



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

EXPEDIENTE: ST-JDC-124/2019

ACTOR: CUAUHTÉMOC
EDUARDO SANABRIA PÉREZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MÉXICO

TERCERA INTERESADA: SYLVIA
SALOMÉ RADYX ROMERO

MAGISTRADA PONENTE:
MARCELA ELENA FERNÁNDEZ
DOMÍNGUEZ

SECRETARIO: DAVID CETINA
MENCHI

COLABORÓ: BRYAN BIELMA
GALLARDO

Toluca de Lerdo, Estado de México; veintiséis de agosto de
dos mil diecinueve.

VISTOS, para resolver los autos del juicio para la
protección de los derechos político electorales del
ciudadano al rubro citado, promovido por **Cuahtémoc
Eduardo Sanabria Pérez**, por propio derecho,
ostentándose como indígena otomí y con el carácter de
Jefe Supremo de la comunidad indígena de San Mateo
Atenco, Estado de México, en contra de la sentencia de
once de julio del año en curso, emitida por el Tribunal

Electoral del Estado de México en el expediente JDCL/173/2019, que confirmó la convocatoria para el reconocimiento del representante de la población indígena en el referido municipio.

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el actor expone en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

1. Primera convocatoria. El veintiocho de marzo de dos mil diecinueve, los integrantes del Ayuntamiento de San Mateo Atenco aprobaron la convocatoria para la elección de Representante de la población indígena en el Municipio de San Mateo Atenco, Estado de México, 2019-2022. Recibiéndose la solicitud de registro como candidato únicamente de un ciudadano.

2. Segunda convocatoria. En virtud de que solo se inscribió un ciudadano, el tres de abril siguiente, la Comisión para la elección del Representante Indígena de San Mateo Atenco publicó una segunda convocatoria.

3. Primer juicio local. Inconforme con la primera convocatoria, el cuatro de abril posterior, el entonces actor Cuauhtémoc Eduardo Sanabria Pérez presentó *per saltum* ante la Sala Regional Toluca, demanda de juicio ciudadano

federal. El asunto se integró en el expediente ST-JDC-53/2019 y mediante acuerdo plenario se reencauzó al Tribunal Electoral del Estado de México. El medio de impugnación se registró con la clave JDCL/107/2019.

4. Jornada electiva. El diez de abril de dos mil diecinueve, de acuerdo con la segunda convocatoria, se llevó a cabo la jornada electoral para elegir al representante indígena del municipio de San Mateo Atenco, Estado de México, en la que resultó electa Sylvia Salome Radyx Romero, a quien el doce de abril siguiente, se le tomó protesta en sesión de Cabildo municipal.

5. Segundo juicio local. Inconforme con los resultados del proceso electivo, el dieciséis de abril del presente año, Cuauhtémoc Eduardo Sanabria Pérez presentó demanda de juicio ciudadano local. El medio se registró como JDCL/138/2019.

6. Sentencia local. El veintinueve de abril del año que transcurre, el Tribunal responsable dictó sentencia en los expedientes JDCL/107/2019 y JDCL/138/2019 acumulados, en el sentido de **revocar** la primera convocatoria para la elección de Representante de la población indígena en el Municipio de San Mateo Atenco, 2019-2022.

7. Juicio electoral federal. Inconformes con lo anterior, el cuatro de mayo posterior, el Presidente municipal y la

Secretaria del Ayuntamiento de San Mateo Atenco, interpusieron recurso de apelación ante el Tribunal responsable.

8. Reconducción de la vía y turno. El siete de mayo del presente año, la Magistrada Presidenta de la Sala Regional Toluca al considerar que el recurso de apelación no era el medio idóneo para impugnar la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México y de conformidad con el Acuerdo General 2/2017¹ de la Sala Superior, ordenó integrar el expediente del juicio electoral **ST-JE-5/2019**.

9. Resolución del juicio electoral. El treinta de mayo del año en curso, la Sala Regional Toluca dictó sentencia en el juicio electoral ST-JE-5/2019 en el sentido de desechar de plano la demanda.

10. Primer juicio ciudadano federal. Inconforme con la determinación emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México en los expedientes JDCL/107/2019 y JDCL/138/2019 acumulados, el tres de junio del presente año, Sylvia Salome Radyx Romero promovió demanda de juicio ciudadano ante la Sala Regional Toluca, el cual se radicó con la clave ST-JDC-94/2019.

¹ ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 2/2017, DE NUEVE DE MARZO DE DOS MIL DIECISIETE, RELATIVO AL REGISTRO Y TURNO DE LOS ASUNTOS PRESENTADOS ANTE LAS SALAS DE ESTE ÓRGANO JURISDICCIONAL.

11. Resolución del primer juicio ciudadano federal. El diecisiete de junio del año en curso, este órgano jurisdiccional emitió sentencia en el expediente ST-JDC-94/2019, en el sentido de **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia local.

II. Segundo proceso de selección.

1. Tercera convocatoria. El treinta de mayo de dos mil diecinueve, en cumplimiento a la sentencia del juicio ciudadano local JDCL/107/2019 y JDCL/138/2019 acumulados, el cabildo del Ayuntamiento de San Mateo Atenco, Estado de México, expidió la convocatoria para el reconocimiento del representante de la población indígena del municipio en mención.

2. Solicitudes de registro. De conformidad con la tercera convocatoria, el doce de junio del año en curso, se llevó a cabo la recepción de las solicitudes de registro de los aspirantes a representante indígena.

3. Asamblea comunitaria. El veinte de junio siguiente, con base en el apartado séptimo de la mencionada convocatoria, se realizó la asamblea para elegir al representante indígena de San Mateo Atenco, Estado de México. Donde de nueva cuenta resultó electa Sylvia Salome Radyx Romero.

4. Juicio ciudadano local. En contra de la tercera convocatoria, el once de junio posterior, Cuauhtémoc Eduardo Sanabria Pérez, presentó medio de impugnación, el cual fue radicado bajo la clave JDCL/173/2019.

5. Sentencia impugnada. El once de julio del año en curso, el Tribunal Electoral del Estado de México dictó sentencia en el expediente JDCL/173/2019, en el sentido de confirmar la tercera convocatoria, así como el procedimiento y las determinaciones que resultaron de ello.

III. Trámite y sustanciación del juicio ciudadano federal

1. Presentación. El dieciocho de julio de dos mil diecinueve, Cuauhtémoc Eduardo Sanabria Pérez promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el Tribunal Electoral local, en contra de la sentencia descrita en el apartado que antecede.

2. Recepción. El veintidós de julio del año en curso, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Toluca, la demanda, así como el informe circunstanciado y demás constancias relativas al medio de impugnación en mención.

3. Turno. En la referida fecha, la Magistrada Presidenta de la Sala Regional Toluca acordó integrar el expediente ST-JDC-124/2019 y turnarlo a la Ponencia a su cargo.

4. Radicación. Mediante proveído de veintitrés de julio del presente año, se radicó el expediente de mérito.

5. Requerimiento. El veintinueve de julio de dos mil diecinueve, a fin de contar con mayores elementos de convicción para la debida integración del expediente, se requirió diversa documentación al Ayuntamiento de San Mateo Atenco., Estado de México.

Tal requerimiento fue cumplimentado el treinta y uno de julio siguiente.

6. Admisión. En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió la demanda del juicio ciudadano federal.

7. Vista. A fin de evitar que quedara inaudita, se dio vista con copia simple de la demanda y sus anexos a Sylvia Salomé Radyx Romero, para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

Tal vista fue desahogada oportunamente.

8. Cierre de instrucción. En su oportunidad, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar se declaró cerrada la instrucción en los juicios ciudadanos, con lo cual quedaron en estado de dictar sentencia.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Regional Toluca correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 184, 185, 186, fracción III, inciso c) y 195, fracción IV, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafos 1 y 2, inciso c), 4, 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, toda vez que la parte actora impugna la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México el once de julio de dos mil diecinueve, en el expediente identificado con el número JDCL/173/2019; órgano jurisdiccional que corresponde a una entidad federativa de la circunscripción plurinominal donde la Sala Regional Toluca ejerce competencia; además de tratarse de una elección de representante de la población indígena en un Ayuntamiento.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. Previo al estudio de fondo del presente asunto, debe analizarse si se encuentran debidamente cumplidos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9 y 13, de la Ley

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

a) Forma. En la demanda consta el nombre y la firma autógrafa del actor, así como la identificación del acto reclamado, la autoridad responsable, los hechos en que se basa la impugnación y el agravio que les causa.

b) Oportunidad. Se tiene por colmada la exigencia de promover el juicio dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que el actor fue notificado de manera personal de la sentencia impugnada el once de julio del año en curso, y la presentación de la demanda se realizó el dieciocho de julio siguiente.

Para tal efecto, se toma en cuenta la razón esencial que motiva la emisión de la jurisprudencia número **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**”, en la que se determina que para efectos de impugnación, cuando se trate de comunidades y personas indígenas, no se tomarán en cuenta los días sábados y domingos ni los días inhábiles en términos de ley cuando se trate de **(i)** asuntos o elecciones regidas por sus usos y

costumbres, sus procedimientos y prácticas tradicionales, o sus sistemas normativos internos; o **(ii)** 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.

En el caso, el origen de la controversia tiene vinculación con el derecho que les corresponde a los pueblos o comunidades indígenas a elegir a su representante indígena ante un Ayuntamiento.

Por tal motivo, el plazo para impugnar transcurrió del quince al dieciocho de julio del presente año, ello porque las notificaciones definitivas dictadas en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local, surtirán sus efectos al día siguiente de la misma, ya sea que se notifiquen de manera personal, electrónica o por estrados, en conformidad con el artículo 430, del Código Electoral del Estado de México.

Por tanto, si la demanda fue presentada el dieciocho de julio del año en curso, su promoción se realizó de manera oportuna.

c) Legitimación e interés jurídico. Se tienen por satisfechos los requisitos en análisis, debido a que el actor fue quien promovió la demanda en la instancia anterior.

d) Definitividad. Este requisito se encuentra colmado, en virtud de que contra la sentencia impugnada, en la normativa electoral del Estado de México no se prevé alguna instancia que previamente deba ser agotada.

e) Irreparabilidad. Se estima que en el caso, por tratarse de un asunto vinculado con el proceso electivo de pueblos y comunidades indígenas no opera el principio de irreparabilidad, en razón de lo siguiente:

En los procesos electivos regidos por los sistemas normativos internos en los pueblos y comunidades indígenas, se debe privilegiar el principio de maximización de los derechos de autonomía y autodeterminación².

El funcionamiento y desarrollo del proceso electivo de tal naturaleza contiene particularidades específicas muy diferentes a los comicios ordinarios regulados constitucional y legalmente, diferenciándose en los tiempos, plazos, etapas, dado que en los procesos ordinarios la ley marca claramente las etapas de los comicios y las fechas en las que las autoridades elegidas en una elección deberán tomar posesión de sus cargos generando la definitividad e irreparabilidad en cada una de ellas.

² Véase jurisprudencia emitida por la Sala Superior de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO.**

En cambio, en los procedimientos electorales celebrados mediante sus normas internas, se despliegan una serie de actos y etapas que dimanen esencialmente, de las costumbres y especificidades culturales de cada comunidad, éstas no adquieren la naturaleza de definitivas e irreparables, en tanto pueden ser impugnadas una vez concluido el proceso electivo y, por ende, podrán ser ponderadas y analizadas individual o conjuntamente por el juzgador al momento de resolver una controversia o litigio en el cual se ponga a debate actos relacionados con tales procedimientos.

Ello, a fin de determinar si en el proceso electivo regido bajo sus propias normas se respetaron y garantizaron los principios de autonomía y libre determinación, así como los derechos fundamentales de los integrantes.

El ejercicio jurisdiccional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación da cuenta de ello, porque en precedentes relacionados con el tema, se ha sostenido que la justicia electoral debe garantizar plenamente el sistema normativo interno, a través del escrutinio jurisdiccional exhaustivo y detallado de cada uno de los actos desarrollados durante todo el proceso llevado a cabo para ese objetivo, a fin de determinar si se actuó de conformidad con las disposiciones, reglas y costumbres correspondientes.

Así, el examen jurisdiccional en este tipo de asuntos revela que su estudio no se ha limitado a determinar la legalidad de los actos tomados en la asamblea general comunitaria donde se elige a las autoridades tradicionales, como acto conclusivo del proceso electoral, porque también se ha abocado al escrutinio de aquellos actos que precedieron y sirvieron de base para la celebración de la asamblea comunitaria donde se eligen a las autoridades, conforme a las prácticas tradicionales.

Ello, al tener presente que el análisis integral de cada una de las etapas que lo integraron, con sus respectivas modulaciones, tutela, protege y garantiza plenamente el derecho de acceso a la justicia a la luz de los principios de autonomía y autodeterminación, pilares fundamentales en este tipo de procesos electivos.

También se ha enfatizado en que, para determinar la validez de la elección correspondiente existe el deber de verificar si durante las etapas previas se implementaron mecanismos mínimos para garantizar la participación política de sus integrantes, así como el principio de universalidad del sufragio, a través de la difusión adecuada de la convocatoria en los lugares tradicionalmente acostumbrados.³

Asimismo, mediante la interpretación progresiva de los derechos fundamentales de los integrantes de estas

³ Véase SUP-JDC-3185/2012 y SUP-REC-38/2015.

comunidades, se ha definido que las autoridades jurisdiccionales electorales deben examinar si en el proceso electivo se respetaron los derechos humanos reconocidos por el sistema jurídico nacional e internacional, ya que ninguna comunidad indígena puede establecer en su derecho interno prácticas discriminatorias, al ser contrarias al bloque de constitucionalidad, integrado por la Constitución y los tratados internacionales de los que forma parte el Estado Mexicano.⁴

Como puede observarse, en esta clase de procesos electivos, la conclusión de una etapa no produce la irreparabilidad de la anterior, porque la legitimidad de cada uno de los actos tomados para la celebración de la elección de las autoridades comunitarias puede someterse a escrutinio jurisdiccional una vez concluido el procedimiento electivo, en donde para la solución de la controversia, concierne el examen de todos los acuerdos y actos desarrollados, a fin de determinar si se observaron los principios de autonomía y libre determinación, sus tradiciones y costumbres electorales, así como los derechos y principios democráticos constitucional y convencionalmente reconocidos⁵.

En adición a lo anterior, es importante precisar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

⁴ Véase jurisprudencia 43/29014 de rubro siguiente: **ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL.**

⁵ Similar criterio adoptó la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-178/2016.

Federación al resolver, los recursos de reconsideración SUP-REC-58/2019, SUP-REC-375 Y ACUMULADOS, SUP-REC-1953/2018 Y ACUMULADOS, SUP-REC-1262/2018, SUP-REC-354/2019, SUP-REC-392/2018, SUP-REC-254/2018, SUP-REC-248/2019, SUP-REC-41/2018, SUP-REC-1374/2017, entre otros más vinculados con comunidades indígenas, procedió al estudio de las controversias planteadas aún y cuando las personas electas ya habían tomado posesión del cargo.

En suma, se considera que, en el caso, no se actualiza la irreparabilidad.

Por tanto, al haber quedado demostrado que se cumplen los requisitos de procedencia y al no advertirse alguna causal de improcedencia que lleve al desechamiento o sobreseimiento del juicio en que se actúa, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

TERCERO. Tercera interesada. En el presente asunto comparece Sylvia Salomé Radyx Romero, a fin de que se le reconozca su intervención como tercera interesada.

De acuerdo con el artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el tercero interesado, entre otros, es aquel ciudadano con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende la parte actora.

En el caso, la mencionada ciudadana tiene el carácter de tercera interesada, dado que resultó electa como representante indígena ante el Ayuntamiento de San Mateo Atenco, con motivo de la convocatoria cuya revocación pretende el actor.

En tal virtud, en los términos del escrito presentado por Sylvia Salomé Radyx Romero se le tiene con el carácter de tercera interesada, de acuerdo con la jurisprudencia 28/2011, de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE**⁶

Lo anterior, toda vez que la mencionada ciudadana se autoadscribe como indígena otomí y tomando en cuenta sus particularidades, condiciones de desigualdad y facilitándole el acceso efectivo a la tutela judicial, a fin de no colocarla en un verdadero estado de indefensión, se le reconoce el carácter de tercera interesada en el presente juicio y por formuladas las manifestaciones respectivas.

CUARTO. Consideraciones torales de la resolución impugnada. Los argumentos principales en los que el Tribunal Electoral del Estado de México apoyó su decisión, son los siguientes:

⁶ Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=28/2011&tpoBusqueda=A&sWord=>

El Tribunal Electoral local en el considerando quinto del juicio ciudadano local **JDCL/173/2019**, señaló que los agravios formulados por el actor estaban relacionados concretamente con la emisión de la convocatoria para el reconocimiento del representante de la población indígena en el municipio de San Mateo Atenco, para el período 2019- 2021, por violar los principios de legalidad, constitucionalidad, así como, los derechos de libre determinación, autonomía y autogobierno de los pueblos indígenas, por: 1) *Imponer requisitos ajenos a sus tradiciones.* 2) *Exigir la presentación de documentos excesivos para poder participar como candidatas y candidatos.* 3) *Condicionar la participación del electorado a la previa inscripción de un "padrón electoral".* 4) *Método de elección y disposición de una asamblea comunitaria organizada y presidida por personal del propio Ayuntamiento.*

En tal virtud, al explicar la metodología precisó que se analizarían de forma conjunta los puntos 1 y 2 bajo la fracción I, y los temas 3 y 4 como fracción II. Posteriormente, señaló que previo al estudio de los argumentos vertidos por el enjuiciante, era importante el análisis del marco jurídico y conceptual que contextualizaba el asunto de mérito.

En ese sentido, el órgano jurisdiccional responsable calificó como **infundado** el primero de los agravios, al estimar que, contrario a lo aducido por el actor, la convocatoria no

establecía requisitos de elegibilidad y documentos excesivos que transgredieran los derechos políticos electorales de los ciudadanos indígenas del Municipio, de quienes pretendieran ser representantes ante el Ayuntamiento.

Así, el Tribunal responsable en cuanto a las bases SEGUNDA y TERCERA de la convocatoria, observó que tanto los requisitos como los documentos exigidos, tenían la finalidad única de lograr identidad de la persona que aspiraba a ser representante indígena ante el Ayuntamiento, y su autoadscripción como miembro de una comunidad indígena.

En esa lógica, el Tribunal local basó su afirmación en que, la identificación exigida no resultaba contraria a derecho, ya que, era un hecho notorio que el Municipio de San Mateo Atenco era una zona conurbada a la capital mexicana y en gran parte urbanizada, en la que no sólo habitaban ciudadanos indígenas, de las que no se tenía certeza en un instrumento jurídico o de gobierno, de cuántas personas tenían esa calidad.

Se tuvo en cuenta que el propio actor señaló que en el referido Municipio existían cuatro pueblos indígenas (Otomí, Náhuatl, Matlazinca y Mazahua) y que él los representaba en su carácter de Jefe Supremo de la comunidad indígena de San Mateo Atenco, que las personas de esas comunidades se conocían entre sí, y que

por ello no era necesario requisitos de identificación alguna.

Asimismo, el Tribunal responsable sostuvo que al haber una población aproximada de 63,356 personas en el Municipio de San Mateo Atenco y existir diversas comunidades indígenas de diferentes etnias, generaba una presunción de no contar con el dato exacto de la población con la calidad de indígena en el Municipio; además, de que tales pueblos indígenas concordaran en sus usos y costumbres, en sus decisiones y que pudieran identificarse plenamente e inequívocamente entre ellos.

Además, hizo notar que el propio actor al ostentarse como Jefe Supremo pluricultural de la comunidad indígena de San Mateo Atenco, mediante copias simples de un Acta de Asamblea, en dicha acta existía el estampado de sellos de diversas etnias o comunidades indígenas, entre ellas, del "Consejo Supremo Otomí **de Lerma**, Estado de México", y del "Consejo Indígena Náhuatl-Otomí de la Comunidad Matlazinca del Pueblo Cuauhpanoayan en el Municipio de **San Mateo Atenco**, Estado de México".

En ese contexto, el Tribunal local señaló que, al no existir elemento de convicción en el expediente del aproximado de personas con la calidad de indígenas por etnia o cultura se encuentran establecidas en el área geográfica del Municipio de San Mateo Atenco, ni de cuántos tipos de etnias o comunidades indígenas existen dentro de ésta;

eran necesario los requisitos y documentos considerados en la convocatoria, a fin de contar con elementos indispensables para verificar su identidad y pertenencia a determinada etnia, pueblo o cultura indígena.

En ese orden de ideas, el Tribunal responsable sostuvo que el goce de la nacionalidad mexicana administrada al acta de nacimiento, la constancia de residencia efectiva y la copia de la credencial de elector, constituyeron elementos ciertos de identificación, individualización y pertenencia al citado Municipio, ante la inexistencia de datos públicos de grupos y comunidades indígenas en ese territorio; lo que llevó a asumir a la responsable, que tales requisitos sirvieron para identificar a las personas de cada una de las comunidades o etnias indígenas asentadas en el municipio de San Mateo Atenco, para poder elegir a sus representantes indígenas ante el Ayuntamiento, y no por el contrario que personas indígenas ajenas a este Municipio eligieran a un representante que no les correspondiera.

Similar percepción asumió la responsable, en relación a la carta de postulación y la constancia de pertenencia a la comunidad indígena; de la que sostuvo que constituyó una herramienta eficaz para expresar y evidenciar el interés de los candidatos, de ser reconocidos por el órgano edilicio, al amparo del apoyo, consentimiento o agrado de la población a la que pertenecían y pretendían representar.

Así también, el Tribunal responsable determinó en cuanto al requisito de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos políticos y civiles, y contar con el informe de no antecedentes penales, así como no encontrarse desempeñando algún cargo público de elección popular; que tales elementos no atentaban contra los derechos de los entonces aspirantes, ya que la participación política de los grupos indígenas no podía considerarse como totalmente ilimitada, ya que el Estado tenía la obligación de la preservación de la unidad y paz social.

Por otro lado, el Tribunal responsable, en cuanto al argumento del actor relacionado con los requisitos, de que se le debía aplicar el precedente ST-JDC-74/2019, indicó que ciertamente en ese asunto se determinó que no existía alguna facultad para que el Ayuntamiento impusiera requisitos ni plazos en la convocatoria tratándose de una elección indígena; sin embargo, las circunstancias que contextualizaban al asunto en cuestión, hacía indispensable la exigencia de los requerimientos y documentación, para la consecución del reconocimiento de un representante indígena ante el órgano edilicio.

Por ello, el Tribunal responsable determinó que los elementos analizados, establecidos en la convocatoria por la autoridad responsable, constituían medidas razonables, que pretendían asegurar la efectiva y adecuada participación de los interesados en ser reconocidos como representantes de la población indígena ante el

Ayuntamiento de San Mateo Atenco, con lo cual se dotaba de certidumbre al proceso electivo, además de buscar el ejercicio efectivo de los derechos de los participantes y la salvaguarda del respeto y unidad del o los grupos indígenas que se pretende representar.

En otro orden, en relación con el segundo agravio, donde se planteó el tema de que la convocatoria condicionaba la participación del electorado a la inscripción en un padrón electoral, imponiendo un método de elección que no corresponde a sus usos y costumbres, así como la disposición de una asamblea comunitaria organizada y presidida por personal del propio Ayuntamiento, fue calificado como **infundado**.

La calificativa anterior, fue sustentada por el Tribunal responsable, sobre la base de que los requisitos contenidos en la convocatoria fueron emitidos en cumplimiento a la sentencia recaída a los juicios ciudadanos JDCL/107/2019 y JDCL/138/2019 acumulados, de su índice; en el que se dictaron lineamientos tendentes a reconocer la participación del representante indígena.

Tales lineamientos se centraban, esencialmente en dos tópicos, siendo:

- **Sujetos activos o titulares del derecho.** Respecto a este tópico adujo que el derecho a tutelar sí fue protegido y, en consecuencia, otorgado a los ciudadanos

indígenas del Municipio de San Mateo Atenco, al advertir que los integrantes del Ayuntamiento aprobaron la expedición de la convocatoria para el reconocimiento del (a) representante de la población indígena, dando amplia difusión a la misma y que en dicho proceso electivo participaron ciento veintitrés electores y dos contendientes (un hombre y una mujer).

Que la población participó ejerciendo su derecho a votar y ser votados en la asamblea emitiendo sus votos a mano alzada.

- **Sujeto pasivo, obligaciones.** Que el Ayuntamiento cumplió como sujeto obligado a privilegiar los derechos de la comunidad indígena de San Mateo Atenco, dado que del contenido de la convocatoria advirtió:

a) Que estaba dirigida a las comunidades indígenas del municipio de San Mateo Atenco, para elegir un representante ante el Ayuntamiento; b) se estableció la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso; c) se enlistaron una serie de etapas y criterios; con lo cual, a su decir, el Ayuntamiento cumplió con la obligación constitucional y legal prevista en los artículos 2, y 115, de la Constitución federal; 17, de la Constitución local; 23, del Código Electoral local y 78, párrafos segundo, tercero y último de la Ley Orgánica Municipal, relativo a que, en los municipios con población indígena, los cabildos de los Ayuntamientos de la entidad, aprobarán y expedirán, una

convocatoria para invitar a los pueblos y comunidades indígenas a elegir, un representante indígena ante el Ayuntamiento.

- Igualmente, sostuvo que el Ayuntamiento cumplió con la obligación de difundir ampliamente la convocatoria, de constituirse como verificador del procedimiento, al vigilar que el proceso culminará con la designación de la población indígena a elegir una persona como su representante ante el Ayuntamiento.
- En este apartado también señaló que si bien el procedimiento no se realizó propiamente en alguna determinada comunidad indígena del Municipio, en todo momento buscó la asistencia y participación de los ciudadanos con esa calidad, respetando la voluntad del grupo colectivo indígena, quienes decidieron de manera efectiva, quien los representaría, como sujetos activos de derecho.

Aunado a lo anterior, el Tribunal responsable enfatizó que la integración de un padrón electoral implementada por el Ayuntamiento constituyó una medida o herramienta eficaz encaminada a obtener información del número aproximado de población indígena del Municipio, a fin de que pudieran participar en el proceso electivo por tener esa calidad y no como un ciudadano convencional.

Replicando que ninguno de los participantes indígenas se inconformó respecto de tal medida, sino que por el contrario, existió una gran afluencia de los interesados en participar en ese procedimiento.

Tal determinación, la sustentó con el hecho de que en el expediente ST-JDC-23-2017, obligaba a los Ayuntamientos a desarrollar acciones necesarias para contar con la información pública relativa a la existencia de población indígena en el municipio, por constituir elementos eficaces para lograr la participación de las comunidades.

En ese sentido, la responsable estimó que la formulación de un padrón electoral fue indispensable, dado que en el caso no estaba evidenciada la existencia de un registro de presencia de población indígena ni el reconocimiento de ésta en la Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México ni en el Decreto 157 de la LVIII Legislatura del Estado de México, de doce de noviembre de dos mil trece, respecto del Municipio de San Mateo Atenco.

Además, la responsable argumentó que, contrario a lo aducido por el actor, en el sentido de que la integración de un padrón electoral desinhibiría la participación de la población, de acuerdo a las constancias que integraban el expediente incidental, existía un informe de que hubo un registro de doscientas cuarenta y dos personas interesadas como electores indígenas.

Al respecto, se destacó que al efectuarse la verificación de la lista de ciudadanos inscritos en el padrón electoral indígena y de los participantes en la Asamblea Electiva en el Palacio Municipal, se advirtió la identidad de algunas personas que participaron en la Asamblea del diez de diciembre del año dos mil quince, en la que fue designado originalmente el actor como Jefe Supremo de la comunidad indígena y la toma de protesta del Consejo de Ancianos.

En ese orden de ideas, el Tribunal responsable sostuvo que al existir identidad de ciudadanos que participaron en tal reunión hace cuatro años, para presenciar la designación del actor y la toma de protesta del Consejo de Ancianos, que el grupo étnico ejerció su derecho político electoral, de manera convencida, razonada y legítima para elegir a su representante indígena ante el Ayuntamiento, sin que ello contraviniera su autodeterminación como población indígena o sus usos y costumbres.

En cambio, constituyó un mecanismo adecuado y transparente en la toma de decisiones políticas frente al Estado y, que en ese sentido, el Ayuntamiento protegió derechos colectivos de los indígenas en el Municipio.

Ahora, en relación con criterio establecido en la sentencia ST-JDC-74/2019, el Tribunal responsable sostuvo que no era totalmente aplicable al caso cuestionado, atento a que, si bien en aquél asunto se consideró, entre otros aspectos, que no correspondía a un Ayuntamiento establecer un

procedimiento electivo determinado y, menos imponer requisitos y plazos para ello, en una convocatoria; en el caso concreto, tales requisitos resultaban indispensables, en virtud de que en el Municipio existía incertidumbre respecto del número aproximado de ciudadanos con calidad de indígenas, diferentes culturas o pueblos indígenas, que pudieran elegir a un representante, o bien, la intervención de agentes externos a esta, al no existir un registro conforme a la Ley de Derechos y Cultura Indígena.

En razón de lo anterior, es que el Tribunal Electoral del Estado de México, consideró que debían prevalecer los actos válidamente celebrados en la elección para el reconocimiento del Representante Indígena ante el Ayuntamiento de San Mateo Atenco, ya que aún ante la existencia de elementos que en consideración del actor no debieron permanecer en la convocatoria y que la elección no debió vigilarse por el Ayuntamiento, estimó que sería contrario a derecho, considerar que tan sólo algunos requisitos formales de la convocatoria, pudieran generar la nulidad de todo un procedimiento completamente legitimado por la colectividad indígena que, además eligió a una misma ciudadana en dos ocasiones.

Tales circunstancias generaron la convicción de que resultó válido e indispensable que el Ayuntamiento se allegara de elementos, ciertos, objetivos y suficientes, para identificar a las diferentes etnias y lugares de procedencia, como instrumentos certeros para tener una medida

aproximada respecto de las comunidades y participantes que acudirían a este procedimiento para obtener a su representante ante la autoridad municipal.

Así, conforme a las relatadas consideraciones el Tribunal responsable confirmó la convocatoria impugnada y, en consecuencia, el procedimiento y determinaciones que resultaron de ella.

QUINTO. Motivos de inconformidad

El enjuiciante sostiene que el Tribunal Electoral del Estado de México fundó y motivó indebidamente el acto reclamado, omitió juzgar con perspectiva intercultural, orientando la *litis* bajo los parámetros del derecho legislado, cuestión que trascendió en la vulneración de los derechos colectivos de libre determinación, autonomía y autogobierno, obligando a la comunidad indígena de San Mateo Atento a aceptar el proceso electivo que les fue impuesto por el Ayuntamiento.

Para tal efecto hace valer los siguientes motivos de inconformidad:

I. Omisión de analizar que el Ayuntamiento carecía de facultades para imponer en la convocatoria requisitos de elegibilidad y para condicionar la participación de candidatos(as) y electores(as)

Al respecto, el actor sostiene que el Tribunal responsable omitió analizar la cuestión sustancial puesta a su consideración, esto es, si el Ayuntamiento tenía o no facultades para imponer requisitos de elegibilidad, cuando la norma y los criterios de este Tribunal Electoral dicen lo contrario.

En ese sentido, refiere que la responsable centró su análisis en justificar la razonabilidad de los requisitos sin haber definido si la imposición de ellos era facultad del Ayuntamiento o de las comunidades indígenas, lo que se tradujo en una vulneración a su derecho de impartición de justicia consagrado en el artículo 17 Constitucional.

II. Desatención de la obligación de juzgar con perspectiva intercultural

El impetrante sostiene que el Tribunal responsable desatendió su obligación de juzgar con perspectiva intercultural, en virtud de que en la sentencia combatida no existe alusión a su sistema normativo interno, con lo que imponía la carga a la autoridad jurisdiccional local de obtener información de la comunidad a partir de fuentes que le permitieran conocer las instituciones y las reglas vigentes del sistema normativo interno, tales como peritajes, dictámenes etnográficos u opiniones especializadas en materia jurídico-antropológico o informes o comparecencias de las autoridades tradicionales.

No obstante, la responsable optó por razonar que no existían pruebas de lo que establece su sistema normativo interno, transfiriéndole al actor la carga de la prueba.

De igual manera manifiesta que el hecho de que el Tribunal local afirme que el método impuesto por el Ayuntamiento no vulneraba su sistema normativo interno es incorrecto, ya que nunca precisa cuál es su sistema, por el contrario, se limita a realizar afirmaciones dogmáticas desconociendo los parámetros de su derecho indígena, por lo que no se allega de ningún medio de información.

En consecuencia, el actor afirma que la responsable debió allegarse la información necesaria y no dar por sentado que la forma impuesta por el Ayuntamiento era correcta; o bien, debió ordenar una consulta a todas las comunidades indígenas para que fueran ellos quienes definieran lo conducente, sin embargo, optó por convalidar la violación a sus derechos de libre determinación, autonomía y autogobierno.

III. Legitimación indebida del Ayuntamiento para establecer requisitos en la convocatoria

El enjuiciante refiere que los argumentos expuestos por la responsable no son válidos ni suficientes para legitimar que el Ayuntamiento se hubiese atribuido funciones que no le están legalmente reconocidas, sino que anulan por completo su sistema normativo interno, por lo que, en

consecuencia, los requisitos establecidos en la convocatoria no resultaban legítimos para sustituir sus formas tradicionales de participación.

De ahí que no se justifica que el Ayuntamiento impusiera requisitos que no corresponden con su sistema normativo interno, los cuales jamás habían sido exigidos para ningún tipo de participación al interior de sus comunidades.

Así también, formula los siguientes disensos por los requisitos de la convocatoria en particular:

a) Credencial para votar, acta de nacimiento y la constancia de residencia

El actor refiere que en su demanda primigenia sostuvo que los requisitos eran contrarios a su sistema normativo interno, ya que los integrantes de la comunidad no necesitaban actas de nacimiento, credenciales para votar o constancias de residencia para saber quiénes pertenecían a la referida comunidad y, en caso de suscitar alguna controversia, tenían sus propios mecanismos de solución, no obstante ello, nada se razonó.

Así también, se inconforma sobre el hecho de que el Ayuntamiento no cuente con datos sobre el número de población indígena que radican en el municipio y la etnia o etnias a las que pertenecen, no podría ser en detrimento de sus comunidades, por lo que tal omisión no podría

justificar la intervención de la autoridad municipal en la toma de decisiones que corresponden exclusivamente a las comunidades.

b) Carta de postulación y constancia de pertenencia

El enjuiciante refiere que el fin que supuestamente persiguen las documentales no resulta legítimo para sustituir sus formas tradicionales de participación, en virtud de que las documentales no eran necesarias para evidenciar la voluntad y motivos para ser representantes, ya que ello quedaría evidenciado con la sola postulación para participar, así tampoco se requerían para identificar la etnia, porque ello se había acreditado, como lo supone el Tribunal responsable, con la credencial para votar, el acta de nacimiento y la constancia de residencia o en su caso, con la sola autoadscripción.

Además, refiere que, si el Ayuntamiento y la autoridad jurisdiccional local afirman no conocer sobre las comunidades indígenas que radican en San Mateo Atenco, no podían imponer el requisito de “cartas de pertenencia” ya que no podrían convalidar un requisito cuya satisfacción no podían corroborar.

c) Requisitos de encontrarse en pleno goce de los derechos civiles y políticos, no estar desempeñando algún cargo público o de elección popular y el informe de no antecedentes penales

El actor refiere que el argumento que sostiene el Tribunal responsable carece de todo fundamento, ya que en ningún momento acredita que exista un contexto social en sus comunidades que ponga de manifiesto que se encuentre en riesgo la paz social y la unidad, por lo que el argumento vertido en su sentencia no encuentra sustento alguno para justificar la existencia del requisito.

d) padrón electoral

El actor sostiene que la medida no fue eficaz para obtener información sobre el grueso de la población indígena del municipio, ya que la autoridad municipal solo registró a personas mayores de edad y que no en todas las comunidades la mayoría de edad era un requisito para participar en el proceso electivo, además que se realizó el registro del padrón en un horario complicado para las personas que trabajan, cuestión que se podía concluir con las máximas de la experiencia.

e) Método de elección impuesto por el Ayuntamiento

El enjuiciante refiere que la conclusión a la que arribó el Tribunal responsable es contraria al bloque de constitucionalidad que rige la materia, toda vez que parte de una premisa equivocada al atribuir a la autoridad municipal un margen de actuación que no tiene respecto a la elección de representante indígena, ya que los

Ayuntamientos únicamente tienen dos atribuciones, invitar a las comunidades y a verificar que el representante fue electo conforme a sus usos y costumbres.

Así también, manifiesta que, el hecho de que el Tribunal local afirme que el método impuesto por el Ayuntamiento no vulnera el derecho indígena, es ilegal, ya que en ninguna parte precisa cuál es ese derecho indígena, las reglas o las instituciones vigentes; por el contrario, se limita a realizar afirmaciones dogmáticas sin conocer su sistema normativo interno.

IV. Indebida valoración de la copia del acta de la asamblea de diez de diciembre de dos mil quince

Por último, el promovente sostiene que el Tribunal responsable introdujo a la litis una cuestión que no era materia de controversia, y así se pronunció sobre la legalidad del acta de asamblea de diez de diciembre de dos mil quince, la cual ofreció con la finalidad de acreditar el carácter con el que comparecía, lo cual no tuvo que haberse analizado, dejándolo en estado de indefensión al no tener la oportunidad de defender la legalidad de la referida acta.

De ahí que, desde la perspectiva del actor, la responsable se equivoca al sostener que la facultad que tiene como jefe supremo de representar a las comunidades en los asuntos indígenas del municipio podría ser restrictivo de derechos,

por lo que su error radicó en haber analizado el acta de asamblea de diez de diciembre de dos mil quince, ya que los argumentos para declarar la ilegalidad de la referida acta son equivocados y falsos.

SEXTO. Estudio de la cuestión planteada

La **pretensión** del actor consiste en que se **revoque** la sentencia impugnada y, en plenitud de jurisdicción, la Sala Regional Toluca analice la cuestión controvertida y, derivado de ello, determine **revocar** la convocatoria para el reconocimiento del (a) representante de la población indígena en el municipio de San Mateo Atenco, Estado de México, 2019-2021, emitida por el respectivo Ayuntamiento en sesión de cabildo celebrada el treinta de mayo de dos mil diecinueve.

La **causa de pedir** la sustenta el enjuiciante en el **agravio único**, que hace consistir en la violación a los derechos de libre determinación, autonomía y autogobierno, derivado de la indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, la omisión de juzgar con perspectiva intercultural, así como la de reconocer y hacer efectivo el pluralismo jurídico que impera en nuestra nación.

Ello, en esencia, porque desde su perspectiva, la determinación de la responsable adolece de la debida fundamentación y motivación por **dos** razones primordiales, a saber:

1. Omitió analizar la cuestión sustancial puesta a su consideración consistente en que el Ayuntamiento carecía de facultades para imponer, en la referida convocatoria, requisitos de elegibilidad y para condicionar la participación de candidatos(as) y electores(as).
2. A pesar de que la naturaleza de la controversia imponía al Tribunal responsable la obligación de acudir al derecho consuetudinario, no formuló consideración alguna en torno al respectivo sistema normativo interno, con lo cual desatendió su obligación de juzgar con perspectiva intercultural.

Aunado a lo anterior, el actor plantea diversos motivos de disenso a fin de controvertir las consideraciones de la responsable sobre la legitimación del Ayuntamiento para imponer requisitos en la convocatoria y respecto de su razonabilidad, así disensos por los que estima que se valoró indebidamente el acta de diez de diciembre de dos mil quince, con la que pretendió acreditar el carácter de Jefe Supremo del Consejo de Ancianos, de la comunidad indígena de San Mateo Atenco.

De esta forma, la **controversia** se centra en establecer si le asiste o no la razón al actor en cuanto a los planteamientos aludidos.

Por cuestión de método se analizará el agravio referido en el punto **III**, sobre la legitimación del Ayuntamiento para establecer requisitos en la convocatoria, ya que de resultar fundado sería suficiente para revocar la sentencia impugnada y haría innecesario el estudio de los demás motivos de disenso.

Posicionamiento de la Sala Regional Toluca

III. Legitimación indebida del Ayuntamiento para establecer requisitos en la convocatoria

El agravio es **fundado**, dado que, como lo señala el actor, la elección del representante indígena ante el Ayuntamiento corre a cargo de las propias comunidades que serán representadas, de conformidad con sus usos y costumbres, no así de la autoridad municipal, quien se debe limitar a reconocer dicha representación, por lo que órgano municipal carece de facultades para establecer un procedimiento electivo determinado, menos aún imponer requisitos de participación, como se expondrá a continuación.

Como primer punto, es conveniente transcribir lo dispuesto en los artículos 17, cuarto párrafo, de la Constitución local; 78, párrafos segundo, tercero y cuarto, de la Ley Orgánica Municipal, así como 23, párrafos segundo y tercero, del Código Electoral, todos del Estado de México:

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y
SOBERANO DE MÉXICO**

Artículo 17. (...)

Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a **elegir**, en los municipios con población indígena, **representantes** ante los Ayuntamientos, con el propósito de fortalecer su participación y representación política, **de conformidad con sus tradiciones y normas internas.**

(...)

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO

Artículo 78. (...)

En los municipios con población indígena, el cabildo emitirá una convocatoria con la finalidad de **invitar a las comunidades indígenas a elegir, de acuerdo con su sistema de normas internas, procedimientos, tradiciones, usos y costumbres, un representante ante el Ayuntamiento**, dicha voluntad será plasmada en un acta. La convocatoria deberá expedirse entre el segundo domingo de marzo y el 30 de ese mes del año inmediato siguiente a la elección del ayuntamiento, en la forma y términos que éste determine y aprobada por el Cabildo; tendrá que publicarse, con su respectiva traducción, en los lugares más visibles y concurridos por los indígenas.

Tal representación deberá ser reconocida por el Ayuntamiento electo a más tardar el 15 de abril del año que corresponda.

Los municipios pluriculturales, podrán tener un representante por cada etnia y/o grupo indígena.

CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

Artículo 23. (...)

Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a **elegir**, en los municipios con población indígena, **representantes** ante los Ayuntamientos, con el propósito de fortalecer su participación y representación política, **de conformidad con sus tradiciones y normas internas.**

(...)

[Énfasis añadido]

Al respecto, como lo determinó la Sala Regional Toluca en la sentencia del expediente **ST-JDC-2/2017**, de una interpretación sistemática y funcional de la referida normativa, se advierten los siguientes elementos:

a) Sujetos activos. Titulares del derecho. Los pueblos y comunidades indígenas, así como grupos indígenas, que se encuentren en un municipio del Estado de México.

b) Sujetos pasivos. Sobre quienes recae la obligación en favor de los sujetos activos. Se trata de los ayuntamientos, quienes ejercen el gobierno municipal, en términos de lo dispuesto en el artículo 113 de la Constitución local.

c) Conductas. En la norma se regulan tres conductas que siguen una secuencia cronológica:

- El sujeto pasivo (Ayuntamiento) debe publicar una convocatoria entre el segundo domingo de marzo y el treinta de ese mes del año inmediato siguiente a la elección del ayuntamiento, con su respectiva traducción, en los lugares más visibles y concurridos por los indígenas, para invitar a las comunidades indígenas a elegir, de acuerdo con su sistema de normas internas, procedimientos, tradiciones, usos y costumbres, un representante ante el ayuntamiento;

- Los sujetos activos (pueblos, comunidades y grupos indígenas dentro de un municipio del Estado de México), tienen derecho a elegir un representante ante el ayuntamiento, por comunidad o por pueblo indígena -en este último caso, de manera excepcional, fundada y motivada-.⁷ La elección se efectúa de acuerdo con su sistema de normas internas, procedimientos, tradiciones, usos y costumbres, lo cual deberá quedar plasmado en un acta o cualquier evidencia que dé certeza y sea objetiva para tal efecto, y
- El sujeto pasivo (Ayuntamiento) debe reconocer la representación indígena que recae en la persona electa por su comunidad, a más tardar el quince de abril del año correspondiente.

En ese sentido, quien lleva a cabo la elección de cada representante es la comunidad indígena (es quien tiene el derecho), no el Ayuntamiento, el cual no elige ni tampoco

⁷ En tanto que cada una de éstas conforma una unidad social, económica y cultural, con autoridades propias, debiéndose distinguir los siguientes conceptos: 1) Indígena es el individuo cuyo criterio determinante para considerarlo como tal es la autoadscripción; 2) Comunidad indígena es la unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconoce autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres; 3) El pueblo indígena está integrado por dichas comunidades (de manera expresa, en el Estado de México se reconocen cinco pueblos: Mazahua -ubicado principalmente, entre otros, en el municipio de **Almoleya de Juárez**-, Otomí, Náhuatl, Tlahuica y Matlazinca, además, se deja abierto el reconocimiento a aquellos pueblos procedentes de otras entidades federativas que han migrado al Estado de México), y 4) Las comunidades equiparables. Lo anterior, en términos de lo dispuesto en los artículos 2º, párrafos primer, segundo, cuarto, quinto, apartado A, fracciones III y VII, y último, de la Constitución federal; 1º, párrafos 1, inciso b), y 2, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; 17, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como 2º; 3º; 5º, fracciones II y III, y 6º de la Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México.

se instaura como autoridad organizadora de la elección; a éste le corresponde únicamente llevar a cabo la invitación a través de la convocatoria para que se les reconozca el carácter de representantes a los integrantes de las comunidades que sean electos al interior de las mismas, y llevar a cabo el reconocimiento (obligaciones a su cargo).

Por tanto, el procedimiento ante el ayuntamiento no es electivo, sino de trámite y verificación, para que se reconozca la representación de acuerdo con la convocatoria; la elección se lleva a cabo dentro de cada comunidad indígena, de acuerdo con sus usos y costumbres.

El trabajo del Ayuntamiento es la revisión de que se cumpla con la forma y términos previstos en la convocatoria para que cada representante acredite haber sido elegido y sea procedente el reconocimiento; es decir, **las condiciones que puede imponer el ayuntamiento son únicamente para que existan elementos ciertos, objetivos y suficientes que permitan desprender la representatividad del solicitante en cuanto a la comunidad o, en su caso, pueblo o grupo, no así requisitos de elegibilidad de los mismos.**

Es decir, el reconocimiento por parte del Ayuntamiento, del representante de la comunidad, pueblo o grupo indígena, tiene un carácter declarativo o registral, mas no constitutivo.

Por tanto, es **fundado** el agravio ya que, en el caso, el Ayuntamiento de San Mateo Atenco pretende constituirse en autoridad organizadora de la elección del representante indígena, al establecer las bases siguientes:

BASE SEGUNDA. Los aspirantes a representantes de la población indígena deberán reunir los siguientes requisitos:

- I. Ser mexicano en pleno goce y ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Tener residencia efectiva en alguna de las comunidades con presencia indígena u originaria dentro del territorio jurisdiccional de San Mateo Atenco no menor a 3 años;
- III. Pertenecer a un pueblo o grupo indígena del municipio de San Mateo Atenco o auto reconocerse como indígena por conocer su historia, desarrollo y ejercicio de la cultura en una comunidad de San Mateo Atenco;
- IV. No estar desempeñando algún cargo público o de elección popular dentro o fuera de la actual administración de San Mateo Atenco o alguna otra en cualquier nivel;
- V. Preferentemente deberá hablar la lengua indígena Otomí; y
- VI. Debe asumir el compromiso de rescatar y promover la cultura Otomí (danza, música, poesía, artes textiles y los antecedentes históricos sociales y legislativos) para reforzar la identidad de la comunidad.

BASE TERCERA. El documento soporte exigidos a las (os) aspirantes son:

- a) Acta de nacimiento certificada o documento que acredite la nacionalidad mexicana;
- b) 1 copia fotostática de credencia de elector vigente;
- c) Constancia de residencia efectiva no menor a tres años, expedida por autoridad municipal competente;
- d) Informe de no antecedentes penales no menor a seis meses desde su expedición;
- e) Original de carta de postulación en 2 cuartillas; y
- f) Constancia que acredite pertenecer a la comunidad indígena.

BASE CUARTA. Las solicitudes y copias de la documentación de los aspirantes, previo cotejo con la original, serán recepcionadas por la Comisión Edilicia de Asuntos Indígenas, en las instalaciones de la Segunda Regiduría, en la segunda planta del Palacio Municipal ubicado en la Avenida Juárez número 302, Barrio San Miguel, San

Mateo Atenco, Estado de México, el 12 de junio del 2019, en los horarios de 10:00 a 15:00 horas.

BASE QUINTA. Las personas de los pueblos que deseen participar en la asamblea electiva, deberán registrarse del 03 al 14 de junio de 2019, en los horarios y días hábiles de 10:00 a 15:00 horas, en el padrón de electores para la elección de representante indígena, el cual se llevará en las oficinas de la Comisión Edilicia de Asuntos Indígenas, para ello deberán presentar la credencial de elector con domicilio en San Mateo Atenco, México.

BASE SEXTA. La elección del representante indígena ante el ayuntamiento se llevará a cabo mediante asambleas comunitarias.

De la transcripción anterior se advierte que, a través de la convocatoria controvertida, el Ayuntamiento impuso requisitos de elegibilidad a los candidatos; se instauró como autoridad organizadora, conductora y calificadora de la elección, e incluso limitó la participación de electores a través de la obligación de registrarse en un padrón electoral y estableció el método de la elección, con lo que transgrede la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas.

Más aún, de acuerdo con lo razonado por la Sala Regional Toluca, no correspondería al Ayuntamiento establecer requisito alguno, por lo que, la idoneidad o no de los establecidos en la convocatoria no podría servir de base eficiente para convalidarlos, como lo hizo la responsable, pues de acuerdo con lo sostenido por este órgano jurisdiccional, es únicamente a las propias comunidades a las que les corresponde regular su proceso.

Por lo que, carece de base legal la determinación del Tribunal responsable de confirmar los requisitos establecidos en la convocatoria, ya que, como ha quedado establecido, el Ayuntamiento no tiene esas atribuciones, de ahí lo **fundado** del motivo de disenso en estudio.

Cabe precisar, que no se opone a la anterior conclusión lo manifestado por Sylvia Salomé Radyx Romero en el escrito mediante el cual desahogó la vista sobre el contenido de la demanda y anexos, en razón de lo que se expone a continuación.

En el mencionado escrito se expone en lo esencial que:

- a) La ciudadana Sylvia Salomé Radyx Romero ganó la elección de representante indígena mediante sufragio universal;
- b) Que el método de elección utilizado no contraviene su sistema normativo interno, sino que más bien es congruente y coincidente;
- c) Que el actor pretende imponer a un grupo de personas autodenominadas como un Consejo de Ancianos en San Mateo Atenco, en donde, además, manifiesta fungir como Jefe Supremo, por lo que tales características, entre otras, en su conjunto refieren a una dictadura y no a usos y costumbres;
- d) San Mateo Atenco no está legalmente reconocido como municipio con comunidades indígenas y,

realmente, tampoco es un municipio pluricultural como lo pretende el actor; y

- e) Los requisitos establecidos en la convocatoria protegen derechos humanos, civiles y políticos como son de identidad, nacionalidad, sufragio y son obligatorios para todos los mexicanos.

Tales argumentos, en lo sustancial, tienden a justificar los requisitos establecidos en la convocatoria por el Ayuntamiento de San Mateo Atenco, Estado de México; sin embargo, como ya se indicó el mencionado Ayuntamiento carece de facultades para ello, por lo que no pueden servir de sustento para convalidarla.

Por tanto, lo procedente es **revocar la sentencia impugnada, dejando sin efectos todos los actos posteriores emitidos en cumplimiento de las Bases de la convocatoria y ordenar al Ayuntamiento la emisión de una nueva**, en la que se abstenga de establecer requisitos, plazos y procedimientos para la elección de representantes, así como de constituirse como autoridad organizadora de la elección, dado que, únicamente tiene atribuciones para emitir la invitación a las comunidades indígenas a fin de que elijan a sus representantes, de conformidad con sus usos y costumbres, y proceda a reconocer dicha representación, cuando se acredite la misma.

En ese sentido, para la emisión de la nueva convocatoria, acorde con lo resuelto por esta Sala Regional, en los expedientes ST-JDC-2/2017, ST-JDC-23/2017 y ST-JDC-74/2019, deberá seguir los siguientes **parámetros**:

1. Precisar en la convocatoria que:

- Las comunidades indígenas de los pueblos que residen en el municipio tienen derecho a elegir, conforme con sus usos y costumbres, a su representación ante el ayuntamiento;
- En cualquier caso, la organización y elección no corresponderá al Ayuntamiento, sino a los indígenas integrantes del pueblo.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 5°, 9°, 18, 33, 34, 37 y 46 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; IV; VI; VIII; IX; XIII, párrafo 3; XX, párrafo 1; XXI; XXII; XXIII; XXIV, párrafo 3; XL y XLI de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; 2°, párrafos 2, 3 y 4; 3°; 4°, párrafos 1 y 5; 5° y 8° de la Declaración sobre el Derecho de las Personas pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas; 1°, párrafos 1, inciso a), 2 y 3; 2°; 4°; 5°; 6°; 7°; 8°; 34 y 35 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 2°, apartados A, fracción VII, y B,



párrafo segundo, fracción VIII, de la Constitución federal; 17, párrafo cuarto, de la Constitución local; 23, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de México; 78, párrafo segundo, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, así como 6°, último párrafo, de la Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México.

2. Constancia de la voluntad de la comunidad indígena. En la convocatoria se debe precisar que la voluntad de la comunidad debe quedar plasmada en un acta o cualquier evidencia que dé certeza y sea objetiva para el efecto de acreditar la voluntad de la colectividad indígena, que cuente con elementos mínimos, ciertos, objetivos y suficientes que permitan desprender el sentido de la auténtica voluntad del pueblo, comunidad o grupo indígena de elegir a su representante ante el Ayuntamiento, tales como:

- Datos que permitan observar que se convocó oportunamente a los integrantes de la comunidad indígena y órgano comunitario correspondiente;
- Precisión en cuanto al objeto de la reunión o asamblea;
- Día, hora y lugar de celebración;
- Identificación de quienes condujeron la reunión o asamblea;
- Identificación y número de personas indígenas asistentes;

- Datos de la manifestación de la voluntad de los participantes, y
- Certeza de la identidad y legitimidad del órgano comunitario para adoptar esa decisión, según el sistema normativo indígena comunitario o del pueblo.

Dichos elementos no pueden traducirse en formalidades solemnes que impliquen una asimilación forzada, pues, como lo ha señalado la Sala Superior de este Tribunal Electoral, al resolver el expediente SUP-JDC-3186/2012, en las elecciones que se celebren en las comunidades indígenas, en este caso para representantes ante el Ayuntamiento, se deben respetar los derechos político-electorales constitucionales de todos los ciudadanos pertenecientes a dicha comunidad, pueblo o grupo (artículos 8° de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; X de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como 2° del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes).

Es necesario advertir que, con lo anterior, la Sala Regional Toluca no busca establecer alguna formalidad específica o carácter ritual y solemne para los elementos probatorios que aportan quienes se auto

adscriben como indígenas; sin embargo, cuando menos las evidencias que se aporten deben contener datos o elementos suficientes que permitan advertir el sentido auténtico de una determinación de un pueblo, comunidad o grupo indígena y que se puede identificar como tal, por provenir de sus propias autoridades comunitarias, sin que, indebidamente, se asimilen sus principios y normas a las de una cultura occidental, individualista y liberal hegemónica.

3. Reconocimiento del representante indígena electo.

En la convocatoria se debe establecer que, una vez celebrada la elección, la autoridad que corresponda presentará ante el Ayuntamiento una solicitud de registro del representante indígena electo a la que acompañará el acta o evidencia descrita en el numeral 2 que antecede. Hecho lo anterior, el Ayuntamiento verificará que se cumpla con la forma y términos previstos en la convocatoria y procederá, en su caso, a reconocer la representación indígena que recae en la persona electa, mediante el documento que así lo acredite.

SÉPTIMO. Efectos. Por las consideraciones expuestas, la Sala Regional Toluca determina procedente **revocar la sentencia impugnada, dejar sin efectos la convocatoria de treinta de mayo del año en curso y todos los actos derivados de ella, y ordenar la emisión de una nueva.**

Al respecto se **vincula** al Ayuntamiento de San Mateo Atenco, Estado de México, para el efecto de que:

1. Dé aviso **inmediato** a las comunidades indígenas respecto de la determinación adoptada en este fallo, en el sentido de revocar la sentencia impugnada, dejar sin efectos la convocatoria de treinta de mayo del año en curso y todos los actos derivados de ella, y ordenar la emisión de una nueva, por la vía idónea, tal como perifoneo o cualquier otra que resulte necesaria y eficaz, de acuerdo con las características de las comunidades, además de fijar copia de la presente sentencia en los lugares públicos de las comunidades;
2. Emita, **a más tardar el dos de septiembre del año en curso**, una nueva “convocatoria para reconocer a la representación indígena que haya sido electa, de conformidad con sus usos y costumbres, de acuerdo con los **parámetros** antes precisados, a efecto de que a más tardar el **veintidós siguiente**, se elija a la representación indígena y se haga del conocimiento al ayuntamiento, para el efecto de su reconocimiento; y,
3. Traduzca a la lengua Otomí, la convocatoria precisada en el punto anterior y, la difunda oportunamente, por la vía idónea, tal como perifoneo

o cualquier otra que resulte necesaria y eficaz, de acuerdo con las características de la comunidad.

El Ayuntamiento, a través del Presidente Municipal, deberá **informar** a la Sala Regional Toluca dentro de las **veinticuatro horas** siguientes en que se lleve a cabo cada uno de los puntos precisados; es decir, **en tres momentos**, conforme dé cumplimiento a cada punto (**1.** Avisar a la comunidad sobre la determinación de dejar sin efectos la convocatoria y todos los actos derivados de ella; **2.** Emitir la nueva invitación, y **3.** Traducir y difundir la invitación), debiendo remitir **copia certificada** de la documentación con la que se acredite.

OCTAVO. Traducción de la sentencia. Con base en 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; 13, numeral 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas; 4º y 7º de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, que reconocen los derechos lingüísticos de las personas, comunidades y pueblos indígenas, así como el contenido de la Jurisprudencia 46/2014 aprobada por la Sala Superior de este tribunal electoral, cuyo rubro es **COMUNIDADES INDÍGENAS. PARA GARANTIZAR EL**

CONOCIMIENTO DE LAS SENTENCIAS RESULTA PROCEDENTE SU TRADUCCIÓN Y DIFUSIÓN.⁸

La Sala Regional Toluca estima necesario elaborar una síntesis de la presente sentencia a fin de que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6º, último párrafo, de la Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México; el catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales, Variantes Lingüísticas de México con sus Autodenominaciones y Referencias Geo-estadísticas,⁹ sea traducida a la Lengua Otomí, siendo la siguiente:

El veintiuno de agosto de dos mil diecinueve, la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el juicio ciudadano 124 de dos mil diecinueve, promovido por Cuauhtémoc Eduardo Sanabria Pérez. La decisión de la sala fue revocar la sentencia impugnada, dejar sin efectos la convocatoria de treinta de mayo del año en curso y todos los actos derivados de ella, y ordenar la emisión de una nueva, porque:

- a) El Ayuntamiento no puede organizar la elección de la representación indígena, únicamente puede otorgar el reconocimiento a la representación que elijan los pueblos y comunidades indígenas, de acuerdo con sus usos y costumbres, y

Por tanto, el Tribunal ordenó al Ayuntamiento a:

1. Dar aviso a la comunidad indígena sobre la determinación de revocar la convocatoria de treinta de

⁸ Publicada en *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.

⁹ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el catorce de enero de dos mil ocho.

mayo del año en curso y dejar sin efectos todos los actos derivados de ella;

2. Emitir una nueva invitación (convocatoria), a más tardar el dos de septiembre de dos mil diecinueve, en la que se establezca que la elección de la representación, conforme con los usos y costumbres de la comunidad indígena, se realice a más tardar el veintidós siguiente; y,
3. Traduzca a la Lengua Otomí la invitación (convocatoria) difundiéndola oportunamente en las comunidades indígenas.

Para esos efectos, resulta procedente **instruir** al Secretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional para que se lleven a cabo las gestiones correspondientes necesarias a fin de que el Ayuntamiento fije la traducción en sus estrados y en los lugares de mayor concurrencia, sitios en la comunidad.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se revoca la sentencia impugnada.

SEGUNDO. Se vincula al Ayuntamiento de San Mateo Atenco, Estado de México al cumplimiento de lo ordenado en el considerando séptimo de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE personalmente a la tercera interesada; por **oficio** al Tribunal Electoral del Estado de México y al Ayuntamiento de San Mateo Atenco, acompañando copia certificada de la presente sentencia, por **correo electrónico** al actor por haberlo solicitado expresamente en su demanda, y por estrados a los demás interesados.

Asimismo, hágase del conocimiento público la presente resolución en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet.

En su caso, devuélvanse los documentos que resulten pertinentes, previa constancia legal que se realice al respecto, y en su oportunidad, remítase el expediente al Archivo Jurisdiccional de la Sala Regional Toluca, como asunto concluido.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

**MARCELA ELENA FERNÁNDEZ
DOMÍNGUEZ**



MAGISTRADO

MAGISTRADO

**ALEJANDRO DAVID
AVANTE JUÁREZ**

**JUAN CARLOS
SILVA ADAYA**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ANTONIO RICO IBARRA