

**Toluca de Lerdo, Estado de México, 20 de julio de 2017.**

**Versión estenográfica de la Sesión Pública de Resolución de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Electoral Plurinominal, efectuada el día de hoy.**

**Magistrada Presidenta Martha Concepción Martínez Guarneros:**  
Buenas tardes.

Se abre la Sesión Pública de esta Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, convocada para esta fecha.

Secretario General de Acuerdos en Funciones, licenciado Felipe Jarquín Méndez, haga constar el quórum legal de asistencia e informe sobre los asuntos listados para esta Sesión.

**Secretario General de Acuerdos en Funciones Felipe Jarquín Méndez:**  
Con su autorización, Magistrada Presidenta.

Están presentes el Magistrado Alejandro David Avante Juárez, el Magistrado Juan Carlos Silva Adaya y usted, Magistrada Presidenta, quienes integran el Pleno de esta Sala Regional.

Por tanto, hay quórum para sesionar válidamente.

Los asuntos a analizar y resolver en esta Sesión Pública, son un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y un juicio electoral, cuyas claves de identificación, nombre de los recurrentes y nombre de las autoridades responsables, se precisan en la lista de los asuntos fijada en los estrados de esta Sala Regional y publicada en la página de internet de este Órgano Jurisdiccional.

Es la cuenta, señores Magistrados, Magistrada Presidenta.

**Magistrada Presidenta Martha Concepción Martínez Guarneros:**  
Señores Magistrados, pongo a su consideración el Orden del Día.

Si están de acuerdo, sírvanse manifestarlo de manera económica.

Una vez aprobado el Orden del Día, Secretario de Estudio y Cuenta, licenciado Adolfo Munguía Toribio, informe de los asuntos turnados a la ponencia a mi cargo.

**Secretario de Estudio y Cuenta Adolfo Munguía Toribio:** Con su autorización, Magistrada Presidenta, señores Magistrados.

Doy cuenta con el proyecto de sentencia relativo al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 143 de 2017, y su acumulado, el juicio electoral 12 del presente año, promovido, el primero de los citados por Wenceslao Flores Barajas y otros, en su calidad de autoridades tradicionales e integrantes ciudadanos de la comunidad indígena de Santa Fe de la Laguna, perteneciente al municipio de Quiroga en el estado de Michoacán.

El segundo, promovido por Felipe Ángel Guzmán, en su calidad de síndico del ayuntamiento de Quiroga, a fin de impugnar la sentencia recaída en el juicio para la defensa ciudadana electoral 11 de este año, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, el 26 de junio del mismo año.

En el proyecto, se propone la acumulación de los presentes asuntos, en virtud de existir conexidad entre ambos juicios, ya que concurre identidad en el acto impugnado, y de la autoridad responsable.

Por lo que hace al juicio electoral promovido por el síndico del ayuntamiento de Quiroga, Estado de Michoacán, se propone sobreseer el mismo, en razón de que la presentación de la demanda, resultó extemporánea.

En relación con el juicio ciudadano, en el proyecto se propone sobreseer el juicio respecto de la ciudadana Guadalupe Celia Dimas, pues en el mismo carece de firma autógrafa.

Asimismo, en el juicio ciudadano, la ponencia propone declarar infundados en parte los agravios de los actores, en razón de que la consulta ordenada por el Tribunal responsable resulta necesaria a fin de que el ayuntamiento de Quiroga, realice la entrega de los recursos económicos que le corresponden a la comunidad indígena de Santa Fe de la Laguna, atendiendo a los aspectos cualitativos y cuantitativos que se precisan de manera enunciativa en la resolución impugnada.

Sin que la realización de la referida consulta, implique un retardo en la impartición de justicia, como incorrectamente lo alegan los actores.

Por otra parte, en el proyecto se considera parcialmente fundado el agravio relativo de los actores, en el que esencialmente alegan que sólo el Instituto Electoral del Estado de Michoacán, resulta ser el facultado para organizar la consulta ordenada por el Tribunal responsable, en razón que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 74 a 76 de la Ley de mecanismos y participación ciudadana en el estado de Michoacán, dicho Instituto cuenta con las atribuciones para realizar las consultas a las comunidades y pueblos indígenas.

En ese sentido, la ponencia propone modificar la sentencia impugnada, para el efecto de que la consulta ordenada por el Tribunal responsable, relacionada con la transferencia de recursos económicos por parte del Ayuntamiento de Quiroga a la comunidad indígena actora, se realice por parte del Instituto Electoral del Estado de Michoacán, en coordinación con el referido ayuntamiento y la aludida comunidad, lo anterior con base en el precedente resuelto por la Sala Superior de este Tribunal Electoral en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 1865 de 2015.

En tal virtud, la ponencia propone ordenar al Instituto Electoral del Estado de Michoacán, que de inmediato organice un proceso de consulta en coordinación con el Ayuntamiento de Quiroga, Estado de Michoacán, y la comunidad de Santa Fe de la Laguna, perteneciente al citado municipio en los términos precisados en el considerando noveno del proyecto de sentencia.

Por tales motivos, en el proyecto se propone, entre otros aspectos, modificar la sentencia impugnada para los efectos precisados en la misma.

Es la cuenta, Magistrada Presidenta, señores magistrados.

**Magistrada Presidenta Martha Concepción Martínez Guarneros:**  
Gracias, Secretario de Estudio y Cuenta.

Magistrados, está a nuestra consideración el proyecto que someto a esta Sesión, en esta Sesión.

Sí, Magistrado.

**Magistrado Alejandro David Avante Juárez:** Gracias, Magistrada.

Le dejaba yo la palabra al especialista en materia indígena, don Juan Carlos Silva Adaya, pero él ha tenido la deferencia de permitirme a mí hablar primero.

Y es para puntualizar tres aspectos esenciales en manifestar mi conformidad con el sentido del proyecto que presenta, Magistrada Presidenta, lo apoyaré en sus términos, y agradeciendo su apertura para las observaciones que, en su momento, le fueron formuladas tanto por su servidor como por el Magistrado Silva Adaya.

Hemos llegado a un proyecto de consenso y este tipo de asuntos lo que nos permite es hacer vigente lo que se ha establecido en el convenio 169 de la OIT, y provocar dar mayor importancia a que los pueblos originarios asuman el control de sus propias instituciones y sus formas de vida potenciando su desarrollo económico, manteniendo y fortaleciendo su identidad en el Estado mexicano.

La decisión que en este momento se nos plantea cursa por una impugnación previa en el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, la comunidad de Santa Fe de la Laguna que agrupa el 20 por ciento de la población del municipio de Quiroga.

Y en este sentido es un planteamiento que ellos formulan para poder administrar los recursos de la comunidad de manera directa, tal como ocurrió como en el caso de Pichátaro, que conoció, en su momento, la Sala Superior del Tribunal Electoral.

En este caso particular estamos en presencia de una controversia que enfrenta o confronta la visión del ayuntamiento con la visión de los integrantes de la comunidad.

En un comienzo ellos presentan una solicitud para que se les asignen estos recursos en los términos en los que está establecido en la Constitución Federal, y el ayuntamiento lo que contesta es que ellos respetan el convenio 169 de la OIT, que respetan el marco constitucional

pero que se tiene que desarrollar todo este andamiaje jurídico para hacer posible que se entreguen los recursos.

Esto es, hay una argumentación en donde se hace, y digámoslo así, se hace pervivir el orden legal o el orden regulatorio por encima de los derechos reconocidos constitucionalmente.

Y me parece ser que al ayuntamiento no se le podía pedir algún comportamiento, al menos distinto, porque ciertamente es un órgano político, es un órgano que está constituido para ejercer actos de gobierno, y en este sentido, tomando en consideración inclusive las propias responsabilidades en las que ellos podían incurrir, pues toman la determinación de no asumir directamente o entregar directamente estos recursos a la comunidad.

Y esto provoca la impugnación ante el Tribunal Electoral de Michoacán, quien hace un estudio muy exhaustivo de las circunstancias particulares de la comunidad, el entorno que guardan respecto del municipio de Quiroga, la cantidad de 2 millones y medio que había sido reconocida para que se le asignara a la comunidad, a los solicitantes, y en este sentido, toma la determinación de adjudicar o asignar directamente estos recursos a la comunidad, pero esto lo supedita a que se realice un procedimiento de consulta previa.

A este procedimiento de consulta previa, vienen y lo cuestionan o esta determinación la cuestionan, tanto los integrantes del ayuntamiento, quienes vienen en forma extemporánea, y por eso se propone su sobreseimiento y también acuden los actores.

Y los actores, lo que señalan es que esta decisión había sido ya materia de la Asamblea en la comunidad y carecía de necesidad una nueva consulta, para efecto de determinar quiénes administrarían los recursos.

Me parece ser que lo importante de este asunto, cursa por dos temas: el primero es, ciertamente hay una necesidad en el orden jurídico mexicano, que hay que detectar y que es muy importante no sólo por lo que nosotros como Tribunales, o como jueces podamos empujar para garantizar la plena vigencia de este convenio 169, y sobre todo, este aspecto de fondo, de que las comunidades puedan efectivamente administrar sus recursos.

Los jueces podemos tomar determinaciones que empoderen a las comunidades indígenas, pero esto necesariamente tiene que pasar, y así lo considero, tiene que pasar por un proceso de construcción en el andamiaje jurídico y en el orden normativo que permita una mayor fluidez en este tipo de casos.

¿A qué me refiero? No podemos estar en un escenario en donde todas las comunidades tengan que acudir a juicio, para obtener la vigencia de estos derechos.

Creo que es muy importante hacer un llamado a la objetividad en cuanto a la necesidad de una regulación, tomando en consideración los precedentes judiciales, y tomando en consideración lo que ha ocurrido con todas estas circunstancias que se han presentado alrededor de la necesidad de que administren sus recursos directamente en las comunidades, para efecto de que los poderes del Estado mexicano, asuman un compromiso para modificar las reglas, en tal manera en la que esto pueda ser más accesible a las comunidades directamente.

Los jueces seguiremos haciendo nuestra tarea, pero ciertamente, incluso aquí está de alguna forma delimitada la Litis, a partir de que quienes vienen a impugnar esta situación, son quienes obtuvieron los recursos en la instancia anterior.

Aquí no podrían obtener menos de lo que ya tuvieron, por el estricto respeto, al principio de non reformatio in peius.

Pero, incluso ponderar la necesidad de que se prevea un mecanismo jurídico judicial específico, para conocer de este tipo de controversias, que no necesariamente están del todo relacionadas con la materia electoral.

Aquí lo que da el curso a la materia electoral, fue necesariamente el precedente de la Sala Superior, que ya ha considerado esto parte de la jurisdicción electoral del país, más en un ejercicio garantista de tutela de derechos y en un segundo momento también el que viene de una instancia, como es el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

Y con esto se respeta y se da plena vigencia me parece que a los derechos de estas comunidades o pueblos originarios.

Sí quisiera ser muy enfático en que este argumento que yo formulo es quizá de *lege ferenda* y no tiene nada que ver con el proyecto, el proyecto me parece ser que se sustenta por sí mismo y esta última parte, en la cual se considera parcialmente fundado el agravio de los actores, en el sentido de que el instituto tiene que estar involucrado, es coherente también con la doctrina jurisprudencial que ha sustentado esta Sala Regional, en donde en este tipo de circunstancias es preferible involucrar a la autoridad electoral para efecto de que la organización sea mucho más fluida y que tampoco se distraiga a la autoridad, al ayuntamiento y a la propia comunidad en organizar algo en lo que apenas pues tendrán que aprender y tendrán que desarrollar sus primeros pasos para poder realizar una consulta exitosa cuando se tiene al Instituto Electoral del estado, quien es una autoridad encargada y destinada a formular ejercicios democráticos en el estado.

Entonces, creo que es muy provechoso tomar todo este expertis democrático que tiene el OPLE en el estado de Michoacán, para favorecer que la consulta sea de mejor manera y mucho más fluida.

En este contexto, ojalá y el llamamiento que hacemos para la necesidad de un andamiaje jurídico más robusto para permitir a las comunidades ejercer de manera más ágil y pronta a este tipo de circunstancias, curse por los órdenes políticos que tengan que ser y eventualmente con esto se evitará que se tenga que acudir a un litigio por parte de las comunidades para obtener estos recursos a los cuales conforme al precedente de la Sala Superior y conforme a lo dispuesto directamente por la Constitución, pues deben ser transferidas a las comunidades para que sean administrados directamente.

Es cuanto, Magistrada Presidenta, Magistrado Silva.

**Magistrada Presidenta Martha Concepción Martínez Guarneros:** Gracias, Magistrado Avante por su intervención.

Magistrado Silva Adaya.

**Magistrado Juan Carlos Silva Adaya:** Gracias, Magistrada.

Solamente para hacer algunas cuestiones adicionales a la intervención del Magistrado Alejandro Avante, en relación con este asunto que tiene que ver, como ya se precisó, con el derecho a la consulta que debe realizarse

en los ayuntamientos y comunidades con población indígena, es un derecho que de suyo poseen los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, podríamos decir que también de los pueblos equiparados, para que sobre aquellas cuestiones que tengan que ver entorno a la propia comunidad o sus integrantes se establece como obligatoria la realización de la consulta, y también en determinados casos, inclusive con carácter vinculante para las propias autoridades, como lo ha delineado inclusive la Sala Superior a través del desarrollo y la interpretación del artículo 2º, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la declaración de Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas, entre otros ordenamientos, así como diversos precedentes que también se invocan en su ponencia, Magistrada Presidenta, que dictó la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En el caso lo que debe quedar muy claro es que se trata de un asunto que está relacionado con el manejo del presupuesto, por integrantes de la comunidad de Santa Fe de la Laguna, que pertenecen al ayuntamiento de Quiroga Michoacán.

Y entonces, como ya se ha establecido, pues dentro de la propia Constitución, se determina de manera muy puntual el primer aspecto: El carácter único del Estado mexicano que la Nación mexicana tiene una composición pluricultural, pluriétnica y plurilingüística.

Pero esto no implica que se resquebrajan diversos principios que se establecen en la Constitución Federal, el carácter federal, la organización del Estado, empezando por el municipio libre, el respeto a los derechos humanos, los derechos de la mujer.

Y en esta parte, lo que nos interesa es lo que tiene que ver precisamente con el manejo de los recursos públicos, y de ninguna manera, implica que al respetar estos principios, se van a trastocar los derechos que corresponden a los pueblos originarios, como se les ha dado en llamar a los pueblos indígenas o a sus propios integrantes o a las comunidades.

Y esto porque, pues bueno, desde la propia Constitución se establecen estas limitaciones, y también de los propios convenios, tratados internacionales que se han invocado.

Y en la cuestión ésta del manejo de los recursos, pues está relacionado con un aspecto fundamental, que es precisamente la fiscalización en cuanto a la utilización de los mismos, y entonces, los principios de transparencia, máxima publicidad, artículo 6° de la Constitución, lo relativo a los principios también de austeridad, entre otros más, y que pues eso es lo que está determinando que se establezcan por parte de la Sala Superior, del propio Tribunal Electoral del estado de Michoacán y las cuestiones que también justifican su proyecto para llegar a la conclusión de que esta parte, de que se les debiera relevar de la realización de una consulta para en automático otorgar los recursos, pues bueno, eso no es posible, se trata de recursos públicos y esto está dentro del presupuesto de que los recursos públicos están sujetos precisamente a un escrutinio, a una fiscalización que es muy importante en el Estado mexicano.

Así en el artículo 134, se determinan los recursos económicos de que dispongan la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán como eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Entonces, el destino, efectivamente es una determinación que le corresponde a los integrantes de la propia comunidad y el manejo de acuerdo con este principio de autodeterminación.

Y no se pudiera señalar que: en la medida en que me estás forzando a realizar una consulta, entonces, ahora estás desconociendo mi derecho a la autodeterminación. No, es como decir: oye, pues en la medida en que estoy revisando las condiciones en que se ejerce la libertad, entonces me estás limitando la libertad.

No, o sea, no se utilizan los alcances o el contenido del derecho de las propias comunidades para limitarlos, eso sería verdaderamente un despropósito, sino que todos a partir de lo que se establece en estas bases, en estos fundamentos de la Constitución Federal, debemos sujetarnos.

Entonces, tú determina el destino a través de los órganos que estén legitimados y que determine la propia comunidad, y me parece que lo fundamental es como el órgano máximo la Asamblea General, y esto no implica que por muy representativos que sean otros órganos van a ser

sustituidos, sino bajo ese principio y que la intervención que se da a los órganos que se responsabilizan precisamente de verificar cómo se ejercen estos recursos, la capacitación que se está determinando en el precedente que se invoca de la Sala Superior y que también se recoge por el Tribunal Electoral del estado, pues esto no implica una intromisión o una asimilación indebida.

No, esto es con el propósito fundamental de asegurar de que efectivamente los recursos lleguen al destino que se hubiere determinado democráticamente, de manera legítima, representativa, en su caso, por los integrantes de la propia comunidad.

Entonces, esto desde mi perspectiva es fundamental, no se está tampoco de esta forma generando un procedimiento obeso, lento en cuanto a la administración de justicia, por eso me parece muy afortunado a partir de la cuenta que da el Secretario de Estudio y Cuenta, Adolfo, que afortunadamente se encuentra aquí con nosotros, nuestro querido compañero, no se trata de que se esté poniendo piedras en el camino para que se ejerza el derecho, tampoco se está burocratizando ni mucho menos.

La propia comunidad lo resolverá de una forma muy ágil, muy diligente para poder, junto con el Instituto y los demás órganos a los que se les da participación porque así se establece desde la propia Ley de Participación Ciudadana del propio estado, cuando se alude a los órganos autónomos que participan en estos procesos de la democracia directa, entonces lo van a resolver muy bien, digo, no es una cuestión muy compleja y ya se determinarán los destinos y me parece que en este sentido se pueden utilizar otros precedentes que ha establecido la Sala Regional para dar certeza de que efectivamente esa fue la voluntad.

Entonces, hay cuestiones que aparecen en el proyecto, y me parece que lo fundamental es referido al órgano conducente, que tenga la mayor representatividad dentro de la propia comunidad, y que pueda coadyuvar y adoptar de mejor manera las decisiones que resulten representativas dentro de este ámbito.

Entonces, me parece que propuestas como la que usted está sometiendo a nuestra consideración, Magistrada Presidenta, así como la determinación que en cierta forma se está confirmando el Tribunal Electoral del Estado,

contribuyen a dar mejores y mayores bases para el ejercicio precisamente de este derecho a la autodeterminación por los pueblos y comunidades indígenas.

Es cuanto, Magistrada Presidenta, Magistrado Avante, distinguida audiencia.

**Magistrada Presidenta Martha Concepción Martínez Guarneros:** Gracias, Magistrado Silva Adaya.

¿Alguna intervención adicional?

Secretario General de Acuerdos en funciones, proceda a tomar la votación.

**Secretario General de Acuerdos en Funciones Felipe Jarquín Méndez:** Con su autorización.

Magistrado Juan Carlos Silva Adaya.

**Magistrado Juan Carlos Silva Adaya:** Con la propuesta en sus términos.

**Secretario General de Acuerdos en Funciones Felipe Jarquín Méndez:** Magistrado Alejandro David Avante Juárez.

**Magistrado Alejandro David Avante Juárez:** Voto en favor del proyecto.

**Secretario General de Acuerdos en Funciones Felipe Jarquín Méndez:** Magistrada Presidenta Martha Martínez Guarneros.

**Magistrada Presidenta Martha Concepción Martínez Guarneros:** Es mi propuesta.

**Secretario General de Acuerdos en Funciones Felipe Jarquín Méndez:** Magistrada Presidenta, el proyecto es aprobado por unanimidad de votos.

**Magistrada Presidenta Martha Concepción Martínez Guarneros:** En consecuencia, en el expediente ST-JDC-143/2017 y su acumulado ST-JE-12/2017, se resuelve:

**Primero.-** Se acumula el juicio electoral ST-JE-12/2017, al diverso ST-JDC-143/2017.

En consecuencia, deberá agregarse en copia certificada los puntos resolutive de esta resolución al expediente acumulado.

**Segundo.-** Se sobresee el juicio electoral promovido por el síndico del ayuntamiento de Quiroga, Estado de Michoacán por las razones precisadas en el considerando tercero de la presente sentencia.

**Tercero.-** Se sobresee el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por Guadalupe Celia Dimas, en términos del considerando cuarto del presente fallo.

**Cuarto.-** Se modifica la sentencia impugnada para los efectos precisados en el considerando noveno de esta sentencia.

**Quinto.-** Se ordena al Instituto Electoral del Estado de Michoacán, para que de inmediato organice un proceso de consulta, en coordinación con el ayuntamiento de Quiroga, estado de Michoacán y la comunidad de Santa Fe de la Laguna, perteneciente al citado municipio, en los términos precisados en el considerando noveno de la presente determinación.

**Sexto.-** Se vincula al ayuntamiento de Quiroga, estado de Michoacán, a los resultados de la referida consulta.

**Séptimo.-** Se vincula al ayuntamiento de Quiroga, estado de Michoacán, a dar cumplimiento a los actos determinados por esta Sala Regional, en el considerando décimo de esta sentencia.

**Octavo.-** Se ordena a las autoridades vinculadas el cumplimiento de esta resolución, a informar al Tribunal Electoral del estado de Michoacán, dentro de los tres días hábiles, sobre los actos relativos al cumplimiento de este fallo, conforme se vayan ejecutando.

Magistrados, ¿algún asunto que quieran tratar adicional? Al no haber más asuntos qué tratar, en consecuencia, se levanta la Sesión.

Gracias, buenas tardes.

- - -o0o- - -