

## Síntesis del SUP-REC-157/2022 y SUP-REC-162/2022 acumulados

**PROBLEMA JURÍDICO:** Determinar si fue correcto que la Sala Regional Guadalajara revocara la sentencia del Tribunal local y que le ordenara emitir una nueva en la que se declarara incompetente para pronunciarse sobre la solicitud de certeza de derechos de la comunidad LeBarón.

HECHOS

La parte recurrente le solicitó al Ayuntamiento de Galeana que se le diera acompañamiento a la comunidad de LeBarón en el trámite ante la autoridad competente para que, de entre otras peticiones, le sea otorgada la declarativa de certeza de derechos colectivos a la libre determinación, autonomía y autogobierno.

Las comisiones de Gobernación y de Hacienda del Ayuntamiento le negaron la solicitud, bajo el argumento de que no se le podía reconocer como una comunidad indígena, bajo el artículo 2.º constitucional.

El Tribunal local revocó dicha respuesta, al considerar que la autoridad competente para hacerlo es el Congreso local.

La Sala Guadalajara revocó la resolución del Tribunal local, pues estimó que no era competente para conocer y resolver la presente controversia.

### PLANTEAMIENTOS DE LA PARTE RECURRENTE:

- La acción declarativa de reconocimiento de una comunidad sí es materia electoral.

- Subsiste una cuestión de constitucionalidad que, tanto el Tribunal local como la Sala Guadalajara omitieron estudiar, respecto de una omisión legislativa por parte del Congreso local.

RESUELVE

#### Razonamientos:

- El recurso es procedente, porque la Sala Regional omitió realizar un estudio que implicaba interpretar los alcances y la naturaleza de los derechos contenidos en el artículo 2.º constitucional, para determinar i) si se actualizaba la competencia de los tribunales electorales para conocer de la controversia y ii) si la comunidad LeBarón puede ser considerada una comunidad equiparable y, por tanto, puede ejercer los derechos político-electorales reconocidos en ese artículo.
- Le asiste la razón a la parte recurrente porque:
  - La controversia analizada sí es competencia de las autoridades electorales.
  - Tanto la Sala Guadalajara como el Tribunal local fueron omisos en analizar la controversia planteada, a la luz de la línea jurisprudencial que la Sala Superior ha establecido en la interpretación de los derechos político-electorales contenidos en el artículo 2.º de la Constitución.

- 1) Se acumulan los recursos de reconsideración.
- 2) Se desecha la demanda del SUP-REC-162/2022, por preclusión.
- 3) Se revoca la sentencia impugnada en los términos de esta ejecutoria, así como todas las actuaciones hechas como resultado de dicha sentencia.
- 4) En plenitud de jurisdicción, se le ordena al Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua a que emita una nueva resolución en los términos establecidos en esta ejecutoria.





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

**EXPEDIENTES:** SUP-REC-157/2022 y  
SUP-REC-162/2022 ACUMULADOS

**PARTE RECURRENTE:** LILIAN JOY  
MARSTON MARTÍNEZ, OTRAS Y  
OTROS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA  
REGIONAL DEL TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN,  
CORRESPONDIENTE A LA PRIMERA  
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL,  
CON SEDE EN GUADALAJARA,  
JALISCO

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIADO:** ALEXANDRA D.  
AVENA KOENIGSBERGER, RODOLFO  
ARCE CORRAL, JUAN GUILLERMO  
CASILLAS GUEVARA Y SERGIO IVÁN  
REDONDO TOCA

**COLABORÓ:** DANIELA IXCHEL  
CEBALLOS PERALTA, LEONARDO  
ZÚÑIGA AYALA Y EDITH CELESTE  
GARCÍA RAMÍREZ

Ciudad de México, a XX de junio de dos mil veintidós

**Sentencia** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, por una parte, **desecha** la demanda del SUP-REC-162/2022 por haber precluido el derecho de la parte recurrente y, por otra, **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución dictada en el expediente **SG-JDC-23/2022**.

Se determina revocar la sentencia impugnada, porque: **1)** la Sala Regional Guadalajara incorrectamente determinó que no se actualiza la competencia de los tribunales electorales para resolver esta controversia, sin haber advertido que, precisamente, el problema a responder era determinar si la comunidad LeBarón puede ejercer los derechos político-electorales

reconocidos en el artículo 2.º de la Constitución general; **2)** al considerar que no se actualizaba la competencia de los tribunales electorales, la Sala Guadalajara fue omisa en atender el agravio de la parte actora, el cual requería un análisis de constitucionalidad respecto del sentido y los alcances del artículo 2.º constitucional, en cuanto a las comunidades equiparables.

### **ÍNDICE**

GLOSARIO.....	2
1. ASPECTOS GENERALES .....	3
2. ANTECEDENTES .....	4
3. TRÁMITE.....	5
5. COMPETENCIA .....	6
6. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL .....	6
7. ESTUDIO SOBRE LA PROCEDENCIA .....	6
8. ESTUDIO DE FONDO.....	11
9. RESUELVE .....	44

### **GLOSARIO**

<b>Ayuntamiento:</b>	Ayuntamiento de Galeana, Chihuahua
<b>Congreso local:</b>	Congreso del Estado de Chihuahua
<b>Constitución general:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Convención Americana sobre Derechos Humanos:</b>	CADH
<b>Convenio 169 de la OIT:</b>	Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Instituto local:</b>	Instituto Electoral del Estado de Chihuahua
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>LEGIPE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley Orgánica:</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

<b>Sala Guadalajara:</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco
<b>Tribunal local:</b>	Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua

## 1. ASPECTOS GENERALES

- (1) La presente controversia implica determinar si es procedente la acción declarativa de certeza de derechos en favor de la comunidad LeBarón, para que esta sea reconocida como una comunidad equiparable en términos del artículo 2.º de la Constitución general y pueda ejercer los derechos político-electorales reconocidos en ese artículo.
- (2) En un primer momento, el Ayuntamiento de Galeana negó la petición de que se le diera acompañamiento a esa comunidad en el trámite ante la autoridad competente para que *i)* se les otorgara la declarativa de certeza de derechos colectivos a la libre determinación, autonomía y autogobierno; *ii)* se les entregara la parte proporcional del presupuesto federal asignado al Ayuntamiento, tomando en cuenta su número de habitantes; y *iii)* que el Instituto local organizara el proceso de consulta y obtención del consentimiento, previo, libre e informado para efectos de ratificar las elecciones de sus autoridades.
- (3) Por su lado, el Tribunal local consideró que la autoridad competente para responder a esta petición era el Congreso local, de forma que le vinculó para que diera respuesta a la petición.
- (4) Finalmente, la Sala Guadalajara determinó revocar la sentencia del Tribunal local, al considerar que la controversia no era materia electoral.
- (5) Inconforme con la decisión anterior, la parte actora alega que: *i)* la acción declarativa de reconocimiento de una comunidad sí es materia electoral; y que *ii)* subsiste una cuestión de constitucionalidad (que no fue

estudiada por el Tribunal local ni por la Sala Guadalajara), en tanto que existe una omisión legislativa por parte del Congreso local de establecer los mecanismos para el reconocimiento de la calidad de comunidad equiparada y, así, puedan acceder, en su caso, a la validación de sus elecciones internas de acuerdo con sus usos y costumbres.

- (6) En ese sentido, esta Sala Superior tiene que resolver, en un primer momento, si es procedente el recurso de reconsideración y, de serlo, se debe estudiar si fue correcta la determinación de la Sala Guadalajara o si, por el contrario, los agravios de la parte recurrente resultan fundados.

## **2. ANTECEDENTES**

- (7) **2.1. Solicitud al cabildo.** El catorce de septiembre de dos mil veintiuno, diversos miembros del Consejo de Ancianos y de los Departamentos del Gobierno Tradicional Comunitario de la Comunidad de LeBarón le solicitaron al Ayuntamiento el acompañamiento de su comunidad en el trámite ante la autoridad competente, para que les sea otorgada *i)* la declarativa de certeza de derechos colectivos a la libre determinación, autonomía y autogobierno; *ii)* la entrega de la parte proporcional del presupuesto federal asignado al Ayuntamiento, tomando en cuenta su número de habitantes; y *iii)* que el Instituto local organizara el proceso de consulta y obtención del consentimiento, previo, libre e informado para efectos de ratificar las elecciones de sus autoridades.
- (8) **2.2. Respuesta.** El veinte de octubre de dos mil veintiuno, el cabildo del Ayuntamiento, a través del oficio emitido por las Comisiones de Gobernación y Hacienda, declaró improcedente la solicitud planteada por la comunidad de LeBarón.
- (9) **2.3. Impugnación local.** El veintinueve de octubre siguiente, la parte actora presentó un juicio de la ciudadanía ante el Tribunal local, en contra de la negativa del Ayuntamiento de dar trámite a su solicitud. El Tribunal local revocó el oficio de respuesta a la comunidad y vinculó al Instituto local y al Congreso local para que, en ejercicio de sus

atribuciones competenciales, dieran respuesta a la solicitud primigenia realizada por la comunidad de LeBarón.

- (10) **2.4. Juicio federal ante la Sala Guadalajara (resolución impugnada).** Inconformes con la determinación referida en el párrafo anterior, el ocho de febrero de dos mil veintidós<sup>1</sup>, la parte recurrente presentó un juicio de la ciudadanía ante la Sala Guadalajara. El treinta y uno de marzo, la Sala Guadalajara resolvió revocar parcialmente la sentencia del Tribunal local.
- (11) **2.5. Recurso de reconsideración.** El cuatro y el cinco de abril, la parte recurrente presentó ante la Sala Superior y ante la Sala Guadalajara, respectivamente, un recurso de reconsideración en contra de la resolución señalada en el punto anterior.

### 3. TRÁMITE

- (12) **3.1. Turno.** En su oportunidad, el magistrado presidente ordenó registrar los expedientes de los recursos de reconsideración con las claves **SUP-REC-157/2022** y **SUP-REC-162/2022** y turnarlos a la ponencia a su cargo.
- (13) **3.2. Trámite.** Mediante el acuerdo respectivo, el magistrado instructor radicó los expedientes en su ponencia y realizó el trámite correspondiente para el SUP-REC-157/2022, conforme al artículo 19 de la Ley de Medios.

### 4. ACUMULACIÓN

- (14) Para no generar sentencias contradictorias, puesto que existe identidad en el acto impugnado y en la autoridad responsable, se acumula el SUP-REC-162/2022 al SUP-REC-157/2022, por ser el primero que se presentó ante este órgano jurisdiccional. En términos de lo previsto en los artículos 180, fracción XI, de la Ley Orgánica; 31 de la Ley de Medios

---

<sup>1</sup> De este punto en adelante, todas las fechas se referirán al año 2022, salvo que se disponga lo contrario.

y en el artículo 79 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- (15) Por lo tanto, se ordena agregar una copia de esta sentencia al expediente acumulado.

## **5. COMPETENCIA**

- (16) Esta Sala Superior es competente para conocer los presentes recursos de reconsideración porque se cuestiona la sentencia de una sala regional de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuya revisión está reservada de forma exclusiva a esta Sala Superior.<sup>2</sup>

## **6. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL**

- (17) Esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 8/2020<sup>3</sup>, en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencia, hasta que el pleno determine alguna cuestión distinta.

## **7. ESTUDIO SOBRE LA PROCEDENCIA**

### **a) SUP-REC-162/2022**

- (18) Esta Sala Superior estima que, con independencia de que se actualice otra causal de improcedencia, el medio de impugnación es notoriamente improcedente y, por ende, debe desecharse de plano, en términos de lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 9 de la Ley de Medios. La improcedencia se deriva de que la parte recurrente ejerció previamente

---

<sup>2</sup> Artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución general; 166, fracción X, y 169, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica, así como 64 de la Ley de Medios.

<sup>3</sup> Aprobado el primero de octubre de dos mil veinte y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el trece siguiente.

su derecho de acción en contra de la determinación controvertida, por lo que agotó esa facultad procesal.

- (19) Esta Sala Superior ha establecido que la presentación de un medio de impugnación por un sujeto legitimado supone el ejercicio real del derecho de acción, lo cual cierra la posibilidad de presentar nuevas demandas en contra de un mismo acto, por lo que aquellas que se presenten posteriormente deberán desecharse.<sup>4</sup>
- (20) La preclusión de la facultad procesal concerniente a iniciar un juicio deriva de los mismos principios que rigen el proceso. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la preclusión parte del entendimiento de que las diversas etapas del proceso se desarrollan en forma sucesiva, de tal manera que se clausuran de modo definitivo y no es viable regresar a un momento procesal que se ha extinguido. De entre las situaciones que esa autoridad jurisdiccional ha identificado como generadoras de la preclusión de una facultad procesal se encuentra la que señala que esta facultad se hubiese ejercido válidamente en una ocasión.<sup>5</sup>
- (21) Cabe destacar que la Primera Sala ha considerado que la preclusión da seguridad e irreversibilidad al proceso, lo que permite el desarrollo ordenado y expedito del asunto.<sup>6</sup> También abona a la seguridad jurídica, pues garantiza la estabilidad y firmeza de situaciones o relaciones jurídicas, a la vez que impide que el sistema de administración de justicia

---

<sup>4</sup> Véase la tesis de Jurisprudencia 33/2015, de rubro **DERECHO A IMPUGNAR ACTOS ELECTORALES. LA RECEPCIÓN DE LA DEMANDA POR ÓRGANO OBLIGADO A INTERVENIR EN EL TRÁMITE O SUSTANCIACIÓN GENERA SU EXTINCIÓN POR AGOTAMIENTO**. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 23, 24 y 25.

<sup>5</sup> De conformidad con la tesis de jurisprudencia de rubro **PRECLUSIÓN. ES UNA FIGURA JURÍDICA QUE EXTINGUE O CONSUMA LA OPORTUNIDAD PROCESAL DE REALIZAR UN ACTO**. Primera Sala; 9.<sup>a</sup> época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, abril de 2002, pág. 314, número de registro 187149.

<sup>6</sup> Con base en la tesis de rubro **PRECLUSIÓN DE UN DERECHO PROCESAL. NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE JUSTICIA PRONTA, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**. Primera Sala; 10.<sup>a</sup> época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXII, julio de 2013, pág. 565, número de registro 2004055.

se active injustificadamente ante la insistencia en un reclamo que ya se atendió.

(22) En el caso concreto, la parte recurrente presentó ante la Sala Superior una primera impugnación en contra de la sentencia dictada en el expediente SG-JDC-23/2022, a las dieciséis horas con ocho minutos del cuatro de abril. Posteriormente, el cinco de abril, presentaron el segundo escrito de demanda ante la Sala Guadalajara.

(23) Así, a través de la demanda planteada en un primer momento ante esta Sala Superior, las recurrentes ejercieron su derecho de acción respecto a la determinación de la Sala Guadalajara. Incluso se destaca que los escritos presentados son totalmente idénticos.

(24) Bajo esas circunstancias, la demanda es improcedente debido a que el derecho de acción de la parte recurrente ya precluyó y, en consecuencia, debe desecharse de plano.

**b) SUP-REC-157/2022**

(25) Respecto del presente medio de impugnación, se estima que se cumplen los requisitos de procedencia del recurso de reconsideración establecidos en los artículos 9, 13 y 61 a 66 de la Ley de Medios, de conformidad con lo siguiente:

(26) **7.1. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante esta Sala Superior. En ella consta el nombre y firma de la parte recurrente, se identifica el acto impugnado, los hechos relevantes para el caso y los artículos transgredidos; asimismo, se formulan agravios para combatir la determinación del acto reclamado.

(27) **7.2. Oportunidad.** Se cumple con este requisito, en virtud de que la demanda fue presentada dentro del plazo de tres días previsto en la Ley de Medios, ya que el acto impugnado se dictó el treinta y uno marzo y fue notificado a la parte recurrente el primero de abril. Por tanto, el plazo de tres días para impugnar transcurrió del lunes cuatro al miércoles seis

de abril de dos mil veintidós, sin que sean computables el sábado primero y el domingo dos, ya que el asunto no tiene relación con ningún proceso electoral, en términos de lo previsto en los artículos 7, párrafo 2, de la Ley de Medios.

- (28) De ahí que, si la demanda se presentó ante esta Sala Superior el cuatro de abril del año en curso, resulta innegable que su interposición se encuentra dentro del plazo legal.
- (29) **7.3. Legitimación e interés jurídico.** La parte recurrente está legitimada, pues acude por propio derecho y tiene interés jurídico para promover el presente recurso, al haber sido parte en la instancia ante la Sala Guadalajara y porque alega que la resolución le afecta en su esfera de derechos.
- (30) **7.4. Definitividad.** Se cumple este requisito, en virtud de que la normativa aplicable no contempla ningún otro medio de impugnación que deba agotarse antes del presente recurso.
- (31) **7.5. Requisito especial de procedencia.** Por regla general, las sentencias emitidas por las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son definitivas e inatacables y solo excepcionalmente pueden ser impugnadas mediante el recurso de reconsideración, de conformidad con lo previsto en el artículo 25 de la Ley de Medios.
- (32) De conformidad con el artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, la procedencia de dicho recurso se actualiza cuando se impugnan sentencias dictadas por las salas regionales cuando inapliquen alguna ley en materia electoral por estimarla contraria a la Constitución general.
- (33) No obstante, esta Sala Superior ha ampliado la procedencia del recurso, de entre otras hipótesis, cuando la sala regional, en la sentencia impugnada declara inoperantes u omite el estudio de agravios en los que se hacen valer cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad, lo

cual posibilita que sea analizada por la Sala Superior. Esto, en términos de la **Jurisprudencia 10/2011**, de rubro **RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITIÓ EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES.**<sup>7</sup>

- (34) De igual forma se considera que el recurso de reconsideración es procedente cuando en la controversia subsiste un problema sobre la **interpretación directa de un precepto constitucional** mediante el cual se orienta la aplicación o no de normas secundarias.<sup>8</sup>
- (35) En el caso, se considera que se actualiza la procedencia del recurso de reconsideración, porque la controversia planteada desde su origen requiere de una interpretación directa de los alcances del artículo 2.º, último párrafo del apartado B, de la Constitución general que establece que *“Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquellos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley”*, a la luz del resto de los derechos contenidos en ese artículo constitucional [énfasis añadido].
- (36) Esta Sala Superior observa que la determinación respecto de la competencia necesariamente ameritaba una interpretación directa de la naturaleza de los derechos contenidos en el artículo 2.º de la Constitución general. En específico, para determinar si se actualizaba o no la competencia de las autoridades electorales, la sala regional debió analizar los alcances de los derechos reconocidos en el artículo 2.º constitucional, a la luz del concepto de comunidades equiparables previsto en ese mismo artículo.

---

<sup>7</sup> Disponible en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 38 y 39.

<sup>8</sup> Jurisprudencia 26/2012, de la Sala Superior, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.** *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 24 y 25.

- (37) Sin embargo, al no hacerlo, se actualiza el supuesto de procedencia del recurso de reconsideración previsto en la Jurisprudencia 10/2011, previamente citada, ya que dicho criterio jurisprudencial establece que el recurso de reconsideración será procedente cuando se omita llevar a cabo un análisis de constitucionalidad, sin importar la razón particular para omitir dicho estudio.
- (38) Además, ante esta instancia, la parte recurrente plantea agravios que para ser atendidos requieren de un análisis e interpretación de los principios y reglas contenidas en el artículo 2.º de la Constitución general. En específico: si *i)* la pretensión de la comunidad LeBarón es tutelable por la vía electoral, si *ii)* dicha comunidad puede ser considerada una comunidad equiparable, en términos del último párrafo, del apartado B, del artículo 2.º de la Constitución general para efectos del ejercicio de los derechos político-electorales; y *iii)* si existe o no una omisión legislativa por parte del Congreso local para regular los procedimientos por medio de los cuales una comunidad equiparable puede ejercer los derechos reconocidos en el artículo 2.º constitucional.
- (39) Por ello, **resulta necesario llevar a cabo una interpretación directa de los alcances del artículo mencionado**, de forma que el recurso de reconsideración es procedente, de conformidad con las jurisprudencias 10/2011<sup>9</sup>, 26/2012 y 12/2014 de esta Sala Superior<sup>10</sup>.

## 8. ESTUDIO DE FONDO

### 8.1. Cadena impugnativa

---

<sup>9</sup> De rubro RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES. Disponible en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 38 y 39.

<sup>10</sup> De rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN. Disponible en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 27 y 28.

(40) Para mayor claridad en la controversia planteada, a continuación se sintetizan los juicios que se han interpuesto en este asunto y que dieron origen a este recurso de reconsideración.

**a. Resolución local**

(41) Una vez que el Ayuntamiento dio una respuesta negativa a la solicitud de la comunidad LeBarón, se presentó un juicio ciudadano local. El Tribunal local revocó dicha respuesta al considerar que el Ayuntamiento no tenía competencia para emitir los oficios impugnados.

(42) De la revisión de la solicitud inicial, determinó que las peticiones expuestas en el escrito inicial de solicitud se podían agrupar en tres temáticas **a)** la declaración del reconocimiento como comunidad protegida por el artículo 2.º de la Constitución general, y por ende, el reconocimiento de su autogobierno por usos y costumbres; **b)** la emisión del decreto respectivo por el Congreso local y **c)** la solicitud de entrega de presupuesto público.

(43) Para responder a las primeras dos temáticas, comenzó con la revisión oficiosa de la competencia del Ayuntamiento, para determinar si la comunidad LeBarón es un pueblo originario, tribal o una comunidad equiparable.

(44) Así, del análisis del artículo 2.º, apartado A, de la Constitución general, reformado con base en el Convenio 169 de la OIT, concluyó que la competencia para hacer el reconocimiento recaía en el Congreso local, ya que en el texto se estableció que las constituciones y leyes de cada entidad establecerán las características de libre determinación y autonomía, así como las normas de reconocimiento.

(45) En ese orden de ideas, el Tribunal local realizó una revisión de las disposiciones de la Constitución local, concluyendo que el Ayuntamiento carecía de competencia constitucional para analizar y decidir la calidad que tiene la comunidad.

- (46) Además, también valoró que la petición primigenia de la parte actora no era que el Ayuntamiento se pronunciara sobre la calidad de la comunidad, sino que les brindara acompañamiento frente al Congreso local. También consideró que el Ayuntamiento tampoco atendió la petición de dar vista al Consejo del Instituto local para el acompañamiento de la comunidad.
- (47) Respecto a la solicitud de transferencia de recursos (tercera temática), sostuvo que no tenía competencia, porque esa decisión le correspondía a la hacienda municipal, conforme a la jurisprudencia de la Sala Superior, y que para atender dicha solicitud tendría que darse primero la declarativa del Congreso. Por lo tanto, determinó revocar el acuerdo del Ayuntamiento, para que tanto el Congreso como el Instituto local dieran respuesta a la petición primigenia de la parte actora. Concretamente, le ordenó al Congreso local que, en un plazo de máximo 48 horas, iniciara el trámite para obtener la “declarativa de certeza de derechos colectivos” y que, en el mismo plazo, el Instituto local organizara una consulta en la comunidad para ratificar la elección por usos y costumbres realizada con anterioridad.
- (48) Inconforme con lo anterior, la parte actora presentó un juicio ante la Sala Guadalajara, en la que se expusieron los siguientes agravios:
- Se afectaron sus derechos de acceso a la justicia pronta y expedita, el debido proceso, la tutela judicial efectiva, la libre determinación, la autoadscripción de la comunidad, así como el derecho a la identidad cultural y personalidad jurídica. Señaló que el Congreso local no tiene facultades para emitir la declaratoria de certeza de derechos, pues su única facultad es legislar para hacer efectivos los derechos políticos de las comunidades indígenas y equiparables. Así, consideró que era el propio Tribunal local quien debió realizar dicha declaratoria.
  - Respecto de la omisión legislativa, señaló que se debió vincular al Congreso del estado para que legisle el procedimiento que debe

seguirse para que una comunidad equiparable pueda ejercer los derechos previstos en el artículo 2.º de la Constitución general.

**b. Resolución impugnada**

- (49) Como se señaló previamente, la Sala Guadalajara resolvió el Juicio de la Ciudadanía SG-JDC-23/2022, en el que la pretensión de los actores ante esa instancia era que se revocara la sentencia del Tribunal local, en la que se determinó revocar la respuesta que emitieron las Comisiones de Gobernación y de Hacienda del Ayuntamiento a su solicitud, al considerar que el Congreso local es la autoridad competente para el reconocimiento de los pueblos indígenas y de las comunidades que los integran, así como para realizar el estudio respecto de si la comunidad recurrente forma parte de un grupo originario, tribal o equiparable.
- (50) La Sala Guadalajara consideró que el Tribunal local carecía de competencia para emitir la sentencia, en tanto que el acto impugnado ante esa instancia correspondía a una materia distinta a la electoral. El razonamiento de la Sala responsable fue que la declaración sobre si una comunidad es equiparable a una comunidad indígena no se limitaba al ámbito electoral, porque podría implicar la aplicación de normativas diferentes a las electorales y podría exigir el estudio de aspectos sociodemográficos, políticos, económicos ajenos a los procesos electivos. Además, la posible declaratoria podría tener efectos en otros aspectos jurídicos, administrativos, políticos o territoriales, de seguridad e interés público.
- (51) A su juicio, los tribunales electorales carecen de competencia para conocer de aspectos tan generales como el de reconocerle personalidad jurídica a una comunidad, sobre todo cuando no existe conexidad indisoluble entre el derecho colectivo de ser reconocidos como comunidad indígena y el de celebrar elecciones propias.
- (52) Por lo anterior, revocó parcialmente la resolución del Tribunal local, específicamente en lo relativo a la vinculación al Congreso local, y le

ordenó que emitiera una nueva sentencia en la que se declarara incompetente para conocer de la pretensión de la comunidad.

## **8.2. Agravios de la parte actora**

(53) En su demanda, la parte recurrente señala, en síntesis, los siguientes agravios:

- I. **La acción declarativa de reconocimiento de una comunidad sí es materia electoral.** Argumentan que tal acto sí es materia electoral, en tanto que podría afectar los derechos de la comunidad a la libre determinación, a la autonomía, al autogobierno, a la participación política y al sufragio, tanto activo como pasivo, de los miembros elegidos.
- II. **Omisión legislativa.** Señalan que subsiste una cuestión de constitucionalidad (que no fue estudiada por el Tribunal local ni por la Sala Guadalajara), en tanto que existe una omisión legislativa por parte del Congreso local de establecer los mecanismos para el reconocimiento de la calidad de comunidad equiparada y, así, poder acceder, en su caso, a la validación de sus elecciones internas de acuerdo con sus usos y costumbres.

## **8.3. Pretensión**

(54) La pretensión de la parte recurrente consiste en que esta Sala Superior revoque la sentencia impugnada con el fin de que *i)* se le permita a la comunidad LeBarón obtener la declarativa de certeza de derechos colectivos a la libre determinación, autonomía y autogobierno; *ii)* se les entregue la parte proporcional del presupuesto federal asignado al Ayuntamiento, tomando en cuenta su número de habitantes; y *iii)* que el Instituto local organice el proceso de consulta y obtención del consentimiento, previo, libre e informado para efectos de ratificar las elecciones de sus autoridades.

## **8.4. Problema jurídico a resolver**

(55) A partir de lo anterior, el problema jurídico que se debe resolver en este recurso consiste en determinar si le asiste la razón a la parte recurrente al alegar que *i)* la controversia planteada es materia electoral y que *ii)* la Sala Guadalajara omitió el análisis de su agravio relativo a que existe una omisión legislativa por parte del Congreso local de establecer los mecanismos para el reconocimiento de la calidad de una comunidad equiparada.

(56) En consecuencia, se deberá determinar si la decisión de la Sala Guadalajara de revocar la sentencia del Tribunal local por considerarlo incompetente para emitirla está apegada a Derecho o no.

#### **8.5. Consideraciones de esta Sala Superior**

(57) Le asiste la razón a la parte actora porque la controversia planteada sí está inmersa en la materia electoral, por lo que se debe revocar la sentencia dictada por la Sala Guadalajara en el expediente SG-JDC-23/2022, tal y como se justifica a continuación.

##### **A. Se actualiza la competencia de los tribunales electorales**

(58) El problema jurídico que se plantea en esta controversia es, en esencia, determinar si la comunidad LeBarón puede ser considerada como una **comunidad equiparable**, en términos del último párrafo del apartado B, del artículo 2.º, de la Constitución general. En específico, la pretensión de la parte actora es que se haga una declaratoria de que la comunidad LeBarón goza de los derechos reconocidos en el artículo 2.º de la Constitución general, al poder ser considerada como una comunidad equiparable.

(59) De entre estos derechos se encuentran los reconocidos en las fracciones I, II, III, VII, del apartado A, los cuales incluyen contar con la autonomía y libre determinación para:

- Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, **política** y cultural;

- Aplicar sus propios **sistemas normativos** en la resolución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios Constitucionales, los derechos humanos y, en específico, la dignidad e integridad de las mujeres;
- **Elegir a sus propios representantes** y autoridades, de acuerdo con sus propias normas y procedimientos, respetando el principio de igualdad entre hombres y mujeres, y
- Contar con una **representación ante el Ayuntamiento**, observando el principio de paridad de género.

(60) Esta Sala Superior ya ha considerado que este tipo de derechos **son de naturaleza político-electoral** y, por lo tanto, **sí se actualiza la competencia de esta jurisdicción para resolver la controversia planteada.**

(61) En efecto, en la Jurisprudencia 19/2014<sup>11</sup> se establece que de la normativa constitucional y convencional aplicable<sup>12</sup> se desprende que el derecho de autogobierno, enmarcado en los derechos de autonomía y libre determinación, constituye una prerrogativa fundamental, indisponible para las autoridades y, por lo tanto, *“invocable ante los órganos jurisdiccionales para su respeto efectivo, a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral”*.

(62) Además, la Constitución general, en el artículo 2.º, apartado A, fracción VII, en específico reconoce el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas de **tener representantes indígenas ante los ayuntamientos**. Este derecho ha sido reconocido por esta Sala Superior como un derecho político electoral, además de que se ha tutelado en la jurisdicción de la Sala Superior.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> De rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO** disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=19/2014&tpoBusqueda=S&sWord=comunidades.ind%c3%adgenas>.

<sup>12</sup> Artículo 2 de la Constitución general, 8 del Convenio 169 de la OIT, y 4, 5 y 20 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

<sup>13</sup> Véase SUP-JDC-109/2017, SUP-JDC-114/2017.

(63) Esos derechos político-electorales de tener representantes ante los ayuntamientos han sido ampliados en la jurisprudencia de fuente internacional. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Caso Yatama vs. Nicaragua*, sostuvo que la protección de los derechos de participación política incluyen amplias y diversas actividades de todos los ciudadanos con el propósito de influir en los gobernantes, pero también de influir de manera **directa** en la formación de la política estatal mediante representantes elegidos o designados directamente.<sup>14</sup>

(64) La Corte Interamericana concluyó en ese caso que la Convención obligaba al Estado demandado a “225. [...] adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que los miembros de las comunidades indígenas y étnicas [...] puedan participar, **en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones sobre asuntos y políticas que inciden o pueden incidir en sus derechos y en el desarrollo de dichas comunidades**, de forma tal que puedan **integrarse a las instituciones y órganos estatales y participar de manera directa y proporcional a su población en la dirección de los asuntos públicos**, así como hacerlo desde sus propias instituciones y de acuerdo a sus valores, usos, costumbres y formas de organización, siempre que sean compatibles con los derechos humanos consagrados en la Convención”.

---

<sup>14</sup> “195. Es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que dichos derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación. Los hechos del presente caso se refieren **principalmente a la participación política por medio de representantes libremente elegidos** [...]”

196. La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizados, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, **así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa**”.

200. El derecho a tener acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, implementación, desarrollo y ejecución de las directrices políticas estatales a través de funciones públicas. Se entiende que estas condiciones generales de igualdad están referidas tanto al acceso a la función pública por elección popular como por nombramiento o designación.

- (65) Añadió también que no llevar a cabo esos deberes “incidió en la carencia de representación de las necesidades de los miembros de las referidas comunidades en los órganos regionales encargados de adoptar políticas y programas que podrían influir en su desarrollo”.
- (66) Con base en esos razonamientos, la Corte Interamericana condenó al Estado demandado a “259. [...] reformar la regulación de los requisitos dispuestos en la Ley Electoral [...] **permitir y fomentar que los miembros de esas comunidades cuenten con una representación adecuada que les permita intervenir en los procesos de decisión sobre las cuestiones nacionales, que conciernen a la sociedad en su conjunto, y los asuntos particulares que atañen a dichas comunidades, por lo que dichos requisitos no deberán constituir obstáculos a dicha participación política**”.
- (67) Esta línea jurisprudencial se reiteró en el caso *Caso Chitay Nech y Otros vs. Guatemala*.
- (68) La interpretación anterior implica que los mecanismos de participación política de las comunidades indígenas deben ser maximizados por las autoridades estatales, para garantizar que la participación sea: a) En condiciones de **igualdad**; b) Que tenga peso en la **toma de decisiones** sobre asuntos y políticas que inciden o pueden incidir en sus derechos y en el desarrollo de dichas comunidades; c) Que sean adecuadas para **integrarse** a las instituciones y órganos estatales y participar de manera directa y proporcional a su población en la dirección de los asuntos públicos y d) Que sea **adecuada** con su cultura y tradiciones.
- (69) Con ello, puede concluirse que tanto la Constitución como las fuentes internacionales de derechos humanos aplicables establecen derechos especiales de representación para las comunidades indígenas en los órganos del estado.
- (70) En ese sentido, esta Sala Superior no coincide con las consideraciones de la sentencia reclamada que sostienen que no existe un vínculo indisoluble entre el derecho colectivo a ser reconocidos como

comunidad indígena y el de celebrar elecciones propias, porque la Sala Regional reduce los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas y equiparables, al derecho a celebrar sus propias elecciones.

- (71) Esta Sala Superior considera que esa perspectiva es reduccionista, ya que el encuadre constitucional correcto, a la luz de una aproximación de interculturalidad y en clave de derechos humanos, parte de no confundir dos derechos de los pueblos y comunidades indígenas que, aunque están estrechamente vinculados, son diferenciados: a) el derecho humano colectivo al autogobierno y b) el derecho de tener representantes en condiciones de igualdad y con adecuación cultural en los órganos de Gobierno.
- (72) Con esta distinción de los derechos fundamentales de las comunidades indígenas y equiparables, puede señalarse que el reconocimiento de una comunidad como tal, sí está necesariamente vinculada con el derecho político-electoral de tener una representación en los gobiernos, específicamente, en los gobiernos municipales.
- (73) Así, si la pretensión de la parte actora es precisamente ejercer estos derechos al ser considerada como una comunidad equiparable, resulta que se actualiza la competencia de los tribunales electorales y, por tanto, se debe revocar la resolución impugnada.
- (74) Además, la decisión de la responsable dejó de advertir que la controversia planteada guarda una relación estrecha con la línea jurisprudencial que esta Sala Superior ha venido desarrollando desde 2011, respecto de los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas en términos del artículo 2.º de la Constitución general.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Por ejemplo, SUP-JDC-9167/2011; SUP-REC-1865/2015; SUP-REC-682/2018, y los criterios contenidos en las jurisprudencias 19/2014 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO**; y Tesis Aislada VIII/2021 de

- (75) Con ello, también dejó de observar que la controversia incluye **el posible ejercicio de los derechos político-electorales** reconocidos en el artículo 2.º, apartado A, fracciones I, II, III, VII; a la luz del último párrafo del apartado B, todos de la Constitución general.
- (76) Bajo esta óptica, se considera que la decisión de la Sala Guadalajara no solo fue contraria a la línea jurisprudencial de esta Sala Superior, sino que, además, afectó el acceso a la justicia y no resolvió el problema de fondo de la controversia, pues, precisamente, para determinar si la pretensión de la comunidad es o no viable, es necesario determinar si esa comunidad puede ser considerada como equiparable y, por tanto, **gozar de los derechos político-electorales reconocidos** en las fracciones previamente referidas.
- (77) Así, si esta misma Sala Superior ha conocido de controversias similares cuando se trata de grupos y comunidades indígenas, resulta evidente que también es competente para conocer la controversia planteada en el presente recurso.
- (78) En específico, se destaca lo sostenido por esta Sala Superior en el SUP-JDC-9167/2011, en el que la comunidad indígena de Cherán solicitó que se le reconociera como una comunidad indígena y se le restituyera su derecho de autogobierno. En ese precedente, este Tribunal razonó que la Sala Superior era competente para resolver lo conducente en torno a la petición formulada e, incluso, se tiene un deber previsto tanto constitucional como convencional para que los tribunales estatales privilegien la resolución de fondo de las controversias planteadas por los pueblos y comunidades indígenas.
- (79) Bajo las premisas anteriores, y dado que ha sido un criterio sostenido en múltiples ocasiones por esta Sala Superior, la razonado por la autoridad responsable fue incorrecto porque, contrario a lo que señala, al estar

---

rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AFECTACIÓN A SU DERECHO DE ELEGIR REPRESENTANTES ANTE EL AYUNTAMIENTO, DERIVADA DE LA OMISIÓN DEL LEGISLADOR DE EMITIR NORMATIVA SECUNDARIA, ES SUSCEPTIBLE DE SER REPARABLE POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

inmerso el posible ejercicio de la comunidad LeBarón de los derechos político-electorales previstos en el artículo 2.º de la Constitución general, **sí se actualiza la competencia de este Tribunal Electoral** para conocer y resolver la controversia planteada.

(80) Por otro lado, la decisión adoptada por la Sala Guadalajara, al revocar la sentencia del Tribunal local, omitió advertir si existía un **recurso judicial efectivo** alternativo por medio del cual la parte actora podría hacer valer sus derechos. Esto se tradujo en una vulneración a los derechos de acceso e impartición de la justicia, reconocidos tanto en el artículo 17 de la Constitución general, como en los artículos en los artículos 8 y 25 de la CADH.

(81) Por tanto, lo conducente es **revocar la sentencia impugnada** y, con ello, deben quedar sin efectos todas las actuaciones que se hayan emitido como consecuencia de dicha sentencia.

### **B. Acciones en protección del acceso a la justicia**

(82) Ahora bien, a efectos de garantizar el acceso a la justicia a las y los actores, y a fin de privilegiar la resolución de su controversia de forma completa, pronta y expedita, se considera que -en las circunstancias particulares del caso- se justifica analizar, en plenitud de jurisdicción, la sentencia emitida por el Tribunal local.

(83) Esta Sala Superior ha considerado que la plenitud de jurisdicción es una facultad que tienen las autoridades jurisdiccionales que integran el Tribunal Electoral para lograr impartir una justicia completa, pronta y sin dilaciones injustificadas.

(84) Asimismo, en la Tesis XIX/2003<sup>16</sup> se estableció que se tienen que atender dos criterios para justificar la resolución de asuntos en plenitud

---

<sup>16</sup>**PLENITUD DE JURISDICCIÓN. CÓMO OPERA EN IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES.**- La finalidad perseguida por el artículo 6.º, apartado 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al establecer que la resolución de controversias debe hacerse con plenitud de jurisdicción,

de jurisdicción: *i)* que no existan actividades materiales que por disposición de la ley corresponden al órgano o ente que emitió el acto impugnado; y *ii)* que exista urgencia en resolver el asunto, siendo indispensable la acción rápida, inmediata y eficaz para dilucidar la materia sustancial del acto cuestionado, a fin de no dejarlo sin materia o reducir al mínimo sus efectos reales.

- (85) Como se ha señalado, el problema jurídico que se plantea en el caso es determinar quién es la autoridad competente para llevar a cabo el análisis planteado por la parte actora y que consiste en si la comunidad LeBarón puede ser considerada una comunidad equiparable en términos del artículo 2.º, último párrafo del apartado B, de la Constitución general.
- (86) Resulta necesario decidir lo anterior, para que la comunidad LeBarón pueda tener una respuesta certera respecto de si les asiste o no la razón y, por tanto, si están en posibilidades de ejercer los derechos político-electorales previstos en el artículo 2.º de la Constitución.

---

estriba en conseguir resultados definitivos en el menor tiempo posible, de modo que la sentencia debe otorgar una reparación total e inmediata, mediante la sustitución a la autoridad responsable en lo que esta debió hacer en el acto o resolución materia de la impugnación, para reparar directamente la infracción cometida. Sin embargo, como ocurre en todos los casos donde opera la plena jurisdicción, de los que es prototipo el recurso de apelación de los juicios civiles y penales, existendeficiencias que atañen a partes sustanciales de la instrucción, que al ser declaradas inválidas obligan a decretar la reposición del procedimiento, algunas veces desde su origen. En estos casos, sí se tiene que ocurrir al reenvío, a fin de que el órgano competente integre y resuelva el procedimiento respectivo, sin que corresponda al revisor avocarse a la sustanciación del procedimiento. Conforme a lo anterior, la plenitud de jurisdicción respecto de actos administrativos electorales, debe operar, en principio, cuando las irregularidades alegadas consistan exclusivamente en infracciones a la ley invocada, pero no cuando falten actividades materiales que por disposición de la ley corresponden al órgano o ente que emitió el acto impugnado, en razón de que en la mayoría de los casos, estos son los que cuentan con los elementos y condiciones de mayor adecuación para realizarlos, así como con los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios que se deben emplear para su desempeño, a menos de que se trate de cuestiones materiales de realización relativamente accesible, por las actividades que comprenden y por el tiempo que se requiere para llevarlas a cabo, e inclusive en estos casos solo se justifica la sustitución, cuando exista el apremio de los tiempos electorales, que haga indispensable la acción rápida, inmediata y eficaz para dilucidar la materia sustancial del acto cuestionado, y no dejarlo sin materia o reducir al mínimo sus efectos reales.

(87) Por lo anterior, se considera que, **en el caso, se justifica el estudio en plenitud de jurisdicción**, porque la comunidad LeBarón ha visto afectado su derecho al acceso a la justicia, ya que el dictamen de las Comisiones de Gobernación y de Hacienda del Ayuntamiento fue emitido el diecinueve de octubre de dos mil veintiuno; lo que significa que han pasado más de seis meses desde la emisión del acto primigenio, sin que exista certeza sobre la situación jurídica de la comunidad LeBarón, siendo que la problemática aquí planteada puede extenderse aun más.

(88) Por ello, y a fin de privilegiar la resolución de fondo de la controversia planteada, se justifica llevar a cabo el estudio en plenitud de jurisdicción, de conformidad con lo establecido en el artículo 6, párrafo 3, de la Ley de Medios.

### **C. Estudio en plenitud de jurisdicción**

#### **a. Marco teórico, normativo y criterios jurídicos aplicables a las comunidades equiparables (alcances del artículo 2.º de la Constitución general)**

(89) Antes de realizar el análisis con respecto a si fue correcta o no la sentencia del Tribunal local, es necesario entender a qué se refiere el último párrafo del apartado B, del artículo 2.º constitucional por “comunidades equiparables”, para así determinar si el marco normativo y los criterios jurídicos desarrollados por este Tribunal respecto de la protección y promoción de los derechos político-electorales de las comunidades indígenas, son trasladables a este tipo de comunidades y, por lo tanto, al caso que ahora se analiza.

(90) A pesar de que el texto constitucional no especifica cómo entender lo que es una comunidad equiparable, es posible construir y entender este grupo desde la literatura especializada y el marco normativo internacional disponible.

- (91) Para ello, es relevante destacar que la literatura relativa a los grupos minoritarios y, en general, al multiculturalismo, ha intentado encontrar la forma en la que un estado liberal incluya a las personas pertenecientes a los grupos minoritarios, sin que ello implique exigir su asimilación, pero tampoco, el desmoronamiento de la comunidad política o, lo que se ha identificado comunmente como un proceso de *balcanización*.<sup>17</sup>
- (92) De entre los estudios que se han desarrollado en este campo, se ha intentado identificar a los distintos grupos minoritarios que deben ser protegidos por las políticas multiculturales. En específico, se ha logrado un consenso relativo a que, a pesar de que no existe una tipología específica de grupos minoritarios protegidos por los Estados multiculturales, sí es posible afirmar que, en términos generales, estas políticas tienden a proteger a los grupos minoritarios que se identifican por ser culturalmente distintos a la mayoría de la sociedad, o al grupo mayoritario.
- (93) Así, en primer lugar, es importante destacar que no es posible identificar una definición clara de qué es un grupo minoritario y que, incluso, intentar ofrecer una definición tajante puede derivar en esencializar a las personas e identificarlas, por sus rasgos específicos, dentro de un grupo en el que quizá esa persona no se identifica<sup>18</sup>.
- (94) Sin embargo, sí ha sido posible identificar, para efectos de resolver juicios concretos, algunos elementos que permitirían, bajo un análisis contextual, generalizado y flexible, determinar que una minoría cultural es un grupo de personas que<sup>19</sup>:

- **Normalmente**, son numericamente inferior al resto de la sociedad del Estado en el que están asentadas;

---

<sup>17</sup> Joppke, C. 2004. "The retreat of multiculturalism in the liberal state: theory and policy", *The British Journal of Sociology*, 55(2): 237-257.

<sup>18</sup> Phillips, A. 2007. *Multiculturalism without culture*, Princeton University Press;  
Kymlicka W., 2014. "The essentialist critique of multiculturalism: theories policies, ethos" en *EUI RSCAS, 2014/59, Global Governance Programme -108, Cultural Pluralism-*  
<http://hdl.handle.net/1814/31451>

<sup>19</sup> Torbisco, N. 2000. *Minorías Culturales y derechos colectivos: un enfoque liberal*, PHD diss., at <https://repositori.upf.edu/handle/10230/11942>

- Se encuentran en una posición no dominante o bien, de dominación;
- Sus miembros poseen una característica lingüística, étnica o religiosa que les distingue del resto de la sociedad del Estado en el que se encuentran;
- Tienen la intención de conservar esos elementos que las hacen distintas de la mayoría de la sociedad y;
- **Se identifican a sí mismas** como integrantes de un grupo cultural específico **distinto** del de la mayoría que les rodea; que tienden a estar amenazadas o en riesgo de desaparición por la asimilación a la cultura mayoritaria.

(95) Con estos elementos mínimos, ha sido posible identificar una tipología de minorías nacionales protegidas tanto por las políticas multiculturales como una política adoptada por los Estados que han reconocido la existencia de más de dos grupos culturales en su interior, como por la normativa internacional especializada.

(96) Los grupos minoritarios más comunes son, por un lado, las minorías nacionales, las cuales se han subdividido en comunidades indígenas<sup>20</sup> y minorías sin Estado (*stateless nations*) y, por otro lado, las minorías étnicas.<sup>21</sup> Sin embargo, en una tipología más amplia también se encuentran las minorías etnoreligiosas, las minorías migrantes, y las minorías afrodescendientes, de entre otras.

---

<sup>20</sup> Cabe señalar que esta tipología es la que se encuentra en la literatura especializada del multiculturalismo y de los derechos de las minorías. Sin embargo, en el caso de México y algunos países latinoamericanos se ha considerado que las comunidades indígenas que habitan estos territorios se distinguen de las comunidades indígenas estudiadas bajo el multiculturalismo (ver, por ejemplo, Cruz Rodríguez, Edwin. 2013. "Multiculturalismo e interculturalismo: una lectura comparada". *Cuadernos Interculturales*, año 11, no. 20, Primer Semestre: 45-76). Sin desconocer esta situación, para resolver esta controversia lo que resulta relevante es destacar la existencia de políticas estatales que buscan reconocer y acomodar a los grupos culturalmente diferenciados. Así, para efectos de claridad, cuando se haga referencia a las comunidades indígenas mexicanas se utilizará el concepto de comunidades culturalmente diferenciadas.

<sup>21</sup> Kymlicka, W. 1995. *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford University Press.

- (97) Es importante señalar que esta tipología no es definitiva y cerrada, y es posible encontrar distintos tipos de minorías culturales en cada Estado, pues mucho depende de los procesos de formación y construcción nacional, y la forma como, a través de estos procesos, se ha dado respuesta a las demandas de los grupos minoritarios.<sup>22</sup> Así, es posible afirmar que el multiculturalismo y las políticas multiculturales protegen a los grupos culturales minoritarios que hacen algún tipo de demanda colectiva, generalmente de reconocimiento y acomodo de sus diferencias culturales, al Estado en el que se encuentran asentadas.
- (98) Bajo esta lógica es como se deben entender, en principio, a las comunidades equiparables previstas en el artículo 2.º de la Constitución general<sup>23</sup>.
- (99) En efecto, ese artículo constitucional tiene como objetivo delinear los principios pluriculturales multiculturales por medio de los cuales se rige el Estado mexicano. Si bien se enfoca principalmente en los grupos indígenas y los pueblos y comunidades afroamericanas, el motivo de esto es porque hasta hace poco se pensaba que estas eran la única fuente de diversidad cultural en el país. No obstante, sin negar que los pueblos y comunidades indígenas son la mayor fuente de diversidad cultural en México, lo cierto es que no son los únicos grupos culturalmente diferenciados culturales minoritarios asentados en el territorio nacional.
- (100) De hecho la diversidad cultural de nuestro país es tan amplia que según los datos de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas existen 62 pueblos indígenas.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Kymlicka, W. 2001. "Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe" in *Can Liberal Pluralism be exported?, Western political theory and ethnic relations in Eastern Europe* edited by Kymlicka, W. and Opalski, M., Oxford University Press, New York, págs. 13- 108.

<sup>23</sup> Si bien, el texto constitucional habla de pluriculturalidad, se considera que para el problema jurídico planteado en este recurso resulta aplicable la literatura especializada en los derechos de las minorías culturales y del multiculturalismo, sin que esto implique desconocer que pueden existir diferencias entre la pluriculturalidad y la multiculturalidad.

<sup>24</sup> Información consultable en el *Protocolo de Actuación para Quienes Imparten Justicia en Casos que Involucren Derechos de Personas, Comunidades y Pueblos Indígenas* de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- (101) Aunado a ello, recientemente, en el 2019, se reformó la Constitución general para reconocer, en ese mismo artículo, la existencia de la población afroamericana en el territorio mexicano, y se reconoció que estas poblaciones gozan de los mismos derechos previstos en el artículo 2.º constitucional.
- (102) Sin embargo, la existencia de grupos **culturalmente diferenciados culturales minoritarios** en México no se agota con las comunidades indígenas y las comunidades afroamericanas. Precisamente, el concepto de comunidad equiparable permite incluir a distintos grupos culturales que, o no han hecho —aún— demandas de reconocimiento a las instituciones estatales, o bien, siguen estando en una situación de invisibilidad.
- (103) De esta forma, el artículo 2.º constitucional, en el que se establecen los principios **multiculturales y pluriculturales** que rijen al Estado mexicano, ha reconocido, **a través de la incorporación del concepto de las comunidades equiparables**, la posibilidad de que distintos grupos culturales hagan reclamos de reconocimiento y acomodo de sus diferencias culturales, ya sea por medio de la autonomía, autogobierno o libre determinación, o por medio de otro tipo de mecanismos. Es decir, la norma constitucional abre la puerta a reconocer en el Estado **pluricultural multicultural** mexicano y bajo los mismos principios, a diversos tipos de grupos culturales, más allá de las comunidades indígenas y afroamericanas.
- (104) Ahora bien, existe normativa internacional que busca proteger tanto a los pueblos y comunidades indígenas como a otras minorías culturales y **comunidades culturalmente diferenciadas**.
- (105) En primer lugar, es importante mencionar la *Declaración de la Naciones Unidas sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas*<sup>25</sup>, aprobada por

---

<sup>25</sup> <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-rights-persons-belonging-national-or-ethnic>.

la Asamblea General de las Naciones Unidas el 19 de diciembre de 1992. A pesar de que esta declaración no identifica qué es una minoría nacional, de su contenido es posible inferir que se trata de un grupo de personas numéricamente inferior, que no se encuentran en una posición dominante y que se distinguen culturalmente, religiosa o lingüísticamente del resto de la población del Estado.

- (106) Destaca en esa declaración que el artículo primero establece que los Estados deben proteger la existencia e identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios, y que fomentarán condiciones para la promoción de su identidad. Para ello, adoptarán las medidas legislativas y de cualquier otro tipo que resulten necesarias.
- (107) Asimismo, se reconoce el derecho de estos grupos para disfrutar y ejercer su propia cultura sin injerencia ni discriminación de ningún tipo (artículo 2.1); su derecho a participar efectivamente en las decisiones que se adopten a nivel nacional y regional (artículo 2.3), y a establecer y mantener sus propias asociaciones (artículo 1.4).
- (108) Por su lado, el Convenio 169 de la OIT sí identifica, a grandes rasgos, qué es un pueblo tribal. El artículo 1.1, inciso a) los identifica como comunidades cuyas “condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial”.
- (109) En términos similares, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que un pueblo tribal es “un pueblo que no es indígena a la región [que habita], pero que comparte características similares con los pueblos indígenas, como tener tradiciones sociales, culturales y económicas diferentes de otras secciones de la comunidad nacional, identificarse con sus territorios ancestrales y estar regulados,

al menos en forma parcial, por sus propias normas, costumbres o tradiciones”<sup>26</sup>.

(110) De lo anterior, es posible hacer las siguientes inferencias y establecer las siguientes conclusiones:

(111) En primer lugar, las minorías culturales, **así como los grupos culturalmente diferenciados** comprenden una amplia gama de grupos **minoritarios**. Dada su situación de dominación como de diferencia cultural, es la obligación de los Estados proteger y promover el ejercicio de sus prácticas e instituciones tradicionales.

(112) En segundo lugar, las comunidades indígenas, si bien forman parte de este grupo de minorías culturales y de **comunidades culturalmente diferenciadas**, no son los únicos grupos **culturales minoritarios** que deben ser protegidos bajo los mismos principios de autonomía y libre determinación. Esto, porque si una de las obligaciones que tienen los estados multiculturales **y pluriculturales** es garantizar que los grupos culturales puedan seguir ejerciendo y practicando su cultura, lo que implica también la posibilidad de preservar sus propias instituciones, entonces, resulta evidente que los derechos de autonomía y libre determinación también protegen a estos grupos, a pesar de no ser comunidades indígenas.

(113) En tercer lugar, las comunidades equiparables a las que hace mención el artículo 2.º de la Constitución general, no están definidas normativamente, por lo que ese artículo permite incluir para su protección una amplio universo de grupos culturales **minoritarios** y, por lo tanto, el Estado tiene la obligación de emitir políticas **pluriculturales multiculturales** **que se adapten a las especificidades culturales, y que respondan a las demandas específicas** de estos grupos.

---

<sup>26</sup> Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 79.

- (114) Por tanto, y dado que existen similitudes importantes entre las comunidades indígenas y el resto **de las minorías de los grupos culturalmente diferenciados culturales** (sean naciones sin Estado, grupos tribales, minorías lingüísticas, religiosas o étnicas, y demás), se concluye que **tanto el marco normativo como los criterios emitidos por este Tribunal Electoral respecto de pueblos y comunidades indígenas son trasladables y aplicables al caso de las comunidades equiparables, con sus diferencias y adecuaciones específicas.** Sobre todo porque la norma constitucional ordena que una comunidad equiparable “tendrá en lo conducente los mismos derechos” que los derechos de las comunidades indígenas.
- (115) Al respecto, incluso, destaca el contenido del dictamen de la primera y segunda lectura de la Cámara de Diputados respecto de la reforma a artículo 2 de la Constitución general, en donde se explicó la inclusión del término de “comunidad equiparable”.
- (116) En dicho dictamen, se estableció que por comunidad equiparable se puede entender una comunidad que tenga características comunes entre sus miembros y que constituyan un grupo social.
- (117) Igualmente, se especificó que estas comunidades tendrán reconocidos los mismos derechos que las comunidades indígenas, sin que sea necesario que esa equiparación sea idéntica, sino únicamente en el ámbito que provoque la equiparación.
- (118) Es decir, se refuerza la idea de que el marco normativo y las políticas multiculturales deben ser moldeadas según cada grupo cultural, sin que sea exigible que sean idénticas a aquellas reconocidas a los pueblos y comunidades indígenas<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Cámara de Senadores, “Dictamen y discusión de las reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígenas”, Suprema Corte de Justicia de la Nación, <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=b/EcoMjefuFeB6DOaNOimNPZPsNLFqe0s7fey1Fqric746oXkoCDKrm2QvU0gljBxZZ1yT1V4e3FlaPhVRFqcQ==> (Fecha de consulta: 07 de junio de 2022)

(119) Fijado el marco teórico y normativo relacionado con las comunidades equiparables y, sobre todo, una vez justificada la viabilidad de utilizar los criterios de este Tribunal respecto de los pueblos y las comunidades indígenas, a continuación se estudiará si fue o no correcta la decisión del Tribunal local.

**b. Análisis de la sentencia del Tribunal local**

(120) Como se señaló previamente, al controvertir la sentencia del Tribunal local la parte actora alegó que la decisión de esta autoridad, de remitir su petición al Congreso local, vulneró diversos derechos de índole constitucional y convencional, tales como los de acceso a la justicia pronta y expedita, el debido proceso, la tutela judicial efectiva, la libre determinación, la autoadscripción de la comunidad, así como el derecho a la identidad cultural y la personalidad jurídica.

(121) Asimismo, señaló que el Congreso local no tiene facultades para emitir la declaratoria de certeza de derechos, pues su única facultad es legislar para hacer efectivos los derechos políticos de las comunidades indígenas y equiparables.

(122) A juicio de esta Sala Superior, **le asiste la razón** a la parte actora, ya que el Congreso local únicamente se encuentra facultado para legislar los procedimientos necesarios para hacer operativo el derecho a la libre autodeterminación de las comunidades equiparables, **sin que sea la autoridad competente para pronunciarse sobre una acción declarativa de derechos.**

(123) El artículo 2.º constitucional establece una serie de obligaciones para las legislaturas estatales en relación con los derechos de libre determinación de las comunidades indígenas.

(124) En concreto, y en lo que resulta relevante para la solución del caso, el cuarto párrafo de dicho artículo establece que:

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la

unidad nacional. **El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas**, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

- (125) Asimismo, el último párrafo del apartado A de ese artículo, en el cual se prevén los distintos derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas en el marco de su autonomía y libre determinación, señala que:

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

- (126) Por su lado, el apartado B de ese artículo prevé las obligaciones y acciones que deben adoptar todas las instituciones estatales para hacer efectivos los derechos de las comunidades indígenas, así como para combatir las carencias y el rezago que enfrentan. Los dos últimos párrafos de ese apartado señalan que:

**Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado**, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, **las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos**, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, **toda comunidad equiparable a aquellos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.**

- (127) De lo anterior se desprende que, si bien es cierto, textualmente la Constitución establece que “el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas”, ese artículo debe entenderse no como una distribución de competencias para que los Estados otorguen certificados de reconocimiento o decretos para reconocer comunidades indígenas en particular, sino que, en todo caso, de una interpretación sistemática de las normas constitucionales, y con base en el derecho de

autoadscripción de los pueblos y comunidades, esa porción normativa establece un mandato a las legislaturas locales para crear legislación adecuada que haga operativo, y desarrolle a nivel local, el ejercicio de la libre determinación y autonomía de pueblos y comunidades indígenas. Además, es importante destacar que la Constitución federal establece un mínimo de derechos que puede ser ampliado por las legislaturas estatales.

- (128) Asimismo, estableció expresamente que los mecanismos normativos para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público tendrían que ser legislados por los Congresos locales.
- (129) De igual manera, de una interpretación sistemática de ese artículo constitucional y con base en lo expuesto en el apartado anterior de esta sentencia, se concluye que tal obligación no se reduce únicamente a los procedimientos para reconocer a las comunidades indígenas, sino que, de conformidad con el último párrafo del apartado B del artículo segundo, también tienen que reglamentarse los procedimientos para reconocer, en su caso, como entidades de interés público a las comunidades que resulten equiparables.
- (130) Por otro lado, esta Sala Superior ha analizado situaciones en las que una comunidad indígena está solicitando la acción declarativa de certeza de derechos, a fin de que pueda ejercer los derechos colectivos reconocidos en el artículo 2.º constitucional, pero en cuyas legislaciones no se prevé un procedimiento para estos efectos.
- (131) Ante estas situaciones, como la que ocurre en este caso, esta Sala Superior ha razonado, **en primer lugar**, que los derechos reconocidos en el marco de la autonomía y libre determinación previstos en el artículo 2.º de la Constitución general deben ser aplicados por las autoridades

de todos los niveles, **sin necesidad de que exista una ley secundaria para ello**<sup>28</sup>.

- (132) El hecho de que las legislaturas estatales no hayan hecho operativos los derechos reconocidos en ese artículo constitucional no implica permitir el impedimento de ejercerlos, y tampoco permite o legitima que sean vulnerados. Contrario a esto, existe la obligación de todas las autoridades y, en específico, **las jurisdiccionales**, de garantizar un recurso efectivo que permita proteger el ejercicio de esos derechos.
- (133) **En segundo lugar**, se ha razonado que el derecho de acceder a la jurisdicción del Estado de las y los integrantes de las comunidades indígenas –y, **por extensión, las equiparables**– no debe entenderse desde una perspectiva formal, sino real y completa, en la que el órgano jurisdiccional decida materialmente el problema planteado.
- (134) Así, el acceso a la justicia frente a las comunidades indígenas y tribales protegidas por el artículo 2.º de la Constitución general implica, de entre otras cuestiones, **i)** la obtención de una sentencia de los órganos jurisdiccionales estatales; **ii)** la real resolución del problema

---

<sup>28</sup> SUP-JDC-9167/2011 y tesis XXXVII/2011 de rubro y texto **COMUNIDADES INDÍGENAS. ANTE LA AUSENCIA DE REGULACIÓN LEGAL DE SUS DERECHOS, DEBE APLICARSE LO DISPUESTO EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES.**- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1.º y 2.º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, apartado 1, del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; 1, apartado 1, del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 5, apartado b), 6 y 8, apartado 2, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos **Indígenas** y Tribales en Países Independientes; 4, 5, y 20, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos **Indígenas**, se advierte que el derecho fundamental al autogobierno, es una manifestación de la libre determinación de los pueblos **indígenas**, razón por la cual toda autoridad del Estado mexicano tiene la obligación de respetarlo, protegerlo, garantizarlo y promoverlo. Por tanto, ante la ausencia de regulación legal del derecho de autodeterminación, las autoridades deben acudir a los criterios rectores de interpretación y aplicación en materia de derechos humanos, así como los principios y valores reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales que los regulan, a fin de remover los obstáculos existentes y establecer las vías para garantizar su ejercicio en la práctica”, disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXXVII/2011&tpoBusqueda=S&sWord=comunidades,ind%c3%adgenas>

planteado; *iii*) la motivación y fundamentación en la decisión jurisdiccional y *iv*) la ejecución de la sentencia judicial<sup>29</sup>.

- (135) **En tercer lugar**, se ha decidido que, ante la ausencia de una ley que regule los procedimientos por medio de los cuales las comunidades indígenas o equiparables pueden hacer efectivos sus derechos de autonomía y libre determinación, **son las autoridades jurisdiccionales** las que deben llevar a cabo el análisis relativo a si es o no procedente la acción declarativa de certeza de derechos de una comunidad indígena o equiparable.
- (136) Esta ha sido la línea jurisprudencial que la Sala Superior ha venido sosteniendo desde, al menos, hace diez años.<sup>30</sup> Por ejemplo, al resolver el planteamiento de la comunidad indígena de Cherán de transitar a su sistema normativo indígena para designar a sus autoridades, el Instituto local de Michoacán consideró que no era viable atender esa petición, ya que carecía de facultades para estudiarla porque, en ese momento, no había una ley secundaria que previera el procedimiento respectivo.
- (137) Esta Sala Superior razonó que tal argumentación resultaba incorrecta, pues, si bien era cierto que no existía una normatividad en la legislación aplicable, ello no eximía a la autoridad administrativa local de cumplir con lo dispuesto en el artículo primero constitucional, en relación con la garantía, respeto, promoción y protección de los derechos humanos a los que se encuentra obligada toda autoridad.
- (138) En este precedente, no solo se consideró que se habían vulnerado los derechos de la comunidad indígena de autonomía y libre determinación, sino que, además, el Instituto local tampoco se aseguró

---

<sup>29</sup> Criterio contenido en la jurisprudencia 7/2013 de rubro **PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL**, disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=7/2013&tpoBusqueda=S&sWord=comunidades,ind%c3%adgenas>.

<sup>30</sup> Ver SUP-JDC-9167/2011.

de que existiera un recurso efectivo por medio del cual la comunidad pudiera plantear su pretensión.

- (139) Finalmente, en ese precedente, esta Sala Superior consideró que era procedente la acción declarativa de certeza de derechos para que la comunidad indígena de Cherán aplicara sus propios sistemas normativos en la designación de sus representantes y, con ello, ejerciera los derechos constitucional y convencionalmente reconocidos de autonomía y libre determinación.
- (140) Por otro lado, en el caso de la comunidad indígena de San Francisco Pichátaro<sup>31</sup>, ciudadanos y ciudadanas de esa comunidad acudieron a la jurisdicción electoral solicitando la emisión de una acción declarativa de derechos, debido a que el Ayuntamiento de Tingambato, Michoacán les negó la calidad de comunidad indígena.
- (141) En ese asunto la Sala Superior consideró procedente emitir la declaratoria de derechos en relación con el derecho político a la libre determinación y al autogobierno de la citada comunidad indígena, después de hacer un análisis con perspectiva intercultural del caso concreto.
- (142) Más recientemente, en el caso de la comunidad indígena de San Pablito<sup>32</sup> esta Sala Superior, en plenitud de jurisdicción, consideró procedente la acción declarativa de certeza de derechos, respecto de que esa comunidad tenía derecho a ejercer de manera directa, por la autoridad comunitaria electa de acuerdo con sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales, los recursos económicos que le corresponden sin la intervención del Ayuntamiento.
- (143) De lo anterior, se desprende que la argumentación del Tribunal local es incorrecta, pues sin bases normativas adecuadas, determinó que el Congreso local era la autoridad competente para atender la solicitud

---

<sup>31</sup> SUP-REC-1865/2015.

<sup>32</sup> SUP-REC-682/2018.

planteada por la comunidad LeBarón, cuando del texto constitucional no es posible advertir que se haya facultado a las legislaturas estatales para realizar este tipo de acciones. Más aún, la competencia que las legislaturas estatales tengan para regular situaciones particulares o generales de las comunidades indígenas en su territorio, no excluye ni limita la competencia de la jurisdicción electoral para resolver un caso en el que una comunidad indígena o equiparable haga valer sus derechos, protegidos por la Constitución.

(144) Por ello, la decisión del Tribunal local estuvo indebidamente fundada y motivada. Además, fue contraria a la línea jurisprudencial analizada previamente, ya que ante la falta de un procedimiento normado para atender la solicitud de la comunidad LeBarón, era el propio Tribunal quien debía analizar si dicha petición era o no procedente.

(145) Para esta Sala Superior, el Tribunal local incumplió con las condiciones delineadas a efectos de garantizar el derecho de acceso a la justicia de las comunidades indígenas desarrolladas previamente, porque no solo no resolvió el problema planteado, sino que, al remitirlo a otro órgano estatal **que no está facultado** para atender dicho planteamiento, obstruyó la posibilidad de que la parte actora obtenga un recurso efectivo que resuelva materialmente su planteamiento.

(146) Ello se refuerza si se toma en cuenta que la demanda hacía valer directamente ante el Tribunal local derechos humanos electorales previstos en la Constitución, por lo que su decisión de protegerlos o no y, en su caso, de dar un remedio para ello, no podía estar supeditada a que una diversa autoridad hubiera cumplido con su función legislativa.

(147) A partir de lo anterior, se concluye que debe revocarse la sentencia del Tribunal local para que emita una nueva en la que responda a la pretensión de la parte actora, atendiendo a los lineamientos y directrices generales que a continuación se desarrollan.

**c. Lineamientos y directrices que debe observar el Tribunal local al momento de emitir la nueva sentencia**

- (148) Como se precisó previamente, es el Tribunal local quien debe dar respuesta a la petición de la comunidad de LeBarón y, por lo tanto, determinar si es o no procedente la acción declarativa de certeza de derechos.
- (149) Para esto, y ya que el problema planteado implica determinar si la comunidad LeBarón es **una comunidad culturalmente diferenciada** **minoría cultural** englobada dentro de las comunidades equiparables, prevista en el artículo 2.º, apartado B, último párrafo de la Constitución general, es importante destacar que la sentencia que emita **debe apegarse a juzgar con perspectiva intercultural**. Es decir, debe resolver el planteamiento jurídico apegándose a los elementos mínimos que esta Sala Superior ha delineado cuando se está frente a controversias que engloban el posible ejercicio de los derechos político-electorales previstos en el artículo 2.º de la Constitución general.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Criterio contenido en la Jurisprudencia 19/2018 de rubro y texto **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**.- El reconocimiento del derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas contenido en el artículo 2.º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; así como en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, exige que el estudio de los casos relacionados con derechos de pueblos, comunidades y personas indígenas se haga a partir de una perspectiva intercultural que atienda al contexto de la controversia y garantice en la mayor medida los derechos colectivos de tales pueblos y comunidades. En consecuencia, para garantizar plenamente su derecho de acceso a la justicia con una perspectiva intercultural las autoridades jurisdiccionales tienen, al menos, los siguientes deberes: 1. Obtener información de la comunidad a partir de las fuentes adecuadas que permitan conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena, como pueden ser solicitud de **peritajes**, dictámenes etnográficos u opiniones especializadas en materia jurídico-**antropológicos**, así como informes y comparecencias de las autoridades tradicionales; revisión de fuentes bibliográficas; realización de visitas en la comunidad (*in situ*); recepción de escritos de terceros en calidad de "amigos del tribunal" (*amicus curiae*), entre otras; 2. Identificar, con base en el reconocimiento del pluralismo jurídico, el derecho indígena aplicable, esto es, identificar las normas, principios, instituciones y características propias de los pueblos y comunidades que no necesariamente corresponden al derecho legislado formalmente por los órganos estatales; 3. Valorar el contexto socio-cultural de las comunidades indígenas con el objeto de definir los límites de la controversia desde una perspectiva que atienda tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad; 4. Identificar si se trata de una cuestión intracomunitaria, extracomunitaria o intercomunitaria para resolver la controversia atendiendo al origen real del conflicto; 5. Propiciar que la controversia se resuelva, en la medida de lo posible, por las propias comunidades y privilegiando el consenso comunitario, y 6. Maximizar la autonomía de los

- (150) Ahora bien, de un análisis del expediente y de la cadena impugnativa, se considera que no se cuenta con los elementos suficientes para poder resolver exhaustivamente el problema jurídico planteado, por lo que es necesario allegarse de mayores elementos que permitan determinar si la comunidad LeBarón puede ser considerada como una comunidad equiparable. En ese sentido, a continuación se fijan algunos parámetros que el Tribunal local deberá valorar para poder determinar si la comunidad LeBarón es o no una comunidad equiparable.
- (151) En primer lugar, el Tribunal local **deberá obtener información** de la comunidad, a partir de fuentes adecuadas que le permitan: *i)* conocer las instituciones y reglas vigentes; así *ii)* establecer las diferencias y especificidades culturales de esa comunidad, e *iii)* identificar si, en efecto, se trata de una comunidad culturalmente distinta del resto de la población del Ayuntamiento.
- (152) Para ello, **deberá solicitar, como mínimo, dos peritajes antropológicos** o los que estime necesarios. Asimismo, y de considerarlo necesario, podrá solicitar dictámenes etnográficos u opiniones especializadas en materia jurídico-antropológico, así como informes y comparecencias de las autoridades tradicionales de la comunidad Le Barón. Además, la responsable podrá, igualmente, revisar fuentes bibliográficas; llevar a cabo visitas a la comunidad; recibir escritos de amigas y amigos de la corte, de entre otras.
- (153) Es decir, deberá allegarse de toda la información necesaria respecto de la comunidad LeBarón, con la finalidad de que pueda estar en condiciones de definir si es una **comunidad culturalmente diferenciada una minoría cultural** que puede ser considerada como una comunidad equiparable en términos del último párrafo, del apartado B, del artículo 2.º de la Constitución general.

---

pueblos y comunidades indígenas y, en consecuencia, minimizar la intervención externa de autoridades estatales locales y federales, incluidas las jurisdiccionales.

(154) Así, el análisis que, desde una perspectiva intercultural desarrolle, le deberá llevar a:

- Conocer la naturaleza de la comunidad LeBarón. Esto significa que debe determinar si existe una identidad colectiva por medio de la cual todos o la mayoría de sus integrantes se asumen como pertenecientes a una comunidad culturalmente distinta del resto de la población del Ayuntamiento.
- Determinar si existen especificidades o diferencias culturales enraizadas en la cosmovisión, tradiciones e historia de la comunidad. Es decir, si esa comunidad ha adoptado alguna serie de prácticas, principios o valores que, sin ser incompatibles con los principios democráticos y constitucionales del Estado mexicano, sí son distintos de los de la mayoría de la población que les rodea, y que estas prácticas y valores hayan sido transmitidas por las generaciones anteriores.

También debe abalizar si de entre estas especificidades culturales puede encontrar una historia en común de esa colectividad, un cierto grado de continuidad respecto de su existencia como comunidad culturalmente distinta, así como distintos procesos sociales y culturales que la caracterizan y hacen distinta al resto de la población del ayuntamiento de Galeana y del estado de Chihuahua.

Lo anterior, en la inteligencia de que conforme a lo dispuesto en el artículo 2º, cuarto párrafo, y apartado A, fracción II y III, de la Constitución Federal, el derecho a la libre determinación de las comunidades equiparables se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional, y que los sistemas normativos respectivos deben ser compatibles con los derechos humanos reconocidos en la Constitución y **de manera relevante la dignidad e integridad de las mujeres.**

- Detectar si existe un sistema normativo interno y en qué consiste, lo cual también abarca la existencia de autoridades tradicionales y, en general, de instituciones sociales y formas de organización social,

política y cultural que permitan afirmar la existencia de un núcleo cultural, o bien, de una *cultura societal*.

- Determinar si la comunidad LeBarón está en una situación de dominación o de vulnerabilidad frente a la población mayoritaria tanto del municipio de Galeana, como del estado de Chihuahua.
- Otros elementos que pueden ser útiles a fin de determinar si la comunidad LeBarón **es una comunidad culturalmente diferenciada una minoría cultural** y, por tanto, puede ser considerada como una comunidad equiparable.

Ahora bien, resulta importante mencionar que el análisis que se desarrolle en esta sentencia debe no solo adoptar una perspectiva intercultural, sino que, también, debe considerar que existen múltiples formas de pertenecer a un grupo cultural **minoritario**, y que existen múltiples expresiones de este tipo de grupos.

(155) Por ello, es necesario que quienes juzguen este tipo de controversias dejen atrás ideas preconcebidas de qué es un **grupo culturalmente diferenciado minoritario**. Esto quiere decir que, aunque existen elementos característicos de las comunidades indígenas como lo son la lengua o un vínculo histórico con el territorio en el cual están asentados, no todos los grupos **culturales minoritarios** tienen este tipo de elementos en común. Por lo tanto, el análisis que se haga debe partir de la base de que es posible entender a **las comunidades culturalmente diferenciadas minorías culturales** de formas muy variadas.

(156) Finalmente, no pasa desapercibido que la parte actora también hace valer un agravio relacionado con la omisión legislativa para reglamentar los procedimientos por medio de los cuales este tipo de minorías puede ejercer los derechos previstos en el artículo 2.º de la Constitución general. Sin embargo, este análisis no puede ser emprendido por esta Sala Superior, porque, para ello, es necesario que primero se determine si la comunidad LeBarón es una comunidad equiparable y, en

consecuencia, si está en aptitud de inconformarse por la presunta omisión.

- (157) Por tanto, se considera que, una vez que el Tribunal local determine lo conducente respecto de si la comunidad LeBarón es o no una comunidad equiparable, deberá también responder al agravio relativo a la omisión legislativa.

## 9. EFECTOS

- (158) Se revoca la sentencia de la Sala Guadalajara y, por tanto, todos los actos derivados de esa decisión.

- (159) Se vincula al Tribunal local a que:

- Ordene, **como mínimo**, dos dictámenes antropológicos a cargo de instituciones especializadas y de prestigio académico, dentro de los **primeros cinco días**, contados a partir de la notificación de esta sentencia. Para ello, podrá recurrir, por ejemplo, al Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), organismo público descentralizado adscrito al Sistema de Centros Públicos de Investigación del CONACYT; al Instituto Nacional de Antropología e Historia, o bien, al Instituto de Investigaciones Antropológicas de la UNAM.
- Solicite la información que estime necesaria a fin de que le permita analizar si la comunidad LeBarón es o **no una comunidad culturalmente diferenciada una minoría cultural** y, por lo tanto, si es procedente la acción declarativa de certeza de derechos;
- Una vez obtenida toda la información relevante y necesaria, emita una nueva sentencia en la que responda a los planteamientos de la parte actora, incluyendo el planteamiento relativo a la omisión legislativa.

## **10.RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se **acumulan** los recursos de reconsideración.

**SEGUNDO.** Se **desecha** el recurso de reconsideración SUP-REC-160/2022.

**TERCERO.** Se **revoca** la resolución dictada por la Sala Regional Guadalajara, en los términos establecidos en la presente ejecutoria, así como todas las actuaciones hechas como resultado de dicha sentencia.

**CUARTO.** Se **revoca** la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua para los efectos establecidos en esta ejecutoria.

**Notifíquese**, como en Derecho corresponda. Devuélvanse, en su caso, las constancias pertinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por **XXX** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe, así como de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.