



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**JUICIOS ELECTORALES Y PARA LA
PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DEL
CIUDADANO**

EXPEDIENTES: SM-JE-22/2020 Y
ACUMULADOS

ACTORES: RICARDO TREJO LÓPEZ Y
OTROS

RESPONSABLE: TRIBUNAL ESTATAL
ELECTORAL DE GUANAJUATO

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO
CAMACHO OCHOA

SECRETARIOS: NANCY ELIZABETH
RODRÍGUEZ FLORES Y MAGIN
FERNANDO HINOJOSA OCHOA

Monterrey, Nuevo León, a 17 de septiembre de 2020.

Sentencia de la Sala Regional Monterrey que **modifica** la resolución del Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato que, entre otras cuestiones, invalidó la elección de representantes indígenas de la Comunidad Misión de Chichimecas, San Luis de La Paz, Guanajuato. Ello, **porque esta Sala Monterrey**, en una reflexión evolutiva del tema considera que, ante el planteamiento directo del impugnante único en la instancia local, Juan Baeza, en cuanto a que el ayuntamiento no lo reconoció como representante indígena de la comunidad, para resolver con perspectiva intercultural e integralmente la controversia, el Tribunal Local debió estudiar el alcance del representante indígena, precisado lo cual, al no advertir una impugnación en su contra, debió dejarla intocada y no estudiar su existencia oficiosamente, de modo que, lo procedente es modificar la sentencia impugnada: **dejar sin efectos** la parte de la sentencia local que anuló sin impugnación la elección de representante indígena, **aclarar** el alcance y diferencia de la institución de representante indígena respecto del delegado, **dejar intocada** la parte de la determinación del Tribunal local que invalidó la elección de delegado, por falta de consulta, **y vincular** al Tribunal de Guanajuato para que informe esto último a las autoridades precisadas en los efectos de este fallo, así como que difunda la presente sentencia en formato de lectura fácil, a través de los medios que considere pertinentes.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
ANTECEDENTES FORMALES DE LA IMPUGNACIÓN	2
COMPETENCIA, JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER, ACUMULACIÓN Y ANÁLISIS DE LA PROCEDENCIA	4
Procedencia de los juicios electoral y ciudadano SM-JE-22/2020 y SM-JDC-46/2020	10
ESTUDIO DEL ASUNTO	13
APARTADO PRIMERO: Marco conceptual y fáctico de la controversia.....	13
Subapartado A. Marco conceptual	13
I. Representantes de comunidades indígenas	13
1.1 Derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas y a elegir un representante ante el Ayuntamientos	13

1.2 Garantías mínimas de la representación indígena	16
2. Marco normativo de los derechos de las comunidades indígenas en el Estado de Guanajuato.....	18
II. Delegados y subdelegados municipales.....	21
III. En términos del mandato constitucional, en comunidades indígenas el representante es la figura que garantizará la participación de la comunidad ante el ayuntamiento, y los delegados, al ser autoridades auxiliares del Presidente Municipal, colaborarán, en el ámbito de sus atribuciones, para que el representante indígena sea el auténtico canal de comunicación con el órgano del Estado	23
Subapartado B. Marco contextual y fáctico mínimo de la Comunidad Misión de Chichimecas, San Luis de la Paz, Guanajuato	25
I. Marco contextual de la comunidad	25
II. Marco fáctico o hechos que contextualizan la controversia	26
APARTADO SEGUNDO: Materia de la controversia	28
APARTADO TERCERO: Decisiones de esta Sala Monterrey	29
APARTADO CUARTO: Desarrollo o justificación de las decisiones	31
Naturaleza e implicaciones de la representación indígena:.....	31
1. Frente al planteamiento directo que hace Juan Baeza, en el sentido de que el Ayuntamiento se negó a reconocerlo como representante indígena de la comunidad, el Tribunal local debió estudiar el alcance de la representación indígena, la relación de dicha figura con la de delegado y subdelegado en comunidades indígenas, y con una perspectiva y sensibilidad cultural las implicaciones de dicha representación en el caso.....	31
2. En ese escenario, el Tribunal local no debió cuestionar oficiosamente la elección comunitaria.	36
3. El Tribunal de Guanajuato no estaba en condiciones para analizar siquiera y menos anular la elección comunitaria en la que se eligieron a los representantes indígenas, porque esto sólo es válido cuando se presente una impugnación o controversia por parte de la propia comunidad.....	36
APARTADO QUINTO: Efectos	40
APARTADO SEXTO: Formato de lectura fácil o ciudadana.....	43
RESOLUTIVOS	44

GLOSARIO

Ayuntamiento:	Ayuntamiento de San Luis de la Paz, Guanajuato.
Comunidad indígena:	Comunidad indígena Misión de Chichimecas perteneciente al municipio de San Luis de la Paz, Guanajuato.
Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución local:	Constitución Política del Estado de Guanajuato.
Instituto Electoral/local:	Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.
Juan Baeza:	Juan Baeza López.
Ley de Instituciones local:	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de Protección indígena:	Ley para la Protección de los Pueblos y Comunidades Indígenas en el Estado de Guanajuato.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
Ley Orgánica Municipal:	Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.
Ma. Esthela Quevedo:	Ma. Esthela Quevedo Mata.
Ricardo Trejo:	Ricardo Trejo López.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sentencia impugnada:	Sentencia de 17 de junio de 2020, emitida por el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato en el expediente TEEG-JPDC-50/2019.
Tribunal de Guanajuato/local:	Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato.

2

ANTECEDENTES FORMALES DE LA IMPUGNACIÓN

I. Sentencia impugnada. El 17 de junio de 2020¹, el Tribunal de Guanajuato, esencialmente, en el expediente TEEG-JPDC-50/2019 declaró: **i.** la invalidez de la elección de representante indígena, porque no se acreditó la participación de todos los integrantes de la Comunidad indígena, y **ii.** la nulidad de la elección municipal de delegado y subdelegado, al considerar que se debió consultar previamente a la Comunidad indígena, y ordenó su realización.

II. Juicios constitucionales presentados ante esta Sala Monterrey

1. Juicio electoral (SM-JE-22/2020). En desacuerdo, el 23 de junio, Ricardo Trejo y Ma. Esthela Quevedo, en su calidad de delegado y subdelegada electos en la elección municipal, presentaron juicio electoral contra la sentencia del Tribunal local, **al considerar que no era competente para anular la elección, por ser de naturaleza administrativa y no electoral.**

¹ En adelante las fechas corresponden a 2020, salvo prueba en contrario.



2. Juicio electoral (SM-JE-23/2020). El 23 de junio, el Presidente Municipal del Ayuntamiento presentó juicio electoral, al considerar que el Tribunal de Guanajuato no tenía competencia para conocer y resolver la controversia porque, a su parecer, la elección municipal es de naturaleza administrativa y no electoral.

3. Juicio ciudadano (SM-JDC-46/2020). El 25 siguiente, integrantes de la Comunidad indígena² presentaron impugnación con la intención, esencialmente, de que *se determine la validez de elección de Juan Baeza López como nuestra autoridad tradicional indígena*, y que el Ayuntamiento los registre.

4. Juicio ciudadano (SM-JDC-47/2020). En esa misma fecha, Juan Baeza presentó juicio ciudadano contra la referida sentencia, con el fin último de que el Ayuntamiento lo reconozca y registre como representante de la comunidad indígena.

5. Radicación y admisión. En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó los expedientes y admitió las demandas.

6. Requerimientos ordenados por la Sala Regional Monterrey

6.1. Requerimientos y respuestas de distintas autoridades. El Magistrado instructor requirió al Gobernador de Guanajuato, al Congreso del Estado, al Instituto Electoral, al Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, al Centro Coordinador de Pueblos Indígenas en San Luis de La Paz y al Ayuntamiento para que informaran sobre la existencia de un catálogo en que se registren a los representantes de las comunidades indígenas. En su oportunidad, señalaron, esencialmente, que no existe el deber de llevar a cabo un registro ni un catálogo de datos en el que escriba, anote o apunte a los representantes de las comunidades indígenas³.

² Marcos Mata Quevedo, Fortunato Hernández García, María Laura Machuca Mata y Galicia Baeza López.

³ En esencia las autoridades requeridas contestaron lo siguiente: i. El Síndico del Ayuntamiento señaló que no existen lineamientos que establezcan deber de contar con algún registro o base de datos de los representantes de las comunidades indígenas, ii. La Coordinadora General Jurídica del Estado, en representación del Gobernador, señaló que no existen lineamientos que establezcan deber de contar con algún registro o base de datos de los representantes de las comunidades indígenas, además informa que la Secretaría de Desarrollo Social y Humano cuenta con un listado de integrantes del consejo de comunidades indígenas, iii. La Directora General Jurídica de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano refirió que no existen lineamientos que establezcan deber de contar con algún registro o base de datos de los representantes de las comunidades indígenas. Por otro lado, el Instituto Electoral solicitó el sobreseimiento del medio de impugnación, porque considera que no es responsable por actos reclamados por el inconforme.

7. Cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor, al no existir trámite pendiente por realizar, cerró instrucción.

COMPETENCIA, JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER, ACUMULACIÓN Y ANÁLISIS DE LA PROCEDENCIA

1. Competencia. Esta Sala Monterrey es competente para conocer de los presentes asuntos, por tratarse de medios de impugnación promovidos contra una sentencia del Tribunal de Guanajuato, relacionada con la elección de representantes a través de usos y costumbres de la Comunidad indígena Misión de Chichimecas, en el municipio de San Luis de la Paz, Guanajuato, entidad federativa que se ubica en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que esta Sala ejerce jurisdicción⁴.

2. Justificación del supuesto para resolver el asunto en sesión pública por videoconferencia. Esta Sala considera que el presente asunto está en el supuesto mencionado, porque se relaciona con la elección de representantes de la Comunidad indígena Misión de Chichimecas, San Luis de la Paz, Guanajuato.

Esto, porque la Sala Superior determinó que, en el contexto de la situación actual de pandemia, las Salas Regionales están autorizadas para resolver aquellos asuntos cuyas temáticas se relacionen con los derechos político-electorales de las personas o grupos pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas⁵.

En ese sentido, esta Sala Monterrey considera que los presentes juicios están en el supuesto mencionado.

3. Acumulación. Los impugnantes controvierten la misma resolución del Tribunal de Guanajuato, por tanto, se estima procedente acumular los expedientes SM-JE-23/2020, SM-JDC-46/2020 y SM-JDC-47/020 al SM-JE-22/2020, al ser éste el primero que se recibió y turnó en esta Sala Regional.

⁴ Lo anterior, con fundamento en los artículos 195, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, en relación a lo previsto en los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral, aprobados por la Presidencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral el 12 de noviembre de 2014 y en los que se estableció el juicio electoral como el medio para conocer de aquellos asuntos en los cuales se impugnen actos o resoluciones en la materia que no admitan ser controvertidos a través de los distintos juicios y recursos previstos en la Ley de Medios.

⁵ De conformidad con el punto IV, del Acuerdo General 2/2020, el lineamiento III, del Acuerdo General 4/2020, así como en el Acuerdo General 6/2020 que emitió la Sala Superior relativo a la autorización para resolver de forma no presencial los medios de impugnación, con motivo de la pandemia originada por el virus COVID-19.



Agréguese copia certificada de la presente sentencia a los expedientes acumulados⁶.

Improcedencia y sobreseimiento del juicio electoral SM-JE-23/2020 por falta de legitimación

Apartado I. Decisión

El juicio es improcedente porque el impugnante, en su calidad de Presidente Municipal, no cuenta con la representación del Ayuntamiento, pues el Síndico es el facultado para representar legalmente al referido órgano de gobierno.

De tal modo, el Presidente Municipal no puede iniciar un juicio en el cual pretenda defender los intereses del Ayuntamiento, porque no cuenta con la representación legal para llevar a cabo esta acción.

Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión

1.1 Marco normativo sobre la improcedencia por falta de legitimación

La Ley de Medios establece que el sobreseimiento procede cuando alguna de las causales de improcedencia previstas en la ley se actualiza después de admitida la demanda del juicio (artículo 11, numeral 1, inciso c)⁷.

Los juicios y recursos son improcedentes cuando el promovente carezca de **legitimación** (artículo 10, párrafo 1, inciso c)⁸.

La legitimación tiene dos vertientes: legitimación en la causa (ad causam) y en el proceso (ad procesum), la primera es un requisito necesario para obtener un fallo favorable, mientras que la segunda es un presupuesto procesal, necesario para promover válidamente algún medio de impugnación.

De manera que, la **legitimación en el proceso** se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el

⁶ Con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica, 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁷ **Artículo 11**

1. Procede el sobreseimiento cuando: [...]

c) Habiendo sido admitido el medio de impugnación correspondiente, aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia en los términos de la presente ley; [...]

⁸ **Artículo 10**

1. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos: [...]

c) Que el promovente carezca de legitimación en los términos de la presente ley;

derecho que se cuestionará, porque se **ostenta como titular** de ese derecho o porque cuenta con la **representación legal** de dicho titular⁹.

1.2 Marco normativo sobre la legitimación para representar al Ayuntamiento

La Ley Orgánica Municipal establece que a los síndicos de los Ayuntamientos les corresponde **representar legalmente al ayuntamiento en los litigios en que éste sea parte y delegar esta representación** (artículo 78, fracción II¹⁰).

Así, el Reglamento Interior del Ayuntamiento dispone que los síndicos serán los que representarán legalmente al Ayuntamiento en los litigios en que este sea parte, pudiendo delegar esa representación y, otorgar los poderes legales necesarios para tal fin (artículo 14, fracción V¹¹).

2. Caso concreto y valoración

6 En el presente asunto, como se indicó, el Presidente Municipal pretende impugnar a nombre del Ayuntamiento la sentencia del Tribunal de Guanajuato, con la pretensión de defender, fundamentalmente, la elección de delegado y subdelegado municipal, pues refiere que el Tribunal local carece de competencia para conocer y resolver la controversia, pues a su parecer, la elección municipal no se encuentra dentro del ámbito de la materia electoral sino administrativa.

Sin embargo, con independencia de que el Ayuntamiento sí estaría en condiciones de controvertir la sentencia, pues sus planteamientos se refieren a la falta de competencia del tribunal responsable para conocer el asunto, supuesto de excepción a la regla general de que las autoridades responsables no pueden acudir a defender sus propios actos, en el presente

⁹ Al respecto, resulta ilustrativa la tesis de jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época, identificada como tesis: 2ª./J. 75/97, de rubro y texto: LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO. Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de ad procesum y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación ad causam que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación ad procesum es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la ad causam, lo es para que se pronuncie sentencia favorable

¹⁰ **Artículo 78.** Los síndicos tendrán las siguientes atribuciones:

I. Procurar, defender y promover los intereses municipales;

II. Representar legalmente al Ayuntamiento en los litigios en que éste sea parte y podrá delegar esta representación; [...]

¹¹ **Artículo 14.-** Los síndicos tendrán las siguientes atribuciones: [...]

V. Representar legalmente al Ayuntamiento en los litigios en que este sea parte, pudiendo delegar esta representación y, otorgar los poderes legales necesarios para tal fin; [...]



asunto, se advierte que el Presidente Municipal no cuenta con la representación del Ayuntamiento, sino que el Síndico es el facultado para representar legalmente al referido órgano de gobierno.

En ese sentido, el Presidente Municipal no puede iniciar un juicio en el cual pretenda defender los intereses del Ayuntamiento, pues no cuenta con la representación legal para llevar a cabo esta acción, aunado a que no se advierte que el Cabildo o el Síndico le hayan delegado esa facultad.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11, numeral 1, inciso c), de la Ley de Medios, y ante la falta de cumplimiento del requisito de procedencia establecido en el numeral 10, párrafo 1, inciso c), en relación con el artículo 88, párrafo 2, de la referida ley, lo conducente es **sobreseer** en el juicio presentado por el Ayuntamiento.

Improcedencia y sobreseimiento del juicio ciudadano SM-JDC-47/2020 por ser extemporáneo

Apartado I. Decisión

Con independencia de que se actualice otra causal de improcedencia, e juicio ciudadano es **improcedente** porque Juan Baeza presentó su demanda fuera del plazo de 4 días que señala la Ley de Medios.

Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión

1. Marco normativo general sobre la extemporaneidad de los medios de impugnación contra actos relacionados con elecciones comunitarias

La Ley de Medios establece que el **sobreseimiento** procede cuando alguna de las causales de improcedencia previstas en la ley se actualiza después de admitida la demanda del juicio (artículo 11, numeral 1, inciso c) de la Ley de Medios¹²).

¹² **Artículo 11**

1. Procede el sobreseimiento cuando: [...]

c) Habiendo sido admitido el medio de impugnación correspondiente, aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia en los términos de la presente ley; [...]

Los medios de impugnación serán improcedentes cuando se presenten fuera del plazo legal establecido (artículo 10, inciso b) de la Ley de Medios¹³).

El juicio ciudadano debe presentarse dentro de los 4 días, contados a partir del día siguiente al que se tenga conocimiento del acto que se busca impugnar o en que se haya notificado la sentencia de la autoridad responsable¹⁴ (artículo 8 de la Ley de Medios¹⁵).

Cuando las comunidades o personas indígenas impugnen actos relacionados con elecciones regidas por sus usos y costumbres, sus procedimientos y prácticas tradicionales, o sus sistemas normativos internos, en el cómputo del plazo para presentar la demanda no deben contarse los días inhábiles en términos de la ley, ni los sábados y domingos, conforme con la jurisprudencia 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*¹⁶.

8

2. Caso concreto y valoración

¹³ Artículo 10

1. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos:

(...)

b) Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones: que no afecten el interés jurídico del actor; que se hayan consumado de un modo irreparable; que se hubiesen consentido expresamente, entendiéndose por éstos, las manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento; o aquellos contra los cuales no se hubiese interpuesto el medio de impugnación respectivo, dentro de los plazos señalados en esta ley;

¹⁴ Cabe precisar que la Ley Electoral local no contempla en qué momento surten efectos las notificaciones, sin embargo, de conformidad con la jurisprudencia P./J. 11/2017, de rubro: DEMANDA DE AMPARO. CUANDO LA LEY QUE RIGE EL ACTO RECLAMADO NO ESTABLECE EL MOMENTO EN EL CUAL SURTEN EFECTOS LAS NOTIFICACIONES, DEBE ESTIMARSE QUE ELLO OCURRE EN EL INSTANTE MISMO DE LA NOTIFICACIÓN, POR LO QUE EL CÓMPUTO PARA LA PRESENTACIÓN DE AQUÉLLA INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SE NOTIFICÓ EL ACTO Y ÉSTA SURTIÓ EFECTOS, INDEPENDIEMENTE DE LA MATERIA, se considera que el cómputo del plazo para presentar la demanda de amparo inició día siguiente al de la notificación, porque de acuerdo a dicho criterio, no es necesaria la existencia de una norma expresa que regule la manera en que surtirán efectos las notificaciones, pues basta con acudir a su naturaleza en relación con la forma en la que se computan los plazos, para determinar la teleología respecto al surtimiento de efectos de las estas diligencias.

¹⁵ Artículo 8

1. Los medios de impugnación previstos en esta ley deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente en el presente ordenamiento.

¹⁶ 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.- De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 2º, apartado A, fracción VIII y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8 párrafo 1, y 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; y 40 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, se deduce que, si bien en el artículo 7, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se establece la regla general de que en el plazo previsto para la impugnación de actos y resoluciones vinculados con el desarrollo de un proceso electoral, todos los días y horas se consideran hábiles; sin embargo, no deberán computarse los días inhábiles en términos de la ley, ni los sábados y domingos cuando las comunidades o personas indígenas promueven medios de impugnación en materia electoral relacionados con: 1. Asuntos o elecciones regidas por sus usos y costumbres, sus procedimientos y prácticas tradicionales, o sus sistemas normativos internos; o 2. 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. Esta es una medida positiva que maximiza el derecho especial de acceso a la justicia de esas 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. Esta medida positiva se debe aplicar sin perjuicio del deber de los tribunales electorales de flexibilizar el plazo para impugnar, incluso después de que concluyó 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 y, con ellas 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 justicia.



En el caso, Juan Baeza impugna la sentencia del Tribunal de Guanajuato que le fue notificada el 17 de junio, a través del correo electrónico que señaló en su demanda local, lo que se corrobora con las constancias de notificación que obran en el expediente¹⁷ y que él mismo reconoce en su demanda ante esta Sala Monterrey.

En ese sentido, el plazo legal de 4 días para impugnar la sentencia del Tribunal de Guanajuato transcurrió del 18 al 23 de junio, pues el sábado 20 y domingo 21 de junio no se cuentan por ser inhábiles, de conformidad con la jurisprudencia 8/2019 de la Sala Superior, que establece una interpretación flexible en los plazos para presentar un medio de impugnación a partir de una perspectiva procesal intercultural que atienda las particularidades de cada comunidad.

Sin embargo, Juan Baeza presentó su demanda hasta el 25 de junio, es decir, 2 días después de que venció el plazo de 4 días¹⁸.

Máxime que, en la demanda del juicio analizado, el inconforme no expresa ningún obstáculo ni circunstancia específica, ni proporciona los elementos en los que se pueda advertir alguna incidencia a través de la cual se justifique el exceso de días que transcurrieron una vez vencido el plazo legal.

En ese sentido, en la presente determinación se hacen efectivos otros derechos y principios, como lo son la certeza y seguridad jurídica respecto de las decisiones adoptadas, por lo que se concluye que la condición de persona indígena del actor no implica que deban obviarse los requisitos procesales del medio impugnativo, porque ello implicaría aceptar que cualquier persona indígena se le tenga por recibida su demanda en cualquier momento.

¹⁷ Conforme con las cédulas de notificación personal consultables a fojas 001142 al 001143 del cuaderno accesorio 2 del juicio electoral SM-JE-23/2020.

Junio 2020						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
15	16	17 Notificación personal por correo electrónico	18 (1) Inicia plazo	19 (2)	20 Inhábil	21 Inhábil
22 (3)	23 (4) Terminó el plazo	24 (5)	25 (6) Presentación de demanda SM-JDC-47/2020	26	27	28

En consecuencia, al actualizarse la extemporaneidad del medio de impugnación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10, inciso b), de la Ley de Medios, lo procedente es **sobreseer** el juicio presentado.

Procedencia de los juicios electoral y ciudadano

SM-JE-22/2020 y SM-JDC-46/2020

El juicio electoral presentado por el delegado y subdelegada municipal de la Comunidad indígena, así como el juicio ciudadano que presentaron diversos integrantes de la comunidad cumplen con los requisitos de procedencia, en atención a las siguientes consideraciones¹⁹:

a. Cumplen con el requisito de **forma**, porque en las demandas consta el nombre y firma de los promoventes; identifican la resolución impugnada, la autoridad que la emitió, mencionan los hechos en que basan su impugnación, los agravios causados y los preceptos legales presuntamente violados.

10 b. Se satisface el requisito de **definitividad**, porque no hay medio de impugnación que deba agotarse previo a esta instancia jurisdiccional.

c. El juicio electoral (SM-JE-22/2020) se promovió de manera **oportuna** dentro del plazo legal de 4 días, porque la resolución se emitió y se notificó el 17 de junio y la demanda fue presentada el 23 siguiente.

Ello, porque bajo una perspectiva intercultural, en los juicios en materia indígena, la exigencia de las formalidades debe analizarse de una manera flexible, de manera que, dentro del plazo para la presentación del presente juicio electoral, no se consideran el 20 y 21 de junio que fue sábado y domingo, por lo que la demanda se presentó en tiempo²⁰.

¹⁹ Conforme a los artículos 6, 8, 9, párrafo 1, y 79, párrafo 1, y 19, párrafo 1, incisos a) y e), de la Ley de Medios, y conforme a los "Lineamientos generales para la identificación e integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", los juicios electorales deben tramitarse conforme a las reglas generales previstas en la citada Ley de Medios.

²⁰ Conforme al artículo 8 de la Ley de Medios.

Exceptuando los días sábado 20 y 21 de junio del cómputo, con la finalidad de maximizar la protección de los derechos de acceso a la justicia y debido proceso de las partes involucradas en asuntos de comunidades indígenas, el cómputo se efectuó contando solamente los días hábiles, conforme los criterios sostenidos en las jurisprudencias de Sala Superior **28/2011, 7/2014, 27/2016 y 8/2019**, de rubros: COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE; COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD; COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBEN FLEXIBILIZARSE LAS FORMALIDADES EXIGIDAS PARA LA ADMISIÓN Y VALORACIÓN DE MEDIOS DE PRUEBA; y 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**.

Junio 2020						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo



Ahora bien, respecto al juicio ciudadano (SM-JDC-46/2020), contrario a lo que manifiesta el Tribunal de Guanajuato, el medio de impugnación también es **oportuno**.

De conformidad con el artículo 8 de la Ley de Medios, los medios de impugnación deberán presentarse dentro de los 4 días contados a partir del día siguiente aquél, en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable.

La responsable sostiene que la demanda fue presentada fuera del plazo de 4 días, sin embargo, para esta Sala Monterrey no se actualiza la causal invocada como se expone a continuación.

En la sentencia impugnada, el Tribunal de Guanajuato ordenó *notificar una versión oficial en formato de lectura fácil así como su traducción a la lengua úza para facilitar a los miembros de la comunidad el conocimiento de su sentido y alcance*.

En ese sentido, de las constancias que integran el presente expediente, se advierte que el **18 de junio**, se **notificó** y se **publicó** la referida sentencia en **distintos edificios públicos de la Comunidad indígena**, en formato de lectura fácil y con la versión traducida a la lengua úza para el conocimiento de la población indígena²¹.

De ahí que esta Sala considera que dicha notificación, al no ser personal, podría equipararse a la notificación por estrados y, en ese sentido, **surte sus efectos al día siguiente** de haber sido practicada²².

15	16	17 Notificación personal a los actores	18 (1) Inicia plazo	19 (2)	20 Inhábil	21 Inhábil
22 (3)	23 (4) Presentación de demanda SM-JE-22/2020	24	25	26	27	28

²¹ Véanse razones del actuario que obran a foja 1148 a 1153 del cuaderno accesorio 2 del juicio SM-JE-23/2020.

²² Artículo 409. No requerirán de notificación personal y **surtirán sus efectos al día siguiente al de su publicación**, los actos o resoluciones que en los términos de esta Ley o por acuerdo del órgano competente, se hagan públicos a través del Periódico Oficial de Gobierno del Estado de Guanajuato y por lo menos en uno de los diarios y periódicos de mayor circulación local, **o mediante la fijación de cédulas en los estrados del Consejo General o del Tribunal Estatal Electoral**.

Ello, conforme la jurisprudencia de Sala Superior en la que establece que, tratándose de comunidades indígenas, las normas procesales deben interpretarse de la manera más favorable para permitirles una tutela judicial efectiva²³.

Por tanto, si la notificación a los impugnantes se realizó el 18 de junio, surtió sus efectos el 19 siguiente, y el plazo para presentar el medio de impugnación transcurrió del 22 al 25 de junio (sin contar sábados y domingos), por lo que, si su demanda la presentaron el jueves 25 de junio, es evidente que se hizo dentro del plazo de 4 días que contempla la Ley de Medios²⁴.

En ese contexto, conforme al criterio de progresividad precisado por la Sala Superior y **con el fin de hacer efectivo el derecho de acceso integral** a la jurisdicción en condiciones equitativas de las comunidades indígenas, es que debe tenerse por presentado oportunamente el medio de defensa.

12 Por lo expuesto resulta **infundada** la causal hecha valer por el Tribunal de Guanajuato.

d. Los impugnantes están **legitimados**, por tratarse de ciudadanos que promueven por sí mismos, como delegado y subdelegada de la Comunidad indígena y los demás como miembros de la referida comunidad, y hacen valer presuntas violaciones a sus derechos político-electorales.

e. Cuentan con **interés jurídico**, porque impugnan la sentencia del Tribunal de Guanajuato, en la que el delegado y subdelegada de la comunidad y, la propia Comunidad indígena fueron parte y la consideran adversa a sus intereses²⁵.

²³ Jurisprudencia 28/2011, de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE.

²⁴

Junio 2020						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
15	16	17 Notificación por estrados	18 Notificación en lugares públicos de la Comunidad indígena	19 Surte efectos la notificación	20 Inhábil	21 Inhábil
22 (1)	23 (2)	24 (3)	25 (4) Presentación de demanda SM-JDC-46/2020	26	27	28

²⁵ Ello conforme a la jurisprudencia 4/2012 de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-



ESTUDIO DEL ASUNTO

APARTADO PRIMERO: Marco conceptual y fáctico de la controversia

Con el objeto de presentar un contexto conceptual y fáctico mayormente necesario e incluso, como premisas básicas para comprender con claridad el presente asunto y resolver la controversia, se señalan, por un lado, el tipo de órganos e instituciones involucradas y, por otro, la manera en la que surgió la controversia que nos ocupa.

Subapartado A. Marco conceptual

I. Representantes de comunidades indígenas

1.1 Derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas y a elegir un representante ante los Ayuntamientos

Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la libre autodeterminación y autonomía que, entre otros, incluye **elegir a sus autoridades** para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales (artículo 2, apartado A, fracción III, de la Constitución General²⁶).

Asimismo, las comunidades indígenas tienen derecho a elegir, mediante sus usos y costumbres, **un representante indígena, actualmente, con participación y representación de la comunidad ante los Ayuntamientos con derecho de voz en el Cabildo** (artículo 2, segundo párrafo, base A, fracción VII, de la Constitución General²⁷).

ELECTORALES DEL CIUDADANO, consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2012&tpoBusqueda=S&sWord=4/2012>. Así como la jurisprudencia 12/2013 de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES, consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2013&tpoBusqueda=S&sWord=12/2013>

²⁶ **Artículo 2o.**- La Nación Mexicana es única e indivisible. [...]

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: [...]

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutará y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

²⁷ **Artículo 2o.**

[...]

En concreto, la doctrina judicial ha reconocido que el derecho de autogobierno, como manifestación concreta de la autonomía, comprende: **i)** reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades acorde con sus usos y costumbres, **ii)** el ejercicio de sus formas plena en la vida política del Estado, **iii)** la participación plena en la vida política, y **iv)** la **intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales**, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses²⁸.

¿Y cuál es el alcance de dicha previsión Constitucional para tal efecto? En principio, como garantía primaria, se prevé el deber de las constituciones y leyes de las entidades federativas de reconocer y regular este derecho en los municipios²⁹, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

14

Asimismo, como garantía subsidiaria de efectividad del derecho fundamental, en el ámbito de controversias indígenas, para esta Sala Monterrey, en consonancia con los criterios de la Sala Superior, evidentemente, es el deber implícito o correlativo de los Tribunales constitucionales de garantizar la eficacia de dicho derecho cuando analizan una controversia de esa naturaleza, a efecto de entender en un sentido amplio, serio y fuerte dicha representación³⁰.

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables. [...]

²⁸ Jurisprudencia 19/2014, de rubro y texto: COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO. De la interpretación de los artículos 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, apartado 2, inciso b), 4, apartado 1, 5, inciso b), y 8 del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 4, 5 y 20 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se desprende que las citadas comunidades tienen derecho a participar sin discriminación alguna, en la toma de decisiones en la vida política del Estado, a través de representantes electos por ellos de acuerdo con sus procedimientos. En este sentido, el derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía comprende: 1) El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres y respetando los derechos humanos de sus integrantes; 2) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales; 3) La participación plena en la vida política del Estado, y 4) La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses. Así, el autogobierno de las comunidades indígenas constituye una prerrogativa fundamental, indisponible para las autoridades y, por tanto, invocable ante los órganos jurisdiccionales para su respeto efectivo a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral.

²⁹ En la reforma constitucional del 22 de agosto de 2015, en el transitorio segundo que reformó el artículo 2, apartado A, fracción III, se estableció que: [...] *Las Legislaturas de las entidades federativas adecuarán sus respectivas Constituciones, así como la legislación correspondiente, conforme a lo dispuesto en el presente Decreto en un plazo no mayor a 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.* [...]

³⁰ Criterio de la Sala Superior del TEPJF emitido en la sentencia del SUP-JDC-114/2017: [...] *En tal sentido, al tratarse de una disposición de carácter constitucional, dirigida particularmente a fortalecer la participación y representación política de las comunidades indígenas, con independencia de su falta de regulación en ordenamientos locales secundarios, se debe considerar que los representantes indígenas ante los Ayuntamientos cuentan con un ejercicio de representación y con la posibilidad de exteriorizar sus consideraciones, en sentido amplio, en todos los asuntos que sean sometidos al conocimiento del Cabildo.* [...].

Y también en la diversa sentencia SUP-REC-588/2018: [...] *De esta forma, en el precedente invocado, este Tribunal Constitucional determinó que el artículo 2°, Apartado A, fracción VII, constitucional, al tratarse de una disposición de carácter fundamental, dirigida particularmente, a fortalecer la participación y representación política de las comunidades indígenas, conllevaba a entender que los*



Ello, debido a que el **derecho de representación** de los pueblos y comunidades indígenas **ante los Ayuntamientos 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 elementos³¹.

Así, conforme con el mandato constitucional dirigido a fortalecer la participación y representación política de las comunidades indígenas, **los representantes indígenas ante los Ayuntamientos cuentan con un ejercicio de representación** y con la posibilidad de exteriorizar sus consideraciones, en sentido amplio, en todos los asuntos con los que mantengan alguna relación y que sean sometidos al conocimiento del Cabildo³².

De ahí que se reconociera que los representantes indígenas tienen la posibilidad material de participar en las sesiones de Cabildo, lo cual los proyecta como un verdadero representante de los intereses de las comunidades indígenas al seno del Cabildo, a fin de que cuenten con un poder real de intervención y participación en la toma de decisiones del poder público que les afecta³³, **y que para esta Sala Monterrey reflejan una interacción sistemática de los valores constitucionales previstos en los artículos 2 y 115 de la Constitución General.**

representantes indígenas ante los Ayuntamientos cuentan con un ejercicio de representación y con la posibilidad de exteriorizar sus consideraciones, en sentido amplio, en todos los asuntos que sean sometidos al conocimiento del Cabildo. [...].

³¹ Véase el criterio de la Sala Superior del TEPJF emitido en la sentencia del **SUP-JDC-114/2017**: [...] Por tanto, el objeto y fin fundamental de la implementación de la representación indígena se traduce en la posibilidad de representar a la comunidad indígena de cara a la estructura orgánica funcional del Ayuntamiento a efecto de transmitir y dar a conocer la particular ideología, tradiciones, costumbres ancestrales, usos y costumbres de las comunidades indígenas a efecto de dar materialidad a su derecho, de participación y representación política en los Ayuntamientos. [...].

³² Criterio de la Sala Superior del TEPJF emitido en la sentencia del **SUP-JDC-114/2017**: [...] En tal sentido, al tratarse de una disposición de carácter constitucional, dirigida particularmente a fortalecer la participación y representación política de las comunidades indígenas, con independencia de su falta de regulación en ordenamientos locales secundarios, se debe considerar que los representantes indígenas ante los Ayuntamientos cuentan con un ejercicio de representación y con la posibilidad de exteriorizar sus consideraciones [...].

Y también en la diversa sentencia **SUP-REC-588/2018**: [...] De esta forma, en el precedente invocado, este Tribunal Constitucional determinó que el artículo 2º, Apartado A, fracción VII, constitucional, al tratarse de una disposición de carácter fundamental, dirigida particularmente, a fortalecer la participación y representación política de las comunidades indígenas, conlleva a entender que los representantes indígenas ante los Ayuntamientos cuentan con un ejercicio de representación y con la posibilidad de exteriorizar sus consideraciones, en sentido amplio, en todos los asuntos que sean sometidos al conocimiento del Cabildo. [...].

³³ Idem **SUP-JDC-114/2017**: [...] Esto es, tienen la posibilidad material de participar con voz, pero sin voto en las sesiones de Cabildo, lo que los toma en un verdadero enlace o gestor de los intereses de las comunidades indígenas al seno del Cabildo, sin distorsionar o trastocar la estructura orgánica funcional que delimita el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que se daría si se incorporara un derecho a votar en las decisiones de autoridad municipal. [...].

Ello, porque el representante indígena constituye una figura reconocida para coadyuvar a una auténtica democracia participativa, en la que exista un enlace de comunicación entre los pueblos y comunidades indígenas con el Estado, sobre las situaciones culturales esenciales y problemáticas, a fin de que las autoridades constitucionales de los Ayuntamientos las tomen en cuenta al momento de emitir las decisiones estructurales, funcionales y orgánicas del municipio en el que coexisten.

Así, la doctrina judicial sobre los derechos de las comunidades indígenas ha reconocido su derecho a **participar, a través de sus representantes electos, de acuerdo con sus propias normas, procedimientos y tradiciones, en cualquier proceso de toma de decisiones gubernamentales que pudiera afectar directa o indirectamente sus intereses** como colectividad o perturbar su desarrollo económico, social o cultural y, concretamente, a tener un representante nombrado o electo bajo sus usos y costumbres, con derecho a voz en las sesiones de Cabildo.

16

1.2 Garantías mínimas de la representación indígena

¿Y, en congruencia con lo expuesto, **cuáles son las garantías o derechos mínimos de las comunidades o integrantes indígenas para garantizar los derechos de representación y participación auténtica en la toma de decisiones del Ayuntamiento?** En la doctrina judicial se han considerado **como elementos mínimos** para el fortalecimiento de esos derechos, que se establezca:

- a) Respeto al derecho indígena de autodeterminación del procedimiento de elección de los representantes ante las autoridades municipales.
- b) Derecho a que los reconozcan como representantes indígenas.
- c) Derecho a ser convocados a sesiones de Cabildo.
- d) Derecho a la regulación de mecanismos de intervención en las sesiones del Cabildo y la forma efectiva de interacción.
- e) Garantías para que dichos representantes no sean removidos ni privados de la representación, sino por las causas y de acuerdo con los procedimientos legalmente previstos³⁴.

³⁴ Todas expresamente mencionadas (salvo implícitamente el derecho a ser reconocido), en el criterio sostenido por la Sala Superior en el **SUP-REC-588/2018**, en el que se determinó que el Congreso de Sinaloa al hacer las adecuaciones a su legislación local sobre los derechos de las comunidades indígenas, había dejado de regular: [...]



Esto es, los habitantes de los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir a la persona que fungirá como su representante ante el ayuntamiento, así como a su reconocimiento y regulación en las normas de las entidades federativas, con el propósito de fortalecer la participación y representación política conforme a las tradiciones y normas internas de aquéllos³⁵.

De ahí que, evidentemente, dicha elección debe ser apegada al derecho de autodeterminación de cada comunidad o pueblo indígena que tenga interés o pueda resultar afectado por alguna decisión de la autoridad (municipal en este caso), conforme a sus procedimientos internos, usos y costumbres, generalmente, a través de una Asamblea General Comunitaria³⁶.

Asimismo, contar con certidumbre en cuanto a la ostentación o reconocimiento de dicha representación, a efecto de proteger el derecho de la comunidad a estar informada de quién es dicha persona y, a su vez, facilitar frente a otras autoridades estatales la calidad del representante para realizar las gestiones correspondientes en representación de la comunidad.

7

1. El procedimiento de elección de las comunidades indígenas de sus representantes ante los Ayuntamientos de dicha entidad federativa.

2. El derecho a participar en las sesiones de Cabildo en todos aquellos asuntos que puedan afectar a los pueblos y comunidades representadas, así como las reglas para que dichos representados sean convocados e interactúen efectivamente con las autoridades municipales, expresando los intereses de la comunidad correspondiente.

3. Las garantías de que dichos representantes no serán removidos ni privados de la facultad de representación a la que se accedió mediante el voto de sus comunidades, más que en los términos estatuidos por los usos y costumbres de la comunidad a la que representan.

Bajo estas premisas, al no estar previstos tales elementos jurídicos en la Constitución del Estado de Sinaloa o en la mencionada Ley, a juicio de esta Sala Superior, existe una omisión parcial que se traduce en un obstáculo que impide el acceso efectivo a dicha representación de forma plena, lo que produce la existencia de una situación fáctica contraria a lo que ha mandatado el Poder de Reforma en el artículo 2º, Apartado A, fracción VII, de la Constitución General de la República.

[...]

³⁵ Criterio sostenido en la Tesis 1ª. CXII/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, de rubro y texto: **LIBRE DETERMINACIÓN Y AUTONOMÍA DE LOS PUEBLOS Y LAS COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 2º., APARTADO A, FRACCIONES III Y VII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** El citado precepto constitucional dispone que la nación mexicana es única e indivisible y tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, los cuales deben reconocerse en las constituciones y leyes de las entidades federativas; asimismo, de esta disposición constitucional se advierte que aquéllos gozan de libre determinación y autonomía para elegir: a) de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas de gobierno interno (fracción III); y, b) en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos, lo cual, también debe reconocerse y regularse por las constituciones y leyes de las entidades federativas, con el propósito de fortalecer la participación y representación política conforme con sus tradiciones y normas internas (fracción VII). Por tanto, la observancia al artículo 2º., apartado A, fracciones III y VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, garantiza la libre determinación y autonomía de los pueblos y las comunidades indígenas.

Véase también el criterio de la Sala Superior en el **SUP-REC-588/2018**, en el que se determinó que [...] es indispensable que su reconocimiento y regulación quede comprendidos en las constituciones y leyes de las entidades federativas, con el propósito de fortalecer la participación y representación política conforme con las tradiciones y normas internas de aquéllos. [...].

³⁶ Tesis XIII/2016, de rubro y texto: **ASAMBLEA GENERAL COMUNITARIA. LA DECISIÓN QUE ADOpte RESPECTO DE LA RATIFICACIÓN DE CONCEJALES PROPIETARIOS O LA TOMA DE PROTESTA DE SUS SUPLENTEs, SE DEBE PRIVILEGIAR, CUANDO SEA PRODUCTO DEL CONSENSO LEGÍTIMO DE SUS INTEGRANTES.** Del contenido de los artículos 2º, Apartado A, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, apartado 2, inciso b), 4, apartado 1, 5, inciso b), y 8, del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; así como en los diversos 4, 5 y 20, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se desprende el derecho de las comunidades y pueblos indígenas para elegir a las autoridades o representantes mediante procedimientos y prácticas electorales propias; que la voluntad de la asamblea comunitaria, al ser, por regla general, el máximo órgano de autoridad y toma de decisiones, es la que debe prevalecer como característica principal de autogobierno, en armonía con los preceptos constitucionales y convencionales; por lo que las autoridades electorales administrativas o jurisdiccionales están obligadas a respetar el ejercicio del derecho de autodeterminación de los pueblos indígenas, pudiendo interactuar de forma respetuosa con los integrantes de la comunidad, en aras de garantizar la vigencia efectiva de su sistema normativo interno. De conformidad con lo anterior, se concluye que es la Asamblea General Comunitaria, como máxima autoridad en el municipio, la que determina quién o quiénes se desempeñan como representantes del Ayuntamiento, por lo que, cuando se decida ratificar o no a los concejales propietarios, o tomar protesta a los suplentes en su caso, para que ejerzan el cargo, se debe privilegiar en todo momento la determinación adoptada por la comunidad cuando sea producto del consenso legítimo de sus integrantes, de conformidad con la maximización del principio de autodeterminación.

A la vez que, las autoridades estatales tienen el deber de reconocer a las personas que fueron electas por su comunidad como representantes indígenas.

Desde luego, en el entendido de que su intervención sólo se limitará a reconocer y tomar en cuenta lo que los integrantes de la comunidad, sus autoridades o el propio representante notifique, con base en las actas correspondientes, sin que la autoridad estatal tenga en absoluto alguna potestad para revisar dicha petición y acto de registro.

De lo contrario, equivaldría a permitir una intervención injustificada de la autoridad en la autodeterminación de los pueblos y comunidades, respecto a sus formas de elección y organización.

De manera que, exclusivamente, cuando sean diversas partes de la propia comunidad las que cuestionen esa representación mediante una impugnación, excepcionalmente, el acto podría ser revisado por una autoridad o tribunal competente.

18

2. Marco normativo de los derechos de las comunidades indígenas en el Estado de Guanajuato

¿De qué manera deben entenderse las previsiones legales sobre el tema de la representación indígena en Guanajuato? ¿La regulación reconoce el derecho de las comunidades indígenas para garantizar sus derechos de representación y participación en la toma de decisiones del Ayuntamiento?

En primer lugar, el Estado de Guanajuato, como parte de la federación mexicana, está regido y vinculado por las normas y criterios mencionados, en cuanto a las bases y derechos que establece y reconoce la Constitución General y Tribunales constitucionales sobre el tema, como un punto de partida o mínimo.

Así, en congruencia, la legislación de Guanajuato reconoce la presencia de pueblos indígenas en el territorio de la entidad, por lo que el Estado y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, **reconocerán a**



las autoridades indígenas elegidas de acuerdo con sus sistemas normativos internos, para el ejercicio de sus formas internas de gobierno, regular y solucionar sus problemas y conflictos, entre otros³⁷.

Los pueblos y las comunidades indígenas tienen la facultad de elegir **representantes ante el ayuntamiento** al que pertenezcan, dichos representantes **podrán participar con voz** en defensa de los intereses de su comunidad³⁸.

En concreto, la Ley de Protección indígena reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas para: **a) decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; b) aplicar sus sistemas normativos internos en la regulación y solución de sus conflictos, c) elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes, para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, d) elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos, y e) a participar con voz en las sesiones en las que se traten asuntos de trascendencia para la comunidad.**

Incluso, la Ley de Instituciones local dispone que los pueblos y comunidades indígenas **tienen derecho a elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos**, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus

³⁷ Constitución local

Artículo 1. [...]

Esta Constitución 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. [...]

Ley Orgánica Municipal

Artículo 13. En los municipios donde se encuentren asentados pueblos y comunidades indígenas, los Ayuntamientos promoverán el desarrollo de sus lenguas, cultura, usos, costumbres, recursos naturales y sus formas específicas de organización social, atendiendo a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, promoverán que la educación básica que se imparta, sea tanto en idioma español como en la lengua indígena correspondiente.

Para los efectos de los párrafos anteriores, los Ayuntamientos expedirán normas de carácter general, en el ámbito de su competencia.

Programas y acciones indígenas

Artículo 14. El Programa de Gobierno Municipal, deberá contener acciones tendientes al crecimiento y bienestar de los pueblos y las comunidades indígenas a que hace referencia el artículo anterior.

Ley de Protección indígena

Artículo 10. El Estado y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, reconocerán a las autoridades indígenas elegidas de acuerdo a sus sistemas normativos internos, para el ejercicio de sus formas internas de gobierno; regular y solucionar sus problemas y conflictos, decidir sobre las faenas y en general, sobre todas las actividades de beneficio común.

³⁸ **Ley de Protección Indígena**

Artículo 12. En los municipios con población indígena, los pueblos y las comunidades indígenas tendrán la facultad de elegir **representantes ante el Ayuntamiento** respectivo.

El Ayuntamiento deberá **notificar** a la autoridad indígena, con al menos cuarenta y ocho horas de anticipación, sobre la **celebración de sesiones del Ayuntamiento** en las que se resolverá sobre asuntos que competan al pueblo o a la comunidad que aquella autoridad representa, **con el fin de que ésta pueda participar, con voz, en defensa de los intereses de su pueblo o comunidad.**

Los acuerdos que competan a los pueblos y a las comunidades indígenas, tomados en sesiones en las que no se haya cumplido con la notificación a que se refiere el párrafo anterior, serán nulos.

tradiciones y normas internas (artículo 16, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Instituciones local³⁹).

Entonces, en Guanajuato ¿cuál es el alcance del derecho de las comunidades indígenas para garantizar sus derechos de representación y participación ante el Ayuntamiento en la toma de decisiones que puedan afectarles?

Para esta Sala Monterrey, una lectura *conforme a la Constitución General* de las previsiones de la legislación de Guanajuato sobre derecho de **los pueblos y comunidades indígenas a elegir un representante ante los Ayuntamientos** debe entenderse orientada al reconocimiento del derecho de participación y representación indígena, como un derecho serio, **directo y efectivo** ante el Ayuntamiento, para que tenga un alcance o connotación real.

20

Así, en Guanajuato, los representantes indígenas ante los Ayuntamientos electos por su comunidad mediante sus usos y costumbres **deben ser entendidos con un poder efectivo para participar de manera directa en las sesiones de Cabildo** para generar una comunicación auténtica, así como la posible defensa legítima y real de los intereses de la comunidad frente al Ayuntamiento.

De modo que, en consonancia con la doctrina judicial mencionada en el punto precedente y las bases legales de la propia legislación de Guanajuato, la comunidad y el representante indígena tienen los derechos siguientes: **a)** respeto de su derecho de autodeterminación en el procedimiento de elección, **b)** reconocimiento de representante indígena, **c)** a que el representante sea convocado a sesiones de Cabildo, **d)** a la regulación de instrumentos para garantizar su participación efectiva en las sesiones del Cabildo, en los temas que pudieran tener alguna trascendencia para la comunidad, y **e)** a

³⁹ Artículo 16. [...]

Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos. La Constitución del Estado y la ley reconocerá y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

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 propias de gobierno interno, garantizando la participación de hombres y mujeres en condiciones de igualdad, guardando las normas establecidas en la Constitución Federal, la Constitución del Estado y las leyes aplicables. (...)

desempeñar el cargo, y sólo ser removido de acuerdo con los procedimientos de la propia comunidad⁴⁰.

II. Delegados y subdelegados municipales

1. Naturaleza de los delegados

Como ha sostenido esta Sala Monterrey⁴¹, una institución, con una finalidad y regulación distinta a los representantes indígenas, son los delegados y subdelegados de una comunidad indígena ante el ayuntamiento.

Los **delegados y subdelegados municipales son autoridades auxiliares** del ayuntamiento y del Presidente Municipal en la demarcación territorial correspondiente (artículo 141, de la Ley Orgánica Municipal⁴²).

Se trata de una figura que surge en el contexto del derecho de las entidades federativas a establecer en su régimen interior, basado en su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre (artículo 115, de la Constitución General⁴³), pero que, en todo caso, no deber afectar la actuación de los representantes indígenas, sino colaborar con ellos.

En el Estado de Guanajuato se establece que los municipios tendrán autoridades auxiliares que coadyuven con labores específicas encomendadas por el ayuntamiento o el Presidente Municipal (artículo 143, de la Ley Orgánica Municipal⁴⁴).

⁴⁰ Todas expresamente mencionadas en el criterio sostenido por la Sala Superior en el **SUP-REC-588/2018**, en el que se determinó que el Congreso de Sinaloa al hacer las adecuaciones a su legislación local sobre los derechos de las comunidades indígenas, había dejado de regular: [...]

1. *El procedimiento de elección de las comunidades indígenas de sus representantes ante los Ayuntamientos de dicha entidad federativa.*

2. *El derecho a participar en las sesiones de Cabildo en todos aquellos asuntos que puedan afectar a los pueblos y comunidades representadas, así como las reglas para que dichos representados sean convocados e interactúen efectivamente con las autoridades municipales, expresando los intereses de la comunidad correspondiente.*

3. *Las garantías de que dichos representantes no serán removidos ni privados de la facultad de representación a la que se accedió mediante el voto de sus comunidades, más que en los términos estatuidos por los usos y costumbres de la comunidad a la que representan.*

Bajo estas premisas, al no estar previstos tales elementos jurídicos en la Constitución del Estado de Sinaloa o en la mencionada Ley, a juicio de esta Sala Superior, existe una omisión parcial que se traduce en un obstáculo que impide el acceso efectivo a dicha representación de forma plena, lo que produce la existencia de una situación fáctica contraria a lo que ha mandado el Poder de Reforma en el artículo 2º, Apartado A, fracción VII, de la Constitución General de la República.

[...]

⁴¹ Véase el caso La D Chalmita, SM-JDC-216/2019 y acumulados.

⁴² **Artículo 141.** Los delegados y subdelegados municipales son autoridades auxiliares del Ayuntamiento y del Presidente Municipal, en la demarcación territorial asignada a la delegación. Serán nombrados o ratificados por el Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal dentro de los seis meses siguientes a la instalación del Ayuntamiento.

(...)

⁴³ **Artículo 115.-** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: [...]

⁴⁴ **Artículo 143.** Compete al delegado municipal:

I. Ejecutar los acuerdos que expresamente le delegue el Ayuntamiento y el Presidente Municipal, en el área de su adscripción;

II. Vigilar y mantener el orden público en su demarcación territorial;

III. Informar al Presidente Municipal de las actividades y acontecimientos que surjan con motivo de su competencia, por conducto de la dependencia que coordine a los delegados;

IV. Promover el establecimiento y conservación de los servicios públicos en su demarcación territorial;

Para la selección, designación o nombramiento de los delegados y subdelegados existen diversos procedimientos regulados en la legislación local y el Presidente Municipal está facultado para designarlo o decidir el método para su nombramiento.

En la actualidad, los procedimientos a través de los cuales se organiza la elección de delegado y subdelegado son: **a)** a propuesta del Presidente Municipal ante los integrantes del ayuntamiento, **b)** por medio de una consulta pública previa a los habitantes de la delegación, cuya metodología deberá aprobarse por el ayuntamiento, en la que atendiendo al resultado de la consulta, el Presidente Municipal la someterá a aprobación del Ayuntamiento (artículo 141, de la Ley Orgánica Municipal⁴⁵).

Con la precisión de que, a partir del siguiente año, en congruencia con el artículo 2 de la Constitución General, en las demarcaciones donde se encuentren comunidades indígenas, sus representantes fungirán como delegados y subdelegados⁴⁶.

22

¿Qué pasa con estas figuras de delegados y subdelegados ante el ayuntamiento, en las demarcaciones donde se encuentren **comunidades indígenas**?

V. Actuar como conciliador y, en su caso poner en conocimiento de las autoridades los asuntos que sometan a su consideración los habitantes de su demarcación territorial;

VI. Enterar a la Tesorería Municipal cualquier pago o entero que reciba a nombre de la Presidencia mismo que deberá entregar de inmediato; y

VII. Las demás que le señalen esta u otras leyes, reglamentos, bandos municipales y acuerdos de Ayuntamiento.

⁴⁵ **Artículo 141.** Los delegados y subdelegados municipales son autoridades auxiliares del Ayuntamiento y del Presidente Municipal, en la demarcación territorial asignada a la delegación. Serán nombrados o ratificados por el Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal dentro de los seis meses siguientes a la instalación del Ayuntamiento.

Para el nombramiento o la ratificación de los delegados y subdelegados municipales, se requerirá la mayoría absoluta del Ayuntamiento.

Para efecto de formular, la propuesta de delegados y subdelegados municipales, el Presidente Municipal podrá optar por realizar una consulta pública previa a los habitantes de la delegación, cuya metodología deberá aprobarse por el Ayuntamiento. En el supuesto de que el presidente en su propuesta atienda al resultado de la consulta, la aprobación será por mayoría simple del Ayuntamiento. (...)

⁴⁶ El 29 de mayo se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato la reforma a la Ley Orgánica Municipal, al respecto señala: [...] *Artículo 141-1. Tratándose de demarcaciones territoriales asignadas a una delegación en las que se encuentren asentados pueblos o comunidades indígenas, fungirán como autoridad auxiliar de los pueblos o comunidades indígenas quien sea electo conforme a sus usos y costumbres.*

El Ayuntamiento reconocerá a quien funge como autoridades auxiliares en la sesión inmediata siguiente a la designación que realice el pueblo o comunidad indígena, de conformidad con su reglamento.

En ningún caso el Ayuntamiento podrá designar delegados o subdelegados tratándose de demarcaciones territoriales asignadas a una delegación en la que se encuentren asentados pueblos o comunidades indígenas.

Las autoridades auxiliares representantes de los pueblos y comunidades indígenas durarán en su cargo el periodo de la administración municipal, y sólo podrán ser removidos de su cargo conforme a sus usos y costumbres de la comunidad que los nombró. [...]

El transitorio segundo establece que: [...] *Las disposiciones del artículo 141 – 1 ... serán aplicables a partir de la administración municipal periodo 2021 – 2014 [...].*



III. En términos del mandato constitucional, en comunidades indígenas el representante es la figura que garantizará la participación de la comunidad ante el ayuntamiento, y los delegados, al ser autoridades auxiliares del Presidente Municipal, colaborarán, en el ámbito de sus atribuciones, para que el representante indígena sea el auténtico canal de comunicación con el órgano del Estado

Las **comunidades indígenas**, como se indicó, tienen derecho a elegir, mediante sus usos y costumbres, un representante indígena con amplio poder de participación y representación de la comunidad ante los ayuntamientos con derecho de voz en el Cabildo.

La legislación local vigente hasta este momento prevé, en términos generales, que los **delegados y subdelegados municipales son autoridades auxiliares** del Ayuntamiento, sin que exista una distinción para los supuestos en los que la comunidad sea indígena⁴⁷.

De manera que, una lectura *conforme a la Constitución General* conduce a advertir que los delegados y subdelegados, en su calidad de autoridades auxiliares del Ayuntamiento, deben actuar, en el ámbito de sus atribuciones, como colaboradores y no obstaculizar al representante indígena, para que éstos sean la institución auténtica de representación de los derechos e intereses de la comunidad.

Así, los delegados y subdelegados también actuarán ante el ayuntamiento para que garanticen los siguientes derechos de los representantes indígenas: **a)** respeto de su derecho de autodeterminación en el procedimiento de elección, **b)** reconocimiento de su representante indígena, **c)** a que el representante sea convocado a sesiones de Cabildo, **d)** a la regulación de instrumentos para garantizar su participación efectiva en las sesiones del Cabildo, en los temas que pudieran tener alguna trascendencia para la comunidad, y **e)** a desempeñar el cargo, y sólo ser removido de acuerdo con los procedimientos de la propia comunidad.

⁴⁷ Cabe precisar que, como ya se estableció previamente, el 20 de mayo, se publicó la reforma a la Ley Orgánica Municipal en la que señala que en las demarcaciones territoriales donde se encuentren comunidades indígenas, **fungirán como su autoridad auxiliar** quien sea electo por sus usos y costumbres.

Lo anterior, porque de esa manera se observa, sin menoscabo, el derecho constitucional de las comunidades indígenas a **participar a través de sus representantes electos conforme a sus propias normas, procedimientos y tradiciones, en cualquier proceso de toma de decisiones gubernamentales que pudiera afectar directa o indirectamente sus intereses** como colectividad o perturbar su desarrollo económico, social o cultural, y concretamente, a tener un representante nombrado o electo bajo sus usos y costumbres, con derecho a voz en las sesiones de Cabildo.

Ello, porque de esa manera esta Sala favorece una lectura que reconoce la posición fundamental del representante indígena, por ser el que surge del pueblo indígena como figura efectiva para coadyuvar a una auténtica democracia participativa, provocando un enlace de comunicación entre la comunidad indígena y el Estado sobre las situaciones culturales esenciales y problemáticas, a fin de que las autoridades constitucionales de los ayuntamientos las tomen en cuenta al momento de tomar las decisiones que los involucren, como lo ha considerado la Sala Superior⁴⁸.

24

Sin que deba aceptarse una lectura distinta, que ubique a los delegados como una figura paralela o intermediaria entre los representantes indígenas y el ayuntamiento, porque eso afectaría o difuminaría el empoderamiento del representante indígena, ubicándolo en una posición de subordinación frente al Presidente Municipal, quebrantando el objetivo de ser la institución auténtica que represente los derechos e intereses de la comunidad, afectando la real efectividad de la representación indígena.

De ahí que esta **Sala Monterrey** considere que los Delegados colaborarán, en el ámbito de sus atribuciones, para que el representante indígena sea un auténtico canal de comunicación entre la comunidad y el ayuntamiento y ejerza la función que la Constitución General reconoce a favor de los representantes.

⁴⁸ Criterio de la Sala Superior del TEPJF emitido en la sentencia del **SUP-JDC-114/2017**: [...] *En tal sentido, al tratarse de una disposición de carácter constitucional, dirigida particularmente a fortalecer la participación y representación política de las comunidades indígenas, con independencia de su falta de regulación en ordenamientos locales secundarios, se debe considerar que los representantes indígenas ante los Ayuntamientos cuentan con un ejercicio de representación y con la posibilidad de exteriorizar sus consideraciones* [...].

Esto es, tienen la posibilidad material de participar con voz, pero sin voto en las sesiones de Cabildo, lo que los torna en un verdadero enlace o gestor de los intereses de las comunidades indígenas al seno del Cabildo, sin distorsionar o trastocar la estructura orgánico funcional que delimita el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que se daría si se incorporara un derecho a votar en las decisiones de autoridad municipal. [...].

Y también en la diversa sentencia **SUP-REC-588/2018**: [...] *De esta forma, en el precedente invocado, este Tribunal Constitucional determinó que el artículo 2º, Apartado A, fracción VII, constitucional, al tratarse de una disposición de carácter fundamental, dirigida particularmente, a fortalecer la participación y representación política de las comunidades indígenas, conllevaba a entender que los representantes indígenas ante los Ayuntamientos cuentan con un ejercicio de representación y con la posibilidad de exteriorizar sus consideraciones, en sentido amplio, en todos los asuntos que sean sometidos al conocimiento del Cabildo.* [...].



Propiciando que la comunidad indígena tenga un verdadero enlace o gestor de sus intereses, a fin de que sean tomados en cuenta en el ejercicio de las decisiones del poder público municipal.

Subapartado B. Marco contextual y fáctico mínimo de la Comunidad **Misión de Chichimecas, San Luis de la Paz, Guanajuato**

El marco contextual y fáctico de este asunto se advierte de una lectura de las constancias que obran en el expediente, y se presenta identificando la esencia de los planteamientos con detenimiento y profundidad sobre lo sustancialmente pretendido y no sobre lo formal o literalmente redactado.

I. Marco contextual de la comunidad

Misión de Chichimecas es una comunidad indígena que pertenece al Municipio de San Luis de La Paz, en el Estado de Guanajuato, la cual es reconocida ante todos los niveles de gobierno (artículos 2 y 3, fracción I, de la Ley de Protección indígena⁴⁹).

Bajo el sistema constitucional explicado, la Comunidad indígena tiene derecho a elegir, en una asamblea general, conforme a sus usos y costumbres o sistema normativo interno, a su representante indígena ante el Ayuntamiento.

⁴⁹ **Ley de Protección Indígena**

Artículo 2. Las autoridades estatales y municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantizarán el cumplimiento de esta Ley.

Artículo 3. La presente Ley reconoce y protege a los siguientes pueblos y comunidades indígenas originarios del Estado:

I. **Chichimeca**, Ezar o Jonaz;

II. Otomí o Nahñú; y

III. Pame.

Así como a los migrantes de los pueblos Nahuatl, Mazahua, Purépecha, Zapotecos, Wixárika, Mixtecos, Mixes y Mayas, y demás pueblos y comunidades indígenas que transiten o residan de forma temporal o permanente en la entidad.

Constitución local

Artículo 1. [...]

Esta Constitución 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. [...]

Ley Orgánica Municipal

Artículo 13. En los municipios donde se encuentren asentados pueblos y comunidades indígenas, los Ayuntamientos promoverán el desarrollo de sus lenguas, cultura, usos, costumbres, recursos naturales y sus formas específicas de organización social, atendiendo a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, promoverán que la educación básica que se imparta, sea tanto en idioma español como en la lengua indígena correspondiente.

Para los efectos de los párrafos anteriores, los Ayuntamientos expedirán normas de carácter general, en el ámbito de su competencia.

Programas y acciones indígenas

Artículo 14. El Programa de Gobierno Municipal, deberá contener acciones tendientes al crecimiento y bienestar de los pueblos y las comunidades indígenas a que hace referencia el artículo anterior.

Ley de Protección indígena

Artículo 10. El Estado y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, reconocerán a las autoridades indígenas elegidas de acuerdo a sus sistemas normativos internos, para el ejercicio de sus formas internas de gobierno; regular y solucionar sus problemas y conflictos, decidir sobre las faenas y en general, sobre todas las actividades de beneficio común.

La Comunidad indígena se ubica en las inmediaciones de la Sierra Gorda en el antiguo valle de *Juagué-nandé*, en el municipio de San Luis de la Paz, Guanajuato⁵⁰.



La Comunidad indígena está dividida en 2 grandes áreas: la habitacional, que tiene una extensión de 546 hectáreas con 96 áreas y 58 centiáreas; y la ejidal que abarca 3,688 hectáreas.

El área habitacional fue dividida quedando “Misión de Abajo”, al norponiente y “Misión de Arriba” al suroriente, aunque ambas funcionan como una unidad sociocultural, política y económica⁵¹.

II. Marco fáctico o hechos que contextualizan la controversia

1. Proceso de elección de delegado de la comunidad organizado por el Ayuntamiento.

El 10 de octubre de 2018, se integró el Ayuntamiento de San Luis de La Paz, por ende, existía el **deber de designar al delegado y subdelegado municipal** para ese periodo, por lo que el 10 de abril de 2019, el Cabildo ratificó a Javier Hugo García Morales y Ricardo Trejo como delegado y subdelegado municipal, respectivamente, por el periodo de 2018-2021.

Sin embargo, ante la renuncia de dichos funcionarios a los cargos, **surgió la necesidad de designar al delegado y subdelegado municipal.**

Ante esa situación, el 24 de julio y 25 de septiembre de 2019, **el Ayuntamiento convocó y se realizó la elección de Ricardo Trejo y Ma. Esthela Quevedo como delegado y subdelegada municipal, respectivamente.**

⁵⁰ Mapas consultables en: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM11guanajuato/municipios/11033a.html>

⁵¹ Visible a hoja 000710 del cuaderno accesorio 1, consistentes en por la obra bibliográfica “Pueblos Indígenas de México en el siglo XXI. Volumen 2” remitido por la Coordinación General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.



2. Proceso de elección de representantes indígenas organizado por la comunidad bajo sus usos y costumbres.

Por otro lado, previamente, ante las renunciaciones mencionadas, el 16 de junio de 2019, la comunidad eligió a Juan Baeza y Ricardo Trejo como sus representantes indígenas ante el Ayuntamiento, y se solicitó el registro como *delegado y subdelegado municipal*.

Sin embargo, el 28 de agosto de 2019, el Presidente Municipal negó reconocer a Juan Baeza y Ricardo Trejo como los representantes indígenas ante el Ayuntamiento, bajo el argumento de que si bien podían registrar a un representante indígena, no podía registrar un delegado, porque *son dos autoridades distintas, [pues] al ser una comunidad indígena [...] les asiste el derecho a registrar a un representante, no así para realizar la elección de una autoridad municipal*.

3. Juicio ciudadano ante el Tribunal de Guanajuato.

7

3.1. Demanda contra el Ayuntamiento. Inconforme, Juan Baeza impugnó **a)** por un lado, la negativa del Ayuntamiento de reconocimiento como representante indígena *a través del presidente municipal, pues en lo que se refiere al ejercicio de la designación de sus representantes por usos y costumbres de las comunidades indígenas* (punto 3 del apartado de identificación de actos reclamados), y **b)** por otro, la elección de delegado y subdelegado organizada por el Ayuntamiento, por la indebida votación (punto 5 del apartado de identificación de actos reclamados).

3.2. Sentencia impugnada. El 17 de junio de 2020, el Tribunal de Guanajuato determinó la nulidad de 2 elecciones:

- i. La **invalidez de la elección comunitaria**, porque no se acreditó que toda la comunidad votara por los representantes indígenas.
- ii. La **invalidez de la elección de delegado y subdelegado**, porque no se consultó a la comunidad para que manifestar que método utilizaría para elegir a las autoridades auxiliares.

En ese sentido, se ordenó consultar a la comunidad indígena para que determinaran el método por el que elegirá al delegado y subdelegado municipal del Ayuntamiento.

4. Demandas ante esta Sala Monterrey. Pretensiones y planteamientos.

Ricardo Trejo y Ma. Esthela Quevedo (**juicios procedentes**), afirmándose como delegado y subdelegada electos en el proceso organizado por el ayuntamiento (SM-JE-22/2020), pretenden que se revoque la determinación del Tribunal de Guanajuato, porque consideran, esencialmente, que los delegados y subdelegados son autoridades auxiliares del Ayuntamiento y, por tanto, distintas a las autoridades tradicionales de la Comunidad indígena, de manera que, al ser una figura administrativa, se debió haber declarado la improcedencia del juicio local que presentó Juan Baeza contra la omisión de que se le reconociera como representante de la comunidad indígena.

Marcos Mata Quevedo y otros ciudadanos que se ostentan como integrantes de la Comunidad indígena (SM-JDC-46/2020) pretenden que se revoque la sentencia impugnada, para el efecto de que se declare la validez de su elección comunitaria y el Ayuntamiento reconozca a Juan Baeza como su representante indígena electo por sus usos y costumbres.

Al respecto, señalan que el Tribunal local debió considerar que la referida elección fue conforme a su sistema normativo interno, en ejercicio de su libre autodeterminación y autogobierno y que, en esa elección, se eligió a sus representantes ante el Ayuntamiento.

APARTADO SEGUNDO: Materia de la controversia

En atención a lo expuesto, en relación a la **naturaleza e implicaciones de la representación indígena**, ¿Cuáles son las cuestiones por analizar para resolver íntegramente el presente asunto?:

a. ¿Si ante el planteamiento expreso y directo⁵², en el que señala que el Ayuntamiento no reconoció a sus representantes indígenas electos mediante

⁵² En la demanda señala que: [...] Se vulnera directamente los derechos político-electorales del C. JUAN BAEZA LÓPEZ por desconocer el nombramiento que la asamblea de su comunidad designó a su persona. Pasando por alto la decisión colectiva [...] (p. 8, p 6).

[...] Se violenta y vulnera nuestro derecho a la autodeterminación en el sentido de ignorar nuestra petición al reconocimiento de nuestra decisión de nombrar al C. JUAN BAEZA LÓPEZ, como nuestro representante de MISIÓN DE CHICHIMESAS [...] (p.9, p 5).



sus usos y costumbres, debía determinarse el alcance de la representación indígena, y la relación existente con la figura de delegado y subdelegado?, y

b. ¿Si el Tribunal local tenía la atribución de anular la elección de la Comunidad indígena, sin que reconociera una impugnación o existiera un juicio en el que se fijara esa controversia, más allá de lo planteado en cuanto a la omisión del Ayuntamiento de reconocer a Juan Baeza como representante de la comunidad?

APARTADO TERCERO: Decisiones de esta Sala Monterrey

Esta Sala Regional Monterrey considera que debe **modificarse** la sentencia del Tribunal de Guanajuato:

Por un lado, debido a que, frente al planteamiento directo que hace Juan Baeza, en el sentido de que el Ayuntamiento se negó a reconocerlo como representante indígena de la comunidad y de lo alegado en torno al alcance de dicha figura⁵³, el Tribunal local debió estudiar el alcance de la representación indígena, la relación existente con la figura de delegado y subdelegado, por las implicaciones jurídicas del caso concreto, por lo que al no haber sido de esa forma, esta **Sala Monterrey**, juzgando con perspectiva intercultural, considera imprescindible puntualizar los alcances de las comunidades y pueblos indígenas del sistema de representación indígena en el Estado de Guanajuato: **a.** El derecho de la comunidad y el alcance de la representación indígena ante el Ayuntamiento incluye la participación en el Cabildo, **b.** La forma de impulsar y alcanzar por parte de la comunidad y de sus integrantes esa representación, a través del método de elección que defina la comunidad (sin intervención del Ayuntamiento, sin que pueda derivar de la calidad de delegado o subdelegado, con independencia del poder de la comunidad de que ambos nombramientos recaigan en la misma persona o personas).

9

[...] omisión de reconocimiento por parte del Municipio de SAN LUIS DE LA PAZ a través del presidente municipal, en lo que se refiere al ejercicio de la designación de sus representantes por usos y costumbres de las comunidades indígenas de elección de sus autoridades [...] (p.3, p 2).

⁵³ En la demanda señala que: [...] Se vulnera directamente los derechos político-electorales del C. JUAN BAEZA LÓPEZ por desconocer el nombramiento que la asamblea de su comunidad designó a su persona. Pasando por alto la decisión colectiva [...] (p. 8, p 6).

[...] Se violenta y vulnera nuestro derecho a la autodeterminación en el sentido de ignorar nuestra petición al reconocimiento de nuestra decisión de nombrar al C. JUAN BAEZA LÓPEZ, como nuestro representante de MISIÓN DE CHICHIMESAS [...] (p.9, p 5).

[...] omisión de reconocimiento por parte del Municipio de SAN LUIS DE LA PAZ a través del presidente municipal, en lo que se refiere al ejercicio de la designación de sus representantes por usos y costumbres de las comunidades indígenas de elección de sus autoridades [...] (p.3, p 2).

De manera que, una lectura *conforme a la Constitución General* conduce a advertir que los delegados y subdelegados, en su calidad de autoridades auxiliares del Ayuntamiento, deben actuar, en el ámbito de sus atribuciones, como colaboradores y no obstaculizar al representante indígena, para que éstos sean la institución auténtica de representación de los derechos e intereses de la Comunidad indígena.

Sin que deba aceptarse una lectura distinta, que ubique a los delegados como una figura paralela o intermediaria entre los representantes indígenas y el Ayuntamiento, quebrantando el objetivo de ser la institución auténtica que represente los derechos e intereses de la comunidad, afectando la real efectividad de la representación indígena, sin perjuicio de la posibilidad material de que las mismas personas sean electas representantes indígenas y delegados municipales, para respetar la libertad de la comunidad a una elección libre.

30 De ahí que esta Sala considere que los delegados colaborarán, en el ámbito de sus atribuciones, para que el representante indígena sea un auténtico canal de comunicación entre la Comunidad indígena y el Ayuntamiento y ejerza la función que la Constitución General reconoce a favor de los representantes.

Por otro lado, el Tribunal Local no debió cuestionar y estudiar oficiosamente la elección comunitaria, porque, en respeto al ejercicio de libre autodeterminación, el único supuesto a través del cual pueden revisarse las decisiones presumiblemente comunitarias, es cuando sus integrantes la cuestionan (y no la propia autoridad estatal), dado que, si no es así, si no se reconoció una impugnación o la existencia de un juicio en el que se fijara esa controversia, la autoridad debe partir de la validez de la elección, y reconocer al representante electo en ésta, para evitar intervenir unilateral e indebidamente en el orden comunitario, de modo que, **con una perspectiva y sensibilidad cultural de las implicaciones de dicha elección de representantes indígenas en el caso, se modifica la sentencia local para que**, en lugar de anular la elección comunitaria, quede en el sentido de **ordenar** al Ayuntamiento que reconozca a Juan Baeza y Ricardo Trejo como representantes indígenas de la comunidad, al ser quienes afirman haber sido electos, sin que existiera controversia respecto.



APARTADO CUARTO: Desarrollo o justificación de las decisiones

Naturaleza e implicaciones de la representación indígena:

1. Frente al planteamiento directo que hace Juan Baeza, en el sentido de que el Ayuntamiento se negó a reconocerlo como representante indígena de la comunidad, el Tribunal local debió estudiar el alcance de la representación indígena, la relación de dicha figura con la de delegado y subdelegado en comunidades indígenas, y con una perspectiva y sensibilidad cultural las implicaciones de dicha representación en el caso.

Diversos integrantes de la Comunidad indígena pretenden que se revoque la sentencia impugnada, para el efecto de que se declare la validez de su elección comunitaria, y el Ayuntamiento reconozca a sus representantes indígenas electos por sus usos y costumbres.

Al respecto, esta **Sala Monterrey** considera que tienen razón los impugnantes, porque, bajo una visión intercultural, el Tribunal local debió privilegiar la decisión que adoptó la comunidad indígena, como se demuestra enseguida.

En autos, consta que la comunidad celebró una elección bajo sus usos y costumbres y eligió a Juan Baeza y Ricardo Trejo como sus representantes indígenas ante el Ayuntamiento y, en su oportunidad, se solicitó su reconocimiento. Sin embargo, el Presidente Municipal negó reconocerlos como representantes, bajo el argumento de que los representantes indígenas y los delegados *son dos autoridades distintas*. **Respuesta que fue controvertida por Juan Baeza.**

En atención a ello, el Tribunal de Guanajuato debió estudiar el alcance de la representación indígena, la relación existente con la figura de delegado y subdelegado, **y con una perspectiva y sensibilidad cultural las implicaciones de dicha representación en el caso**, ante lo cual, debió reconocer y ordenar al Ayuntamiento que procesara la solicitud de los representantes electos por la comunidad.

En ese sentido, dada la naturaleza de la institución de la representación indígena, en un estudio jurídico con perspectiva intercultural, el Tribunal local no debió analizar la validez de la elección comunitaria, **sino que, en su lugar, con sensibilidad al pluralismo, debió reconocer y respetar el derecho de la comunidad de elegir a sus representantes indígenas, electos por sus usos y costumbres.** Sin embargo, al no haber sido de esa forma, esta Sala, juzgando con perspectiva, considera imprescindible puntualizar los alcances de las comunidades y pueblos indígenas del sistema de representación indígena en el Estado de Guanajuato: **a.** El derecho de la comunidad y el alcance de la representación indígena ante el Ayuntamiento incluye la participación en el Cabildo, **b.** La forma de impulsar y alcanzar por parte de la comunidad y de sus integrantes esa representación, a través del método de elección que defina la comunidad (sin ésta pueda derivar de la calidad de delegado o subdelegado).

32

De manera que, una lectura *conforme a la Constitución General* conduce a advertir que los delegados y subdelegados, en su calidad de autoridades auxiliares del Ayuntamiento, deben actuar, en el ámbito de sus atribuciones, como colaboradores y no obstaculizar al representante indígena, para que éstos sean la institución auténtica de representación de los derechos e intereses de la Comunidad indígena.

Sin que deba aceptarse una lectura distinta que ubique a los delegados como una figura paralela o intermediaria entre los representantes indígenas y el Ayuntamiento, quebrantando el objetivo de ser la institución auténtica que represente los derechos e intereses de la comunidad, afectando la real efectividad de la representación indígena, sin perjuicio de la posibilidad material de que las mismas personas sean electas representantes indígenas y delegados municipales, para respetar la libertad de la comunidad a una elección libre, siempre empoderando al representante por la posición constitucional preponderante que tiene al interior del ayuntamiento.

Desde luego, bajo la lógica de que esta concepción favorece la libertad constitucional y de autodeterminación de la comunidad indígena, precisamente, porque la propia comunidad es la que tiene el derecho irrestricto a elegir ambos cargos, de manera que, cuando concurren en la misma o mismas personas es por la misma voluntad de la comunidad.



De ahí que, por mayoría de razón, esta Sala concluya que los delegados deben colaborar, en el ámbito de sus atribuciones, para que el representante indígena sea un auténtico canal de comunicación entre la Comunidad indígena y el Ayuntamiento y ejerza la función que la Constitución General reconoce a favor de los representantes.

Ello, pues, como se estableció previamente en el marco conceptual, para esta Sala Monterrey, una lectura *conforme a la Constitución* sobre el derecho de **los pueblos y comunidades indígenas a elegir un representante ante los ayuntamientos** debe entenderse orientada al reconocimiento del derecho de participación y representación indígena, como un derecho serio, **directo y efectiva** ante el Ayuntamiento, para que tenga un alcance o connotación real.

Así, en Guanajuato, los representantes indígenas ante los ayuntamientos **deben ser entendidos con un poder efectivo para participar de manera directa en las sesiones Cabildo.**

De modo que, la comunidad y el representante indígena tienen derecho a: **i** que se respete su autodeterminación en el procedimiento de elección, **ii.** reconocimiento de su representante indígena, **iii.** a que el representante sea convocado a sesiones de Cabildo, **iv.** a la regulación de instrumentos para garantizar su participación efectiva en las sesiones del Cabildo, desde luego, en los temas que pudieran tener alguna trascendencia para la comunidad, y **v.** a desempeñar el cargo, y sólo ser removido de acuerdo con los procedimientos de la propia comunidad indígena que lo eligió.

Lo anterior, porque esa lectura maximiza la autonomía de la comunidad, al asegurarse que la persona que los representará será quién intervendrá y hablará por ellos en el Cabildo. Representante que eligieron conforme a sus usos y costumbres o sistemas normativos internos, en una asamblea general.

Lo que se convierte en un **nuevo paradigma** en el que el Estado reconoce efectivamente el derecho de las y los indígenas, a través del empoderamiento real de sus comunidades, mediante el fortalecimiento de su

representación en el Cabildo, con pleno respeto a su autogobierno, dejando atrás las falsas ideas de protección de derechos respecto al supuesto reconocimiento que en realidad se convierte en una exclusión y aislamiento de la comunidad.

Además, la determinación de que los representantes indígenas sean las personas que la comunidad eligió y que sean reconocidos por el ayuntamiento, contribuye a dar claridad a la población sobre las personas que los representarán, quienes se convertirán en un verdadero enlace de comunicación entre las 2 autoridades, la comunitaria y la municipal, lo que significa otorgar efectividad a la representación indígena.

En ese mismo sentido, se considera que esa lectura fortalece la democracia participativa de las comunidades indígenas y da certeza al sistema municipal, ya que **a través de la figura de representantes indígenas con funciones reales de representación se garantiza que la comunidad se integre en la toma de las decisiones del Ayuntamiento**, porque proporcionará al Cabildo información objetiva sobre sus tradiciones, necesidades, mejoras, o problemáticas de la comunidad.

34

Finalmente, reconocer la derecho de las comunidades indígenas de elegir a las personas que los representarán potencializa los derechos y atribuciones en beneficio de la comunidad indígena, **al tener mayor elementos de actuación para intervenir de manera más cercana a las decisiones políticas que les podrían involucrar**, como es el derecho de ser convocado e informado previamente de los órdenes del día de las sesiones de Cabildo, para asistir y participar en dichas sesiones, para aportar elementos o puntos de vista que se consideren en beneficio de la comunidad, o bien que la comunidad le ha pedido que manifieste, entre otros.

Asimismo, bajo esa misma lógica, como se explicó ampliamente en las consideraciones del marco conceptual, bajo una *interpretación* conforme, el sistema de representación indígena en el Estado de Guanajuato debe garantizarse plena y eficazmente.

En ese sentido, **las figuras de delegado y subdelegado municipal no pueden equipararse a la de representante de una comunidad que sea de**



tipo indígena, porque ello vulneraría directamente el principio de maximización de la autonomía de la comunidad y de no intervención de las autoridades de los estados, desnaturalizando la finalidad consagrada en el mandato constitucional, que busca fortalecer y garantizar el ejercicio y participación de las comunidades indígenas en los asuntos públicos, políticos y democráticos, primordialmente, porque la persona es designada por una autoridad del Estado.

Ello, básicamente, porque se estaría reduciendo en los hechos o demeritando la posición de representante que tiene derecho a participar como un integrante del propio Cabildo o ayuntamiento, con derecho, como se indicó, a participar con voz en las decisiones que pudieran afectar a la comunidad, a la de una figura auxiliar del ayuntamiento, en contravención a la finalidad constitucional.

Lo anterior, porque de esa manera se observa, sin menoscabo, el derecho constitucional de las comunidades indígenas a **participar a través de sus representantes electos conforme a sus propias normas, procedimientos y tradiciones, en cualquier proceso de toma de decisiones gubernamentales que pudiera afectar directa o indirectamente sus intereses** como colectividad o perturbar su desarrollo económico, social o cultural, y concretamente, a tener un representante nombrado o electo bajo sus usos y costumbres, con derecho a voz en las sesiones de Cabildo.

De ahí que esta Sala considere que los delegados colaborarán, en el ámbito de sus atribuciones, para que el representante indígena sea un auténtico canal de comunicación entre la comunidad y el Ayuntamiento y ejerza la función que la Constitución General reconoce a favor de los representantes, para propiciar que la comunidad indígena tenga un verdadero enlace o gestor de sus intereses, a fin de que sean tomados en cuenta en el ejercicio de las decisiones del poder público municipal.

Máxime que, como se indicó, existe la posibilidad jurídica y derecho de la comunidad a que ambos nombramientos de representante y delegado recaigan en una misma persona, como garantía de la libertad constitucional y

de autodeterminación de la comunidad, precisamente, porque es la que tiene el derecho irrestricto a elegir ambos cargos.

2. En ese escenario, el Tribunal local no debió cuestionar oficiosamente la elección comunitaria.

Esta **Sala Monterrey** advierte que no existía una condición que le permitiera al Tribunal de Guanajuato analizar directamente o cuestionar oficiosamente si la elección comunitaria era válida, porque en respeto al ejercicio de libre autodeterminación, el único supuesto a través del cual pueden revisarse las decisiones presumiblemente comunitarias es cuando sus integrantes la cuestionan (y no la propia autoridad estatal).

Esto, porque el Tribunal local, exclusivamente, dio entrada a la impugnación de Juan Baeza y, en dicho juicio, la materia de controversia fue la omisión de que reconocerlo como representante indígena, no se cuestionaba la validez de la elección comunitaria, la autoridad debía partir de esa premisa, para evitar intervenir unilateral e indebidamente en el orden comunitario, pues si no se reconoció una impugnación o la existencia de un juicio en el que se fijara esa controversia, la autoridad debe partir de la validez de la elección, de otra manera, como en el caso, se revisó sin impugnación la elección indígena y si respetaron las normas y principios consuetudinarios.

De tal modo, el Tribunal local, al analizar los planteamientos del impugnante Juan Baeza, debió advertir que la controversia, en ese momento, sólo era respecto a la existencia o inexistencia de la omisión de reconocerlo junto a Ricardo Trejo como representantes de la Comunidad indígena y, por ende, debió partir de ello, con independencia de que esa elección pudiera ser impugnada.

3. El Tribunal de Guanajuato no estaba en condiciones para analizar siquiera y menos anular la elección comunitaria en la que se eligieron a los representantes indígenas, porque esto sólo es válido cuando se presente una impugnación o controversia por parte de la propia comunidad.

En la sentencia impugnada, como se anticipó, con el propósito de resolver el medio de impugnación que presentó Juan Baeza, en el que se quejó de que



el Ayuntamiento omitió reconocerlo como representante de la Comunidad indígena, el Tribunal local analizó la elección comunitaria y la anuló bajo el argumento de que no se acreditó que todos los integrantes de la comunidad participaron en la elección⁵⁴.

Sin embargo, como se anticipó, esta Sala Monterrey considera que el Tribunal local, en atención y congruencia con el único escrito al que le dio el carácter de medio de impugnación, debió advertir que en ese momento la impugnación a resolver solamente estaba vinculada con la omisión del Ayuntamiento de reconocer a las personas que resultaron electas como representantes indígenas en la elección comunitaria, y no emprender un estudio de fondo respecto a la validez de la elección de representantes indígenas, para evitar una intromisión unilateral y lesiva del derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas, pues, como se indicó, además de que solamente ante la existencia de una controversia en cuanto a la celebración de la elección podría revisarse la misma, sin que resultara válido cuestionarla oficiosamente.

Así, en el caso, no resultaba válido que, ante el planteamiento en el que el actor imputó a los órganos del Estado como el Ayuntamiento la omisión de reconocerle el carácter de representante indígena, la determinación del Tribunal local debió ser en el sentido de ordenar el reconocimiento de las personas electas como representantes, sino de ordenar su registro, **sin perjuicio de que, en caso de desacuerdo, conforme a las normas correspondientes, las personas con interés puedan presentar alguna inconformidad.**

En consecuencia, se **ordena** al Ayuntamiento de San Luis de la Paz que reconozca a Juan Baeza y a Ricardo Trejo como representantes indígenas de la Comunidad indígena, toda vez que, en su oportunidad, se informó al municipio que ellos fueron electos por la referida comunidad.

⁵⁴ En la sentencia impugnada, en el apartado denominado "Violación a los derechos político-electorales de Juan Baeza López", el Tribunal local estableció que: [...] *El quejoso señala la omisión de reconocimiento de los actos emitidos como comunidad indígena de acuerdo a sus usos y costumbres, en función que la autoridad municipal no atendió a la solicitud realizada en reiteradas fechas [...].*

Además, la responsable identifica que Juan Baeza dijo que: [...] *se violaron sus derechos político-electorales pues de acuerdo al artículo 2 de la Constitución federal y la ley de los pueblos indígenas, se reconoce el derecho de designar de manera libre y según sus usos y costumbres a sus representantes ante el ayuntamiento [...].*

Frente a esos planteamientos, el Tribunal local determinó: [...] *que la elección de representante indígena en Misión de Chichimecas, bajo lo que se denominó "elección del delegado y subdelegado municipal", se realizó sin la participación de toda la comunidad indígena [...] Ya que no se convocó a la totalidad de la comunidad indígena, lo que se tradujo en que no se permitiera que todas las personas que la habitan, participaran en la elección [...].*

En ese sentido, el Tribunal local consideró [...] *infundado el agravio respecto a que al no reconocerse la representación con la que se ostentó Juan Baeza López, se vulneraron sus derechos político-electorales, pues ha quedado expuesto que fue a través de la celebración de actos irregulares, que obtuvo esa condición de representante [...].*

En el entendido de que la comunidad indígena, en ejercicio de su libertad de autodeterminación, tiene el derecho de elegir a **la persona o personas** que los representarán ante el ayuntamiento, sea una o más, así como establecer el nombre o denominación de esa figura de representación, porque de esa forma se reconoce su derecho de autogobierno que, como ya se dijo en el marco normativo, consiste en el respeto de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo sus reglas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales⁵⁵.

Desde luego, con la precisión de que, en caso de que la comunidad elija a varios representantes, deberá identificarse entre ellos, al que llevará la voz al interior del Cabildo.

3.1 Ahora bien, son **infundados** los planteamientos de Ricardo Trejo y Ma. Esthela Quevedo en los que señalan que el Tribunal local no tenía competencia para conocer respecto la elección de delegados, porque, como se indicó, para esta Sala Regional, **en el caso de que una comunidad sea indígena**, es necesario que los Tribunales Electorales determinen el alcance de la representación indígena y la relación existente con la figura de delegados, en cuanto a la naturaleza e implicaciones de esas figuras.

De ahí que la responsable sí estaba facultada para conocer y resolver la controversia planteada, pues se encuentra vinculada con los alcances de la representación y delegación de una comunidad indígena ante un ayuntamiento⁵⁶.

3.2 De igual modo, es **ineficaz** el alegato de Ricardo Trejo y Ma. Esthela Quevedo con el que pretenden el supuesto derecho de audiencia del

⁵⁵Jurisprudencia 19/2014, de rubro y texto: **COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO**. De la interpretación de los artículos 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, apartado 2, inciso b), 4, apartado 1, 5, inciso b), y 8 del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 4, 5 y 20 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se desprende que las citadas comunidades tienen derecho a participar sin discriminación alguna, en la toma de decisiones en la vida política del Estado, a través de representantes electos por ellos de acuerdo con sus procedimientos. En este sentido, el derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía comprende: 1) El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres y respetando los derechos humanos de sus integrantes; 2) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales; 3) La participación plena en la vida política del Estado, y 4) La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses. Así, el autogobierno de las comunidades indígenas constituye una prerrogativa fundamental, indisponible para las autoridades y, por tanto, invocable ante los órganos jurisdiccionales para su respeto efectivo a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral.

⁵⁶ Véase el SM-JDC-216/2019, en el que esta Sala Monterrey analizó una controversia similarmente relacionada con la elección de un delegado y representante indígenas, en la cual se dieron los primeros pasos para distinguir entre dichas figuras, e igualmente se revocó la sentencia por falta de impugnación de la elección de representante indígena.



Ayuntamiento, al señalar que dicha autoridad no fue llamada a comparecer en el juicio.

Lo anterior, en primer lugar, porque los inconformes no tienen la representación del Ayuntamiento y, en segundo lugar, porque el Ayuntamiento, al rendir su informe circunstanciado, compareció ante el Tribunal local.

3.3 Por otro lado, contrario a lo que también refieren los impugnantes de la Comunidad indígena, esta **Sala Regional** considera que es correcto que el Tribunal local haya determinado la elaboración y difusión del resumen oficial de la sentencia, así como la traducción de ese formato de lectura fácil, y ello no vulnera la certeza y derecho de acceso a la justicia de la comunidad y sus integrantes.

Ello, porque la elaboración, traducción y difusión de un resumen oficial busca garantizar el conocimiento de las bases y razonamientos que llevaron a la autoridad jurisdiccional a tomar su decisión de una forma más clara y simple, comunicándolo por los mecanismos idóneos, lo que significa mayor publicitación de la resolución.

Lo anterior, conforme al criterio jurisprudencial que autoriza el resumen y traducción de las sentencias indígenas, para lograr una comunicación efectiva de las decisiones y garantizar su mayor difusión y publicitación para los integrantes de las comunidades indígenas⁵⁷.

En ese sentido, tales actos, el resumen oficial y la visita *in situ* para difundirla, revelan actos iniciales de un actuar garantista de parte del Tribunal local, porque son los primeros actos realizados en ejecución para garantizar la comunicación efectiva de la decisión, en tanto que, si bien resultaba conveniente que en ese acto hubiese estado presente un traductor y que a la

⁵⁷ Conforme a la **Jurisprudencia 46/2014**, de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. PARA GARANTIZAR EL CONOCIMIENTO DE LAS SENTENCIAS RESULTA PROCEDENTE SU TRADUCCIÓN Y DIFUSIÓN. De la interpretación de lo previsto en los artículos 2º, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 13, numeral 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas; 4 y 7 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, así como 271, párrafos 2 y 3 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que reconocen los derechos lingüísticos de las poblaciones indígenas como una forma de promoción de su cultura, en particular el derecho a conocer y dar a conocer sus derechos y su cultura en su propia lengua, se concluye que se debe elaborar un resumen oficial de las sentencias que resuelvan en definitiva los medios de impugnación promovidos por miembros de comunidades indígenas y procurar su traducción en las lenguas que correspondan a fin de que tanto la versión en español como las versiones en lengua indígena puedan difundirse por medio de los mecanismos más idóneos y conocidos por la comunidad, y que se utilizan comúnmente para transmitir información o mensajes de interés, primordialmente de manera fonética, con lo cual se garantiza la mayor difusión y publicitación de las resoluciones, se facilita a sus integrantes el conocimiento de su sentido y alcance, y se contribuye a la promoción del uso y desarrollo de las lenguas indígenas como parte de los fines del Estado mexicano en su carácter pluricultural, atendiendo al reconocimiento legal del carácter nacional de las lenguas indígenas.

fecha se contara con la traducción correspondiente, finalmente, la primera es una garantía más, que finalmente será superada con la traducción que sí se ordenó, sin perjuicio de que la presentación del documento en lengua indígena sea presentado por un traductor, como una garantía más⁵⁸.

Además, bajo la misma lógica, cabe precisar que, actualmente, en atención al sentido de la presente sentencia, en el capítulo siguiente, esta Sala Regional ordenará la traducción y difusión de la última decisión resuelta en la presente controversia.

3.4 Asimismo, son **ineficaces** los alegatos de los impugnantes de la Comunidad indígena, en los que señalan que se debe condenar al pago de gastos y costas que se originaron con la tramitación del juicio ciudadano, porque, como lo ha establecido la Sala Superior, la legislación que rige los medios de impugnación en materia electoral, no prevé esa posibilidad⁵⁹.

3.5 Finalmente, es innecesario realizar pronunciamiento alguno sobre los planteamientos y manifestaciones de Juan Baeza en relación a que es representante de la Comunidad indígena, en atención al sentido de lo resuelto en el presente juicio.

APARTADO QUINTO: Efectos

Por las razones expuestas, los efectos de la presente determinación son los siguientes:

1. Dejar sin efectos la determinación del Tribunal de Guanajuato que anuló la elección en la que Juan Baeza afirmó haber sido electo **representante** junto a Ricardo Trejo **de la comunidad de Misión de Chichimecas**, porque no reconoció alguna impugnación en su contra.

2. Ordenar al Ayuntamiento de San Luis de la Paz que, bajo los lineamientos de esta ejecutoria, reconozca a Juan Baeza y a Ricardo Trejo como representantes indígenas de la comunidad de Misión de Chichimecas, toda vez que, en su oportunidad, se informó que fueron electos en elección consuetudinaria, sin que esto prejuzgue sobre cualquier posible impugnación.

⁵⁸ Conforme a lo resuelto en el diverso SUP-REC-588/2018.

⁵⁹ Similar criterio adoptó la Sala Superior al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-871/2007.

[...] *En el caso, la legislación que rige los medios de impugnación en materia electoral en el ámbito federal, no prevé la posibilidad de que se condene al pago de gastos y costas, razón por la cual no existe base legal alguna que sustente la pretensión del demandante.* [...]



3. Se aclara la naturaleza, alcance y atribuciones de la figura de representante de comunidad indígena ante el ayuntamiento, y se vincula al Tribunal de Guanajuato a informarlo al Gobernador del Estado, al Congreso del Estado, al Instituto Electoral, al Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, al Centro Coordinador de Pueblos Indígenas en San Luis de la Paz, y al Ayuntamiento.

En concreto, que la interpretación constitucional y legal realizada en la actual ejecutoria, a la luz del principio de maximización de la autonomía de las comunidades y pueblos indígenas del sistema de representación indígena en el Estado de Guanajuato, conduce a establecer que la institución de representante indígena tiene la finalidad de generar una comunicación auténtica para la defensa legítima y real de los intereses de la comunidad frente al ayuntamiento, conforme a la puntualización siguiente:

a. Conforme con el mandato constitucional dirigido a fortalecer la participación y representación política de los pueblos indígenas, **las comunidades deben contar con un representante ante al ayuntamiento** con la autorización para que, en las sesiones de Cabildo, en todos los asuntos con los que mantengan alguna relación y que sean sometidos que al conocimiento de dicho órgano, tengan la oportunidad de participar y exteriorizar sus consideraciones en un sentido amplio.

b. Los **representantes indígenas** y los **delegados** son figuras diferentes:

b.1 El **representante o representantes indígena** son las persona elegidas por la comunidad indígena bajo sus usos y costumbres, y constituye una figura para coadyuvar a una auténtica democracia participativa, para que exista un enlace de comunicación entre los pueblos y comunidades indígenas con el Estado, sobre las situaciones culturales esenciales y problemáticas, a fin de que los ayuntamientos las tomen en cuenta al momento de tomar las decisiones estructurales, funcionales y orgánicas del municipio en el que coexisten.

b.2 El **delegado y subdelegado** son una institución con una finalidad y regulación distinta a los representantes indígenas, **actualmente**,

designados por el método y bajo las reglas que establezca el Presidente Municipal, y son autoridades auxiliares del ayuntamiento que ayudarán a las labores encomendadas por el presidente municipal, sin perjuicio de las previsiones que surtirán efectos en su momento.

c. Los delegados, al ser autoridades auxiliares del ayuntamiento, darán cuenta y **colaborarán**, en el ámbito de sus atribuciones, **con el representante indígena**, para que sea un auténtico canal de comunicación entre la comunidad y el ayuntamiento y ejerza la función que la Constitución General reconoce a favor de los representantes.

Propiciando que la comunidad indígena tenga un verdadero enlace o gestor de sus intereses, a fin de que sean tomados en cuenta en el ejercicio de las decisiones del poder público municipal.

Sin que deba aceptarse una lectura distinta, que ubique a los delegados como una figura paralela o intermediaria entre los representantes indígenas y el Ayuntamiento, precisamente, porque esto afectaría la real efectividad de la representación indígena.

42

4. Se deja intocada la determinación del Tribunal local que **invalidó la elección de delegado y subdelegado**, porque no se consultó a la comunidad para que manifestara que método utilizaría para elegir a las autoridades auxiliares, precisamente, al no haber sido controvertidas ante esta Sala Monterrey las consideraciones correspondientes, y debido a que, como se estableció en la presente sentencia, se trata de figuras distintas a la de la representación indígena, de manera que continúan los efectos ordenados por el Tribunal local, en relación a que se realice la consulta a la comunidad para que se lleve a cabo la elección municipal de delegado y subdelegado, por ser una consulta previa.

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

Lo anterior, sin perjuicio de la traducción del formato de lectura fácil de esta sentencia a la lengua en cuestión que esta Sala solicita ejecutar al Instituto



Nacional de Lenguas Indígenas, con el fin de que, en su oportunidad, el Tribunal de Guanajuato lo difunda a los integrantes de la comunidad⁶⁰.

Todo lo anterior, en la inteligencia de que el cumplimiento de esta ejecutoria se satisface, por un lado, respecto a lo ordenado al **Ayuntamiento de San Luis de la Paz**, con el reconocimiento de Juan Baeza y Ricardo Trejo como representantes indígenas de la comunidad indígena de Misión de Chichimecas, y por otro lado, respecto a las cuestiones ordenadas al **Tribunal de Guanajuato**, con la difusión de la presente sentencia en el formato de lectura fácil en la comunidad indígena, a través de la vía que considere idónea.

APARTADO SEXTO: Formato de lectura fácil o ciudadana

Para garantizar la debida comunicación de las decisiones asumidas en la presente sentencia, esta Sala Regional considera necesario realizar y notificar una versión **en formato de lectura fácil**, para proporcionar a los miembros de la comunidad el conocimiento de su sentido y alcance⁶¹.

3

EXPEDIENTES: SM-JE-22/2020 y acumulados

Monterrey, Nuevo León, a 17 de septiembre de 2020.

SENTENCIA EN FORMATO DE LECTURA FÁCIL O CIUDADANA DE LO QUE RESOLVIÓ LA SALA MONTERREY DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL en el juicio que presentaron diversos integrantes de la Comunidad indígena Misión de Chichimecas de San Luis de la Paz, Guanajuato.

La **Sala Monterrey** decidió que:

1. Juan Baeza y Ricardo Trejo **deben ser reconocidos como representantes** indígenas de la Comunidad Misión de Chichimecas ante el Ayuntamiento de San Luis de la Paz, Guanajuato, porque son los que se afirma que fueron electos por la comunidad.
2. Se comunica a los habitantes de la comunidad Misión de Chichimecas que los representantes de comunidades indígenas en el Estado, a partir de ahora, no sólo tendrán la representación ante el ayuntamiento para elevar las

⁶⁰ La Sala Superior en el expediente SUP-REC-682/2018, determinó:

[...]

E.6 Traducción y síntesis

Esta Sala Superior estima procedente elaborar una comunicación oficial de la presente resolución en formato de lectura accesible. El fin es facilitar su conocimiento general, así como su traducción en las lenguas que correspondan con base en el Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales, Variantes Lingüísticas de México con sus Autodenominaciones y Referencias Geoestadísticas.

Por ello, este órgano jurisdiccional solicita al Instituto Nacional de Lenguas Indígenas que, de conformidad con la cláusula segunda incisos a), y e), del Convenio General de Colaboración firmado el seis de mayo de dos mil catorce entre este Tribunal y dicho Instituto, colabore para realizar la siguiente traducción.

[...]

⁶¹ 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.

comunicaciones de temas e intereses comunitarios, **sino que tendrá el derecho de intervenir en las sesiones del ayuntamiento con voz para defenderlos.**

3. Los delegados y subdelegados que correspondan **darán cuenta y colaborarán con el representante indígena sea un auténtico** canal de comunicación entre la Comunidad y el Ayuntamiento. Sin que deba pensarse que son una figura intermediaria entre los representantes indígenas y el Ayuntamiento, porque esto afectaría la real efectividad de la representación indígena.

No está prohibido y es posible que una misma persona o personas sean electas para desempeñar la función de representante y delegado ante el ayuntamiento, siempre que así se elija por la comunidad.

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumulan** los juicios SM-JE-23/2020, SM-JDC-46/2020 y SM-JDC-47/2020 al diverso SM-JE-22/2020. Glóse se copia certificada en los términos precisados.

SEGUNDO. Se **sobresee** en los juicios SM-JDC-47/2020 y SM-JE-23/2020, en atención a las consideraciones precisadas en la presente resolución.

TERCERO. Se **modifica** la sentencia del Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato, para los efectos precisados en la presente resolución.

En su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos concluidos y, en su caso, devuélvase la documentación remitida por la responsable.

Notifíquese como en derecho corresponda.

Así, por **unanimidad** de votos por lo que hace a los puntos resolutivos primero y segundo y, en cuanto al resolutivo tercero, por **mayoría** de votos del Magistrado Presidente Ernesto Camacho Ochoa y el Magistrado Yairsinio David García Ortiz, con el voto en contra de la Magistrada Claudia Valle Aguilasoch, quien formula voto particular, lo resolvieron los 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.



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO ELECTORAL IDENTIFICADO CON LA CLAVE SM-JE-22/2020 Y ACUMULADOS.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 193, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulo el presente voto particular, refiriéndome a las razones que me llevan a disentir del criterio de la mayoría de los integrantes de esta Sala Regional.

Desde mi perspectiva, lo procedente en el caso sometido a nuestra decisión es revocar la sentencia impugnada, a partir de la existencia de un principio de agravio, en el cual se propone que indebidamente el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato dejó de advertir que las y los integrantes de la comunidad indígena Misión de Chichimecas, reunidos en asamblea general celebrada el dieciséis de junio de dos mil diecinueve, decidieron transitar de un régimen de representación formal a uno consuetudinario, que integra su sistema normativo interno, con relación al método de elección de la figura de delegado municipal, que decidieron conferir un doble carácter o calidad, a la representación indígena uniéndola a la figura de delegado municipal.

En la propuesta presentada, se expone que fue incorrecto que el Tribunal estatal cuestionara y estudiara oficiosamente la elección comunitaria, porque *en respeto al ejercicio de libre autodeterminación, el único supuesto a través del cual pueden revisarse las decisiones presumiblemente comunitarias, es cuando sus integrantes la cuestionan (y no la propia autoridad estatal), dado que, si no es así, la autoridad debe partir de la validez de la elección, y reconocer al representante electo en ésta, para evitar intervenir unilateral e indebidamente en el orden comunitario.*

También se indica que la figura de representante y delegado pueden coexistir, con preeminencia o mayor relevancia la primera, en tanto la calidad de delegado o delegada municipal, es colaborador o facilitador para que el representante ejerza los derechos de la comunidad ante el ayuntamiento.

Asimismo, se concluye que es ajustado a derecho dejar intocada la decisión del Tribunal local, en la parte relativa a la declaración de invalidez de la elección del ayuntamiento, porque no se consultó a la comunidad para que

manifestara qué método utilizaría para elegir a las o al delegado y subdelegado, bajo la apreciación de que esto no está controvertido.

Respetuosamente, es a partir de esta visión que me aparto del proyecto y en consecuencia no acompaño la decisión, en las líneas siguientes expondré cuál es la convicción jurídica que guardo en relación al problema jurídico que se nos presenta.

Desde el examen realizado por una servidora, observo que aun cuando en la demanda de juicio ciudadano local, en efecto, formalmente los actores, reitero, los actores, no controvirtieron la validez o legalidad de la elección comunitaria, sí lo hicieron otros integrantes de la comunidad que en aquella instancia tuvieron calidad de terceros interesados.

Integrantes de la comunidad que, en tal calidad y con la legitimación que les brinda pertenecer a la comunidad indígena, expresaron argumentos que debieron conducir al tribunal estatal a su examen de fondo, lo anterior lo concluyo tomando como eje rector, criterios jurisprudenciales firmes sostenidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme a los cuales se garantiza una tutela completa, eficaz, de los derechos de las comunidades y pueblos indígenas y desde luego de quienes las conforman, y que llaman a que sus planteamientos sean examinados por el órgano de justicia ante el que se hagan valer.

Como lo mandata la tesis VIII/2016 de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS ALEGACIONES DE SUS INTEGRANTES, QUE COMPAREZCAN COMO TERCEROS INTERESADOS, DEBEN ANALIZARSE INTERDEPENDIENTEMENTE CON SUS DERECHOS FUNDAMENTALES y la jurisprudencia 22/2018 de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. CUANDO COMPARECEN COMO TERCEROS INTERESADOS, LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN RESPONDER EXHAUSTIVAMENTE A SUS PLANTEAMIENTOS⁶², se estima que el Tribunal local debía haber atendido lo planteado ante él.

En el caso que nos ocupa, del escrito de tercera presentado por **Ricardo Trejo López y Ma. Esthela Quevedo Mata** en el juicio ciudadano local –hoy

⁶² Publicadas, en su orden, en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 18, 2016, pp.71 y 72 y en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11, número 22, 2018, pp. 14, 15 y 16.



actores en el expediente SM-JE-22/2020 que se resuelve—, se identifican argumentos dirigidos a controvertir la destacada asamblea comunitaria, ellos indican que esa asamblea no se celebró(*sic*), porque no se permitió participar a los avecindados y, por tal motivo, se realizó nuevamente la elección el veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve por parte del ayuntamiento.

Adicionalmente, Ricardo Trejo López señala en el escrito de tercero interesado que no se convocó debidamente a la comunidad a asamblea general, incluso, expresó que desconocía que participaría como candidato para dicho cargo.

A partir de tales expresiones, que se relacionan con nitidez con la validez de la asamblea, considero respetuosamente que el Tribunal local estaba llamado a atender dichos planteamientos, como parte del deber de exhaustividad que tiene, y particularmente lo estaba en casos como el que se decide, en el cual un aspecto toral de la litis o **controversia era el reconocimiento de lo decidido en la elección comunitaria sobre el nombramiento del representante también como delegado municipal.** actuación sobre la cual descansaba la solicitud presentada por Juan Baeza López al presidente municipal para que le reconociera en ese doble carácter como *delegado y como representante de la comunidad*.

En cuanto al examen exhaustivo de los argumentos propuestos por las partes, tratándose especialmente de asuntos en los cuales se debate la tutela de derechos de pueblos y comunidades indígenas, la línea de interpretación perfilada por la Sala Superior⁶³ es y ha sido clara, en cuanto a que no puede limitarse el acceso a la justicia de las personas indígenas, a partir de la calidad con la que comparezcan a juicio, llamando a que se tomen decisiones que maximicen su efectiva participación, con independencia de si son parte actora, parte demandada o si tienen calidad de terceros.

En este orden de ideas, cuando comunidades indígenas o personas que las integran, en lo individual o actuando a través de sus representantes,

⁶³ De conformidad con la citada Tesis VIII/2016 de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS ALEGACIONES DE SUS INTEGRANTES, QUE COMPAREZCAN COMO TERCEROS INTERESADOS, DEBEN ANALIZARSE INTERDEPENDIENTEMENTE CON SUS DERECHOS FUNDAMENTALES y la jurisprudencia 22/2018 de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. CUANDO COMPARECEN COMO TERCEROS INTERESADOS, LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN RESPONDER EXHAUSTIVAMENTE A SUS PLANTEAMIENTOS.

presenten escritos de tercería, como aquí ocurrió, pese a que indiquen que son terceros, si en sus escritos se contienen planteamientos sobre la litis, las y los juzgadores no solo debemos analizarlos con base en el principio de interdependencia, estamos obligados a estudiar dichos planteamientos y a dar una respuesta clara y completa, previo incluso, si así fuese el caso, a revocar el acto impugnado.

En mi opinión, como se indica en líneas previas, los planteamientos de los terceros interesados del juicio local, imponía del tribunal estatal analizar la legalidad de la elección comunitaria, y concluir, de fondo, que no existían elementos suficientes para invalidar la elección comunitaria, en tanto los argumentos que le fueron expresados resultaban insuficientes y debían desestimarse, pues ante ellos, conforme a las constancias que obran en autos, podía identificar que, frente a la ratificación y posterior renuncia del delegado y subdelegado municipal⁶⁴, en la comunidad se realizaron tres reuniones generales, a fin de convocar a una asamblea general comunitaria en las cuales se requirió un cuórum o presencia distinta en cada una de ellas, a fin de poder llevarlas a cabo⁶⁵ y en segundo lugar, advertir, en el contexto de las prácticas de la comunidad, una decisión de ésta de asumir como parte de su autodeterminación y de sus sistemas normativos internos, la potestad de elegir delegado a quien tuviese la representación de la comunidad.

Esto es, podía la autoridad jurisdiccional con base en lo expresado por los ahí terceros, con base en las constancias a su alcance, que después de celebrarse esas tres reuniones de carácter general, **el dieciséis de junio de dos mil diecinueve se realizó una asamblea electiva en la cual a través del sistema normativo interno se eligieron delegado y subdelegado municipal de Misión de Chichimecas**, resultando electos Juan Baeza López y Ricardo Trejo López. Elección en la que destaca se documenta que participaron ochocientas ochenta personas.

⁶⁴ Está acreditado en autos y no es motivo de controversia que el diez de abril de dos mil diecinueve, por acuerdo del ayuntamiento se emitió el acta 15/209 en la que se aprobó por unanimidad ratificar a diversos delegados y subdelegados de distintas comunidades, entre ellos, a Javier Hugo García Morales y Ricardo Trejo López como delegado y subdelegado de la comunidad de Misión de Chichimecas, respectivamente, quienes presentaron su renuncia el siete de mayo siguiente.

⁶⁵ Véanse las actas de la primera reunión general de quince de mayo, de la segunda reunión general de veintidós de mayo y de la tercera reunión general de tres de junio, todas de dos mil diecinueve, las cuales obran en el cuaderno accesorio 1 del expediente SM-JE-23/2020.



Podía advertir también que, aun cuando Ricardo Trejo López señaló en su escrito de tercería que no se convocó debidamente a asamblea general comunitaria para ser elegido en dicho cargo, estaba acreditado en autos que tuvo conocimiento de su designación como candidato, pues asistió a la reunión de tres de junio en la que se le postuló e, incluso, presentó una carta compromiso con tal carácter, como aspirante o candidato al cargo.

Pudo constatar que había evidencia que identificaba que la representante de Ricardo Trejo López estuvo presente en la sesión de cómputo de votos de la elección comunitaria y que firmó el acta correspondiente, en la cual se le reconoce como subdelegado municipal al obtener ciento veintitrés votos.

Estos hechos, y frente a estos elementos de prueba, en mi convicción, debieron llevar a un estudio de fondo de parte del Tribunal local y no a un llamado a realizar una consulta, como lo hizo.

Debieron llevar a detenerse en un elemento indicativo de un ejercicio genuino de autodeterminación, nacido desde la comunidad, que motivó la celebración de una asamblea, previas reuniones convocadas y difundidas sin prueba er contrario, al seno de la propia comunidad, para elegir a quien los representaría y que, además, era su voluntad que tuviera con esa representación las funciones de delegado ante el municipio.

Llama la atención que la visión del tribunal local fue, partir de un supuesto contrario, al sostener que la comunidad no tenía esa práctica o costumbre de elegir a los representantes y delegados municipales mediante elecciones comunitarias o asambleas generales, pues así se señala en la sentencia impugnada, cuando como sabemos, aun cuando si previamente no se había optado por esta forma de elección como práctica y norma comunitaria, la comunidad había decidido hacerlo así en esta ocasión, lo cual es absolutamente válido.

No quisiera dejar de destacar que en sus escritos, Marcos Mata Quevedo, Fortunato Hernández García, María Laura Machuca Mata y Galicia Baeza López afirman lo contrario, pues sostienen que ha sido la comunidad quien designa delegados.

Con independencia de que tales posturas pudieran ser vistas a detalle e incluso realizarse diligencias mayores a las que tuvieron lugar durante el

trámite del juicio ante el tribunal estatal, cierto es que estamos ante un derecho vivo, en constante ejercicio, que debe ser materializado en un marco de autonomía que asegure la unidad nacional, como lo mandata la Constitución Federal, la cual impone en aras de su vigencia de las autoridades estatales, el respeto más amplio y la potenciación más amplia.

Con esta visión y convicción en mi parecer, lo incorrecto de la decisión del Tribunal local que se propone modificar, radica en el hecho de que dejó de advertir un nuevo uso instalado o retomado al seno de la comunidad de cambiar el método de elección de los delegados municipales, consensado a partir de las reuniones o asambleas generales realizadas, sin que por ello dejara de tener la calidad de sistema normativo interno, entendido este como el conjunto de prácticas que, determinadas por la comunidad se instituyen y tienen carácter obligatorio y general, por provenir de su voluntad colectiva.

Decisión que constituye un elemento del ejercicio del derecho colectivo al autogobierno como manifestación de la libre determinación y autonomía de la que goza, derechos reconocidos a nivel constitucional en el numeral 2 de nuestra Carta Fundamental, los cuales todas las autoridades del estado estamos llamadas a respetar, a no interferir, y a facilitar su desarrollo y ejercicio más amplio.

50

Por las específicas circunstancias detalladas en la oportunidad del presente voto, es que desde mi convicción jurídica, debe REVOCARSE la decisión, toda vez que a diferencia de la postura mayoritaria, respetuosamente identifiqué que la autoridad responsable obvió el establecimiento dentro del sistema normativo interno de esta práctica, dicho en otras palabras, dejó de apreciar el contexto particular en el cual las circunstancias que le fueron puestas en su conocimiento llevaban a asumir esta realidad, esta forma de participación electiva al seno de la comunidad, para que de ella emergieran, por voluntad de sus integrantes, las personas que las representaran y atendieran, en general, las gestiones necesarias con el cabildo.

La ausencia de visión intercultural de la problemática y de los sucesos que se identifican, trajo como consecuencia que el Tribunal estatal se centrara en otro aspecto de derecho, la ausencia de una consulta, para definir el método de elección de delegados, por existir dos posturas antagónicas, la de la comunidad que pedía reconocer su designación de representante y



delegado, y la del ayuntamiento que señaló que él convocaría a la designación de delegado y que no podía tener a quien había designado la comunidad como representante y delegado.

Cuando ese aspecto que busca ser consultado, la comunidad lo había discernido ya en asamblea general, considerando como permiten ver las actuaciones allegadas al expediente de origen, que, para ella, para la comunidad, lo deseable, lo más benéfico, era que la autoridad tradicional o representante también fuera reconocido por el ayuntamiento como delegado.

Desde mi punto de vista, la decisión de la comunidad, por los datos del expediente, sugiere que proviene del consenso legítimo de sus integrantes, se trata de una determinación adoptada por la asamblea general, la cual está documentado se celebró **el dieciséis de junio de dos mil diecinueve. En ella se realizó por sistemas normativos internos la elección de delegado y subdelegado municipal de Misión de Chichimecas**, resultando electos Juan Baeza López y Ricardo Trejo López, respectivamente.

De ahí que concluyo respetuosamente que, en el caso, considerando e contexto relevante de la actuación de la comunidad en ejercicio de su libre autonomía y determinación, debería revocarse la decisión del Tribuna estatal, para lo cual era necesario que examinara y diera efectos a la asamblea general, considerando como lo permiten las actuaciones, que la comunidad determinó en ejercicio de su derecho de autodeterminación, que la persona o personas electas como representantes, fungirían también previo registro que se solicitara a la autoridad municipal, como delegado y subdelegado.

En síntesis, es la ausencia del examen contextual y detallado de los planteamientos que se han destacado en este voto, por parte del Tribunal local, y la confirmación de que es válida y necesaria la consulta, por parte de la mayoría, lo que me impone fijar una postura diferenciada.

Validar la consulta, en casos como este, se traduce desde mi perspectiva, en invisibilizar que existió un ejercicio de expresión de voluntad de la comunidad en la asamblea general realizada.

La definición de la comunidad, incluso con la instalación de esta práctica por primera vez, –pues se afirma por el Tribunal local que no hay registro que

esta práctica existiera o se tuviese antes— llamaba, desde mi perspectiva, a la autoridad municipal, a considerar la viabilidad de ese ejercicio de libre autodeterminación y a dar paso a que pudiera registrarse con doble carácter a quienes la comunidad había elegido, garantizando con ello, la inclusión de la comunidad y su representación, esto permitiría como consideró la comunidad, una mejor coordinación entre la autoridad y la comunidad, en busca de ser escuchada en sus planteamientos y necesidades y atendida en la medida en que corresponde que lo sea⁶⁶.

A continuación, hago alusión a un segundo aspecto que me mantiene en la convicción de votar en esta oportunidad apartándome de la opinión mayoritaria.

Desde mi óptica, también en la demanda del juicio ciudadano SM-JDC-46/2020 promovido por cuatro integrantes de la comunidad Misión de Chichimecas, ante esta Sala, observo la existencia de un principio de agravio que nos llevaría a emprender el análisis del problema jurídico destacado, a nosotros como órgano de revisión.

52

En la demanda del juicio en cita, expresamente quienes la firman indican que *la comunidad determinó en ejercicio de sus derechos autonómicos y de autogobierno que establecía por medio de una asamblea tradicional la elección de una autoridad tradicional para que, además de sus funciones tradicionales asumiera la responsabilidad de delegado.*

Frente a este planteamiento, en el contexto de la problemática que se nos presenta, es que reafirmo mi convicción de que **esta Sala debe definir si el nombramiento de representante y de delegado municipal puede recaer o no en una sola persona.**

En mi convicción, la respuesta es que sí, máxime si así lo determina la comunidad, y en otros casos, como en aquellos en que, en consenso, el ayuntamiento insta a esta práctica y teniendo tal potestad involucra a la

⁶⁶ De conformidad con la Tesis XIII/2016 de rubro: ASAMBLEA GENERAL COMUNITARIA. LA DECISIÓN QUE ADOPTE RESPECTO DE LA RATIFICACIÓN DE CONCEJALES PROPIETARIOS O LA TOMA DE PROTESTA DE SUS SUPLENTEs, SE DEBE PRIVILEGIAR, CUANDO SEA PRODUCTO DEL CONSENSO LEGÍTIMO DE SUS INTEGRANTES, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 18, 2016, pp 57 y 58.



comunidad en la toma de la decisión, dando con ello legitimación de origen a quienes actúen en nombre o a favor de los intereses de la comunidad.

Como se desprende del texto de nuestra Carta Fundamental, el ejercicio del derecho de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas consagrado en el artículo 2º, les reconoce una categoría jurídica para que sus derechos de autodeterminación sean ejercidos, y a las autoridades de todos los órdenes nos impone distintos mandatos para hacer vigentes los derechos de los pueblos y comunidades.

Entre otros deberes, quienes juzgamos o conocemos casos que involucren derechos de pueblos y comunidades indígenas, tenemos que atender siempre a la causa de pedir, a la pretensión final, y a la mínima intervención en el ejercicio de autogobierno que les está reconocido, deberemos juzgar con perspectiva intercultural y con visión pluricultural, dejando de lado toda visión asistencialista o paternalista de estado y, desde luego, evitando intervenir en el desarrollo y goce de estos derechos.

Juzgar con una protección de derechos sin sustituirnos en la voluntad de la comunidad expresada legítimamente, a eso nos llama el deber de juzgar con perspectiva pluricultural, atendiendo a la cosmovisión de la comunidad, y a sus sistemas normativos internos.

Esto en los hechos se desarrolla en cada caso, considerando todos los datos que resulten pertinentes para comprender la lógica jurídica imperante en la comunidad como expresión de su diversidad cultural, a fin de hacer una valoración integral del caso y del contexto cultural, teniendo presente la perspectiva intercultural en cuya orientación invariablemente debe buscarse favorecer la eficacia de los derechos de las personas, comunidades y pueblos indígenas.

Para ello, podremos allegarnos los operadores jurídicos, y en general todas las autoridades que debamos atender los casos que involucren el ejercicio más amplio de sus derechos, de todos los elementos que permitan resolver el litigio planteado, considerando esas especificidades, reitero, buscando no tener la más mínima intervención sobre su voluntad, máxime cuando ésta se toma en asamblea general, no por un grupo de la población o solo por algunos de sus integrantes.

Retomo aspectos torales del caso que se nos presenta, para concluir mi postura.

Con relación a la figura del delegado municipal, tenemos que se encuentra prevista en el artículo 141 de Ley Orgánica Municipal como autoridad auxiliar del ayuntamiento y del presidente municipal, en tanto que, la del representante ante el ayuntamiento, se regula en el artículo 12 de la Ley para la Protección de los Pueblos y Comunidades Indígenas en el Estado de Guanajuato.

Ambas figuras, es sostenible, por no existir prohibición legal, que válidamente pueden recaer en una misma persona, especialmente si la comunidad así lo determina⁶⁷, como ocurre en el caso.

Ahora, no dejo de atender que en la propuesta se reconoce que es jurídicamente posible que tanto el nombramiento del delegado como el de representante recaigan en una misma persona, en ello pareciera haber un aspecto de coincidencia; sin embargo, la propuesta omite analizar el contexto vigente en la comunidad Misión de Chichimecas, específicamente, este, desde mi muy humilde opinión, advierte la posible adopción de una práctica o sistema normativo propio, que lleva a la elección de una misma persona para ambos cargos por decisión de la comunidad misma.

54

Retomo las actuaciones relevantes del expediente.

En autos consta la **declaratoria de la toma de protesta** de los delegados municipales electos en la elección comunitaria de dieciséis de junio de dos mil diecinueve.

En esa declaratoria se establece que el **delegado** será la **autoridad primera del pueblo Eza'r interno**, como se ha decidido durante toda la historia del pueblo, por lo que **corresponde elegirlo bajo usos y costumbres**.

También se señala que, por **acuerdo adoptado en asamblea general** de tres de junio, se determinó que se realizaría la elección del **delegado**, quien es y será siempre **representante del pueblo ante las instituciones de gobierno externas**.

⁶⁷ Similar criterio sostuvo esta Sala al decidir el juicio ciudadano SM-JDC-216/2019.



Es en este escenario, que tenemos que, aun cuando en la elección comunitaria se eligió al delegado y subdelegado municipal, **sólo el primero es el representante al exterior**, es decir, frente a una diversa autoridad como es el ayuntamiento.

Para quien suscribe el presente voto, no estamos, en el diseño, ante figuras similares, sin lugar a dudas no es así, y esto lo hemos dicho incluso en precedentes de esta propia Sala.

La figura de representante indígena tiene y tendrá, por su propia naturaleza, mayor poder de decisión y de actuación que quien ostente el cargo de delegado y subdelegado municipal, respecto de ello no existe un debate.

La primera, la representación indígena, la representación de la comunidad, tiene legítimamente su representación ante todas las instancias del estado y, desde luego, tiene y debe privilegiarse el ejercicio del derecho de asistencia y de opinión o voz en las sesiones de cabildo, lo que aquí ocurre, el punto en el cual no coincidimos no es qué figura deba prevalecer, tampoco que consideremos que estas son figuras jurídicas yuxtapuestas o incompatibles en el derecho o en los hechos.

El punto de derecho más relevante, desde mi perspectiva, es que la comunidad decidió en ejercicio de su libertad para darse normas internas, que quien sea designado o electo representante también debe ser registrado como delegado municipal de la comunidad ante el ayuntamiento. Es en esa lógica que la comunidad hizo tal designación, la cual como se detalla, sugiere que es resultado de una decisión interna de la comunidad, tomada en efecto sin intervención del ayuntamiento o de alguna otra autoridad estatal, instalando con ello como parte de su sistema normativo esta definición o proceso de designación y de unión de calidades, para considerar al representante y a la vez delegado **una autoridad tradicional**, lo que implica que se encuentra reconocida por el derecho indígena en la estructura política de la comunidad y que en ejercicio de su derecho de decisión libre y autónoma, consideró la propia comunidad, que pudiera actuar en beneficio de sus intereses, ante el ayuntamiento también como delegado y subdelegado municipal; de ahí que llevó a cabo las acciones que le permitieran materializar tal determinación.

En estas condiciones, si lo que nos muestra el expediente de origen es que **la comunidad considera al representante y delegado como una autoridad tradicional –por tener su representación y haber sido designado legítimamente por la propia comunidad–**, la facultad legal del presidente municipal de designarlo, en este caso concreto, por estas circunstancias detalladas, estaría supeditada a esta concepción.

En términos lisos y llanos, **si la comunidad ha optado por elegir mediante sistemas normativos internos al delegado y subdelegado, es válido que comunicara su aspiración a la autoridad municipal, quien frente a la noticia de la decisión estaba llamada a reconocer el nombramiento, incluso, con ese doble carácter que la comunidad determinó.**

Esto no ocurre, el ayuntamiento no consideró la voluntad de la comunidad y continuó con un procedimiento de elección, desde sus funciones de autoridad del estado, lo cual resulta contrario al respeto de la autonomía y del derecho fundamental a la libre determinación de la comunidad.

56

Como he buscado sintetizar, en un asunto cuya complejidad no es menor, existían dos llamamientos a analizar en la determinación del Tribunal local, y concluir que incurrió en falta de exhaustividad al juzgar.

El primero, se da al advertir la omisión de análisis del escrito de terceros de integrantes de la comunidad, y el segundo en la clara pretensión y causa de pedir expresada en el juicio ciudadano local por Juan Baeza López, la cual reiteran los actores en el juicio ciudadano SM-JDC-46/2020, también integrantes de la población, que la comunidad ejerció su derecho a designar a una misma persona con ese doble carácter.

Nos llaman a observar que estamos ante una posible instalación de una nueva práctica comunitaria, consistente en unir en una misma persona el carácter de representante indígena o representante de la comunidad y delegado municipal, para los fines y objetivos que a ella interesan y afectan, reiterando de ello que el hecho de que sea la comunidad y no la autoridad municipal quien realice tal elección de delegado y subdelegado, legitima la representación comunitaria, al interior y al exterior, a la par que fortalece su derecho a participar del desarrollo del municipio, del cual forman parte, con



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SM-JE-22/2020 Y ACUMULADOS

plena participación y colaboración en la toma de decisiones de los asuntos que les afectan.

Son estas las razones por las cuales emito de manera muy respetuosa el presente voto.

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.