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

EXPEDIENTE: ST-JDC-21/2020

ACTORES: RUBÉN GONZÁLEZ CASTRO Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN

MAGISTRADA PONENTE: MARCELA ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

SECRETARIO: GERARDO RAFAEL SUÁREZ GONZÁLEZ

COLABORÓ: ALICIA PAULINA LARA ARGUMEDO

Toluca de Lerdo, Estado de México, veintiséis de febrero de dos mil veinte.

V I S T O S, para resolver los autos que integran el expediente del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave **ST-JDC-21/2020**, promovido por Rubén González Castro, Edgar Rodolfo Gregorio Lúa, Fidel Amezcua Patricio, Bertha Alicia Amezcua Valencia, Griselda González Juan de Dios, José Luis Jiménez Hernández, Marcelino Salvador Solares, Juan Ángel Amezcua Manzo, Eulalia Manzo Bernabé, Juan Govea Manzo, Antonio Tomás Mendoza, Alma Yanet Mateo Amezcua, Perla Azucena Romero Salvador, Marcelino Mateo Romero, Margarita Aguilar Gaspar, César Hernández García, Ricardo Ambrosio Andrés, María Elena Cristóbal Pérez, Salvador Amezcua Salvador, Javier Govea Govea, Francisco Tomás Mendoza, Arnulfo Mendoza Lucas,

Juan Govea Solares, Alejandro Miguel, Delfino Amezcua Salvador y Severiano Cayetano Manzo, quienes se ostentan como integrantes del Concejo de Administración y Gestión Comunal de la Comunidad Indígena de Tarecuato, Municipio de Santiago Tangamandapio, Michoacán; a fin de impugnar la sentencia de cinco de febrero de dos mil veinte, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán en el expediente TEEM-JDC-060/2019, que determinó que ese órgano jurisdiccional carecía de competencia material para conocer y resolver el medio de impugnación que promovieron ante esa instancia, al considerar que las cuestiones inherentes a la administración directa de recursos públicos por parte de una comunidad indígena, no inciden en la materia electoral.

R E S U L T A N D O

Antecedentes. De la narración de los hechos que los enjuiciantes realizan en su escrito de demanda y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

PRIMERO. Asamblea General Comunitaria. El dos de junio de dos mil diecinueve, en la Comunidad de Tarecuato y conforme a sus usos y costumbres, se llevó a cabo una Asamblea General presidida por el Jefe de Tenencia, el Presidente del Comisariado de Bienes Comunales y el Juez Tradicional de Tenencia, en la que se determinó solicitar al Ayuntamiento de Santiago Tangamandapio, Michoacán, la entrega del recurso público que en su concepto les corresponde, así como la creación de un Concejo de Administración para los efectos de administrar y ejecutar de manera directa los recursos.

SEGUNDO. Solicitud de transferencia de recursos. El doce de agosto de dos mil diecinueve, el Jefe de Tenencia, el Presidente del

Comisariado de Bienes Comunales, el Juez Tradicional de Tenencia, así como los integrantes del Concejo de Administración, presentaron ante el citado Ayuntamiento un oficio de solicitud de transferencia de recursos públicos.

TERCERO. Juicio ciudadano local TEEM-JDC-060/2019. El seis de septiembre siguiente, los actores presentaron ante el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, demanda de juicio ciudadano en contra del Ayuntamiento de Santiago Tangamandapio, Michoacán, por el cual solicitaron el reconocimiento de sus derechos a la autonomía, autogobierno y libre determinación, en relación con la transferencia, entrega y responsabilidad de los recursos económicos que, en su concepto, corresponden a la comunidad indígena, así como el reconocimiento del citado Concejo de Administración como autoridad tradicional.

CUARTO. Sentencia TEEM-JDC-060/2019 (acto impugnado). El cinco de febrero de dos mil veinte, el Tribunal Electoral local dictó sentencia en el juicio ciudadano **TEEM-JDC-060/2019**, al tenor de lo siguiente:

"[...]

4. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Este Tribunal **carece de competencia material** para conocer y resolver el presente medio de impugnación, en atención a que las cuestiones inherentes a la administración directa de recursos públicos por parte de una comunidad indígena, no inciden en la materia electoral.

SEGUNDO. Se dejan a salvo los derechos de la parte actora, a fin de que los pueda hacer valer en la vía e instancia que estime competente.

TERCERO. Se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal, para que de inmediato certifique el resumen y los puntos resolutivos de esta sentencia y realice las gestiones necesarias para que un perito certificado efectúe su traducción a la lengua purépecha, quien deberá remitirla a este órgano jurisdiccional para su difusión.

> **CUARTO. Se vincula** al Sistema Michoacano de Radio y Televisión, para que una vez notificado el resumen oficial y los puntos resolutivos del acuerdo, tanto traducido como en grabación, lo difunda en un plazo de tres días naturales a los integrantes de la Comunidad de Tarecuato, municipio de Tangamandapio, Michoacán; debiendo informar lo correspondiente a este Tribunal.
>
> [...]"

QUINTO. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El diecisiete de febrero del dos mil veinte, los actores, presentaron ante el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de controvertir la sentencia que ese órgano jurisdiccional emitió el cinco de febrero de dos mil veinte, en el juicio ciudadano local identificado con la clave de expediente **TEEM-JDC-060/2019**.

SEXTO. Recepción y turno a Ponencia. El veinte de febrero siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el oficio **TEEM-SGA-0214/2020**, por medio del cual el Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán remitió la documentación relativa al medio de impugnación precisado en el resultando anterior; asimismo, por proveído de esa propia fecha, la Magistrada Presidenta de la citada Sala ordenó integrar el juicio ciudadano **ST-JDC-21/2020** y turnarlo a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SÉPTIMO. Radicación y admisión. El veintiuno de febrero del año en curso, la Magistrada Instructora radicó y admitió a trámite la demanda del juicio ciudadano precisado con antelación.

OCTAVO. Cierre de instrucción. En su oportunidad, al no existir diligencias pendientes por desahogar se declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución, la cual se dicta al tenor de los siguientes

C O N S I D E R A N D O S

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

Lo anterior, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por diversas personas que controvierten una sentencia dictada por un órgano jurisdiccional local electoral en un juicio ciudadano estatal, y cuya entidad federativa integra la Circunscripción Plurinominal en la que Sala Regional Toluca ejerce jurisdicción.

SEGUNDO. Estudio de procedibilidad. El juicio ciudadano que se resuelve reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b), 79, párrafo 1, y 80

párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se expone a continuación:

Forma. La demanda se presentó por escrito, en ella se hacen constar los nombres de los promoventes y sus firmas autógrafas, domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto que se controvierte y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que basan su impugnación y los agravios que presuntamente causa la emisión del acto controvertido.

Oportunidad. El medio de impugnación fue promovido dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la determinación combatida se notificó de manera personal a los actores el martes **once** de febrero del año en curso, el plazo para impugnar transcurrió del **miércoles doce al lunes diecisiete** de febrero siguiente, ello sin contar los días sábado quince y domingo dieciséis, al ser días inhábiles, de conformidad con el artículo 242, párrafos 1 y 11, del Código Electoral local y en términos de la Jurisprudencia **8/2019**[1], de rubro: **"COMUNIDADES Y PERSONAS INDÍGENAS. EL PLAZO QUE TIENEN PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON SUS PROCESOS ELECTIVOS DEBE COMPUTARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS DÍAS SÁBADOS, DOMINGOS E INHÁBILES"**, por tanto, si el medio de impugnación se promovió el **diecisiete** de febrero de dos mil veinte, ello revela que su presentación es oportuna.

Legitimación e interés jurídico. El juicio es promovido por parte legítima, en términos de lo dispuesto en los artículos 79, párrafo 1, en relación con el 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dado que es

[1] Consultable en: https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=8/2019&tpoBusqueda=A&sWord=

presentado por diversos ciudadanos, por su propio derecho, al considerar que se transgrede su esfera de derechos político-electorales.

Asimismo, se acredita el interés jurídico de los enjuiciantes, ya que éstos fueron quienes promovieron el juicio ciudadano local cuya sentencia ahora combaten, aunado a que tal calidad les reconoce la autoridad responsable en su informe circunstanciado.

Definitividad. Se colma el requisito en análisis, toda vez que para combatir el acto reclamado en la legislación electoral del Estado de Michoacán no está previsto otro medio de impugnación ni existe disposición de la cual se desprenda la atribución de alguna otra autoridad de esa entidad federativa para revisar y, en su caso, revocar, modificar o anular, a petición de parte u oficiosamente, el acto impugnado.

De ahí que, al colmarse los requisitos de procedencia del medio de impugnación en análisis, procede realizar el estudio de los motivos de inconformidad.

TERCERO. Consideraciones de la responsable. Las razones torales que se exponen en la resolución impugnada son al tenor de lo siguiente:

a. Respecto a lo determinado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Amparo Directo 46/2018

La responsable determinó que ese órgano jurisdiccional era formalmente competente para conocer los juicios ciudadanos, al ser

un medio impugnativo que, entre otros, integra el sistema de medios de impugnación electoral local; no obstante, concluyó que materialmente no tenía competencia para conocer de ese medio impugnativo, porque la temática inmersa correspondía al reconocimiento de los derechos a la autonomía, autogobierno y libre determinación, en relación con la transferencia y entrega de los recursos económicos correspondientes a la comunidad indígena de Tarecuato, Municipio de Santiago Tangamandapio, Michoacán.

Por lo anterior, el tribunal responsable razonó que aun cuando la Sala Superior de este Tribunal Electoral resolvió en diversas sentencias que de la interpretación sistemática de los artículos 2 y 115 Constitucionales, se desprendía el principio de integridad de los recursos económicos municipales, en el sentido de que el municipio está dotado de un régimen competencial propio y exclusivo, también tal superioridad había resuelto sobre la interpretación integral del artículo 91, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, el cual compaginado con el orden Convencional Constitucional y legal, determinó el pleno reconocimiento de los derechos de autodeterminación, autonomía y autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas relativo determinar su condición política y perseguir libremente su desarrollo integral, así como la administración directa de las asignaciones presupuestales que las autoridades municipales determinen.

De ahí que tomando en consideración los criterios antes expuestos, cuando una comunidad o pueblo indígena solicitaba la disposición directa de recursos públicos, las autoridades municipales debían tomar las medidas necesarias para que en cooperación y en consulta con las propias comunidades, adoptaran las medidas necesarias para garantizar y materializar los multicitados derechos a la

autodeterminación, autonomía y autogobierno dentro del esquema legal respectivo.

Sin embargo, consideró que en el caso lo solicitado por la parte actora en esa instancia debía estar orientado a lo resuelto el ocho de mayo de dos mil diecinueve, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sentencia del Amparo Directo 46/2018.

Ello, considerando el dinamismo del sistema jurídico, el cual razonó, no solo se manifestaba a través de modificaciones constitucionales y legales, sino también como producto de la evolución en la interpretación de las normas, así como de asuntos de importancia y trascendencia por parte del máximo órgano jurisdiccional del Estado Mexicano.

Por lo anterior, apuntó que uno de los objetos de estudio de ese amparo estribó en determinar a qué autoridad le competía conocer de la pretensión sobre la administración directa de recursos y/o participaciones de una comunidad indígena de Oaxaca, de ahí que desde su óptica cuando el órgano jurisdiccional ejerció la facultad de atracción fijó un criterio para futuros casos, por lo que concluyó que en consideración de ese criterio la competencia no recaía en la materia electoral; máxime que la presentación de ese juicio ciudadano fue en fecha posterior a la citada resolución del amparo referido.

En esas condiciones estimó encontrarse impedida para analizar la pretensión de los actores, e imposibilitada para remitir la demanda a una autoridad diversa, ya que no se encuentra previsto de forma expresa en la Ley.

b. Reconocimiento del Concejo de Administración como autoridad tradicional de la comunidad

Por cuanto a la solicitud de los accionantes relacionada al reconocimiento del Concejo de Administración como autoridad tradicional de la comunidad encargada de la administración y ejecución de los recursos económicos, la responsable también estimó que tal planteamiento escapaba a la esfera de competencia material de ese Tribunal.

Tal determinación se apoyó en que de las constancias que integraban el expediente no se advertía que la finalidad de ese órgano colegiado sea distinta a la relativa a la administración y ejercicio directo de los recursos económicos que pudieran corresponder a la comunidad, lo cual como lo había sostenido, no incidía de forma alguna en la materia electoral.

Esto porque esa competencia material derivaba de la observancia al principio de autodeterminación y autogestión de las autoridades indígenas, por lo que sobre esa base eran los miembros de la comunidad quienes debían resolver y decidir en primera instancia sus formas de organización y procedimientos internos, y a su vez, los diferentes órganos de gobierno estaban obligados a respetarlos, siempre y cuando no vulneraran los derechos fundamentales de las personas que habitaban en esas demarcaciones territoriales.

En esa lógica, el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán determinó que debía ser la propia comunidad sin injerencia de agentes externos, quien conforme a sus usos y costumbres decidiera sus formas internas de gobierno, situación que resultaba en la

maximización de su autonomía y la minimización de la intervención externa de autoridades estatales.

En esa tesitura, consideró que lo conducente era dejar a salvo los derechos de la parte actora a fin de que pudiera hacerlos valer en la vía e instancia que estimara competente.

c. Vulneración al derecho de petición

En cuanto al planteamiento sobre una posible vulneración al derecho de petición de los actores por parte del Ayuntamiento de Santiago Tangamandapio, en atención al escrito de "*solicitud de transferencia de recurso público*" que le fuera presentado a la autoridad municipal, determinó que en términos de la incompetencia material que había sido decretada para conocer del medio impugnativo, derivaba en la imposibilidad jurídica para avocarse al estudio del planteamiento en referencia, por lo que sería la autoridad que resultara competente para conocer y resolver de la pretensión de los promoventes quien debía pronunciarse en su momento sobre la vulneración aducida.

CUARTO. Motivos de inconformidad. Los enjuiciantes a fin de combatir la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán en el expediente TEEM-JDC-060/2019, exponen los disensos que se sintetizan enseguida:

- Transgresión al derecho de acceso a la justicia, los principios de progresividad, pro persona, así como los de autonomía, autodeterminación y autogobierno de la comunidad de Tarecuato, Municipio de Santiago Tangamandapio, Michoacán, y por ende, a la administración directa de los recursos que le corresponden, a partir

del criterio que ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-1865-2016 y SUP-JDC-1966/2016, al determinar que la entrega de recursos está vinculada directa e inmediatamente con el derecho de participación política efectiva de las comunidades indígenas frente a las autoridades municipales y estatales, de ahí que incide en materia electoral, ya que de no entregarse el recurso se viola el derecho del ejercicio al cargo que les delegó la asamblea general de la comunidad indígena que representan.

- La autoridad responsable sin fundar y motivar omitió resolver todas y cada una de las pretensiones de la comunidad indígena de Tarecuato, Municipio de Santiago Tangamandapio, Michoacán, así como transgresión a los principios de congruencia y exhaustividad al dejar de garantizar que determinaran su condición política y perseguir libremente su desarrollo integral en base a sus usos y costumbres previstos normativamente, así como administrar directa las asignaciones económicas que el Gobierno Municipal de Santiago Tangamandapio recibe.

- La autoridad responsable sin fundar y motivar declaró tener incompetencia material para emitir la sentencia combatida, bajo el argumento de que la petición de la comunidad indígena de Tarecuato, no incide en el ámbito de la materia electoral, reiterando en forma arbitraria e inobservando la línea jurisprudencial -28/2011 y 7/2013- y doctrinal que ha marcado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual resulta obligatoria en términos de la jurisprudencia 14/2018, ya que al arribar a su determinación dejó de exponer motivos y fundamentos, lo que resulta incongruente con determinaciones que ha tomado con otras comunidades, y con ello

desconoce los derechos de autodeterminación, autogobierno y autonomía de la comunidad indígena de esa población, ya que la entrega de recursos sí incide en el ejercicio de sus derechos político-electorales, porque ello les impediría ejercer los cargos comunales encomendados por la comunidad.

- La resolución impugnada apoyada en la resolución recaía al Amparo Directo 46/2018 no resulta aplicable, ni siquiera de manera orientadora, al tratarse de un juicio de amparo que no puede repercutir en sus efectos en personas ajenas que no fueron parte del mismo, atendiendo al principio de relatividad del juicio; aunado a que tampoco es vinculante al no ser jurisprudencia y que tampoco fue parte de la *litis* el conflicto competencial respecto al ámbito electoral, ya que la Segunda Sala de la Suprema Corte no se pronunció respecto de la competencia en materia electoral sino en determinar si la Sala de Justicia Indígena y la Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca tenían facultades para conocer de la demanda entablada por la comunidad indígena de Santa María Nativitas Coatlán, perteneciente al Municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, o por el contrario, era competente para conocer ese asunto el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Cuentas del Poder Judicial de esa entidad federativa, determinando que la competencia recaía en el primer órgano jurisdiccional mencionado.

De ese modo, alegan que no existe similitud entre ese asunto y el que impugnaron ante el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán al existir en Oaxaca órganos especializados en materia indígena cuando en Michoacán no; suma a lo anterior que tampoco se analizaron los pronunciamientos de la Sala Superior y la Sala

Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aunado a que esa determinación transgrede los principios pro persona y de tutela judicial efectiva al no realizar razonamientos particulares, de ahí que la resolución impugnada no satisfaga la fundamentación y motivación que los actos judiciales deben revestir.

Exponen que tampoco se surte que el criterio usado resulte aplicable al no existir disposiciones legales con similar contenido, ni existir las mismas instituciones ni las mismas leyes en Oaxaca y Michoacán, porque en este último no existe un Tribunal o Sala Especializada en Justicia Indígena como sucede en aquella entidad federativa.

Del mismo modo se señala que en aquel asunto se inició por autoridades auxiliares reconocidas en el marco jurídico oaxaqueño y no como órganos creados en base al sistema normativo interno que no está expresamente previsto, con lo que se transgrede el derecho de participación política en relación a la administración directa de los recursos públicos, de ahí que la resolución combatida adolezca de fundamentación y motivación, por lo que ante la ausencia de regulación debe interpretarse favorablemente los derechos humanos a fin de remover obstáculos y asumir competencia para garantizar su ejercicio.

- Por último, estiman que de no acogerse su pretensión de que el Tribunal Electoral del Estado sea competente para resolver su impugnación, esa instancia jurisdiccional identifique a la autoridad que si lo sea y le remitan las constancias correspondientes.

QUINTO. Estudio de Fondo. La pretensión de los enjuiciantes radica en que Sala Regional Toluca revoque la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán y determine que sí tiene

competencia para conocer sus planteamientos relativos a la administración directa de recursos públicos por parte de una comunidad indígena al incidir en materia electoral.

La *causa de pedir* estriba en que el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán en forma indebida y apartada de los criterios de la Sala Superior adoptó una determinación amparada en un criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que no resulta aplicable al caso concreto.

Por tanto, la litis consiste en definir si la determinación impugnada se emitió conforme a Derecho, o si, por el contrario, asiste la razón a los actores, y como consecuencia debe revocarse.

Los motivos de inconformidad de los enjuiciantes se analizarán en forma conjunta dada su estrecha vinculación, derivado de que tienden a evidenciar el indebido actuar del Tribunal Electoral responsable al vulnerar su derecho de acceso a la justicia, los principios de progresividad, *pro persona*, así como los de autonomía, autodeterminación y autogobierno de la comunidad indígena de Tarecuato, municipio de Santiago Tangamandapio, Michoacán, previstos convencional, constitucional y legalmente.

Tal análisis de ningún modo implica una afectación jurídica a los actores, porque lo fundamental es que los motivos de disenso sean estudiados en su totalidad y se pronuncie una determinación al respecto, con independencia del método que se adopte para su examen, conforme a la Jurisprudencia **4/2000**, publicada en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral,

Jurisprudencia, Volumen 1, página 125, con rubro: **"AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN"**.

Precisado lo anterior, para esta Sala Regional Toluca los motivos de inconformidad de los actores se califican **fundados** por las razones que se explicitan a continuación.

El Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, al declararse incompetente para conocer sobre la administración directa de los recursos públicos que le correspondían a la Comunidad de Tarecuato, Municipio de Santiago Tangamandapio, de esa entidad federativa, soslayó los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial en la sentencia **SUP-JDC-1865/2015** y las tesis **LXIII/2016** y **LXV/2016**, de rubros: "**PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DADOS LOS PRINCIPIOS DE INTERDEPENDENCIA E INDIVISIBILIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS, SU DERECHO AL AUTOGOBIERNO NO PUEDE CONCRETARSE A MENOS QUE CUENTEN CON LOS DERECHOS MÍNIMOS PARA LA EXISTENCIA, DIGNIDAD, BIENESTAR Y DESARROLLO INTEGRAL**" y "**PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO AL AUTOGOBIERNO INCLUYE LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES RELACIONADAS CON EL EJERCICIO DE SUS DERECHOS A LA AUTODETERMINACIÓN, AUTONOMÍA Y AUTOGOBIERNO, VINCULADO CON SU DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EFECTIVA Y LA ADMINISTRACIÓN DIRECTA DE LOS RECURSOS QUE LES CORRESPONDEN**", así como los criterios que con posterioridad y vigentes hasta este momento se han adoptado en diversas ejecutorias como enseguida se precisa.

Ello, porque al adoptar el criterio emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo directo **46/2018**, emitido el ocho de mayo de dos mil diecinueve, pasó por alto que el veinticinco de septiembre de ese propio año, esto es, posterior al

dictado de la ejecutoria por la citada Segunda Sala, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación precisó en los juicios **SUP-JE-89/2019 y acumulado**; y **SUP-JE-90/2019 y acumulado**, lo siguiente:

> "[...]
>
> En efecto, en las resoluciones dictadas en los diversos expedientes identificados con las claves SUP-REC-780/2018 y SUP-REC-1118/2018 y acumulados, esta Sala Superior sostuvo que **las autoridades jurisdiccionales en materia electoral son competentes para conocer** de las impugnaciones de las comunidades indígenas relacionadas con la violación a su derecho político-electoral, a la libre determinación y autogobierno, **vinculado con el acceso efectivo a la participación política, mediante la administración directa de los recursos públicos del municipio que proporcionalmente les corresponden**.
>
> En tal sentido, como parte de los razonamientos de dichas ejecutorias, se consideró que **la asignación y entrega de tales recursos no escapan al ámbito de tutela de este órgano jurisdiccional, toda vez que constituye un presupuesto básico para que las autoridades consuetudinarias estén en condiciones de ejercer los cargos para los que fueron electos.**
>
> [...]"

En tales condiciones, como se precisó asiste razón a los enjuiciantes en virtud de que el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán debió orientarse en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los juicios electorales anteriormente señalados y estimar que la asignación y entrega de recursos a la comunidad indígena no escapan al ámbito de la tutela de ese órgano jurisdiccional electoral local, por lo que se encontraba constreñido a pronunciarse sobre el planteamiento en torno a la administración directa de los recursos públicos por parte de la mencionada comunidad y, por tanto, declararse competente para ello.

Lo anterior, en razón de que el tópico en cuestión, hasta este momento, incide en el ámbito de la materia electoral relacionado a las comunidades indígenas, por lo que se debió realizar una **interpretación evolutiva**.

En el particular, se debe tener presente que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva **OC-24/17**, de veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete, solicitada por la República de Costa Rica sostuvo que la Convención Americana prevé expresamente determinadas pautas de interpretación en su artículo 29 , entre las que alberga el *principio pro persona*, que implican que ninguna disposición de dicho tratado puede ser interpretada en el sentido de limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Parte o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados, o bien, de excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Además, la mencionada Corte ha señalado reiteradamente que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales. Tal interpretación evolutiva es consecuente con las reglas generales de interpretación dispuestas en el artículo 29 de la Convención Americana, así como las establecidas por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Incluso, conforme a la interpretación sistemática contemplada en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, las normas

deben ser interpretadas como parte de un todo cuyo significado y alcance deben fijarse en función del sistema jurídico al que pertenecen[2].

En ese sentido, se llega a la convicción de que en términos del artículo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las normas concernientes a la protección de los derechos fundamentales deben interpretarse en el sentido de maximizar su aplicación, por lo que la interpretación restrictiva de tales normas iría en detrimento del principio de progresividad.

En esta tesitura, el Tribunal Electoral local debió declararse competente para conocer respecto de los planteamientos atinentes a la administración directa de los recursos públicos por parte de la comunidad de Tarecuato, Municipio de Santiago Tangamandapio, Estado de Michoacán y, por tanto, declararse competente para resolverla, de conformidad con lo previsto en los artículos 2, apartado A, fracciones I y III, y apartado B, fracción I, 35, fracción II; 35, fracciones I, II y VI, y 115, base IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, en razón de que la *competencia* es la potestad jurisdiccional legalmente atribuida a un órgano judicial determinado, frente a una problemática que se sujeta a discusión, dependiendo de la materia, grado, cuantía o territorio.

La competencia por razón de la materia, por regla general se determina, tratándose de órganos jurisdiccionales especializados, del

[2] Véase parágrafos 57, 58 y 59, p. 31, de la referida *Opinión Consultiva*.

análisis de la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable.

En la especie, la competencia del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán deriva de lo dispuesto por los artículos 3 y 98 A, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, así como en el numeral 330, del Código Electoral del Estado de la citada entidad federativa, que prevén el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y el establecimiento de un sistema de medios de impugnación, en los términos que señale la propia Constitución y la Ley local.

Por tanto, atañe al Tribunal Electoral local garantizar el derecho de una comunidad indígena a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, en la elección o designación de las autoridades consuetudinarias encargadas de administrar los recursos públicos que les corresponden en su vertiente de ejercicio del cargo público.

Ello, toda vez que la falta de entrega de los recursos públicos impide que la comunidad indígena cuente con un mínimo de derechos necesarios para garantizar su existencia, dignidad, bienestar de sus integrantes y su desarrollo integral.

Sirven de apoyo a lo anterior, las tesis **LXV/2016**, de rubro: "PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO AL AUTOGOBIERNO INCLUYE LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES RELACIONADAS CON EL EJERCICIO DE SUS DERECHOS A LA AUTODETERMINACIÓN, AUTONOMÍA Y AUTOGOBIERNO, VINCULADO CON SU DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EFECTIVA Y LA ADMINISTRACIÓN DIRECTA DE LOS RECURSOS QUE LES CORRESPONDEN" y **LXIII/2016**, de rubro: "PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DADOS LOS PRINCIPIOS DE INTERPENDENCIA E INDIVISIBILIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS, SU DERECHO AL AUTOGOBIERNO NO PUEDE CONCRETARSE A MENOS QUE CUENTEN CON LOS DERECHOS MÍNIMOS PARA LA

EXISTENCIA, DIGNIDAD, BIENESTAR Y DESARROLLO INTEGRAL", así como en los precedentes que se enlistan a continuación, tanto de Sala Superior, Sala Regional Toluca, como de la Sala Regional Xalapa de este órgano jurisdiccional.

ÓRGANO JURISDICCIONAL	ASUNTO
SALA SUPERIOR	SUP-JDC-1865/2015
	SUP-JE-124/2015 y acumulados
	SUP-REC-716/2015 y acumulado
	SUP-JDC-1966/2016
	SUP-REC-1151/20217
	SUP-REC-1185/2017
	SUP-JDC-159/2017 y acumulados
	SUP-JDC-884/2017
	SUP-REC-118/2018 y acumulados
	SUP-REC-780/2018
	SUP-REC-1823/2018
	SUP-JE-89/2019
	SUP-JE-90/2019 y acumulado
	SUP-REC-358/2019
	SUP-REC-553/2019
SALA REGIONAL TOLUCA	ST-JDC-737/2018
	ST-JDC-145/2019
SALA REGIONAL XALAPA	SX-JDC-16/2018
	SX-JDC-73/2018
	SX-JDC-479/2018
	SX-JDC-623/2018
	SX-JE-3/2019
	SX-JE-4/2019
	SX-JE-5/2019
	SX-JE-6/2019
	SX-JE-20/2019
	SX-JE-32/2019
	SX-JE-65/2019
	SX-JE-93/2019
	SX-JE-118/2019
	SX-JE-162/2019
	SX-JE-187/2019
	SX-JE-192/2019
	SX-JE-223/2019

De las tesis anteriormente precisadas y de los precedentes indicados, se advierte que, conforme a la línea jurisprudencial vigente hasta este momento, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas al autogobierno, reconocido constitucionalmente, consistente en determinar su condición política y perseguir libremente su desarrollo integral, incluye, entre otros aspectos, la transferencia de

responsabilidades a través de sus autoridades tradicionales o reconocidas, en relación con el ejercicio de sus derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculada con el de participación política efectiva y **la administración directa de los recursos que le corresponden**, dado que tales derechos humanos únicamente pueden concretarse al contar con un mínimo de derechos necesarios para garantizar su debido desarrollo en el contexto político-electoral. En este sentido, las autoridades municipales se encuentran constreñidas a determinar equitativamente, en el contexto de la legislación estatal aplicable, **los recursos económicos que le corresponde a una comunidad indígena**, respecto del resto del municipio.

Lo anterior, porque tales derechos humanos únicamente pueden concretarse al contar con un mínimo de derechos necesarios para garantizar su debido desarrollo en el contexto político-electoral. En este sentido, las autoridades municipales se encuentran constreñidas a determinar equitativamente, en el marco de la legislación estatal aplicable, los recursos que le corresponde a una comunidad indígena, respecto del resto del municipio.

Consecuentemente, la asignación y entrega de recursos públicos a las comunidades indígenas no escapan al ámbito de tutela **de los Tribunales electorales**, toda vez que constituye un presupuesto básico para que las autoridades consuetudinarias estén en condiciones de ejercer eficazmente su derecho de autodeterminación y autogobierno.

Conforme con lo expuesto, el Tribunal Electoral local debió concluir que la comunidad indígena ahora recurrente reclamaba un reconocimiento efectivo o pleno, en sede judicial, de sus derechos a

la participación política efectiva, así como a la definición de las condiciones necesarias para su materialización, por lo que se encontraba facultado para analizar el planteamiento de los actores sobre la administración directa de los recursos públicos de la comunidad indígena en mención.

No obsta a la anterior conclusión, el hecho de que la determinación del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán se haya orientado en lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al dictar sentencia en el Amparo Directo 46/2018, el ocho de mayo de dos mil diecinueve, en los siguientes términos:

> "[...]
>
> En relación a dicha solicitud de atracción, se determinó procedente atraer el juicio, al estimar que "**la resolución de dicho asunto permitiría analizar y definir puntos de interés y trascendencia para el orden jurídico nacional**", y destacó, en lo que al caso interesa, lo siguiente:
>
> > "En el ámbito de conflictos entre comunidades indígenas y autoridades municipales, [se debe determinar] si el reclamo de prestaciones como las demandadas en el juicio de origen es competencia del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca o, en su caso, el conocimiento de ello corresponde al Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Cuentas del Poder Judicial del Estado de Oaxaca".
>
> En ese sentido, concluyó que sí debía ejercerse la facultad de atracción para conocer del juicio de Amparo, toda vez que presentaba temas que, a juicio de la Segunda Sala, permitirían "**fijar un criterio que repercutirá en la resolución de casos futuros en materia municipal y, particularmente, en cuestiones relacionadas con la vida y desarrollo de las comunidades indígenas en el país**".
>
> [...]"

Lo anterior, debido a que tal criterio fue asumido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir, no es una ejecutoria dictada por el Pleno del Máximo Tribunal Judicial del país.

Además de que la resolución recaída al amparo directo 46/2018 constituye un precedente aislado que no configura jurisprudencia, en

términos de lo dispuesto por el artículo 223, de la Ley de Amparo, conforme al cual, la jurisprudencia por reiteración de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se establece cuando se sustente un mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, resueltas en diferentes sesiones, por una mayoría de cuando menos cuatro votos, lo que en el caso no sucedió, dado que la ejecutoria en cuestión fue aprobada por tres de los cinco Ministros que la integran.

Por tanto, lo planteado en el juicio de Amparo no consistió en determinar si esa controversia tenía o no naturaleza electoral, sino que se argumentó que la Sala de Justicia Indígena no era competente para conocer y resolver el conflicto, dado que la resolución de esa cuestión debía ser analizada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Cuentas del Poder Judicial de esa entidad federativa.

De ahí que lo expresado en la indicada ejecutoria de amparo en el sentido de que el asunto no se encontraba en el supuesto de ser político o electoral, constituye una expresión, vinculada con la determinación de fincar la competencia a favor de la Sala de Justicia Indígena, como un tribunal especializado con competencia legal expresa para ello.

Además de que tal criterio no podría vincular a otras autoridades jurisdiccionales del país, entre ellas las del Estado de Michoacán, en virtud de que en esta entidad federativa no cuenta con una Sala Indígena dentro de la estructura del Supremo Tribunal de Justicia de ese Estado, por lo que las particularidades de los demás Estados de la República no necesariamente corresponden a las del Estado de Oaxaca.

Como se adelantó, siguiendo la línea jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación vigente hasta el momento, corresponde al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán conocer y resolver el planteamiento formulado por la parte actora.

De ese modo, al resultar **fundados** los motivos de inconformidad, lo procedente es **revocar** la sentencia impugnada y **ordenar** al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, que a la brevedad emita una nueva determinación en la que se pronuncie sobre las cuestiones inherentes a la administración directa de recursos públicos de la comunidad al incidir en la materia electoral; sin prejuzgar sobre la procedencia del medio impugnativo.

Por tanto, lo procedente es ordenar la remisión inmediata del expediente TEEM-JDC-060/2019 al tribunal responsable.

Realizado lo anterior, esa instancia jurisdiccional deberá informar a Sala Regional Toluca, dentro del plazo de veinticuatro horas a que ello ocurra.

Por expuesto y **fundado** se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **revoca** en la materia de la impugnación la sentencia combatida, en los términos expuestos en el último considerando de la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, **personalmente** a los actores y por **oficio** al Tribunal responsable y por **estrados** a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley General del

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 94, 95, 98 y 99, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De ser el caso, devuélvanse las constancias atinentes a la autoridad responsable y archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con el voto en contra del Magistrado Alejandro David Avante Juárez, quien emite voto particular, todo ello ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARCELA ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

MAGISTRADO

ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ

MAGISTRADO

JUAN CARLOS SILVA ADAYA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ANTONIO RICO IBARRA

CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 193, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y ARTÍCULO 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL, EL QUE SUSCRIBE, MAGISTRADO ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ, FORMULA VOTO PARTICULAR, AL NO COINCIDIR CON EL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN MAYORITARIA.

En efecto, con el debido respeto disiento de la decisión adoptada en el expediente del juicio ciudadano en que se actúa, dado que en mi concepto no debe revocarse la sentencia definitiva local traída a juicio.

a. Caso concreto

En la demanda que dio origen al juicio ST-JDC-21/2020, los actores señalan como acto reclamado la sentencia dictada el 5 de febrero de 2020, por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en el juicio ciudadano TEEM-060/2019, por la cual dicha autoridad declaró que **carece de competencia material** para conocer y resolver el asunto sometido a su jurisdicción, al considerar que las cuestiones inherentes a la administración directa de los recursos públicos por parte de una comunidad indígena, no incide en la materia electoral.

La mayoría decidió **revocar** y **ordenar** al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, que a la brevedad emita una nueva determinación en la que se pronuncie sobre las cuestiones inherentes a la administración directa de recursos públicos de la comunidad al incidir

en la materia electoral; sin prejuzgar sobre la procedencia del medio impugnativo.

El suscrito disiente de la anterior determinación que se hace en este fallo, porque coincide en esencia con la resolución del tribunal local, en cuanto a que el tema sometido a jurisdicción no compete a estos tribunales, por no ser materia electoral, y planteo mi disenso de la siguiente forma.

b. Antecedentes indispensables.

Considero oportuno, primeramente, precisar algunos antecedentes respecto de cómo se originó el Concejo de Administración y Gestión Comunal y la respectiva solicitud de transferencia de recursos a la comunidad.

- El **02 de junio de 2019**, se celebró una Asamblea General de la Comunidad de Tarecuato, Municipio de Tangamandapio, Michoacán, en la que se aprobó la realización de gestiones ante el Ayuntamiento, para solicitar la transferencia de los recursos públicos, respecto de las participaciones federales y estatales que le corresponden a dicha comunidad, para ser administrados de forma directa. En esa propia asamblea se aprobó también que la administración de tales recursos estaría a cargo de un órgano colegiado denominado Concejo de Administración y Gestión Comunal, de la comunidad indígena de Tarecuato.

Debiendo señalar que, en términos de lo señalado en dicha acta, la asamblea se llevó a cabo con la presencia de 1685 asistentes.

- El **12 de agosto de 2019**, se presentó ante la presidencia municipal de Tangamandapio, la solicitud correspondiente, por la que informaron al Ayuntamiento sobre la asamblea celebrada el 2 de junio anterior, en la que se decidió requerir la entrega de recursos públicos para ejercerlos de forma directa por la comunidad, a través del órgano que crearon, denominado Concejo de Administración y Gestión Comunal.

- Al no haber recibido respuesta, con fecha 6 de septiembre de 2019, interpusieron el juicio ciudadano local, en el que plantearon esencialmente 2 cuestiones:

  1) El reconocimiento del órgano que integraron en la asamblea del 2 de junio de 2019, "Concejo de Administración y Gestión Comunal, de la comunidad indígena de Tarecuato, Municipio de Tangamandapio, Michoacán", para administrar y ejercer los recursos de la citada comunidad.

2) La transferencia de los recursos públicos, respecto de las participaciones federales y estatales que le corresponden a dicha comunidad, para ser administrados de forma directa

- Dicho juicio fue resuelto a través de la resolución ahora controvertida.

c. Razones de disenso.

A efecto de lograr una mejor exposición, el presente voto particular se esquematizará en los apartados siguientes, atendiendo al tema en estudio.

1) Transferencia de recursos para ser ejercidos directamente por la comunidad indígena

Como ha quedado identificado, la controversia versa sobre el órgano que habrá de administrar la transferencia propia de los recursos, aspecto respecto del cual la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 8 de mayo de 2019, en el Amparo Directo 46/2018, ha considerado que escapa a la materia electoral.

En lo que interesa, la Segunda Sala del máximo tribunal del país analizó un asunto en el que la comunidad originaria de Santa María

Nativitas Coatlán, Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca solicitó al ayuntamiento la asignación directa de recursos.

Ante la negativa, la comunidad promovió juicio de derecho indígena ante la sala especializada en esos asuntos del tribunal Superior de Justicia de Oaxaca quien decidió, en lo relevante al caso, que le correspondía a la comunidad el manejo directo de tales recursos en proporción a su población.

El ayuntamiento promovió amparo, alegando esencialmente la incompetencia de la sala indígena.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, esencialmente, que, respecto a la competencia, el agravio del ayuntamiento se planteó en términos de que el asunto era de carácter administrativo, por tanto, no correspondía resolverlo a la jurisdicción especial indígena.

Declaró infundado el planteamiento, con base principalmente en considerar que la Sala de justicia indígena sí debía conocer, pues es una jurisdicción especializada **con la sola excepción de la materia político-electoral**.

La Corte sostuvo que este tipo de conflictos, en los que una comunidad pide la asignación directa de recursos, **no es de naturaleza política o electoral.**

De esa forma, identificó el conflicto competencial entre la jurisdicción administrativa y la indígena, decantándose por esta ante la necesidad

de considerar tales asuntos desde una perspectiva de pluralismo jurídico.

Así, al reconocer la competencia de la sala indígena, expresamente excluye esta clase de asuntos de la materia electoral.

Por tanto, **las razones que norma el criterio del suscrito** son las expresadas por una de las Salas de Nuestro Máximo Tribunal, y son las que esencialmente me llevan a determinar que este tipo de asuntos no corresponden a la jurisdicción electoral, sin que pase inadvertido que, si bien no se trata de un criterio que haya fijado jurisprudencia obligatoria para este Tribunal, lo cierto es que tal actuar del suscrito es válido, al coincidir plenamente con el establecido por la Segunda Sala.

Asimismo, cabe hacer notar que los precedentes y tesis en los que se basa la mayoría tampoco constituyen criterios fijados en jurisprudencia, que resultara obligatoria para este Tribunal.

En tal virtud, de acuerdo con la técnica que rige a los medios de impugnación en materia electoral, ambos – tanto los precedentes de la Sala Superior como el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación- pueden orientar el criterio de los integrantes de esta Sala Regional, con la misma validez.

Es por ello, que el suscrito, con base en el estudio que ha realizado del asunto sometido a esta jurisdicción, concluye fijando una postura que va acorde con el criterio establecido previamente por una de las Salas de la Corte.

Finalmente, considero importante resaltar que, actualmente se encuentran en resolución por parte de la Sala Superior de este Tribunal, los juicios ciudadanos SUP-JDC-131/2020 y SUP-JDC-145/2020, en los cuáles se deberá pronunciar sobre la competencia de este Tribunal para resolver sobre el tema de transferencia y/o asignación de recursos para ser ejercidos directamente por comunidades indígenas, por lo que, en mi opinión, resultaba pertinente formular consulta a dicho órgano colegiado sobre el ejercicio de la facultad de atracción, en términos de lo que dispone el artículo 189, fracción XVI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

2) Falta de pronunciamiento sobre una de las peticiones del actor

Parte de la *litis* en este asunto, versa sobre el reconocimiento a la integración de una autoridad comunitaria creada para la administración directa de los recursos transferidos por el ayuntamiento, **respecto de lo cual, la decisión mayoritaria no se ocupa expresamente,** no obstante haberlo solicitado expresamente los actores, como se observa de la parte conducente de la demanda, que enseguida se reproduce:

"...

expediente TEEM-JDC-60/2019; **además, se demandó el pleno reconocimiento del CONCEJO DE ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN COMUNAL DE LA COMUNIDAD INDÍGENA DE TARECUATO, MUNICIPIO DE TANGAMANDAPIO, MICHOACÁN,** conformado mediante nuestra forma de organización interna por usos y costumbres mediante asamblea general de la comunidad indígena que representamos con fecha 02 dos de Junio de 2019 dos mil diecinueve, con todas las facultades, atribuciones y obligaciones otorgadas por la asamblea general *de la comunidad indígena que representamos;* pidiendo además en nuestro escrito de demanda que dio origen al juicio del que emana la resolución impugnada , **que se nos reconociera judicialmente a nuestra comunidad indígena de Tarecuato como titular de los derechos a la autodeterminación, autonomía , autogobierno y de participación política;** y con motivo de lo anterior, **se ordenara mediante sentencia al H. Ayuntamiento de Tangamandapio, Michoacán, se nos haga la transferencia del recurso público que corresponde a nuestra comunidad indígena de Tarecuato, siendo responsables de su administración y de rendición de cuentas a través de los integrantes del CONCEJO DE ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN COMUNAL DE LA COMUNIDAD INDÍGENA DE TARECUATO, MUNICIPIO DE TANGAMANDAPIO, MICHOACÁN; esto en proporción al número de habitantes con los que cuenta nuestra comunidad y en base a las ministraciones de recursos públicos que recibe y que corresponden el Municipio de Tangamandapio; esto por así haberlo decidido nuestra comunidad indígena mediante la asamblea referida.**

Resaltando que mediante la resolución que se impugna, la autoridad responsable sin fundar ni motivar, omitió resolver respecto de todas y cada una de las pretensiones de la comunidad indígena de Tarecuato, Municipio de Tangamandapio, Michoacán, violando así el principio de acceso a la

..."

No obstante, la mayoría únicamente se pronuncia sobre la competencia del tribunal responsable para resolver sobre las cuestiones inherentes a la administración directa de recursos públicos de la comunidad, sin atender tal petición de los actores, es decir, sin identificar si consideran al tribunal local también competente o no para decidir sobre el reconocimiento que solicitan, por lo que la determinación incumple con el principio de congruencia externa.

3) Competencia del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas

Como lo he sostenido en asuntos similares, como al resolver los expedientes ST-JDC-145/2019 y ST-JDC-9/2020, considero que este tipo de cuestiones no son materia de conocimiento de la jurisdicción electoral.

Ha sido criterio reiterado de este Tribunal, tal como se precisó en las sentencias dictadas en los juicios ciudadanos SUP-JDC-109/2017, SUP-JDC-114/2017, ST-JDC-2/2017, ST-JDC-23/2017 y ST-JDC-79/2019, el reconocimiento, a nivel convencional, constitucional y legal general, de la composición pluricultural y pluriétnica de la nación, sustentada, originalmente, en sus pueblos indígenas, y sus comunidades, cuya conciencia de identidad constituye un criterio fundamental, tiene como efecto garantizarles a dichos pueblos y comunidades (incluidos grupos indígenas) su derecho a la libre determinación y autonomía.

Esto implica la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar, en el ámbito de sus competencias, los derechos humanos de dichos pueblos y comunidades indígenas, así como comunidades equiparables a éstos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En tal sentido, uno de los aspectos que deriva del reconocimiento constitucional de la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas es su derecho a elegir a sus representantes para que éstos participen en la toma de decisiones, públicas o privadas, que afecten su esfera jurídica, a efecto de que en la deliberación correspondiente se tome en cuenta su sistema normativo,[3] sus procedimientos y tradiciones.[4]

Consecuentemente, el Estado debe promover y garantizar la democracia participativa indígena, entendiéndose ésta como la obligación de adoptar políticas públicas y acciones de gobierno para promover el reconocimiento, goce, ejercicio y protección de los derechos de los indígenas, entre los que destacan el derecho a la participación política, a la igualdad en el acceso a las funciones públicas, así como a intervenir en los asuntos públicos y en la toma de decisiones.

Ello, puesto que dichas decisiones pueden implicar, entre otras, cuestiones relacionadas con su desarrollo político, económico, social y cultural; acceso a servicios públicos; paz; seguridad; salud; tenencia y uso de la tierra; conservación y protección del medio ambiente; políticas de apoyo a grupos desfavorecidos; acceso equitativo a la jurisdicción,[5] así como el reconocimiento de su identidad y trato libre de discriminación.

---

[3] Véase la jurisprudencia 20/2014 de título COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral,* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 28 y 29.

[4] En ese tenor, las razones contenidas en la tesis LII/2016 de rubro SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO, consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral,* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 134 y 135.

[5] En el mismo tenor, las jurisprudencias 4/2012, intitulada COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, visible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral,* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 18 y 19, así como 7/2013, de rubro PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN

Ahora bien, aquí resulta importante destacar que recientemente, se ha incluido en el orden jurídico nacional la Ley del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas[6], la cual a su vez abrogó la diversa de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos indígenas

En la exposición de motivos de la iniciativa de la Ley referida, se señala que, en un país con gran diversidad étnica como el nuestro, uno de los principales retos del gobierno es enfrentar adecuadamente las diferentes necesidades y demandas que experimentan los grupos humanos y sus expresiones culturales. El desafío consiste en lograr la integración social de la comunidad nacional y, de ser posible, lograr eliminar las disparidades regionales que dividen a la sociedad, el objetivo es proporcionar a todos los mexicanos las mismas oportunidades, sin importar su origen o condición étnica.

De acuerdo con el Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018, en México existen 68 pueblos indígenas que se concentran principalmente en 25 regiones indígenas localizadas en 20 estados del país, una gran parte de estos grupos se encuentran en estado de marginación, ya que las políticas públicas establecidas para impulsar su desarrollo, no han sido suficientes para asegurar la adecuada satisfacción de sus demandas de justicia y para mejorar sus condiciones de vida.

El reto de cualquier gobierno democrático debe de ser erradicar la pobreza extrema de los grupos marginados, y de los pueblos

UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral,* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 19, 20 y 21.

[6] Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de dos mil dieciocho.

indígenas en especial, que no solo requiere de un cambio en la distribución y asignación de los recursos, sino que también una modificación en la relación de los pueblos indígenas y el Gobierno; se requiere transformar las instituciones gubernamentales, así como los programas focalizados a éstos grupos prioritarios.

Según el último Censo Nacional de Población y Vivienda (2010), se estima que México tiene una población indígena de 15.7 millones de personas. De acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en México habitan más de 7.3 millones de personas mayores de 3 años que hablan alguna lengua indígena, cifra que representa 6.5 por ciento del total nacional.

El crecimiento del número de indígenas se explica en buena medida porque la tasa de fecundidad de este sector poblacional es mayor que la nacional, con 3.1 hijos por cada mujer indígena, frente a una tasa global del 2.3. Las entidades con mayor porcentaje de hablantes de lengua indígena son: Oaxaca (32.2 por ciento), Yucatán (28.9 por ciento), Chiapas (27.9 por ciento), Quintana Roo (16.6 por ciento) y Guerrero (15.3 por ciento).

Las lenguas indígenas que más se hablan en México son: náhuatl (23.4 por ciento), maya (11.6 por ciento), tseltal (7.5 por ciento), mixteco (7.0 por ciento), tsotsil (6. 6 por ciento), zapoteco (6.5 por ciento), otomí (4.2 por ciento), totonaco (3.6 por ciento), chol (3.4 por ciento), mazateco (3.2 por ciento), huasteco (2.4 por ciento), mazahua (2.0 por ciento), chinanteco (1.9 por ciento), tarasco (1.9 por ciento), mixe (1.8 por ciento) y tlapaneco (1.8 por ciento).

La población indígena de México ha enfrentado condiciones adversas para su desarrollo y el ejercicio pleno de sus derechos humanos, actualmente es uno de los sectores mayormente afectados por la pobreza, la marginación y la discriminación, entre otros fenómenos sociales que ponen en entredicho sus derechos fundamentales y los derechos fundamentales que protege nuestra Carta Magna.

No obstante que los pueblos indígenas conforman uno de nuestros cimientos nacionales y culturales más relevantes e importantes, esta condición no se ha traducido en una reivindicación efectiva y permanente frente al Estado o la sociedad, mucho menos en mejores condiciones de vida, al contrario; de acuerdo al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), siete de cada diez personas hablantes de lengua indígena se encuentran en situación de pobreza y ocho de cada diez tienen ingresos inferiores a la Línea de Bienestar, es decir, no cuentan con recursos para satisfacer sus necesidades más elementales; el gobierno de México y los mexicanos, contamos con una deuda histórica, lograr que nuestros hermanos indígenas, cuenten con todos los elementos necesarios para lograr el bienestar y un desarrollo humano sustentable.

Ante esta terrible coyuntura, el Estado tiene la obligación ineludible de emprender políticas públicas que se encuentren focalizadas a transformar la calidad de vida de nuestros pueblos y comunidades indígenas, articulando las acciones institucionales transversales y de carácter muldimensional, que incluyan la participación de las

comunidades, a efecto de saldar la deuda social que tenemos con nuestros pueblos originarios[7].

Como se aprecia, la Ley en comento busca dar un giro positivo a la calidad de vida y protección de las culturas de los pueblos y comunidades indígenas, así como facilitar y fomentar sus usos y costumbres y demás elementos culturales.

El **Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas** se crea como un organismo descentralizado no sectorizado, perteneciente al Poder Ejecutivo Federal, establecido como autoridad en los asuntos relacionados con los pueblos indígenas y afromexicano.

En términos del numeral 2 de la ley que le da origen y naturaleza jurídica, dicho instituto tiene como objeto entre otras cosas, *definir, normar,* diseñar, *establecer, ejecutar, orientar, coordinar, promover, dar seguimiento y evaluar las políticas,* programas, proyectos, estrategias y acciones públicas, para garantizar el ejercicio y la implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afromexicano, así como su desarrollo integral y sostenible y el fortalecimiento de sus culturas e identidades, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los instrumentos jurídicos internacionales de los que el país es parte.

En virtud de lo anterior, es mi convicción estimar que es a dicho ente público al que corresponde decidir sobre el reconocimiento de las autoridades indígenas, comunidades indígenas y resolver sobre los

---

[7] Visible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2018/10/asun_3744352_20181002_1538490577.pdf

conflictos intra comunitarios surgidos en estos mismos ámbitos, ya que dicha legislación prevé y conceptúa a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público, en los términos reconocidos por el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos internacionales en la materia.

Sustenta mi postura, el hecho de que entre las variadas atribuciones que el mencionado instituto posee se encuentran las de promover, proteger y garantizar el reconocimiento pleno y el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas y afromexicano reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos jurídicos internacionales de los que el país sea parte.

El de promover, fortalecer y coadyuvar en el ejercicio de la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas; *así como el de impulsar y fortalecer las instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales de dichos pueblos.*

En la normativa que se comenta se prevé la obligación de establecer a través del Instituto, un diálogo sostenido e incluyente con los pueblos indígenas y afromexicano, como sujetos de derecho público, mediante una relación de respeto e igualdad, para la coordinación y ejecución de acciones conjuntas basadas en la buena fe.

Del mismo modo el órgano federal a que se hace alusión, tiene como atribución la de proponer, promover e implementar las medidas que se requieran para garantizar el cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas y afromexicano, al punto incluso de permitírsele

elaborar, proponer y promover las propuestas de reformas constitucionales, legales e institucionales, que se requieran para dar pleno reconocimiento a los derechos de los pueblos indígenas y afromexicano, aspecto que no es menor si atendemos a la complejidad que ha representado para este tribunal pretender dar homogeneidad al sistema organizativo de los pueblos y comunidades indígenas, ante su evidente régimen consuetudinario y fraccionamiento.

Mención aparte merece la facultad de este órgano de la administración pública federal, para promover e impulsar, en coordinación con las instancias competentes, la participación y representación política de los pueblos indígenas y afromexicano en las diversas instancias del Estado, así como el ejercicio efectivo de su derecho a elegir a sus autoridades o representantes, de acuerdo con sus sistemas normativos, procedimientos y prácticas tradicionales; la cual si bien no llega al punto de organizarlas, si cuando menos le merece una atención preventiva para dar certeza a la propia comunidad respecto de los procesos de elección de tales autoridades, su indispensable renovación periódica y la obligación de conocer de antemano las atribuciones de las mismas, en un entorno de transparencia, respecto y cordialidad entre los ciudadanos miembros de estas comunidades.

Vinculado con la atribución anterior, se encuentra la de coadyuvar, mediar y orientar, en coordinación con las instancias competentes, en la atención y resolución de los conflictos territoriales, agrarios, sociales, políticos y de otra índole, en las regiones indígenas y afromexicanas del país; de la cual dependerá el éxito de la relativa a la intrumentación, gestión, instalación, promoción y ejecución de las

medidas necesarias para fortalecer la gobernanza, organización regional y capacidad económica productiva de cada comunidad.

El artículo 4 de la ley que se comenta, en su fracción XXII estable como una de las facultades más importantes para efectos el asunto que nos convoca, la de apoyar, capacitar y asesorar a las autoridades y representantes de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, y a sus integrantes, en la atención de los asuntos relacionados con el ejercicio de sus derechos individuales y colectivos.

En su fracción XXIII, el numeral en mención refiere que el instituto es el órgano técnico en los procesos de consulta previa, libre e informada, cada vez que se prevean medidas legislativas y administrativas en el ámbito federal, susceptibles de afectar los derechos de los pueblos; para lo cual en términos de numeral 5 de la propia ley, debe diseñar y operar un sistema de consulta y participación indígenas, en el que se deben establecer las bases y los procedimientos metodológicos para promover los derechos y la participación de las autoridades, representantes e instituciones de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en la formulación, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y demás planes y programas de desarrollo, así como para el reconocimiento e implementación de sus derechos.

Tratándose de recursos económicos, la ley en mención prevé que corresponde al multicitado Instituto, gestionar, ejecutar, dar seguimiento y evaluar los recursos presupuestales destinados para promover y garantizar el reconocimiento e implementación de los derechos y el desarrollo integral, intercultural y sostenible de los

pueblos indígenas y afromexicano, bajo criterios justos y compensatorios, teniendo la posibilidad de emitir recomendaciones y propuestas para el debido ejercicio y rendición de cuentas del presupuesto destinado a la atención de los pueblos, siendo éste a quien en el ámbito federal le corresponde llevar a cabo las transferencias de recursos a los pueblos, comunidades y municipios indígenas, a través de sus autoridades o instituciones representativas para la implementación de sus derechos y desarrollo integral, intercultural y sostenible.

En suma, como lo prevé el numeral 6 de la legislación en cita, es el mencionado instituto el encargado de garantizar el reconocimiento y respeto del derecho de libre determinación de los pueblos indígenas y, como una expresión de ésta, la autonomía, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos jurídicos internacionales de los que el país es parte. Promover una relación justa y simétrica de los diversos pueblos que componen la Nación Mexicana, así como la no discriminación o exclusión social y la construcción de una sociedad incluyente, plural, intercultural, tolerante y respetuosa de la diversidad de pueblos y culturas que conforman el país, garantizando y promoviendo el pluralismo jurídico que obliga a analizar la situación de los pueblos indígenas desde sus propios sistemas normativos que parten y tienen diferentes concepciones sobre el ejercicio del gobierno comunitario, en un marco de coordinación y respeto con el sistema jurídico federal y estatal.

Finalmente, es en la instancia referida en cuya legislación se prevé la creación y funcionamiento del denominado *Mecanismo para la Implementación y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas,* como la instancia de formulación y coordinación de las

políticas públicas transversales para la implementación de los derechos de los pueblos indígenas, de su desarrollo integral, intercultural y sostenible y que entre otras cosas tiene por objeto en términos del artículo 27 del referido ordenamiento, proponer, definir y supervisar las políticas públicas, planes, programas, proyectos y acciones institucionales e interinstitucionales, con pertinencia social, económica, cultural y lingüística.

Dicho mecanismo debe promover y garantizar la coordinación entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como la coadyuvancia con las entidades federativas y los municipios, para la implementación y protección de los derechos de los pueblos indígenas y afromexicano y su desarrollo integral, intercultural y sostenible.

Por su parte, el referido Estatuto Orgánico refiere que compete a las diversas Coordinaciones Generales del Instituto acciones tales como coordinar la instrumentación y ejecución de medidas y acciones de promoción e impulso del ejercicio efectivo del derecho de los pueblos indígenas a elegir a sus autoridades o representantes, de acuerdo con sus sistemas normativos, procedimientos y prácticas tradicionales, en coordinación con las instancias competentes; asesorar a las instancias que lo soliciten, para fomentar el reconocimiento de sus culturas en la planeación institucional y gubernamental, así como para garantizar la protección y desarrollo de la propiedad intelectual colectiva e individual con relación al patrimonio cultural de los pueblos indígenas.

También realizar las acciones necesarias para la asignación de recursos, a través de sus autoridades o instituciones representativas

y apoyar los procesos de consulta previa, libre e informada que se realicen a los pueblos indígenas, promoviendo su participación en las instancias competentes, para el respeto e implementación de sus derechos, así como su desarrollo integral, intercultural y sostenible;

Es por lo anterior que estimo que esta sala regional ve materializada en este tipo de asuntos **una limitación a su competencia,** precisamente en atención a la existencia y variedad de herramientas jurídicas de transversalidad institucional con que cuenta el Instituto Nacional de los Pueblos los Indígenas, y los ámbitos multidisciplinarios de los que puede conocer, además de ser un ente público federal creado *ex profeso* para la atención de la problemática y defensa de los derechos indígenas tanto en lo individual como en lo colectivo, con atribuciones de interlocución y coadyuvancia en la resolución de las circunstancias y necesidades de las comunidades en mención, y por ser el ente técnico especializado con un servicio profesional que atiende particularmente, las problemáticas de este sector de la nación.

Luego entonces, en mi concepto debió confirmarse la incompetencia decretada por la autoridad responsable.

Bajo las anteriores consideraciones, me aparto de la decisión adoptada por la mayoría y formulo el presente voto particular.

MAGISTRADO

ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ