la que hace referencia este dispositivo constitucional es la Ley para la Protección de los Pueblos y Comunidades Indígenas en el Estado de Guanajuato, la cual en su artículo 12 reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas para elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, y a participar con voz en las sesiones en las que se traten asuntos de trascendencia para la comunidad.

De igual forma, *Ley Orgánica Municipal* y a la *Ley Electoral Local*, en el Estado de Guanajuato regulan, entre otros aspectos, el derecho a la representación indígena ante el ayuntamiento, al indicarse que, en los municipios donde se encuentren asentados pueblos y comunidades indígenas, los ayuntamientos observando el principio de paridad de género, respetarán y protegerán la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas conforme a sus usos y costumbres, para **elegir a sus autoridades y representantes ante el ayuntamiento**⁶.

En la misma línea, se contempla el deber de notificar al representante de la comunidad o pueblo indígena, así como a las autoridades indígenas, con noventa y seis horas de anticipación sobre la celebración de las sesiones del ayuntamiento en las que se resolverán asuntos que competan al pueblo o a la comunidad con el fin de que ésta pueda participar, **con voz**, en defensa de su

⁵ Conforme el criterio de la Sala Superior emitido en la sentencia del SUP-JDC-114/2017.

⁶ Artículo 13-1 de la *Ley Orgánica Municipal*.



libre determinación y de sus intereses cuando dichos asuntos puedan causar impacto en su vida y entorno⁷.

Lo anterior, se retoma en *Ley Electoral Local* que regula el derecho a nombrar representantes ante los ayuntamientos con el propósito de fortalecer la participación de los pueblos y comunidades indígenas de conformidad con sus tradiciones y normas internas, los cuales serán elegidos de acuerdo con sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales, garantizando la participación de hombres y mujeres en igualdad⁸

Sobre el otorgamiento de recursos y garantías de no remoción de las figuras de representantes indígenas, el juzgador está llamado a actuar cuando exista un acto concreto de aplicación.

Tomando en consideración, las bases de la legislación de Guanajuato, en particular, y los criterios que en la materia ha desarrollado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tratándose de un caso concreto de afectación a los derechos de quienes ostenten esa representación, los órganos jurisdiccionales que conozcan del asunto deberán pronunciarse sobre su reconocimiento y procedencia.

Efectivamente, conforme a los criterios sostenidos por este Tribunal Electora' se ha arribado a la conclusión de que la comunidad y quien ostente l representación indígena tienen los derechos siguientes:

a) derecho de autodeterminación en el procedimiento de elección, b) reconocimiento del carácter que implica esa representación, c) derecho a que la persona sea convocada a sesiones de Cabildo y a participar con voz en las decisiones que pudieran tener un impacto para la comunidad d) a desempeñar el cargo, y sólo ser removido de acuerdo con los procedimientos que la propia comunidad determine⁹.

Sobre este último aspecto, es posible considerar que, aun cuando la legislación no contemple expresamente garantías para que dichos representantes no sean removidos ni privados de la facultad de representación, esto no significa, en modo alguno, que ante un supuesto concreto de remoción no sea factible el análisis para determinar si ello ocurrió o no conforme a derecho, privilegiándose en todo momento el derecho de libre determinación y autonomía de la comunidad.

⁷ Véase numeral 13-2 de la *Ley Orgánica Municipal*.

⁸ Como se advierte del artículo 16 del citado ordenamiento.

⁹ Como se advierte de la sentencia dictada en el juicio electoral SM-JE-22/2020 y acumulados.

La comunidad es libre de definir por la actuación de su representante, o por las reglas que implemente, lo que considere mejor en cuanto a las causas de remoción de quien la represente. De ahí que, si la ley no está obligada a contemplar esas causas, o en sentido contrario, el mandato de inamovilidad que busca el actor, la comunidad pueda en ejercicio de su libre determinación y autonomía decidir sobre estos aspectos.

Sobre los recursos materiales necesarios para ejercer la representación indígena, aspecto particular que aludió en su escrito el actor, Sala Superior de este Tribunal al resolver los juicios SUP-JDC-109/2017 y SUP-JDC-114/2017 ha considerado que aun cuando no se regule en los ordenamientos locales secundarios lo relativo al **otorgamiento de recursos materiales** para el ejercicio de la representación indígena, -tema del cual sostiene que no se ocupó la reforma estatal-, esto no implica que no tengan derecho a ellos y que cuando así se soliciten puedan brindarse; pues esto, específicamente, se ha reconocido como parte de las atribuciones que le corresponden a quienes ostentan dicho carácter.

En esta temática se sostuvo que dichos recursos deberán tener conformidad o ajustarse al presupuesto del ayuntamiento y ser consecuentes con las actividades esenciales e indispensables para que el ejercicio de la representación se realice adecuadamente en función de todos aquellos asuntos relacionados con la comunidad.

De manera que, si el actor o el representante de una comunidad considera que, en el particular, pese a la reforma legal realizada en la citada entidad, subsiste una vulneración al reconocimiento y protección del derecho a la representación indígena, por no darse a su representante indígena recursos materiales indispensables para que ejecute el cargo que ostenta de manera efectiva, quedan a salvo sus derechos para hacerlos valer de frente al acto que estime le cause afectación.

Para fines de claridad en lo alegado en la demanda presentada ante esta Sala, en cuanto se traen a cita precedentes de Sala Superior, debe decirse que la defensa planteada a favor del actor llamando a una posibilidad de mandato de reforma adicional para contemplar lo que se expresó omitido, como parte de lo que esta Sala pudiera definir, en consideración de este órgano revisor, esos precedentes no se recogen por la defensa en su sentido más cercano o correcto.

En concreto, en el escrito del actor se hace referencia a los diversos juicios SUP-JDC-109/2017 y SUP-JDC-114/2017, y sostiene que en ellos se



reconocieron los derechos que considera no regulados en la legislación de Guanajuato, sin embargo, la defensa hecha a favor del actor pierde de vista que en los asuntos precisados existía una consulta directa por parte de quienes se ostentaban como representantes indígenas ante los ayuntamientos de Almoloya de Juárez y Temoaya, ambos del Estado de México, a fin de definir las funciones que debían desempeñar. Cuestión que aquí no está presente.

De manera que, en esos casos, ante la negativa concreta en el particular por ambos ayuntamientos, respecto del derecho de participar en las sesiones del cabildo y de otorgárseles recursos materiales para el ejercicio de su representación, es que la Sala Superior determinó reconocer a los entonces actores los derechos vulnerados.

Los anteriores precedentes, debe decirse que no son aplicables al caso, pues en el presente no existe un acto concreto que suponga que tales derechos han sido negados en perjuicio de algún representante indígena en el Estado de Guanajuato, que permitiera el análisis respectivo de su procedencia y, en su caso, su reconocimiento o restitución.

Por lo expuesto, al haberse desestimado los argumentos de la parte actora, lo procedente es confirmar, en lo que fue materia de impugnación, la resolución dictada en el expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL**
Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.

7

5. FORMATO DE LECTURA FÁCIL

En el caso concreto, el actor, quien se auto adscribe como chichimeca, no solicitó la traducción de la presente sentencia a la lengua y, en su caso, variante lingüística del pueblo al que se dice pertenece.

Sin embargo, para garantizar la debida comunicación de lo decidido en el presente fallo, esta Sala Regional considera necesario realizar y notificar una versión oficial **en formato de lectura fácil**, para hacer del conocimiento el sentido y alcance de la sentencia.

SENTENCIA EN FORMATO DE LECTURA FÁCIL**EXPEDIENTE: SM-JDC-339/2020**

Monterrey, Nuevo León, a treinta de noviembre de dos mil veinte.

Sentencia de la Sala Regional Monterrey en la que se resuelve:

- 1) Confirmar o mantener como correcto lo decidido por el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato de estudiar el escrito como un juicio ciudadano y no como incumplimiento de una sentencia previa, porque aun cuando fue el Magistrado Presidente quien lo ordenó, las tres magistraturas que integran el Tribunal estatal lo validaron en la sentencia, además de que al no haberse inconformado con el acuerdo que mandó tramitar su escrito como una nueva demanda, se entiende que estuvo de acuerdo con dicho trámite.
- 2) Debe decirse al actor que no se le negó el acceso a la justicia por el envío de su escrito a juicio ciudadano, porque las razones que tuvo el Tribunal fueron ver de manera completa su queja y esto llevó a ese Tribunal a identificar que los puntos que señala le causan perjuicio, sobre el otorgamiento de recursos, entre otros aspectos, hablar sobre la permanencia o no remoción de quien sea nombrado representante, no eran parte de lo que debía ser cumplido en la resolución que había dictado antes, en la que sí consideró necesaria una reforma legal.
- 3) Aun cuando llegó tarde su impugnación, y por ello el Tribunal de Guanajuato no pudo analizar la reforma en materia de derechos de pueblos y comunidades indígenas como pedía, es importante informarle que ante cualquier acto que niegue a la representación indígena recursos materiales, o los elementos indispensables para que esta pueda desarrollarse correctamente, podrá impugnarse por la persona que desempeñe el cargo o la comunidad de que se trate, que en algunos casos, y por razones de presupuesto los ayuntamientos no pueden brindar los recursos, pero que de presentarse tal situación la deben explicar de manera clara; sobre las causas de remoción o en su caso el derecho de permanencia de quien sea representante, decirle que la comunidad es quien puede decidir sobre ese tema lo que crea más conveniente.

Para mayor inmediatez, se vincula al *Tribunal Local* para que difunda la presente sentencia en el formato de lectura fácil, a través de los medios que considere pertinentes.

6. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se confirma la resolución impugnada.

En su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

NOTIFÍQUESE.



Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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 del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.

icas

a la
s en

, se
a de

nso,