



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

EXPEDIENTE: SM-JDC-985/2021

ACTORA: DULCE SANJUANITA ROBLES
HERRERA

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO
CAMACHO OCHOA

**MAGISTRADA RESPONSABLE DEL
ENGROSE:** CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIA: KAREN ANDREA GIL ALONSO

Monterrey, Nuevo León, a trece de octubre de dos mil veintiuno.

Sentencia definitiva que revoca la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza en el expediente TECZ-JDC-162/2021 y acumulados que, a su vez, modificó el acuerdo IEC/CG/133/2021 del Instituto Electoral de esa entidad y ordenó reponer el procedimiento de designación de las regidurías afromexicanas propietaria y suplente correspondiente a la comunidad de los Negros Mascogos, asentada en el municipio de Múzquiz, al determinarse que, si bien, de manera correcta se consideró oportuna la impugnación hecha en la instancia previa; lo cierto es que la resolución impugnada carece de congruencia, porque el Tribunal responsable excedió la litis planteada al pronunciarse sobre aspectos y actos no controvertidos; además de advertir que, como lo aduce la inconforme, en efecto, al no ser llamada como tercera interesada, se vulneró su derecho de audiencia.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES	2
2. COMPETENCIA	4
3. PROCEDENCIA	4
3.1. Análisis de la causal de improcedencia	4
4. ESTUDIO DE FONDO	5
4.1. Contexto general de la comunidad de los Negros Mascogos	5
4.1.1. Materia de la controversia	5
4.1.2. Resolución impugnada	6
4.1.3. Planteamiento ante esta Sala	8
4.2. Cuestión a resolver	10

4.3. Decisión10
4.4. Justificación de la decisión.....12
4.4.1. Marco jurídico relevante12
4.4.2. El *Tribunal Local* de manera correcta determinó las demandas se presentaron de manera oportuna.....14
4.4.3. La resolución impugnada carece de congruencia.....18
4.4.4. El *Tribunal Local* vulneró el derecho de audiencia de la actora.....25
5. EFECTOS26
6. FORMATO DE LECTURA FÁCIL.....27
7. RESOLUTIVO27

GLOSARIO

<i>Código Electoral:</i>	Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza
<i>Consejo General:</i>	Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila
<i>Constitución General:</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>Constitución Local:</i>	Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza
<i>Instituto Electoral Local:</i>	Instituto Electoral de Coahuila
<i>INPI:</i>	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas
<i>Ley de Medios:</i>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<i>Lineamientos:</i>	Lineamientos para la designación de las fórmulas de regidurías étnicas o afromexicanas en el Estado de Coahuila
<i>Tribunal Local:</i>	Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza

2

1. ANTECEDENTES

Las fechas corresponden a este año, salvo distinta precisión.

1.1. Decreto 739. El treinta de septiembre de dos mil veinte, se publicó en el Periodo Oficial del Estado, el decreto 739 por el cual se adicionó al artículo 7 de la *Constitución Local*, la regulación del derecho a elegir, en los municipios con población indígena a las denominadas regidurías étnicas o afromexicanas.

1.2. Lineamientos. El veinticuatro de marzo, el *Consejo General* emitió el acuerdo IEC/CG/069/2021 por el que se aprobaron los *Lineamientos*.

1.3. Requerimientos de información. Mediante requerimientos de once de noviembre de dos mil veinte y doce de abril, el *Instituto Electoral Local* solicitó



al Titular de la Dirección General del *INPI* informara, entre otras cosas, los nombres de las autoridades de las comunidades indígenas o afromexicanas en los municipios de la entidad, así como de quienes las integran, sin que se obtuviera respuesta alguna por dicha institución.

1.4. Requerimiento de información. El ocho y catorce de abril, la Secretaria Ejecutiva del *Instituto Electoral Local* requirió a Dulce Sanjuanita Robles Herrera, en su carácter de representante de la comunidad de los Negros Mascogos, en primer término, que informara el lugar de asentamiento, territorio, formas de gobierno, procedimiento de elección de representantes y nombre de las autoridades internas y, en un segundo oficio, que indicara lo relativo a la designación de las personas que ocuparían el cargo de regiduría afromexicana propietaria y suplente.

1.5. Desahogo. El quince de abril, la actora, en su carácter de representante de la comunidad, dio respuesta a la solicitud de información hecha por la autoridad administrativa electoral local.

1.6. Propuesta de designación. El veintiocho siguiente, el Comisionario Ejidal, Secretario y Tesorero de la comunidad de los Negros Mascogos, informaron de la designación de Dulce Sanjuanita Robles Herrera como regidora afromexicana propietaria y a Karen Corintia Torralba Amador, como suplente.

1.7. Acuerdo IEC/CG/133/2021. El treinta de junio, el *Consejo General* aprobó la designación de las personas propuestas por el Comisariado Ejidal.

1.8. Invalidez del decreto 739. El trece de julio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 285/2020 en la cual se declaró la invalidez del decreto 739.

1.9. Juicio ciudadano local [TECZ-JDC-162/2021 y acumulados]. El veintitrés de julio, Margarita González Núñez, Ma. Luisa Delgado Torres y Narcedalia Palao González, integrantes de la comunidad de los Negros Mascogos, presentaron demandas ante el *Tribunal Local* a fin de controvertir el acuerdo del *Instituto Electoral Local* por el que designó a la actora como regidora afromexicana.

1.10. Resolución impugnada. El primero de octubre, el *Tribunal Local* modificó el acuerdo controvertido y ordenó reponer el procedimiento por lo que respecta a las regidurías afromexicanas designadas en la referida comunidad.

1.11. Juicio Federal. En desacuerdo, el cinco siguiente, la actora promovió el presente medio de impugnación.

1.12. Tercerías interesadas. El ocho de octubre, Narcedalia Palao González, Ma. Luisa Delgado Torres y Margarita González Nuñez comparecieron como terceras interesadas ante esta Sala Regional.

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 la designación de regidurías afromexicanas correspondientes a una comunidad asentada en el municipio de Múzquiz, Coahuila de Zaragoza; entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 176, 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

3.1. Análisis de la causal de improcedencia

Las terceras interesadas sostienen que el presente juicio es improcedente, aducen que los argumentos de la actora son ambiguos y superficiales, dado que se limitan a afirmar que la resolución controvertida es ilegal y que existieron supuestas violaciones en materia electoral, sin acreditarlas.

En concepto de esta Sala Regional, debe **desestimarse** la causal de improcedencia pues, contrario a la apreciación de las terceras interesadas, del análisis de la demanda se advierte que la actora señala los hechos y los conceptos de agravio que estima le causan la decisión reclamada, los cuales juzga son suficientes para revocar la resolución del *Tribunal Local* que dejó sin efectos su designación como regidora afromexicana propietaria de la comunidad de los Negros Mascogos.

De ahí que este órgano jurisdiccional estime que, con independencia de lo fundado o no de sus planteamientos, estos deben ser materia de un análisis de fondo.

Precisado lo anterior, se considera que el presente juicio de la ciudadanía 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 doce de octubre.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Contexto general de la comunidad de los Negros Mascogos

Ubicación y datos poblacionales

La comunidad afroamericana de los Negros Mascogos se asienta en la localidad denominada El Nacimiento, perteneciente al municipio de Melchor Múzquiz, el cual se localiza en la parte central del norte del Estado de Coahuila de Zaragoza, a 32 kilómetros de Múzquiz, cabecera municipal, en la zona carbonífera del Estado¹, comunidad conformada por una población de aproximadamente doscientos cincuenta personas².

Lengua

Su **lengua** es el afroseminol, es un criollo de base inglesa con palabras derivadas del *gullah*, lengua hablada en las islas costeras de Carolina y Georgia, en los Estados Unidos de América; el vocabulario es esencialmente inglés pero las combinaciones sintácticas están basadas en otras lenguas, ya sea africanas, nativas americanas y tal vez también español.

En la actualidad la mayor parte de la comunidad ya no habla la lengua, pese a ello, es a través de los cantos que la lengua tiene mayor presencia.

Autoridades

En cuanto a la estructura de gobierno, para la Tribu de Negros Mascogos, la Asamblea Comunitaria es la máxima instancia de toma de decisión, en la cual participan las y los habitantes de la localidad y, a través de ella se nombran a sus autoridades y a sus comités para la atención de temáticas específicas.

4.1.1. Materia de la controversia

El presente juicio tiene origen en la designación de las regidurías étnicas y afroamericanas correspondientes al municipio de Múzquiz, Coahuila de Zaragoza realizado por el *Consejo General* mediante acuerdo IEC/CG/133/2021 de treinta de junio, en el cual se determinó que Dulce Sanjuanita Robles Herrera y Karen Corintia Torralba Amador fungirían como regidoras afroamericanas propietaria y suplente, respectivamente, en representación de la comunidad de los Negros Mascogos.

¹ Como se advierte del Informe final de la consulta para la identificación de comunidades afrodescendientes de México, consultable en: [www.gob.mx > cdi_informe_identificacion_comunidades_afrodescendientes](http://www.gob.mx/cdi_informe_identificacion_comunidades_afrodescendientes).

² Conforme a lo señalado a foja 19 de la resolución impugnada.

En desacuerdo con esa determinación, el veintitrés de julio, Margarita González Núñez, Ma. Luisa Delgado Torres y Narcedalia Palao González, integrantes de la comunidad, presentaron diversos medios de impugnación ante el *Tribunal Local*, al estimar que vulnerado su derecho a participar en el procedimiento de designación respectivo y ser nombradas regidoras.

En la instancia previa, sustancialmente alegaron fue incorrecto que en la asamblea comunitaria en la que se llevó a cabo dicha designación, no se garantizara la posibilidad de que ellas fueran electas, indicando que ese procedimiento debía realizarse por insaculación con todos los nombres de la comunidad, como fue establecido en los *Lineamientos*.

A su vez, señalaron que no existió un proceso claro al interior de la comunidad para poder participar en el proceso de designación, dado que éste se llevó a cabo a través de una *supuesta asamblea donde se determinó de manera arbitraria y en contubernio con el órgano electoral*, quien habría de ocupar la referida regiduría.

4.1.2. Resolución impugnada

El *Tribunal Local* **modificó** el acuerdo IEC/CG/133/2021 emitido por el *Consejo General*, por lo que hace a la designación de la regiduría afromexicana -propietaria y suplente- correspondiente a la comunidad de los Negros Mascogos y, conforme a lo razonado en el fallo, ordenó reponer el procedimiento desde su inicio.

Para arribar a esa determinación, el *Tribunal Local* sostuvo que el *Instituto Electoral Local* no realizó de manera diligente las gestiones necesarias para contar con información suficiente de la comunidad que debía proporcionarle el *INPI*, conforme a lo establecido en los artículos 4 y 5 *Lineamientos*³, sin que la falta de respuesta de esa institución eximiera de definir el número de regidurías afromexicanas con base en datos reales y confiables que atendieran a la presencia numérica y contexto histórico, religioso, político y social de la comunidad, entre otros aspectos relevantes, como lo es la verificación de la autenticidad de la representación y de las autoridades tradicionales, su forma de elección y el sistema normativo de la comunidad.

³ Los cuales establecen que el *Consejo General* debe solicitar un informe al *INPI* donde se advierta el origen y lugar en donde se encuentran asentadas las comunidades indígenas y afromexicanas en la entidad, el territorio que comprenden, su forma de gobierno, los procedimientos de elección de sus representantes y los nombres de las autoridades registradas o reconocidas ante el *Instituto Electoral Local* y, con base en dicha información, determinar el número de regidurías que corresponde a cada comunidad.



En consideración de la responsable, la ausencia de información impidió dotar de certeza y transparencia el procedimiento por el cual se aprobó la designación de la regiduría afromexicana, lo que derivó en la indebida fundamentación y motivación del acuerdo impugnado –el de designación–

A la par, estimó inadecuado que se aprobara la referida designación, solo con base en los datos proporcionados por quien se ostentó como representante de la comunidad, sin haber verificado ese carácter, es decir, sin constatar que la hoy actora contara con el consentimiento, respaldo o reconocimiento de la comunidad.

De modo que, al no contar con la información suficiente para la debida instrumentación del proceso de designación de la regiduría controvertida, ya que sólo se tomó en cuenta lo expuesto por la actora, como representante de la comunidad, concluyó que el *Consejo General* omitió fundar y motivar el número de regidurías afromexicanas que debía asignarse a la comunidad de los Negros Mascogos, al no contarse con el dato cierto del número de personas que la integran.

A su vez, el Tribunal responsable indicó que el *Consejo General* omitió verificar la calidad de representante de Dulce Sanjuanita Robles Herrera, con quien entendió todas las comunicaciones durante el proceso de designación respectivo, pues desde su óptica, la autoridad administrativa debió cerciorarse, por diversos medios, si la ahora actora contaba con el reconocimiento o consentimiento de la comunidad.

A partir de estos razonamientos, la responsable sostuvo que el procedimiento estaba viciado de origen, ante la falta de certeza de que los miembros de la comunidad tuvieran intervención o fueron informados de la designación de la regiduría afromexicana, pues afirmó, el *Instituto Electoral Local* no se cercioró de las especificidades del sistema normativo interno y del contexto en el que se desarrolla.

En ese orden de ideas, en la sentencia impugnada se motivó que no existían elementos suficientes para concluir, sin lugar a dudas, que el Comisariado Ejidal era la autoridad tradicional reconocida, conforme a los usos y costumbres de la comunidad, para comunicar al *Instituto Electoral Local* la designación de la regiduría afromexicana.

Además de que, en criterio de la responsable, la citada autoridad administrativa omitió realizar las gestiones necesarias para comprobar que, quienes suscribieron el informe por el cual se realizó la designación respectiva,

efectivamente fueran integrantes de dicho órgano, pues para ello sólo se tomó en consideración la información proporcionada por la hoy actora.

Con base en lo destacado, declaró fundado el agravio de las promoventes en la instancia previa en cuanto a la falta de condiciones ideales para que ellas, como integrantes de la comunidad, pudieran ejercer su derecho a participar en el proceso de designación.

Adicionalmente, el *Tribunal Local* señaló que el *Consejo General* debió solicitar, previo al desarrollo del proceso correspondiente y por conducto de la persona que representara los intereses de la comunidad, si la designación hecha era consecuencia del proceso de votación o de uno distinto y, de ser el caso, qué mecanismo se implementaría para la elección de ese cargo, lo que no ocurrió y generó incertidumbre y falta de transparencia en los términos reclamados por las integrantes que promovieron el juicio local.

Expuso que ante la omisión del *Consejo General* de implementar mecanismos para allegarse de información y su omisión de verificar que, en efecto, tuvo verificativo la asamblea a través de la cual resultaron electas Dulce Sanjuanita Robles Herrera y Karen Corintia Torralba Amador, resultaba válido concluir que el proceso de designación carecía de certeza.

8

En vía de consecuencia, en el apartado de efectos, la responsable ordenó al *Instituto Electoral Local*:

- Requerir al *INPI* la información contenida en el artículo 4º. de los *Lineamientos* para la debida instrumentación del proceso de designación de la regiduría afromexicana.
- De estimarlo necesario, ordenar la realización de un estudio antropológico o solicitar el apoyo y asesoría de expertos.
- Convocar a la comunidad para informarla de la función, alcances e implicaciones del cargo, de manera fehaciente y directa, a fin de que la designación cuente con el consentimiento de todos los integrantes.
- Consultar a la comunidad respecto de la persona que cuenta con la representación de sus intereses y sus autoridades tradicionales.
- Realizar el registro previsto en el artículo 17 Ter del *Código Electoral*.
- Solicitar información adicional del acervo documental de la comunidad.
- Calendarizar la fecha en que tendría verificativo la designación de la regiduría afromexicana.

4.1.3. Planteamiento ante esta Sala



En el presente juicio, la actora hace valer, esencialmente, los siguientes motivos de inconformidad:

a) Presentación extemporánea de las demandas locales

La actora alega que las demandas locales se presentaron fuera del plazo legal, toda vez que el acuerdo de designación de las regidurías afromexicanas controvertido se emitió el treinta de junio, mientras que los juicios se promovieron hasta el veintitrés de julio.

b) Falta de congruencia y debida fundamentación y motivación de la resolución impugnada

La promovente hace valer que la sentencia impugnada transgrede en su perjuicio los artículos 14 y 16 de la *Constitución General*, porque no está debidamente fundada y motivada, además de ser incongruente.

Sostiene que la sentencia no debe contener más de lo pedido por las partes, tampoco menos y, de igual forma, no debe atender a cuestiones distintas a las controvertidas por las partes.

Indica que no basta que contenga una motivación formal, si es incongruente, insuficiente o imprecisa.

Señala que, el *Tribunal Local* pone en entredicho su origen étnico y pertenencia a la comunidad de los Negros Mascogos, aun cuando se expidieron diversos documentos por parte del Comisariado Ejidal y a la par, le da valor probatorio pleno a una constancia de identidad expedida por el Secretario del Ayuntamiento de Múzquiz en la cual reconoce a las promoventes del juicio local como integrantes de dicha comunidad.

9

c) Derecho de audiencia

La promovente sostiene que el *Tribunal Local* no respetó su derecho de audiencia, pues no fue llamada a juicio, poniendo en entredicho su designación y la autenticidad del acuerdo emitido por la referida comunidad.

Lo anterior implicó que se le impidiera la oportunidad de aportar pruebas y ser escuchada y vencida en juicio.

d) Falta de exhaustividad

El *Tribunal Local* omitió allegarse de los medios probatorios pertinentes para resolver la controversia, teniendo la posibilidad de obtener datos fehacientes que darían certeza y claridad al asunto planteado.

Ello así, explica, porque existen diversos documentos que demuestran la existencia de asambleas debidamente constitutivas en las cuales, de manera democrática, se toman diversas decisiones, entre ellas su designación como regidora representante de la comunidad de los Negros Mascogos, que contienen el sello y firma del Comisariado Ejidal, sin que ninguna autoridad cuestione su validez.

4.2. Cuestión a resolver

A partir de lo expuesto, como órgano revisor nos compete examinar la legalidad de la decisión del *Tribunal Local*, atendiendo a la pretensión y a la causa de pedir de la parte actora, con el fin de brindar certeza sobre el punto de derecho que es materia de litis en esta instancia.

Para ello, resulta necesario dar respuesta a los siguientes cuestionamientos:

1. En principio, debe determinarse si fue correcto o no considerar que las demandas presentadas en la instancia previa eran oportunas.
2. Si el *Tribunal Local* emitió una resolución carente de congruencia y de debida fundamentación y motivación.
3. También, si se vulneró el derecho de audiencia de la actora y de la comunidad al no llamarlos como terceros interesados en la instancia previa.
4. Si el órgano jurisdiccional responsable estaba obligado a allegarse de información idónea para verificar la autenticidad de la asamblea celebrada para designar a la actora como regidora afromexicana de la comunidad de los Negros Mascogos.

4.3. Decisión

Esta Sala Regional considera procedente **revocar** la resolución controvertida, al concluir que el *Tribunal Local* incurrió en violación al principio de congruencia, al desarrollar como base de su conclusión, un estudio sobre aspectos contenidos en los lineamientos emitidos para designar regidurías étnicas y afromexicanas en el marco del proceso electoral ordinario 2021, acto de autoridad que no fue reclamado ante ella que, indebidamente, derivó en el mandato de reponer el procedimiento de designación desde su inicio, es decir, desde la determinación del número de regidurías afromexicanas correspondientes a la comunidad de los Negros Mascogos y a cuestionar el carácter representativo con el que se ostentó Dulce Sanjuanita Robles Herrera ante el *Instituto Electoral Local*.



Contrario a lo decidido por la responsable, se considera que el análisis que correspondía emprender en la instancia previa debió centrarse, conforme a la litis y pretensión de las allá actoras, únicamente en constatar si existió o no, alguna irregularidad en la asamblea que culminó en la designación de la regiduría afromexicana que integraría el Ayuntamiento de Múzquiz, si es verdad o no que no existió posibilidad de participación de la ciudadanía perteneciente a la comunidad, como lo indican las inconformes en los juicios de origen.

Adicionalmente, esta Sala también estima fundado el agravio relativo a la vulneración del derecho de audiencia de la actora, en tanto que, como indica, en su carácter de regidora designada, el *Tribunal Local* debió llamarla a juicio como tercera interesada, para que estuviera en posibilidad de alegar y ofrecer pruebas de su interés, garantizando su efectiva participación en el proceso a partir de ser patente que atendiendo a lo que era materia de impugnación, la decisión que pudiera emitirse, afectaría de manera directa su esfera jurídica de derechos.

Esto debe entenderse así, al someterse al conocimiento de los órganos del estado derechos de **comunidades** indígenas, **afromexicanas**, **así como de sus integrantes**, supuesto en el cual los Tribunales están, estamos, obligados a estudiar todos sus planteamientos, suplir la queja deficiente, **dar una respuesta exhaustiva**,⁴ optar por la mínima intervención en sus sistemas internos, respetar sus derechos fundamentales de autodeterminación y brindar en la medida que las normas lo permitan, una respuesta pronta, completa y eficaz a las problemáticas que en la materia de controversia nos corresponde dilucidar.

Por tanto, toda vez que son esencialmente fundados los motivos de inconformidad relacionados tanto con la falta de congruencia interna de la resolución controvertida, como los atinentes a la vulneración al derecho de audiencia de la promovente, lo procedente es ordenar al *Tribunal Local* que garantice el debido proceso, llamando a la aquí actora al juicio, como tercera, dándole oportunidad de conocer la demanda y las actuaciones del expediente como, también, para que habiéndose depurado lo que si es materia de litis, emita la resolución que en derecho proceda, debiendo analizar lo que

⁴ En términos de la jurisprudencia 22/2018 de Sala Superior, de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. CUANDO COMPARECEN COMO TERCEROS INTERESADOS, LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN RESPONDER EXHAUSTIVAMENTE A SUS PLANTEAMIENTOS, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, año 11, número 22, 2018, p.p. 14, 15 y 16.

centralmente está a debate, si la asamblea de designación constituye un acto de decisión de la máxima autoridad de la comunidad, siguiendo sus sistemas normativos internos, esto es, desarrollada conforme a sus usos y costumbres, para lo cual, atento al principio de **mínima intervención y maximización de la autonomía** que deben observar las autoridades electorales en la solución de conflictos relacionados con los derechos de autodeterminación y autogobierno de las comunidades afromexicanas, así como para evitar incertidumbre y tensiones al interior de la comunidad, esté en posibilidad y oportunidad de allegarse de los elementos de prueba que resultan indispensables para la toma de decisión que le corresponde.

4.4. Justificación de la decisión

4.4.1. Marco jurídico relevante

El artículo 2, párrafo primero, de la *Constitución General* reconoce que México es una Nación pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

12

A su vez, el apartado C del referido precepto, reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación, y se dispone que tendrán en lo conducente los derechos señalados en ese artículo en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su **libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social**.

Prácticas tradicionales y decisiones de la comunidad

Como lo ha permitido definir el examen de múltiples precedentes, que hoy constituyen una doctrina judicial consistente, y se da en el caso de la población afromexicana cuya designación de regiduría se analiza, la asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en una comunidad indígena o afromexicana, es la expresión o manifestación de la maximización del principio de autonomía⁵, en la medida que las autoridades no pueden tomar decisiones trascendentales sin un acuerdo que surja de la propia asamblea.

⁵ Véase la resolución dictada en el expediente SUP-REC-611/2019.



En atención a ello, se identifica a la asamblea general comunitaria como la expresión legítima de la voluntad mayoritaria.

Esto es así, porque la determinación de los elementos de identidad de la comunidad, esto es, los derechos humanos colectivos de los pueblos y sus comunidades solo pueden ser determinados por la colectividad, considerando que con ello se define, en algunas ocasiones, el futuro o la existencia de las propias comunidades.

Sin duda la elección de sus representantes y el método de elección de esa representación son temas que involucran a la colectividad.

De ahí que es justamente en el ejercicio de libre determinación y autonomía, como derechos colectivos que solo puede ejercer la comunidad, que se determina la representación, la autoridad y el sistema normativo interno que cada comunidad adopta para la colectividad.

En las comunidades indígenas o afroamericanas, si bien las personas pertenecientes a la comunidad pueden establecer procesos organizativos al interior para una mejor gestión, lo cierto es que, tratándose de elementos de identidad, o de representación, al ser derechos que solo la colectividad puede determinar, es necesario el consentimiento de la mayoría de quienes cuentan con derecho a participar en la toma de decisiones a través de los métodos tradicionales.

Si bien, el término de máxima autoridad varía en cada comunidad de acuerdo con sus propios sistemas normativos y la estructura de cargos, lo cierto es que cuando se trata de elección de autoridades o la modificación de los sistemas normativos, estos solo pueden considerarse válidos cuando la mayoría de la comunidad, en igualdad, hombres y mujeres, lo determina.

Tratándose de la comunidad de los Negros Mascogos, la Asamblea Comunitaria es la máxima instancia de toma de decisión; en ella participan todos los habitantes de la localidad y a través de ella se nombran a sus autoridades y a sus comités para la atención de temáticas específicas⁶.

Principio de maximización de la autonomía

La línea de interpretación perfilada por la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha establecido que, al momento de resolver un litigio vinculado con derechos colectivos de comunidades y pueblos indígenas y afroamericanos

⁶ Como se advierte del Informe final de la consulta para la identificación de comunidades afrodescendientes de México, consultable en: [www.gob.mx > cdi_informe_identificacion_comunidades_afrodescendientes](http://www.gob.mx/cdi_informe_identificacion_comunidades_afrodescendientes).

resulta necesario observar los principios de autoidentificación; maximización de la autonomía y pleno acceso a la justicia, tomando en cuenta las especificidades culturales, como principios rectores⁷.

En esos términos, se ha concluido que debe evitarse la injerencia en las decisiones que le corresponden a estos pueblos y comunidades, por ejemplo, en el ámbito de sus autoridades, instituciones, sistemas jurídicos y opciones de desarrollo.

En ese sentido, las autoridades jurisdiccionales en el marco de sus atribuciones están obligadas a respetar el sistema normativo interno que rige a cada pueblo o comunidad, lo que se traduce en la posibilidad de establecer sus propias formas de organización, como también la de regularlas, pues ambos aspectos constituyen la piedra angular del autogobierno⁸.

Con esta visión de la comunidad, y en la medida que impone el juzgar con una perspectiva intercultural los asuntos que se relacionan con los derechos de representación y de participación de pueblos y comunidades, así como de los derechos político electorales de las personas que los integran, es que en la decisión que emite esta Sala Regional, buscando evitar reenvíos innecesarios, y brindar una justicia completa, en términos de lo mandatado en el artículo 17 de la *Constitución General*, se analizaran los vicios procesales y los que se dieron en el ejercicio de juzgar, que se identificaron, para que el efecto reparador de la sentencia que se emita permita avanzar hacia una decisión de fondo que ponga fin en breve tiempo a la problemática traída al conocimiento de los tribunales del estado, a fin de que la comunidad transite hacia la definición de quien ocupará la regiduría que le corresponde al Pueblo Negro de los Mascogos, en el ayuntamiento de Múzquiz.

14

4.4.2. El Tribunal Local de manera correcta determinó las demandas se presentaron de manera oportuna

Ante esta Sala Regional, la actora alega que las demandas locales se presentaron de manera extemporánea, toda vez que el acuerdo de designación de las regidurías afromexicanas controvertido se emitió el treinta

⁷ Así lo sostuvo el citado órgano colegiado al resolver los expedientes SUP-REC-611/2019, SUP-REC-817/2017 y SUP-REC-19/2014.

⁸ En términos de la jurisprudencia 37/2016. COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 19, 2016, p.p.13 y 14.



de junio, mientras que los juicios ciudadanos se promovieron ante el *Tribunal Local* hasta el veintitrés de julio.

Debe desestimarse el motivo de inconformidad.

Para esta Sala Regional, el Tribunal responsable, de manera adecuada, declaró que los juicios ciudadanos locales se promovieron con oportunidad, tomando en consideración, esencialmente, la falta de certeza en cuanto a la fecha de conocimiento de las actoras de la instancia previa, como integrantes de la comunidad de los Negros Mascogos de la designación hecha por el *Consejo General* respecto de las regidurías étnicas controvertidas, dado que la publicación por estrados del referido acuerdo se realizó por estrados, en la sede de la autoridad electoral que se ubica a más de 338 kilómetros del lugar en que radican las promoventes de los juicios locales.

En criterio de este Tribunal Electoral, en los juicios relacionados con derechos individuales o colectivos de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos, así como de sus integrantes, la exigencia de las formalidades debe analizarse de una manera flexible, conforme a la sana crítica, la lógica y las máximas de la experiencia⁹.

De modo que el derecho de estos pueblos y comunidades, así como sus miembros, de acceder plenamente a la jurisdicción estatal, no se agota en la obligación de tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, ya que ese derecho debe ser interpretado a la luz del principio *pro-persona*, lo que lleva a establecer protecciones jurídicas especiales en su favor.

En ese sentido, en el cómputo de los plazos previstos para la interposición de los medios de defensa, deben tomarse en consideración determinadas particularidades, obstáculos técnicos y **circunstancias geográficas**, sociales y culturales, que tradicionalmente han generado en la población indígena y afroamericana una situación de discriminación jurídica, como son, la distancia y los medios de comunicación de la población donde se ubica el domicilio de la parte actora, en relación con el lugar donde se encuentra el domicilio de la autoridad ante la que se interpone el medio de defensa.

De modo que, al determinar la oportunidad de la interposición del recurso o juicio que se trate, se deben tomar en cuenta las particularidades descritas como medida idónea, objetiva y proporcional para hacer efectivo el derecho

⁹ Jurisprudencia 27/2016, de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBEN FLEXIBILIZARSE LAS FORMALIDADES EXIGIDAS PARA LA ADMISIÓN Y VALORACIÓN DE MEDIOS DE PRUEBA, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 19, 2016, p.p. 11 y 12.

de acceso integral a la jurisdicción en condiciones equitativas, con el fin de conseguir igualdad material, más allá de la formal¹⁰.

La Sala Superior de este Tribunal Electoral ha sostenido que cuando las comunidades o personas indígenas promueven medios de impugnación en materia electoral relacionados con asuntos o elecciones regidas por sus usos y costumbres, sus procedimientos y prácticas tradicionales, o sus sistemas normativos internos o la defensa de sus derechos individuales o colectivos especialmente previstos en su favor por la Constitución o los tratados internacionales, siempre que no se trate de asuntos o elecciones relacionados con el sistema de partidos políticos, no deberán computarse los días inhábiles en términos de la ley, ni los sábados y domingos.

Esto, como una medida positiva que maximiza el derecho especial de acceso a la justicia de las comunidades, a partir de una regla que otorga previsibilidad, frente a las mínimas afectaciones que, en su caso, podrían generarse a la certeza y la definitividad.

De igual manera, se ha dispuesto que esta medida debe aplicarse sin perjuicio del deber de los tribunales electorales de flexibilizar el plazo para impugnar, en los casos que sea procedente, después de concluido el término al haber descontado días inhábiles, con base en la valoración de las particularidades de cada caso como obstáculos técnicos, circunstancias geográficas, sociales y culturales específicas que se aleguen o que se adviertan del expediente, a fin de ponderar, por un lado, las circunstancias de quienes impugnan y, por otro, si el exceso del plazo en el que se presentó el juicio o recurso justifica negarles el acceso a la justicia¹¹.

Los criterios jurisprudenciales antes descritos, los cuales están encaminados a establecer excepciones a reglas procesales, deben sustentarse en razones objetivas, pues de lo contrario se afectarían diversos principios rectores de la función jurisdiccional, como lo es el de legalidad, que constriñe a los órganos jurisdiccionales a sustanciar los juicios conforme a las reglas adjetivas establecidas en la ley, así como el de igualdad, ello pues la inclusión de tratos

¹⁰ Jurisprudencia 7/2014, de rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014, p.p.15, 16 y 17.

¹¹ Jurisprudencia 8/2019, de rubro: COMUNIDADES Y PERSONAS INDÍGENAS. EL PLAZO QUE TIENEN PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON SUS PROCESOS ELECTIVOS DEBE COMPUTARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS DÍAS SÁBADOS, DOMINGOS E INHÁBILES, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 12, número 23, 2019, p.p. 16 y 17.



diferenciados a los justiciables se alejaría de bases razonables, pues dicho tipo de interpretación debe efectuarse buscando brindar estabilidad al sistema y seguridad jurídica a la ciudadanía¹².

En el caso, el *Tribunal Local* determinó que, a fin de facilitar el acceso efectivo a la tutela judicial efectiva y no colocar a las entonces promoventes en estado de indefensión al exigirles cargas procesales irracionales o desproporcionadas, debía tomarse como punto de partida para el cómputo del plazo de la demanda, la fecha en la que las allí inconformes expresaron tener conocimiento del acuerdo de designación, con independencia de la fecha en que surtió efectos la notificación por cédula en los estrados del *Consejo General*.

Ello así, en virtud de que, quienes promovieron, son integrantes de una comunidad afrodescendiente asentada a 40 kilómetros de la cabecera municipal de Múzquiz, cuando es un hecho real que el acuerdo de designación se notificó en los estrados del *Consejo General*, autoridad que tiene sede en la ciudad de Saltillo, efectivamente a más de 338 kilómetros de la comunidad donde tiene asiento el pueblo de los Negros Mascogos.

En vía de consecuencia, concluyó que el plazo para impugnar debía computarse a partir del veintidós de julio, fecha en la cual las entonces promoventes se manifestaron sabedoras del acto controvertido, de modo que si las demandas se presentaron el veintitrés siguiente, resultaba claro que los juicios de la ciudadanía se promovieron dentro del plazo de tres días previstos en el artículo 23 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Ante esta Sala Regional, la aquí actora basa su agravio en que las demandas locales se promovieron fuera del plazo legal, señalando que el acto controvertido en la instancia previa se dictó desde el treinta de junio y las demandas se presentaron el veintidós de julio.

Como se anticipó, debe desestimarse el concepto de perjuicio que nos ocupa, en la medida en que la inconforme deja de controvertir las consideraciones expuestas por la responsable y se limita señalar por qué esas razones no son válidas o resultan inexactas, pero principalmente porque en casos como el que se decide, existen circunstancias objetivas que hacen verosímil suponer que pudieron, por su lejanía con la sede del *Consejo General*, no tener posibilidad

¹² Así lo sostuvo esta Sala Regional al resolver el juicio ciudadano SM-JDC-7/2020.

de conocer lo que se había determinado, el nombramiento formal y legal de la regiduría afromexicana correspondiente al pueblo al que expresan pertenecen.

Adicionalmente, es importante precisar que lo concluido por el *Tribunal Local* resulta acorde con la línea de interpretación perfilada por la Sala Superior en cuanto que la flexibilización de las reglas sobre el plazo debe ser casuístico, es decir, debe valorarse en la totalidad el exceso en el plazo frente a las particularidades de cada asunto, para determinar si la promoción del medio de impugnación está en tiempo o no, como ocurrió en el particular, al tomar en cuenta las circunstancias geográficas y sociales que han generado una situación de discriminación jurídica respecto de la población afromexicana como parte de un grupo en situación de vulnerabilidad.

De modo que si en el particular, el *Tribunal Local* valoró la distancia y los medios de comunicación de la población donde se ubica el domicilio de quienes comparecieron como actoras en la instancia previa, en relación con el lugar donde se encuentra el domicilio de la autoridad que publicó por estrados la determinación controvertida, y la hoy promovente no formula los alegatos necesarios para desestimar la presunción de validez de esa afirmación, resulta claro que sus argumentos son insuficientes para arribar a una decisión distinta a la alcanzada por el órgano resolutor responsable.

18

4.4.3. La resolución impugnada carece de congruencia

La promovente alega la falta de congruencia de la resolución controvertida y, adicionalmente, afirma que no está debidamente fundada y motivada, en contravención a lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la *Constitución General*.

Indica que la resolución no debe exceder de aquello que fue pedido por las partes ni atender cuestiones distintas a las controvertidas, de modo que no basta que la determinación contenga una motivación formal, si esta es incongruente, insuficiente o imprecisa.

Asiste razón a la actora.

Desde la óptica de este órgano jurisdiccional, el Tribunal responsable excedió su potestad de examen en el análisis de la controversia sometida a su conocimiento, cuando solo le estaba dado pronunciarse respecto de aquellos argumentos válidamente expuestos por las integrantes de la comunidad de los Negros Mascogos que acudieron ante él.



En efecto, como se evidenciará líneas adelante, de la serie de fases y actos complejos, que culminaron con el acto de aprobación de la designación de regiduría étnica o afromexicana, quienes comparecieron como parte actora en la instancia previa, **sólo se inconformaron con la asamblea que se llevó a cabo al interior de la comunidad** para determinar la designación de la persona que desempeñaría el referido cargo.

Pese a que esto es patente en las demandas locales y congruente con la pretensión de participar en esa asamblea de designación, el *Tribunal Local* bajo el argumento de suplir la deficiencia de la queja, de manera inexacta, introdujo a la litis temáticas respecto de las cuales no existía agravio y no se desprendía tampoco causa de pedir o lo que en la teoría judicial se denomina *principio de agravio*, que permitiera su estudio, con lo cual incurrió al juzgar en violación al principio de congruencia.

Como se ha sostenido en la jurisprudencia reiterada de este tribunal, la observancia del principio de congruencia se colma mediante la correspondencia o relación lógica entre lo aducido por las partes, lo considerado y resuelto por la responsable, y consta de dos vertientes, la interna y la externa.

La congruencia interna exige que en la resolución no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutiveos, y la congruencia externa, impone la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto por la autoridad con la controversia planteada por las partes en el escrito de demanda.

Conforme a lo anterior, **será incongruente aquella resolución** que contenga razonamientos contradictorios o que no exista correspondencia entre éstos y lo resuelto; o bien, omita, **rebase o contraríe lo pedido por las partes**¹³.

A fin de evidenciar lo señalado líneas arriba, resulta procedente hacer referencia al origen de la controversia sometida al conocimiento del Tribunal responsable.

En el particular, se observa que, desde el veinticuatro de marzo, el *Consejo General* aprobó los *Lineamientos*, en los cuales se establecieron las reglas

¹³ De conformidad con la jurisprudencia 28/2009 de la Sala Superior, de rubro: CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 5, Año 2010, pp. 23 y 24.

para la designación de las regidurías étnicas o afromexicanas en los Ayuntamientos correspondientes en el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Con base en el procedimiento previsto en los citados *Lineamientos*, los cuales no fueron impugnados y, por ende, deben considerarse **firmes**, la citada autoridad administrativa electoral determinó que, a la comunidad de los Negros Mascogos, le correspondería una regiduría étnica para integrar el Ayuntamiento de Múzquiz, conforme a la información proporcionada por la actora, quien se ostentó como representante comunitaria, a requerimiento del *Instituto Electoral Local*.

Posteriormente, el treinta de junio, el *Consejo General* aprobó la designación de Dulce Sanjuanita Robles Herrera y Karen Corintia Toralba Amador como regidoras afromexicanas, propietaria y suplente, respectivamente, de acuerdo al contenido del escrito signado por el Comisariado Ejidal, Secretario y Tesorero, quienes comunicaron al *Instituto Electoral Local* que el diez de abril se llevó a cabo una reunión en la cual, por medio de votación y apelando a sus reglas internas, tradiciones, usos y costumbres, se eligió a las citadas ciudades para desempeñar el cargo.

20 En desacuerdo, el veintitrés de julio, diversas integrantes de la comunidad afrodescendiente presentaron juicios de la ciudadanía ante el *Tribunal Local*, en los cuales, esencialmente, se inconformaron por la designación descrita líneas arriba.

La queja de las entonces promoventes se basó, de manera central, en la inexistencia de un proceso claro para la selección de las regidurías étnicas al interior de la comunidad, lo que, en su concepto, impidió su participación y vulneró su derecho de aspirar y ser nombradas en el cargo.

Desde el punto de vista de las entonces promoventes, en la presunta asamblea se eligió de manera arbitraria a quien ocuparía la regiduría, en contubernio con la autoridad administrativa local, cuando lo procedente era llevar a cabo un procedimiento de insaculación con todos los nombres de la comunidad para garantizar su posibilidad de ser electas.

De lo expuesto, se advierte que el acto destacadamente impugnado en la instancia previa es, en concreto, el **acto de designación** que corresponde a la comunidad, mediante sus usos y costumbres o sistemas normativos internos, en específico, la litis atiende a la legalidad o no de la asamblea o reunión de diez de abril de este año que culminó en el nombramiento de la

actora como regidora afromexicana para integrar el Ayuntamiento de Múzquiz, Coahuila de Zaragoza

Como se identifica del análisis de la sentencia controvertida, pese a que en un primer momento el *Tribunal Local* de manera adecuada, identificó que la pretensión de las actoras, como ciudadanas e integrantes de la comunidad afrodescendiente, se dio en defensa de sus derechos personales de participación y no en representación de la comunidad y destacó su inconformidad en la revisión de la selección hecha al interior de ésta, conforme a su sistema normativo; posteriormente, en una suerte de suplencia excesiva de la deficiencia de la queja, modificó la litis, vulnerando con ello el principio de congruencia que debe imperar en todas las decisiones que emitan los órganos jurisdiccionales a fin de brindar certeza y seguridad a las y los justiciables.

Esta situación se advierte con claridad de la confronta hecha a las consideraciones de la resolución impugnada y los motivos de inconformidad válidamente expuestos en las demandas de Margarita González Núñez, Ma. Luisa Delgado Torres y Narcedalia Palao González, los cuales se precisaron líneas arriba.

En la resolución controvertida, reconoce esa pretensión, reconoce que eso es lo que debe ser materia de decisión, sin embargo, parte de que el acuerdo de designación de regidurías emitido por el *Consejo General* adolece de una debida fundamentación y motivación, pero sus razonamientos de esa indebida fundamentación y motivación no ven al acto o acuerdo de designación, se dirigen a cuestiones que se contienen de origen en los *Lineamientos*, con lo cual realmente, de facto, lo que hace es analizar un acto diverso al reclamado, como lo permite concluir la motivación que se destaca.

La responsable precisa que en tanto que no se realizaron las gestiones pertinentes para contar con la información que debía proporcionar el *INPI*, conforme a lo establecido en los artículos 4 y 5 *Lineamientos*¹⁴, a fin de que, con base en datos reales y confiables que atendieran a la presencia numérica y contexto histórico, religioso, político y social de la comunidad, entre otros aspectos, se determinara de manera adecuada el **número de regidurías**

¹⁴ Los cuales establecen que el *Consejo General* debe solicitar un informe al *INPI* donde se advierta el origen y lugar en donde se encuentran asentadas las comunidades indígenas y afromexicanas en la entidad, el territorio que comprenden, su forma de gobierno, los procedimientos de elección de sus representantes y los nombres de las autoridades registradas o reconocidas ante el *Instituto Electoral Local* y, con base en dicha información, determinar el número de regidurías que corresponde a cada comunidad.

afromexicanas que debía asignarse a la comunidad de los Negros Mascogos, pues no se contaba con el dato cierto del número de personas que la integran, debía o se imponía la reposición del procedimiento definido en los *Lineamientos* desde esa primera fase.

Estos aspectos que, se reitera, ven al procedimiento previsto en los *Lineamientos*, los cuales, como se precisó, no fueron objeto de controversia al momento de su emisión y, por ende, deben considerarse firmes, no formaban parte de la litis en conocimiento del Tribunal responsable.

En las demandas locales nunca se cuestionó el número de regidurías que el *Consejo General* determinó que corresponderían a la comunidad de los Negros Mascogos para efectos de integrar el Ayuntamiento de Múzquiz.

Con relación a lo anterior, como sostiene la aquí inconforme al plantear la falta de congruencia del órgano resolutor, se constata que el *Tribunal Local* excedió la litis, e introdujo en una apreciación que excede la causa de pedir, la suplencia y la tutela de derechos pedida por las actoras desde el plano de su participación individual en el procedimiento.

22

Otro aspecto que tampoco se cuestionó y que se analizó en exceso a lo reclamado, fue el de la representación de Dulce Sanjuanita Robles Herrera. Como se ve de la sentencia en examen, el *Tribunal Local* indicó que el *Consejo General* omitió verificar la calidad de representante de Dulce Sanjuanita Robles Herrera con quien entendió todas las comunicaciones en el proceso de designación respectivo, pues desde su óptica -la del tribunal-, la autoridad administrativa debió cerciorarse por diversos medios si la ahora actora contaba con el reconocimiento o consentimiento de la comunidad.

Es en la medida en que se destaca que para esta Sala es evidente que, en el caso, la responsable varió en esa medida la litis expuesta y erró en el examen debido, al cuestionar el carácter representativo con el que compareció la actora ante el *Instituto Electoral Local*, pues del análisis de las demandas locales se advierte que las integrantes de la comunidad **no objetaron la representación** de Dulce Sanjuanita Robles Herrera.

En esa misma línea, la responsable sostuvo que el *Consejo General* omitió realizar las gestiones necesarias para comprobar que quienes suscribieron el informe por el cual se realizó la designación respectiva, efectivamente pertenecieran al Comisariado Ejidal, pues para ello sólo se tomó en consideración la información proporcionada por la hoy actora.



En este orden, es que se considera que al *Tribunal Local* tampoco le estaba dado emitir pronunciamiento alguno respecto de la integración del Comisariado Ejidal, en tanto que esto no estaba sujeto a debate al no deducirse así de los hechos y argumentos expuestos por las promoventes.

A partir de estos razonamientos que se sumaron a la litis sin existir un planteamiento de las actoras que llevara a su examen, el Tribunal responsable ordenó la reposición del procedimiento de designación, en primer término, para efectos de que el *Consejo General* requiera al *INPI*, la información necesaria para la debida determinación del número de regidurías étnicas o afromexicanas a designarse en el Ayuntamiento.

Posteriormente, instruyó al *Instituto Electoral Local* a convocar a la comunidad para informarla de la función, alcances e implicaciones del cargo, de manera fehaciente y directa, a fin de que la designación cuente con el consentimiento de todos los integrantes y calendarizar la fecha de la nueva propuesta.

A la par, instruyó **consultar** a la comunidad respecto de la persona que es su representante y sus autoridades tradicionales, para ordenar su registro en términos del artículo 17 Ter del *Código Electoral*¹⁵.

No deja de observarse que en términos del artículo 69, de la ley adjetiva local, al resolver los medios de impugnación establecidos por ese ordenamiento, el *Tribunal Local* deberá suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

Sin embargo, conforme a los criterios establecidos por este Tribunal Electoral¹⁶, esta permisión de suplencia de la deficiencia de la queja no debe entenderse en el sentido amplio de integrar o formular agravios sustituyéndose a la parte que promueve, sino más bien, en el sentido de complementar o enmendar los argumentos deficientemente expuestos, aunque no se contengan en el capítulo respectivo de la demanda.

¹⁵ Artículo 17 Ter. 1. El Consejo General del Instituto, dentro de los primeros 15 días del proceso electoral para la integración de ayuntamientos, emitirá los lineamientos para la designación de la fórmula de regiduría étnica o afromexicana.

2. Para la designación de la regiduría étnica o afromexicana, el Instituto deberá considerar a todas las comunidades étnicas o afromexicanas que tengan asentamiento dentro del territorio de Coahuila, así como su sistema normativo; además **deberán registrar ante el Consejo General la autoridad que los represente ante el citado órgano.**

3. Será facultad del Consejo General reglamentar lo relativo a la falta, ausencia y sustituciones de las personas integrantes de las regidurías étnicas o afromexicanas.

¹⁶ Véanse los expedientes SUP-JRC-0017/2021, SUP-JDC-1200/2015 y SUP-JDC-1201/2015, acumulados, así como el SM-JDC-0850-2021, entre otros.

Esto es, implica la existencia de un alegato limitado por falta de técnica o formalismo jurídico que amerite la intervención en favor de la parte actora, más no conlleva a suplir su inexistencia cuando sea imposible desprenderlo de los hechos o cuando sean vagos, generales e imprecisos, de forma tal que no pueda advertirse claramente la causa concreta de pedir.

Es decir, para que se actualice dicha suplencia se requiere que la parte actora señale con claridad cuáles son las razones que considera incorrectas, así como los argumentos que evidencien esa posible incorrección.

En ese sentido, aun cuando la suplencia de la deficiencia de la queja es una institución procesal que fue establecida con la finalidad de hacer prevalecer los derechos fundamentales, no deja de estar sujeta a los requisitos procesales previstos en las leyes¹⁷.

De lo contrario se llegaría al grado de variar el contenido de los argumentos expuestos en la demanda y se traduciría en un estudio oficioso del acto o resolución impugnado, cuestión que legalmente está prohibida a los órganos jurisdiccionales electorales.

24 En ese estado de cosas, como se anticipó, la controversia en la instancia local debió centrarse, solamente, en constatar la existencia y legalidad de la presunta asamblea celebrada el diez de abril, por la que se eligió a la actora como regidora afromexicana para integrar el Ayuntamiento de Múzquiz, para descartar que fue realizada considerando dos extremos, que se efectuara por la Asamblea Comunitaria, como máxima autoridad, y de acuerdo a la forma de toma de decisiones conforme al sistema normativo interno.

Por las razones expuestas, al resultar fundado el agravio de falta de congruencia de la resolución impugnada, lo procedente es **revocar** la determinación controvertida, para efectos de que la responsable emita una nueva en la cual se allegue de los elementos y pormenores formales y de fondo de la asamblea que derivó en la designación que sí se sometió a análisis.

Esto, pues solo en ese contexto podrá definirse la legalidad del nombramiento de la persona que ocupará la regiduría afromexicana que corresponde a la comunidad de los Negros Mascogos, de Múzquiz.

¹⁷ Conforme lo resuelto en los juicios SUP-JDC-181/2021 y SUP-JDC-193/2021 acumulados.

4.4.4. También es fundado el agravio en el que la actora sostiene que el *Tribunal Local* vulneró su derecho de audiencia

La actora sostiene en su demanda que el *Tribunal Local* no respetó su derecho de audiencia, pues no fue llamada a juicio, poniendo en entredicho su designación y la autenticidad del acuerdo emitido por la referida comunidad.

Lo anterior implicó que se le impidiera la oportunidad de aportar pruebas y ser escuchada y vencida en juicio.

Por tanto, dada su calidad de integrante de la comunidad afrodescendiente de los Negros Mascogos y regidora propietaria designada para su representación ante el Ayuntamiento de Múzquiz, bajo una visión intercultural y progresiva de protección de derechos, a fin de resolver la controversia de manera integral, considerando el sentido de la decisión, esta Sala Regional considera que debe declararse también **fundado** el agravio expuesto.

Efectivamente procede instruir al *Tribunal Local* que llame a juicio, como tercera interesada, a la ahora promovente, dado que la controversia está relacionada de manera directa con su designación en el cargo de regidora étnica.

Ello así, el entendido que, si bien, de forma ordinaria los argumentos de tercerías interesadas no forman parte de la litis, tratándose de **comunidades indígenas o afroamericanas o sus integrantes, como en el caso**, los Tribunales están obligados a estudiar todos sus planteamientos y **dar una respuesta exhaustiva**¹⁸

25

Por tanto, en el caso el derecho de audiencia de la actora debe maximizarse a fin de garantizar su efectiva participación en el proceso que se trata. Ello resulta adecuado en la medida que al hacerlo se logra un entendimiento integral del contexto y conflicto, a través de la posibilidad de escuchar a quienes pudieran resultar afectados por la decisión del órgano jurisdiccional, como en el particular.

Sin que deje de observarse que la actora tiene un interés contrario al de las promoventes de la instancia previa, en tanto que pretende subsista la

¹⁸ En términos de la jurisprudencia 22/2018 de Sala Superior, de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. CUANDO COMPARECEN COMO TERCEROS INTERESADOS, LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN RESPONDER EXHAUSTIVAMENTE A SUS PLANTEAMIENTOS, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, año 11, número 22, 2018, p.p. 14, 15 y 16.

designación efectuada en la asamblea presuntamente celebrada el diez de abril¹⁹, de ahí que proceda su llamado como tercera interesada.

En ese estado de cosas, al ser fundados tanto el agravio de falta de congruencia de la decisión controvertida como el que se analiza en este último apartado, esta Sala teniendo presente el mandato de garantizar una justicia completa y eficaz, considera que el efecto reparador del fallo debe purgar el vicio a una formalidad esencial del procedimiento, y también la violación al juzgar, constituida por la modificación a la litis, que se ha identificado en este fallo, de ahí que procede revocar la resolución impugnada, para los efectos que enseguida se detallan.

Sin que se estime necesario atender el resto de los motivos de inconformidad planteados por la promovente, atento a las consideraciones expuestas previamente por esta Sala y de conformidad con el sentido de la decisión.

5. EFECTOS

5.1. Revocar la resolución dictada en el expediente TECZ-JDC-162/2021 y acumulados.

26 **5.2.** Conforme a lo expuesto en este fallo, esta Sala Regional estima necesario establecer una serie de directrices que el órgano jurisdiccional local debe **atender** previo al dictado de la nueva determinación que emita, sin que ello implique prejuzgar sobre el sentido de su decisión, a saber:

- i. En primer término, el *Tribunal Local* deberá **llamar** como tercera interesada a la aquí actora, para que, imponiéndose de los autos que constan en el expediente local, exponga lo que a su derecho corresponda y ofrezca las pruebas que a su interés convenga.
- ii. Posteriormente, con absoluto respeto de las formas internas de organización y de gobierno de la comunidad, con base en el principio de mínima intervención y maximización de su autonomía, a fin de evitar incertidumbre y conflictos al interior, el *Tribunal Local*, deberá **recabar** la información que le permita conocer de manera integral la actuación realizada por la comunidad para elegir a la persona propietaria y suplente de la regiduría afromexicana que integrará el Ayuntamiento de Múzquiz, Coahuila de Zaragoza.

¹⁹ Similares consideraciones sostuvo el Pleno de la Sala Regional al resolver el juicio ciudadano SM-JDC-37/2020 y acumulados.



Para ello, en el marco de la facultad que tiene el *Tribunal Local* para allegarse de elementos con el objeto de decidir la litis sometida a su conocimiento y conocer la verdad de los hechos, **deberá requerir** al Comisariado Ejidal que informe los datos concretos y relevantes que permitan corroborar si se realizó o no una asamblea comunitaria el diez de abril para designar a la regiduría afromexicana que actuará como representante ante el Ayuntamiento; quién convocó a esa asamblea, si se dio a conocer a la comunidad y por qué medios; quiénes dirigieron la asamblea, cuántas personas acudieron, cuál fue el método de designación acordado; y cómo se expresó la voluntad que llevó a la designación realizada; entre otros, los datos que aquí se enlistan se estiman los mínimos indispensables, sin embargo, esta Sala es clara en señalar que estos son enunciativos y mínimos, de ahí que se deja abierta la posibilidad de que el tribunal responsable, en plenitud de sus atribuciones sume otros más que estime necesarios.

Lo anterior, a fin de estar en aptitud de pronunciarse sobre la legalidad del nombramiento de la persona que ocupará la regiduría étnica cuestionada.

Hecho lo anterior, una vez que a partir de tomar en cuenta las destacadas directrices, el *Tribunal Local* emita una nueva resolución, deberá informarlo a esta Sala Regional dentro de las veinticuatro horas siguientes a que lleve a cabo las acciones solicitadas, adjuntando las constancias que así lo justifiquen; en un primer momento, a la cuenta de correo cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx y, posteriormente, por la vía más rápida, allegando las constancias atinentes en original o copia certificada.

27

6. FORMATO DE LECTURA FÁCIL

En el caso, la parte actora no solicitó la traducción de la presente sentencia a la lengua y variante lingüística del pueblo al que 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 sentencia²⁰.

²⁰ Lo anterior, conforme a la jurisprudencia 46/2014 de rubro *Comunidades Indígenas. Para garantizar el conocimiento de las sentencias resulta procedente su traducción y difusión*. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 29, 30 y 31.

SENTENCIA EN FORMATO DE LECTURA FÁCIL

EXPEDIENTE: SM-JDC-985/2021

Sentencia de catorce de octubre de dos mil veintiuno dictada por la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por la que se decidió:

1) Fue correcto que el Tribunal de Coahuila estimara que estaban presentadas en tiempo las demandas de las tres personas integrantes de la comunidad de los Negros Mascogos, para inconformarse con la aprobación del nombramiento de la regidora afromexicana propietaria y suplente, que tendrá voz y voto en el Ayuntamiento de Múzquiz.

2) Pero en lo que no considera este Tribunal que estuvo bien lo resuelto fue en el hecho de que el Tribunal de Coahuila analizó cosas que no se pidieron en la demanda, entre otros, el número de regidurías que debían otorgarse al pueblo, como tampoco si usted Dulce Sanjuanita Robles Herrera es o no representante de la comunidad.

3) También vemos que como usted dice, no se respetó su derecho a ser oída y a ofrecer pruebas ante el Tribunal Local, pues debió ser llamada bajo una figura que le permite expresarse sobre lo que juzgue correcto y ofrecer las pruebas que estime convenientes, como tercera interesada, Usted tiene derecho a ambas cosas.

4) Viendo ambas cosas, esta Sala Regional ordena dejar sin efectos la decisión del Tribunal de Coahuila, y le ordena a esa autoridad que la llame a Usted Dulce Sanjuanita Robles Herrera como tercera interesada en los juicios locales para que pueda alegar y presentar pruebas para defender sus intereses.

5) También se ordena al Tribunal de Coahuila que, antes de que vuelva a resolver le pida al Comisariado Ejidal toda la documentación e información que pruebe que el diez de abril se llevó a cabo una asamblea comunitaria, conforme a los usos y costumbres de la comunidad, de la que resultó su designación como regidora afromexicana, en representación de su pueblo los Negros Mascogos.



Lo anterior, con el fin de que el Tribunal de Coahuila decida si fue correcto o no que el Instituto Electoral Local aprobara la designación hecha.

7. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca** la resolución impugnada para los efectos precisados en el presente fallo.

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 **mayoría** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilasochi y el Magistrado Yairsinio David García Ortiz, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, con el voto diferenciado que formula el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

VOTO DIFERENCIADO, PARTICULAR O EN CONTRA QUE EMITE EL MAGISTRADO ERNESTO CAMACHO OCHOA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SM-JDC-985/2021, PORQUE CONSIDERO QUE, DESDE UNA PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL Y DE TUTELA EFECTIVA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES, CUANDO UNA RESOLUCIÓN DEJA SIN EFECTOS DERECHOS QUE FUERON PREVIAMENTE ADQUIRIDOS, PREVIO AL DICTADO DE LA SENTENCIA EL TRIBUNAL RESPONSABLE DEBE LLAMAR A JUICIO A QUIEN PUEDE VERSE AFECTADO CON DICHA DETERMINACIÓN, A EFECTO DE GARANTIZAR, DE MANERA EFECTIVA, UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA²¹.

Esquema

Apartado preliminar. Hechos contextuales y materia de la controversia

Apartado A. Decisión de la Sala Monterrey

Apartado B. Sentido y esencia del voto diferenciado

Apartado C. Consideraciones del voto diferenciado

²¹ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 174, segundo párrafo, y 180, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48, último párrafo, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y con apoyo de la secretaria de estudio y cuenta Rubén Arturo Marroquín Mitre.

Apartado preliminar. Hechos contextuales y materia de la controversia

1. La presente controversia deriva con el proceso de designación de la regiduría étnica o afromexicana para integrar el ayuntamiento de Muzquiz, Coahuila, que efectuó el Instituto Electoral Local, quien ante la propuesta de las presuntas autoridades de la comunidad afromexicana Negros Mascogos, designó en la regiduría a una ciudadana miembro de tal comunidad.

2. Inconformes, diversas integrantes de la comunidad afromexicana Negros Mascogos impugnaron el proceso de designación, argumentando que éste no fue transparente dado que no se permitió la participación de los miembros de la comunidad ni de ellas, además de que la designación de la persona elegida se llevó a cabo a través de una presunta asamblea, lo cual viciaba todo el proceso.

El Tribunal de Coahuila **modificó** la designación de la regiduría afromexicana en el Ayuntamiento de Múzquiz, **y ordenó reponer el procedimiento de selección a la regiduría** asignada a la comunidad de los Negros Mascogos, bajo la consideración esencial de que el Instituto Local no realizó las gestiones necesarias para contar con toda la información suficiente de la referida comunidad para llevar a cabo el proceso de designación, así como la omisión de pronunciarse sobre el número de regidurías que le correspondían a esa población.

30

3. Pretensiones y planteamientos. La impugnante controvierte ante esta Sala Regional la sentencia del Tribunal Local, porque a través de ésta se ordenó reponer el procedimiento donde se le designó como regidora afromexicana de los Negros Mascogos, y desde su perspectiva: i. previo al dictado de la sentencia impugnada la responsable debió llamarla a juicio para que estuviera en posibilidad de ejercer una debida defensa, ii. no se valoraron correctamente las pruebas que demostraban su carácter de representante de la Comunidad de los Negros Mascogos y, iii. debió considerarse que las impugnantes locales no controvirtieron oportunamente el acuerdo de designación de regidurías a la comunidad de los Negros Mascogos.

Apartado A. Decisión de la Sala Monterrey

Coincidió plenamente con lo considerado por las magistraturas Claudia Valle Aguilasochó y Yairsinio García Ortiz, con quienes integró la Sala Monterrey en cuanto a que, como fue propuesta de un servidor, debe revocarse la sentencia



impugnada, por lo que hace a vulneración al derecho de audiencia de la impugnante ya que el Tribunal Local, previo al dictado de su sentencia, debió llamar a juicio a la impugnante a fin de otorgarle el derecho a ejercer su defensa dado que la controversia involucraba su designación como regidora afromexicana para integrar el ayuntamiento de Muzquiz, Coahuila.

Sin embargo, me aparto de la decisión mayoritaria, las magistraturas Claudia Valle Aguilasocho y Yairsinio García Ortiz, en cuanto a que Tribunal Local fue incongruente en su decisión, bajo la consideración de la controversia solo estaba vinculada con presuntas irregularidades de la asamblea que llevó a cabo la comunidad para elegir a la elegir a la impugnante como candidata para ocupar la regiduría afromexicana y el Tribunal Local enfocó la controversia en cuanto a que el Instituto Electoral Local no se verificó que la actora fuese propiamente la representante de la comunidad de los Negros Mascogos.

Apartado B. Sentido del voto diferenciado

Al respecto, **comparto, al igual que se plantea en la propuesta de un servidor**, que el Tribunal Local debió llamar a juicio a la impugnante, para garantizar su derecho a audiencia.

Sin embargo, como adelante, me aparto de la decisión mayoritaria de las magistraturas, Claudia Valle Aguilasocho y Yairsinio David García Ortiz, en cuanto a que el Tribunal Local fue incongruente al pronunciarse sobre aspectos y actos no controvertidos, bajo la consideración de que la controversia sólo era la asamblea que llevó a cabo la comunidad para elegir a la candidata y que el Tribunal Local enfoca la controversia para identificar si se verificó que la impugnante fue elegida representante.

Apartado C. Consideraciones del voto diferenciado

Como anticipé, para el suscrito, en el caso concreto, antes de cualquier pronunciamiento sobre el fondo de la controversia, era necesario llamar a juicio y escuchar a la impugnante, máxime que argumenta: 1. Que las demandas locales se presentaron fuera del plazo legal, toda vez que el acuerdo de designación de las regidurías afromexicanas controvertido se emitió el 30 de junio, mientras que los juicios se promovieron hasta el 23 de julio, por lo que el Tribunal Local debió desechar las demandas, 2. No se valoraron correctamente las pruebas que demostraban su carácter de representante de la Comunidad de los Negros Mascogos y 3. previo al dictado de la sentencia

impugnada la responsable debió llamarla a juicio para que estuviera en posibilidad de ejercer una debida defensa.

Por tanto, con independencia de que pudiera llegar a compartir o no las respuestas de fondo de la mayoría, a mi modo de ver, previamente, debía llamarse y escucharse a la impugnante en el juicio local, máxime que ante le cuestionamiento de la oportunidad de los juicios locales, ello pudo excluir cualquier pronunciamiento de fondo.

Con base en lo expuesto, considero que la sentencia debía revocarse pero sólo para el efecto de que la impugnante sea llamada a juicio y pueda ejercer su derecho de audiencia, porque en este tipo de asuntos, los tribunales, desde una perspectiva constitucional y de la tutela de los derechos fundamentales, al emitir una resolución que deja sin efectos derechos que fueron primeramente adquiridos, previo al dictado de ésta, deben llamar a juicio de manera personal a quien se podría ver afectado en su esfera jurídica por este acto de autoridad, a efecto de garantizar, de manera efectiva su derecho de audiencia y a una adecuada y oportuna defensa.

32 Por las razones expuestas, emito el presente voto diferenciado.

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.