

## JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO

**EXPEDIENTES:** TEEM-JDC-263/2021 Y ACUMULADOS

**ACTORES:** AUTORIDADES TRADICIONALES DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DE CRESCENCIO MORALES, DONACIANO OJEDA Y FRANCISCO SERRATO, TODAS DEL MUNICIPIO DE ZITÁCUARO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** COMISIÓN ELECTORAL PARA LA ATENCIÓN A PUEBLOS INDÍGENAS DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN

**MAGISTRADA PONENTE:** YOLANDA CAMACHO OCHOA

**SECRETARIO INSTRUCTOR Y PROYECTISTA:** JUAN RENÉ CABALLERO MEDINA

Morelia, Michoacán, a diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno.<sup>1</sup>

**Sentencia** por la cual el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, declara su **incompetencia material** para conocer de las demandas presentada por autoridades tradicionales de las Comunidades Indígenas de Crescencio Morales, Donaciano Ojeda y Francisco Serrato, todas del Municipio de Zitácuaro, ya que lo relativo a la entrega de recursos públicos a las Comunidades actoras, así como su administración directa, **son cuestiones que escapan de la materia electoral.**

### GLOSARIO

- Ayuntamiento:** Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán.  
**Código Electoral:** Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.  
**CEAPI:** Comisión Electoral para la Atención a Pueblos Indígenas del Instituto Electoral de Michoacán.  
**Comunidad Crescencio Morales:** Comunidad Indígena de Crescencio Morales, perteneciente al municipio de Zitácuaro, Michoacán.

---

<sup>1</sup> En adelante, las fechas que se citen corresponden al año dos mil veintiuno, salvo que se señale uno distinto.

<b>Comunidad Donaciano Ojeda:</b>	Comunidad Indígena de Donaciano Ojeda, perteneciente al municipio de Zitácuaro, Michoacán.
<b>Comunidad Francisco Serrato:</b>	Comunidad Indígena de Carpinteros, perteneciente al municipio de Zitácuaro, Michoacán.
<b>Constitución Federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Juicio ciudadano:</b>	Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.
<b>Ley Electoral:</b>	Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo.
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Sala Toluca:</b>	Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en Toluca.
<b>SCJN:</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>Tribunal:</b>	Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

## 1. ANTECEDENTES

### 1.1 Comunidad Crescencio Morales (TEEM-JDC-263/2021)

**1.1.1 Asamblea General.** El veintiocho de febrero, con la participación de autoridades agrarias y civiles, comuneros y comuneras, hombres y mujeres mayores de dieciocho años, se celebró Asamblea General en la Comunidad Crescencio Morales, en la que, entre otras cuestiones, **se acordó la conformación del Consejo de Autogobierno de la Comunidad Crescencio Morales** - aprobándose de igual forma su Estatuto- a quien se le encomendó realizar los trámites necesarios para obtener y administrar de manera directa el recurso municipal correspondiente a su Comunidad.<sup>2</sup>

**1.1.2 Segunda Asamblea General.** El veinticinco de abril, con la participación de las autoridades agrarias y del Consejo de Autogobierno de la Comunidad Crescencio Morales, conforme a sus usos y costumbres, se celebró Asamblea General en la que se acordó:

**a)** Elaborar y presentar al Ayuntamiento, la solicitud para la entrega y transferencia del presupuesto directo de los recursos federales,

---

<sup>2</sup> Así se advierte del acta notarial que obra a fojas 138 a 153 del expediente TEEM-JDC-263/2021.

estatales o de cualquier otra especie que le correspondan a la Comunidad; **b)** Solicitar al Instituto y al Ayuntamiento, realicen una consulta libre, previa e informada sobre el presupuesto directo.<sup>3</sup>

## **1.2 Comunidad Donaciano Ojeda (TEEM-JDC-264/2021)**

**1.2.1 Asamblea General.** El veinticinco de febrero, con la participación de autoridades agrarias y civiles, se celebró Asamblea General en la Comunidad Donaciano Ojeda, en la que, entre otras cuestiones, **se acordó la conformación del Concejo de Autogobierno de la Comunidad Donaciano Ojeda** -aprobándose de igual forma su Estatuto- a quien se le encomendó realizar los trámites necesarios para obtener y administrar de manera directa el recurso municipal correspondiente a su Comunidad.<sup>4</sup>

**1.2.2 Segunda Asamblea General.** El veintisiete de abril, con la participación de las autoridades agrarias, civiles y del Consejo de Autogobierno de la Comunidad Donaciano Ojeda, conforme a sus usos y costumbres, se celebró Asamblea General en la que se acordó: **a)** Elaborar y presentar al Ayuntamiento, la solicitud para la entrega y transferencia del presupuesto directo de los recursos federales, estatales o de cualquier otra especie que le correspondan a la Comunidad; **b)** Solicitar al Instituto y al Ayuntamiento, realicen una consulta libre, previa e informada sobre el presupuesto directo.<sup>5</sup>

## **1.3 Comunidad Francisco Serrato (TEEM-JDC-265/2021)**

**1.3.1 Asamblea General.** El trece de marzo, con la participación de autoridades agrarias y civiles, comuneros y comuneras, hombres y mujeres mayores de dieciocho años, se celebró Asamblea General en

---

<sup>3</sup> Obra Acta de la Asamblea a fojas 113 a 115 del expediente TEEM-JDC-263/2021.

<sup>4</sup> Así se advierte del acta notarial que obra a fojas 122 a 131 del expediente TEEM-JDC-264/2021.

<sup>5</sup> Obra Acta de la Asamblea a fojas 91 a 94 del expediente TEEM-JDC-264/2021.

la Comunidad Francisco Serrato, en la que, entre otras cuestiones, **se acordó la conformación del Concejo de Autogobierno de la Comunidad Francisco Serrato** -aprobándose de igual forma su Estatuto- a quien se le encomendó realizar los trámites necesarios para obtener y administrar de manera directa el recurso municipal correspondiente a su Comunidad.<sup>6</sup>

**1.3.2 Segunda Asamblea General.** El veinticuatro de abril, con la participación de las autoridades comunales y del Consejo de Autogobierno de la Comunidad Francisco Serrato, conforme a sus usos y costumbres, se celebró Asamblea General en la que se acordó: **a)** Elaborar y presentar al Ayuntamiento, la solicitud para la entrega y transferencia del presupuesto directo de los recursos federales, estatales o de cualquier otra especie que le correspondan a la Comunidad; **b)** Solicitar al Instituto y al Ayuntamiento, realicen una consulta libre, previa e informada sobre el presupuesto directo.<sup>7</sup>

**1.4 Asamblea Inter-Comunal.** El veintiocho de abril, los Concejos de Autogobierno Indígena de las Comunidades de Francisco Serrato, Crescencio Morales, Carpinteros y Donaciano Ojeda, celebraron una Asamblea Intercomunal en la que se acordó la integración de un Concejo Intercomunal, conformado por los citados Concejos de Autogobierno Indígena.<sup>8</sup>

Además, se acordó solicitar al Ayuntamiento que reconsidere sesionar en Cabildo la asignación del presupuesto directo en favor de las comunidades indígenas de Zitácuaro, y así omitir la consulta; o bien, en caso de no hacerlo, para que coadyuve y participe con el Instituto

---

<sup>6</sup> Así se advierte del acta notarial que obra a fojas 149 a 160 del expediente TEEM-JDC-265/2021.

<sup>7</sup> Obra Acta de la Asamblea a fojas 145 a 147 del expediente TEEM-JDC-265/2021.

<sup>8</sup> Obra acta de la Asamblea en todos los expedientes acumulados, particularmente a fojas 107 a 111 del expediente TEEM-JDC-263/2021.

para que puedan realizarse las debidas consultas previas, libres e informadas.

**1.5 Solicitud.** El cuatro de mayo, las autoridades señaladas en el punto que antecede, presentaron escrito en el Instituto a través del cual solicitaron: **a)** Que se haga efectivo su derecho de autogobierno y libre determinación, mediante la administración directa de los diferentes fondos y ramos que integran el presupuesto municipal, tanto estatales como federales, que en su concepto les corresponden en tanto comunidades indígenas; **b)** Que se realice una consulta previa, libre e informada a cada una de las comunidades, a fin de que se especifique y ratifique el deseo de cada una de ellas para elegir gobernarse y administrarse de forma autónoma.<sup>9</sup>

**1.6 Recepción de la solicitud.** Por acuerdos de cinco de mayo, la titular de la Coordinación de Pueblos Indígenas y Secretaria Técnica de la CEAPI, tuvo por recibida la solicitud y ordenó formar los siguientes expedientes:

- IEM-CEAPI-CI-02A/2021 por lo que ve a la Comunidad Crescencio Morales.<sup>10</sup>
- IEM-CEAPI-CI-02B/2021 por lo que ve a la Comunidad Donaciano Ojeda.<sup>11</sup>
- IEM-CEAPI-CI-02C/2021 por lo que ve a la Comunidad Francisco Serrato.<sup>12</sup>

**1.7 Informe al Ayuntamiento.** Mediante oficio IEM-P-1345/2021 de diez de mayo,<sup>13</sup> se hizo del conocimiento del Presidente Municipal del

---

<sup>9</sup> Obra escrito de solicitud en todos los expedientes acumulados, particularmente a fojas 99 a 106 del expediente TEEM-JDC-263/2021.

<sup>10</sup> Obra en autos a fojas 153 BIS a 155 del expediente TEEM-JDC-263/2021.

<sup>11</sup> Obra en autos a fojas 150 a 152 del expediente TEEM-JDC-264/2021.

<sup>12</sup> Obra en autos a fojas 190 a 192 del expediente TEEM-JDC-265/2021.

<sup>13</sup> Obra oficio en todos los expedientes acumulados, particularmente a fojas 143 a 144 del expediente TEEM-JDC-253/2021.

Ayuntamiento, la presentación de la solicitud en cuestión, solicitándole además que informara si el Ayuntamiento trabajaría de manera conjunta para la realización de la consulta, con la finalidad de dar certeza al procedimiento.

**1.8 Contestación del Ayuntamiento.** Por oficio 0577/2021 de trece de mayo,<sup>14</sup> el Ayuntamiento informó, entre otras cuestiones, que sí trabajaría de manera conjunta para la realización de la consulta que le fue solicitada al Instituto.

**1.9 Acuerdos de la CEAPI recaídos a la solicitud de consulta.** El diecisiete de mayo, la autoridad responsable emitió sendos acuerdos en los que se pronunció respecto a la solicitud de consulta en cuestión, en los términos siguientes:

- a) IEM-CEAPI-05/2021 relativo a la **Comunidad Crescencio Morales**, por el que se determinó, en esencia, que *“...Se deberá elaborar el Plan de Trabajo para la realización de la consulta previa, libre e informada a la comunidad indígena de Crescencio Morales, del Municipio de Zitácuaro, Michoacán, que contenga las etapas de la consulta previa, libre e informada, para determinar si es voluntad de la comunidad solicitante asumir las responsabilidades relacionadas con el ejercicio de sus derechos a la libre determinación, autonomía y autogobierno, vinculado con su derecho a la administración directa de los recursos que le corresponden...”*<sup>15</sup>
  
- b) IEM-CEAPI-06/2021 relativo a la **Comunidad Donaciano Ojeda**, por el que se determinó, en esencia, que *“...Se deberá elaborar el Plan de Trabajo para la realización de la consulta*

---

<sup>14</sup> Obra oficio en todos los expedientes acumulados, particularmente a fojas 173 a 179 del expediente TEEM-JDC-263/2021.

<sup>15</sup> Obra a fojas 205 a 238 del expediente TEEM-JDC-263/2021.

*previa, libre e informada a la comunidad indígena de la Tenencia de Donaciano Ojeda, del Municipio de Zitácuaro, Michoacán, que contenga las etapas de la consulta previa, libre e informada, para determinar si es voluntad de la comunidad solicitante asumir las responsabilidades relacionadas con el ejercicio de sus derechos a la libre determinación, autonomía y autogobierno, vinculado con su derecho a la administración directa de los recursos que le corresponden...”.<sup>16</sup>*

- c) IEM-CEAPI-07/2021 relativo a la **Comunidad Francisco Serrato**, por el que se determinó, en esencia, que “...Se deberá elaborar el Plan de Trabajo para la realización de la consulta previa, libre e informada a la comunidad indígena de Francisco Serrato, Municipio de Zitácuaro, Michoacán, que contenga las etapas de la consulta previa, libre e informada, para determinar si es voluntad de la comunidad solicitante asumir las responsabilidades relacionadas con el ejercicio de sus derechos a la libre determinación, autonomía y autogobierno, vinculado con su derecho a la administración directa de los recursos que le corresponden...”.<sup>17</sup>

**1.10 Planes de trabajo y convocatorias.** El veinticuatro de mayo, la CEAPI emitió los acuerdos IEM-CEAPI-013/2021,<sup>18</sup> IEM-CEAPI-014/2021<sup>19</sup> e IEM-CEAPI-015/2021,<sup>20</sup> por los cuales aprobó los Planes de Trabajo y las Convocatorias para la consulta previa, libre e informada a las Comunidades de Crescencio Morales, Donaciano Ojeda y Francisco Serrato, respectivamente.

---

<sup>16</sup> Obra a fojas 204 a 237 del expediente TEEM-JDC-264/2021.

<sup>17</sup> Obra a fojas 215 a 247 del expediente TEEM-JDC-265/2021.

<sup>18</sup> Obra a fojas 261 a 292 del expediente TEEM-JDC-263/2021.

<sup>19</sup> Obra a fojas 271 a 302 del expediente TEEM-JDC-264/2021.

<sup>20</sup> Obra a fojas 298 a 331 del expediente TEEM-JDC-265/2021.

Respecto a las Comunidades de Crescencio Morales y Donaciano Ojeda, se determinó que las fases Informativa y Consultiva se llevarían a cabo el veintiocho de mayo, mientras que en la diversa de Francisco Serrato, se realizarían el veintinueve de mayo.

**1.11 Acto impugnado.** El veintiocho de mayo, la autoridad responsable emitió el acuerdo IEM-CEAPI-021/2021, por el cual determinó que las consultas previas, libres e informadas precisadas en el numeral que antecede, *“...se posponen hasta en tanto esta autoridad electoral esté en condiciones de garantizar su realización de manera libre y pacífica, para salvaguardar la integridad de las personas que integran las comunidades indígenas solicitantes...”*.

**1.12 Juicios ciudadanos.** El ocho de junio, los ciudadanos que se precisan en seguida, ostentándose con el carácter que de igual forma se señala, presentaron en la oficialía de partes del Instituto, sendos escritos de demanda de juicio ciudadano, en contra del acuerdo referido.

Comunidad Crescencio Morales	
Nombre	Carácter con que se ostentan
Silvestre Chávez Sánchez	Presidente del Consejo de Autogobierno.
Ricardo Salgado Mondragón	Secretario del Consejo de Autogobierno.
Eleazar Benítez Ignacio	Tesorero del Consejo de Autogobierno.
Erasmus Álvarez Castillo	Presidente del Ejido.
Marcial Pérez Mondragón	Tesorero del Ejido.
Arnulfo Chávez Chávez	Presidente del Concejo de Vigilancia del Ejido.

Comunidad Donaciano Ojeda	
Nombre	Carácter con que se ostentan
Fausto Vaca Carmona	Jefe de Tenencia.
Maximinio Moreno Morales	Presidente del Comisariado de Bienes Comunales.
Esteban Guzmán Chávez	Secretario del Comisariado de Bienes Comunales.
Jaime Vilchis	Presidente del Consejo de Vigilancia.
Armando Carmona Guzmán	Presidente del Concejo de Autogobierno Indígena.
Abigail González Durán	Secretaria del Concejo de Autogobierno Indígena.
Armando Carmona Dorantes	Tesorero del Concejo de Autogobierno Indígena.
Héctor Manuel Reyes Marín	Contralor del Concejo de Autogobierno Indígena.
Gabino Méndez Piña	Enlace Social del Concejo de Autogobierno Indígena.



Comunidad Francisco Serrato	
Nombre	Carácter con que se ostentan
Jeremías Sánchez Parada	Presidente del Concejo de Autogobierno.
Rubén Delfino Sánchez Castañeda	Secretario del Concejo de Autogobierno.
Lidio Morales Reyes	Tesorero del Concejo de Autogobierno.
Matilde Hernández Rodríguez	Enlace del Concejo de Autogobierno.
Faustino Ugalde Esquivel	Contralor del Concejo de Autogobierno.
Emigdio García Cortés	Asesor del Concejo de Autogobierno.
Marcelino Núñez Morales	Consejo de Vigilancia.
Víctor Hernández Martínez	Jefe de Tenencia Propietario.
Gustavo Contreras Barrientos	Presidente del Comisariado Ejidal.
Pedro López González	Tesorero del Comisariado Ejidal.
Amador Garduño Ramírez	Presidente del Concejo de Vigilancia del Ejido.
Jorge Flores Martínez	Encargado del Orden.
José Luis García Sánchez	Encargado del Orden.
Gustavo Contreras Barrientos	Presidente del Consejo de Autogobierno.
Javier Campos Chávez	Suplente del Presidente del Consejo de Autogobierno.
Reina Sánchez García	Secretaria del Consejo de Autogobierno.
Pedro López González	Tesorero del Consejo de Autogobierno.
Amador Garduño Ramírez	Suplente del Tesorero del Consejo de Autogobierno.
Mayra Alejandra Velázquez Contreras	Contralora del Consejo de Autogobierno.
María Elisa Moreno Mondragón	Enlace del Consejo de Autogobierno.
Antolín Mondragón Sánchez	Asesor del Consejo de Autogobierno.
Servando Contreras Esquivel	Asesor del Consejo de Autogobierno.
Berenice Contreras Clemente	Consejera del Consejo de Autogobierno.

## 2. TRÁMITE JURISDICCIONAL

**2.1 Registro y turno a ponencia.** El catorce de junio, la entonces Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional acordó integrar y registrar los juicios ciudadanos en el Libro de Gobierno con las claves **TEEM-JDC-263/2021, TEEM-JDC-264/2021 y TEEM-JDC-265/2021**, respectivamente, así como turnarlos a la Ponencia de la Magistrada Yolanda Camacho Ochoa, para los efectos previstos en los artículos 27 y 76 de la Ley Electoral.

**2.2 Radicación y cumplimiento de trámite de ley.** El dieciséis de junio, la Magistrada Instructora emitió sendos acuerdos mediante los cuales radicó los expedientes, acorde a lo previsto en el artículo 27, fracción I, de la Ley Electoral; asimismo, en todos los casos, tuvo a la

autoridad responsable cumpliendo con su obligación de realizar el trámite de ley de los medios de impugnación, así como rindiendo sus respectivos informes circunstanciados

**2.3 Requerimiento.** Por acuerdos de veintiséis de agosto, en todos los asuntos se requirió a la CEAPI la remisión de diversa documentación necesaria para la debida integración de los expedientes, lo cual se tuvo por cumplido mediante diversos acuerdos de dos de septiembre.

**2.4 Recepción de documentación y vista.** Por acuerdos de trece de octubre dictados en todos los asuntos, se tuvo por recibida diversa documentación, misma que fue remitida a la Ponencia instructora por el Instituto, con la cual se dio vista a los respectivos actores para que manifestaran lo que a sus intereses correspondiera.

**2.5 Preclusión de término de vista y recepción de documentación.** Por acuerdos de veintiocho de octubre, en todos los asuntos se decretó la preclusión del derecho de los actores para manifestar lo que a sus intereses correspondiera respecto de la documentación que les fue remitida; además, se tuvo por recibida diversa documentación que fue remitida por el Instituto.

**2.6 Recepción de documentación.** Por acuerdos de nueve de noviembre dictados en todos los asuntos, se tuvo por recibida diversa documentación, misma que fue remitida a la Ponencia instructora por el Instituto.

### **3. ACUMULACIÓN**

Del análisis de los escritos de demanda de los juicios ciudadanos que aquí nos ocupan, se advierte que existe conexidad en la causa ante la identidad en el acto impugnado y en la autoridad responsable, pues

en todos los casos se impugna el acuerdo IEM-CEAPI-021/2021 de la CEAPI, por el cual determinó posponer la realización de las consultas previas, libres e informadas, a celebrarse en las Comunidades Indígenas de Crescencio Morales, Donaciano Ojeda y Francisco Serrato.

Frente a esta circunstancia, y con el objeto de facilitar la pronta y expedita emisión de esta sentencia y evitar la posibilidad de dictar fallos contradictorios, se determina la acumulación de los expedientes TEEM-JDC-264/2021 y TEEM-JDC-265/2021, al diverso TEEM-JDC-264/2021, por ser este el primero que se registró en este Tribunal.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 66 fracción XI del Código Electoral, 42 de la Ley Electoral y 56 fracción IV del Reglamento Interno de este Tribunal.

Cabe precisar que esta acumulación no implica una adquisición procesal de las pretensiones de las partes, ya que los efectos de la acumulación son de carácter procesal y en modo alguno pueden modificar los derechos sustantivos de las partes que intervienen en los diversos medios de impugnación.<sup>21</sup>

## **4. COMPETENCIA**

### **4.1 Competencia formal**

Este Tribunal tiene competencia formal para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, en virtud de que se trata de demandas promovidas por diversos ciudadanos que se ostentan como integrantes de autoridades tradicionales de Comunidades

---

<sup>21</sup> Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 2/2004 de la Sala Superior de rubro: **“ACUMULACIÓN. NO CONFIGURA LA ADQUISICIÓN PROCESAL DE LAS PRETENSIONES”**.

Indígenas, contra actos que, a su decir, vulneran su derecho a la libre determinación, autonomía y autogobierno, vinculado con el acceso efectivo a la participación política; ello, conforme a una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º y 2º, apartado B, primer párrafo, fracción I, de la Constitución Federal; 1, 3 y 98 A de la Constitución Local; 60, 64 fracción XIII y 66 fracción II del Código Electoral del Estado; así como 1, 5, 73 y 74 inciso c) de la Ley Electoral.

Sin embargo, cabe señalar que la competencia de los órganos de naturaleza jurisdiccional, constituye un presupuesto procesal necesario para la adecuada instauración de toda relación jurídica, sustantiva y procesal, así como para una debida instauración de la relación procesal o procedimental, por lo que previamente debe verificarse si se tiene competencia para ello; pues de no ser así, el órgano jurisdiccional ante el cual se hace una petición, se ejerce una acción o se promueve un recurso, con la finalidad de exigir la satisfacción de una pretensión, está impedido jurídicamente para conocer de la petición, juicio o recurso respectivo y, por supuesto, para examinar y resolver el fondo de la discusión planteada.<sup>22</sup>

Y es que en una relación jurídica instaurada ante el órgano jurisdiccional, si bien se debe dar una respuesta a la cuestión planteada, es el caso que, dada la naturaleza, esencia y trascendencia de los presupuestos procesales, entre los que está indiscutiblemente la competencia, resulte incuestionable que esta debe ser analizada de manera previa al examen de cualquier otro presupuesto o requisito de procedencia y procedibilidad, incluso del fondo de los planteamientos hechos por las partes.

---

<sup>22</sup> Jurisprudencia 1/2013 de Sala Superior de rubro: “**COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**”.

Además, la Sala Superior al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-59/2016, razonó que la existencia de facultades para actuar, con las cuales deben estar investidos los respectivos órganos del poder público, en este particular, los órganos jurisdiccionales del Estado –como lo es este Tribunal–, es congruente con el principio de legalidad previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal, así como en el diverso 60 del Código Electoral, conforme al cual este órgano jurisdiccional puede actuar, única y exclusivamente, si está facultado para ello y regirse bajo dicho principio.<sup>23</sup>

Entonces, con la finalidad de garantizar el derecho humano de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Federal, este Tribunal debe estudiar la competencia formal que tiene ante las controversias planteadas en las respectivas demandas, para determinar si materialmente es competente para entrar al estudio.

#### 4.2 Incompetencia material

No obstante la competencia formal previamente decretada, **este Tribunal carece de competencia material** para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, en virtud de que las violaciones aducidas no se inscriben dentro de la materia político electoral, como se verá enseguida.

En principio, y a fin de garantizar el derecho humano de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 Constitucional, este órgano jurisdiccional debe analizar la competencia formal que tiene ante el medio de impugnación que se le presenta, para determinar si formalmente es competente para entrar al estudio, la cual ordinariamente se tiene por satisfecha a partir del planteamiento

---

<sup>23</sup> Lo anterior, tal y como lo razonó este Tribunal al resolver el juicio ciudadano TEEM-JDC-019/2019 y acumulados, así como en el diverso TEEM-JDC-007/2017.

expuesto por las partes, en cuanto a que se ha trastocado algún derecho político electoral, o que se ha vulnerado la legalidad o constitucionalidad de un acto electoral.

Lo anterior se verifica acorde con lo dispuesto en los artículos 98 A de la Constitución Local, 60, 61, 64 fracción XIII y 66 fracción II del Código Electoral, así como en los diversos 4, 5, 73, 74 inciso c) y 76 de la Ley Electoral, ya que de dichas disposiciones se advierte que el legislador michoacano diseñó un sistema de medios de impugnación en la materia electoral con competencia para este órgano jurisdiccional a fin de garantizar, entre otras cosas, que todos los actos, acuerdos o resoluciones en la materia, se sujeten de manera irrestricta a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Sin embargo, no basta con que formalmente la parte actora alegue que los actos impugnados sean violatorios a sus derecho político electorales, y que además exista un medio de impugnación en la materia a través del cual se pueda atender la vulneración a este tipo de derechos, para que este Tribunal asuma competencia plena, sino que también es necesario, en un primer análisis, determinar si a su vez concurren en el ámbito material político-electoral los actos impugnados, para con ello estar en condiciones de garantizar su posible tutela por alguno de los medios de impugnación contemplados en la normativa electoral local.

Por tal motivo se hace necesario, sin desatender el deber de fundamentación y motivación previsto constitucionalmente, estudiar la competencia material a partir de la naturaleza jurídica del acto que se combate, sin que ello implique prejuzgar o analizar los requisitos de procedencia y procedibilidad, pues como se ha dicho, la competencia se trata de un presupuesto procesal de orden público que debe ser analizado primigeniamente por el órgano jurisdiccional.

En ese sentido, y considerando que al examinar la competencia material se atiende únicamente a la esencia del acto controvertido, esto es, si es o no político electoral -sin analizar propiamente la validez del mismo- se considera este el momento idóneo para examinar dicho aspecto como parte de la competencia, a efecto de establecer si el acto reclamado corresponde o no a una cuestión político electoral, y en consecuencia, si este órgano jurisdiccional puede o no conocer del mismo.<sup>24</sup>

#### 4.2.1 Caso concreto

Como se expuso previamente, las Comunidades Indígenas acuden a este órgano jurisdiccional a impugnar un acto de la CEAPI, por el cual determinó posponer la realización de las consultas previas, libres e informadas, que se llevarían a cabo a fin de determinar si es voluntad de las respectivas Comunidades, **ejercer directamente los recursos presupuestales** que les corresponden en tanto autoridades indígenas.

En tal sentido, en términos de los artículos 17 párrafo segundo de la Constitución Federal, 8 párrafo 1 y 25 párrafos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 2 párrafo 3 y 14 párrafo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el derecho de acceso a una justicia efectiva e integral se tutela para garantizar el respeto de los derechos de una persona.

Al respecto, la Primera Sala de la SCJN considera que el derecho de acceso a la justicia tiene tres etapas que corresponden, a su vez, a tres derechos más concretos o definidos:

---

<sup>24</sup> Criterio similar ha sostenido este Tribunal, por ejemplo, al resolver el juicio ciudadano TEEM-JDC-314/2021

**1. Una previa al juicio**, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte.

**2. Una judicial**, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden los derechos fundamentales del debido proceso.

**3. Una posterior al juicio**, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas o el derecho a ejecutar la sentencia.

En relación con la primera, la SCJN ha precisado que para la impartición de justicia a cargo del Estado mexicano, es adecuado que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales y que regule distintas vías y procedimientos, con diferentes requisitos de procedibilidad, que deberán cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional.

Entre aquellos requisitos, **cobra relevancia la competencia** del órgano ante el cual se promueve, toda vez que el principio de legalidad exige que todo acto debe ser emitido por autoridad competente, que lo funde y motive.

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, **ya que no puede considerarse que siempre y en cualquier caso, los órganos y Tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que les es planteado**, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de procedencia del particular recurso



intentado, **siendo uno de primer orden, el de la competencia del órgano ante el que se promueve el recurso.**

Al respecto, el Poder Judicial de la Federación ha señalado que la **competencia del juzgador**, más que una excepción procesal, se debe entender como un **presupuesto procesal para el ejercicio de la acción, aun cuando la legislación procesal correspondiente no lo contemple como tal**, ya que su falta conlleva que todo lo actuado en un juicio carezca de validez.

En nuestro sistema jurídico, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos Tribunales a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de Tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, electorales, administrativos, entre otros.

Es así como a cada uno de ellos les corresponde conocer de los asuntos relacionados con su especialidad, por lo que **se debe verificar, de oficio y de manera preliminar, su competencia**; ello, a partir de la revisión del acto impugnado, las prestaciones reclamadas, los hechos narrados, las pruebas aportadas y los preceptos legales en que se apoye la demanda, **sin que ese análisis involucre el estudio de fondo de la cuestión planteada.**

En cuanto a la **materia electoral**, comprende, en términos generales, los aspectos siguientes:

**a) Sustantivo:** al derecho humano de los ciudadanos para participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes; de votar y ser electo en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal, igual, libre y secreto, y tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas; asimismo, para asociarse, individual y libremente, y afiliarse,

libre y pacíficamente, a fin de participar en los asuntos políticos del país.

**b) Orgánico:** a la creación y atribuciones de los órganos responsables de administrar y preparar los procesos electorales, y posibilitar el ejercicio de los respectivos derechos humanos de los ciudadanos, así como de los órganos responsables de resolver los conflictos correspondientes.

**c) Adjetivo:** al desarrollo del proceso electoral propiamente dicho, así como a los procesos contenciosos para la resolución de conflictos sobre actos, resoluciones o sentencias en la materia (trámite, sustanciación y resolución de los medios de impugnación).

En suma, **la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de autoridad**, como lo es el dictado de una sentencia, por lo que **el estudio correspondiente a este aspecto es una cuestión preferente y de orden público**.

Tales consideraciones han sido reiteradamente adoptadas por la Sala Toluca, por ejemplo, al dictar sentencia en los expedientes **ST-JDC-99/2019, ST-JE-2/2021, ST-JE-17/2021 y ST-JDC-645/2021**.

Por otra parte, la Sala Superior al resolver los juicios ciudadanos **SUP-JDC-131/2020 y SUP-JDC-145/2020**, abordó la temática relativa al derecho a la transferencia de responsabilidades de los pueblos y comunidades indígenas, así como la administración directa de sus recursos.

En tales asuntos, la superioridad fijó un criterio que repercutiría en la resolución de casos futuros relacionados con la delimitación de si el sistema de medios de impugnación en materia electoral es

procedente cuando se reclama lo relativo a la **entrega de recursos para su administración -directa- por una comunidad indígena, así como la transferencia de responsabilidades; además de su impacto con el principio de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas.**

Así, a través de una nueva reflexión, la Sala Superior determinó que la materia de controversia no era competencia del Tribunal Electoral local porque no encuadraba en la materia política o electoral, **sino en la presupuestal y en la hacienda municipal**, ya que no solo implicaba definir un derecho, sino también la procedencia de los recursos o partidas, la forma de su entrega, su autorización y su fiscalización.

En relación con lo anterior, y a fin de hacer efectivos los derechos de acceso a la justicia y a un recurso judicial efectivo, la Sala Superior determinó que las controversias relacionadas con el derecho a la administración directa de recursos públicos federales, así como la transferencia de responsabilidades, **no son tutelables mediante el sistema de control de legalidad y constitucionalidad en materia electoral.**

Al respecto, las consideraciones de la Sala Superior esclarecieron que su determinación resultaba consonante con lo dispuesto por la Segunda Sala de la SCJN al resolver el Amparo Directo **46/2018**, en torno al cual sostuvo que, al depender la interpretación de los derechos de autonomía y libre determinación, concretamente de la administración directa de recursos por parte de las comunidades indígenas, **estas cuestiones no corresponden a la materia electoral** y, en el caso específico del Estado de Oaxaca, la autoridad jurisdiccional competente para conocer y resolver la controversia planteada es la Sala de Justicia Indígena del Tribunal Superior de Justicia del citado estado.

En ese sentido, se abandonaron las tesis relevantes que se precisan enseguida:

- **LXIII/2016** → 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.
- **LXIV/2016** → PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA, INFORMADA Y DE BUENA FE ES PROCEDENTE PARA DEFINIR LOS ELEMENTOS (CUANTITATIVOS Y CUALITATIVOS), NECESARIOS PARA LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES DERIVADAS DEL DERECHO AL AUTOGOBIERNO.
- **LXV/2016** → 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.

Ahora bien, como quedó previamente expuesto, en el caso concreto los promoventes impugnan un acuerdo emitido por la CEAPI, por el cual la autoridad administrativa electoral determinó posponer la realización de las consultas previas, libres e informadas, a fin de lograr

el ejercicio y administración directa de los recursos presupuestales que les corresponden a las Comunidades promoventes.

Entonces, si bien es cierto que este Tribunal resulta materialmente competente para conocer de presuntas violaciones a los derechos político electorales de la ciudadanía, así como para garantizar la legalidad -a través del Recurso de Apelación- de los actos, acuerdos o resoluciones del Instituto -entre ellos, los de la CEAPI-, también lo es que para ello debe atenderse a la finalidad que se persigue con la presentación del medio impugnativo, a fin de determinar si trasciende o no en los derechos político electorales de los ciudadanos, y en consecuencia, si se cuenta con competencia para conocer del asunto.

En efecto, de la solicitud primigenia realizada al Instituto, se desprende que las tres Comunidades en su conjunto, solicitaron la realización de una consulta en sus respectivas Comunidades, a efecto de poder ejercer su autonomía y autogobierno, mediante la administración directa de tales recursos.

De lo anterior se advierte que la materia de la consulta solicitada al Instituto, se encuentra relacionada de manera directa e inmediata a la pretensión del ejercicio y administración del presupuesto público que les corresponde a las Comunidades promoventes, en ejercicio de su autonomía y libre determinación, al tratarse de cuestiones que se encuentran relacionadas con la forma en la que las propias comunidades deciden lo relativo a sus autoridades internas y sus formas de gobierno, aspecto que como ha quedado evidenciado, **no corresponde a la materia electoral.**

Ello, porque tal y como lo sostuvo recientemente la Sala Toluca al resolver el juicio ciudadano **ST-JDC-645/2021**,<sup>25</sup> la solicitud de la

---

<sup>25</sup> Dicha sentencia fue aprobada en Sesión Pública, el trece de octubre.

administración del recurso público que les corresponde a las comunidades no incide en la materia electoral, al no vulnerar algún derecho político electoral, y por el contrario, se desprende que **la controversia se encuentra estrechamente relacionada con la administración pública y la hacienda municipal.**

Conclusión que, como se ha anticipado, es coincidente con lo resuelto por la Sala Superior en los juicios **SUP-JDC-131/2020** y **SUP-JDC-145/2020**, así como por lo determinado por la propia Sala Toluca en los juicios **ST-JE-26/2020** y **ST-JDC-171/2020 acumulados**, así como en los diversos **ST-JDC-145/2021** y **ST-JDC-146/2021 acumulados.**

Ahora bien, privilegiando el derecho de acceso a la justicia, se **dejan a salvo los derechos de las respectivas partes actoras**, a fin de que estén en posibilidad de presentar su reclamo ante la autoridad que corresponda, para que conforme a sus atribuciones resuelva lo que en Derecho estime procedente, **en la vía que considere idónea.**

En el entendido de que lo anterior no entraña calificación o prejuzgamiento alguno por parte de este órgano jurisdiccional, dado que, ante la falta de competencia material decretada, existe la imposibilidad legal para hacer cualquier pronunciamiento acerca de los escritos de mérito, tomando en consideración que la competencia para conocer de ese tipo de asuntos ha sido esclarecida tanto por la SCJN como por la Sala Superior, por lo que la presente determinación da certeza y seguridad jurídica al sistema de impugnaciones.

## 5. VISTA

Finalmente, no pasa inadvertido para este Tribunal, que a diferencia de lo que se resolvió en el caso de Oaxaca, en el Estado de Michoacán no existe una Sala de Justicia Indígena.

Además, el treinta de marzo se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán, el decreto 509 por el cual se expidió la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, la cual contempla en sus artículos 117 y 118, el procedimiento que deberán seguir las comunidades indígenas que soliciten el ejercicio y administración directa de los recursos presupuestales que les corresponden; procedimiento que, dicho sea de paso, se realiza conjuntamente con el Instituto, así como con el Ayuntamiento respectivo.

En tal sentido, la normativa local consagra la facultad de las comunidades indígenas del Estado para ejercer sus derechos de autonomía y autogobierno mediante la administración directa de recursos públicos; no obstante, tratándose propiamente de la referida administración de recursos públicos, no se advierte un órgano ante el cual puedan dirimirse las controversias que puedan surgir durante dicho ejercicio.

En tal sentido, lo conducente es dar vista con la presente sentencia al H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, para que en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo que conforme a derecho corresponda.

Por lo previamente expuesto y fundado, se emiten los siguientes

## 6. RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Se decreta la acumulación de los expedientes TEEM-JDC-264/2021 y TEEM-JDC-265/2021, al diverso TEEM-JDC-263/2021, por ser éste el primero que se recibió en este Tribunal; en consecuencia, agréguese copia certificada de la presente sentencia a los autos de los expedientes acumulados.

**SEGUNDO.** Este Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, carece de competencia material para conocer y resolver los presentes juicios ciudadanos.

**TERCERO.** Se dejan a salvo los derechos de los actores para que, de considerarlo procedente, acudan a defender sus intereses en la vía y forma que resulte procedente.

**CUARTO.** Dese vista de la presente resolución al H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo que conforme a derecho corresponda.

**Notifíquese personalmente** a los actores, **por oficio** a la autoridad responsable y al H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo **y por estrados** a los demás interesados; lo anterior, con fundamento en los artículos 39 y 37 fracciones I, II y III de la Ley Electoral, así como en los diversos 40 fracción VIII, 42, 43, 44 y 47 del Reglamento Interno de este Tribunal.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, a las catorce horas con treinta y seis minutos del día de hoy, por mayoría de votos de las magistraturas presentes, en sesión pública virtual lo resolvieron y firmaron el Magistrado Presidente Salvador Alejandro Pérez Contreras -quien emite voto particular-, así como las Magistradas Yurisha Andrade Morales y Yolanda Camacho Ochoa, quien fue ponente, ante el Secretario General de Acuerdos Víctor Hugo Arroyo Sandoval, quien autoriza y da fe.



**MAGISTRADO PRESIDENTE**

(RÚBRICA)

**SALVADOR ALEJANDRO  
PÉREZ CONTRERAS**

**MAGISTRADA**

(RÚBRICA)

**YURISHA ANDRADE  
MORALES**

**MAGISTRADA**

(RÚBRICA)

**YOLANDA CAMACHO  
OCHOA**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

(RÚBRICA)

**VÍCTOR HUGO ARROYO SANDOVAL**