

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

EXPEDIENTE: TEEM-JDC-328/2021

PARTE ACTORA: BALBINO MERCADO
GARCÍA Y OTROS

TERCEROS INTERESADOS: SILVESTRE
CHÁVEZ SÁNCHEZ Y OTROS

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

MAGISTRADA: ALMA ROSA BAHENA
VILLALOBOS

SECRETARIA INSTRUCTORA Y
PROYECTISTA: ROXANA SOTO TORRES

Morelia, Michoacán, a veintidós de noviembre de dos mil veintiuno¹.

Sentencia por la cual el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán declara su **incompetencia material** para conocer de la demanda presentada por diversos habitantes de la Tenencia de Crescencio Morales (Pueblo Mazahua), perteneciente al municipio de Zitácuaro, Michoacán, ya que lo relativo a la entrega de recursos públicos a la citada comunidad, así como su administración directa son cuestiones que escapan de la materia electoral.

GLOSARIO

<i>Código Electoral:</i>	Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.
<i>Constitución Federal:</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<i>Instituto:</i>	Instituto Electoral de Michoacán.
<i>Ley de Justicia Electoral:</i>	Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo.
<i>Órgano jurisdiccional y/o Tribunal Electoral:</i>	Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.
<i>Parte actora:</i>	Balbino Mercado García y otros.
<i>Sala Superior:</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<i>Sala Toluca:</i>	Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en Toluca, Estado de México.
<i>Silvestre Chávez Sánchez y otros:</i>	Silvestre Chávez Sánchez, José Marcial Pérez Mondragón, Erasmo Álvarez Castillo, Eleazar Benítez Ignacio, Ricardo

¹ Todas las fechas corresponden al año dos mil veintiuno, salvo señalamiento expreso.

	Salgado Mondragón, Gregorio Mondragón Flores, Eloy Marín Medina y Arnulfo Chávez Chávez.
SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Tenencia de Crescencio Morales:	Tenencia de Crescencio Morales (del Pueblo Mazahua), perteneciente al municipio de Zitácuaro, Michoacán.

I. ANTECEDENTES

1.1 Consulta previa, libre e informada. El veintiocho de octubre se llevó a cabo la consulta previa, libre e informada a la *Tenencia de Crescencio Morales*, a fin de determinar si la citada Tenencia deseaba o no administrar de manera directa sus recursos públicos, determinando que sí era su voluntad hacerlo².

1.2 Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano. El ocho de noviembre la *Parte actora* presentó ante el *Instituto* demanda de juicio ciudadano en contra de las supuestas irregularidades y omisiones que se dieron durante la celebración de la consulta previa, libre e informada a la *Tenencia de Crescencio Morales*³.

1.3 Remisión del expediente a este Tribunal Electoral. El once de noviembre, una vez llevado a cabo el trámite de ley, la Secretaria Ejecutiva del *Instituto* remitió a este *Órgano jurisdiccional* el expediente debidamente integrado⁴.

1.4 Registro y turno a Ponencia. Mediante acuerdo de doce de noviembre el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente, registrando el Juicio para la Protección de los Derechos Políticos-Electorales del Ciudadano bajo la clave **TEEM-JDC-328/2021** y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Alma Rosa Bahena Villalobos, para los efectos previstos en los artículos 27 y 76 de la *Ley de Justicia Electoral*⁵.

1.5 Radicación y cumplimiento de trámite de ley. Por auto de diecisiete de noviembre se radicó este expediente y se tuvo por cumplido el trámite de ley⁶.

² Fojas de la 696 a la 775.

³ Fojas de la 06 a la 21.

⁴ Foja 03.

⁵ Fojas 14 y 15.

⁶ Fojas 787 y 788.

1.6 Comparecencia de terceros interesados. A través de proveído de diecinueve de noviembre se tuvo por recibido el escrito de *Silvestre Chávez Sánchez y otros*, en cuanto autoridades tradicionales de la *Tenencia de Crescencio Morales*, a través del cual solicitan se les reconozca el carácter de terceros interesados en el presente juicio⁷.

II. CONSIDERACIONES

2.1 Competencia formal

Este *Tribunal Electoral* tiene competencia formal para conocer y resolver el presente medio de impugnación, en virtud de que se trata de una demanda promovida por diversos ciudadanos, originarios y vecinos de la *Tenencia de Crescencio Morales*, contra actos que, a su decir, vulneran su derecho a la libre determinación, autonomía y autogobierno, vinculado con el acceso efectivo a la participación política⁸.

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 planteada⁹.

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

⁷ Fojas 791 y 792.

⁸ Ello, conforme a una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1° y 2°, apartado B, primer párrafo, fracción I, de la Constitución Federal; 1, 3 y 98 A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 60, 64 fracción XIII y 66 fracción II del *Código Electoral*; así como 1, 5, 73 y 74, inciso c), de la *Ley de Justicia Electoral*.

⁹ Jurisprudencia 1/2013 de la *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.**

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.

Además, la *Sala Superior* 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 Electoral*—, 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 principio¹⁰.

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 Electoral* debe estudiar la competencia formal que tiene ante la controversia planteada en la demanda, para determinar si materialmente es competente para entrar al estudio¹¹.

2.2 Comparecencia de terceros interesados

Durante la tramitación del medio de impugnación *Silvestre Chávez Sánchez y otros* comparecieron ante la Ponencia Instructora como terceros interesados; sin embargo, este *Órgano jurisdiccional* no le reconoce tal carácter, ya que la comparecencia como terceros interesados se realizó de manera extemporánea.

Se considera así porque presentaron su escrito a las catorce horas con tres minutos del dieciséis de noviembre, tal y como se desprende del sello de recibido, situación que pone de manifiesto que no fue dentro del plazo legal de las setenta y dos horas¹².

¹⁰ Al resolver el Juicio de Revisión Constitucional Electoral SUP-JRC-59/2016.

¹¹ Lo anterior, tal y como lo razonó este *Tribunal Electoral* en el ciudadano TEEM-JDC-019/2019 y acumulados, así como el diverso TEEM-JDC-007/2017.

¹² Foja 795.

Al respecto, debe tenerse presente lo contenido en el numeral 23, inciso b), en relación con el 24, de la *Ley de Justicia Electoral* que determinan que el plazo para comparecer como terceros interesados es de **setenta y dos horas**, contadas a partir de la respectiva publicitación del medio de impugnación.

En efecto, si bien el artículo 17, párrafo segundo, de la *Constitución Federal*, así como los diversos 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 25, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de las personas a que se les administre justicia, el acceso a esta y a contar con un recurso sencillo, rápido y efectivo; no obstante lo anterior, dichos principios encuentran como limitantes las propias causales impuestas por la normativa respectiva, las cuales establecen una serie de requerimientos necesarios para el debido trámite y resolución del asunto.

Al respecto, resulta importante precisar que el presente juicio ciudadano se publicitó a las once horas con cero minutos del ocho de noviembre, por lo que las setenta y dos horas fenecieron a las once horas con un minuto del once siguiente¹³.

No pasan inadvertidas las manifestaciones realizadas, bajo protesta de decir verdad, por *Silvestre Chávez Sánchez y otros*, en el sentido de que tuvieron conocimiento del asunto que nos ocupa una vez que había transcurrido el plazo de publicitación.

En este contexto, si bien, este *Tribunal Electoral* ha sido del criterio de exceptuar casos que podrían parecer similares; también ha sido en asuntos en los cuales se actualizó una justificación expresa, calidades vulnerables o circunstancias extraordinarias acreditadas que justificaban la presentación fuera del término de ley; circunstancias que, en la especie, no obra constancia que permita acreditar que se hacen presentes.

¹³ Fojas de la 74 a la 50.

Por último, debe precisarse que el no reconocer tal carácter estriba en el incumplimiento de un requisito para la procedencia del mismo, como lo es la oportunidad en la comparecencia como tercero interesado¹⁴.

2.3 Incompetencia material

Pese a la competencia formal previamente decretada, este *Órgano jurisdiccional* carece de competencia material para conocer y resolver el presente medio 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 de la *Constitución Federal*, este *Tribunal Electoral* 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 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 Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 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 de Justicia 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

¹⁴ Similar criterio sostuvo la *Sala Toluca* al resolver el expediente ST-JDC-398/2021.

se asuma competencia plena, sino que también es necesario, en un primer análisis, determinar si a su vez los actos impugnados concurren en el ámbito material político-electoral, 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 en la *Constitución Federal*, 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 *Tribunal Electoral* puede o no conocer el fondo del mismo¹⁵.

2.4 Caso concreto

Como se refirió de manera previa, la *Parte actora* sostiene que el acto impugnado —diversas irregularidades y omisiones en la celebración de la consulta, previa, libre e informada de la *Tenencia de Crescencio Morales*— resulta violatorio de sus derechos al autogobierno y libre determinación.

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

¹⁵ Criterio similar ha sostenido este *Órgano jurisdiccional*, por ejemplo, al resolver el juicio ciudadano TEEM-JDC-314/2021.

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:

- 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, esta comprende, en términos generales, los aspectos siguientes:

- a) Sustantivo.** 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.** 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.** 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 público¹⁶.

Por otra parte, la *Sala Superior* ha abordado la temática relativa al derecho a la transferencia de responsabilidades de los pueblos y comunidades indígenas, así como la administración directa de sus recursos¹⁷.

En tales asuntos, 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.

¹⁶ Tales consideraciones han sido reiteradamente adoptadas por la *Sala Toluca*, en los expedientes ST-JDC-99/2019, ST-JE-2/2021, ST-JE-17/2021 y ST-JDC-645/2021.

¹⁷ Al resolver los juicios ciudadanos SUP-JDC-131/2020 y SUP-JDC-145/2020.

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 acorde con lo dispuesto por la Segunda Sala de la SCJN al resolver el Amparo Directo 46/2018, en donde 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, la *Parte actora* impugna las supuestas omisiones e irregularidades en el

desarrollo de la consulta previa, libre e informada a la *Tenencia de Crescencio Morales*, lo cual atribuye a la Comisión Electoral para la Atención a Pueblos Indígenas del *Instituto*.

Entonces, si bien es cierto que este *Tribunal Electoral* 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 Comisión —, 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.

De lo anterior se advierte que la materia de la consulta llevada a cabo se encuentra relacionada de manera directa e inmediata con la pretensión del ejercicio y administración del presupuesto público que le corresponde a la *Tenencia de Crescencio Morales*, en ejercicio de su autonomía y libre determinación, al tratarse de cuestiones que se encuentran relacionadas con la forma en la que la propia comunidad decide 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 tanto la *Sala Superior*, como la *Sala Toluca* la solicitud de la administración del recurso público que le corresponde 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 municipal¹⁸.

Ahora bien, privilegiando el derecho de acceso a la justicia, se dejan a salvo los derechos de la parte actora, a fin de que esté en posibilidad de presentar su reclamo ante la autoridad que corresponda, para que

¹⁸ Juicios SUP-JDC-131/2020 y SUP-JDC-145/2020; así como ST-JDC-645/2021; ST-JDC-145/2021 y ST-JDC-146/2021 acumulados; y ST-JE-26/2020 y ST-JDC-171/2020 acumulados.

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 la competencia material decretada, existe la imposibilidad legal para hacer cualquier pronunciamiento acerca del escrito 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.

III. VISTA

Finalmente, no pasa inadvertido para este *Tribunal Electoral*, que a diferencia de lo que se resolvió en el caso de Oaxaca, en los precedentes citados con anterioridad, 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; resultando pertinente recalcar que dicho procedimiento se realiza conjuntamente con el *Instituto*, así como con el Ayuntamiento respectivo¹⁹.

¹⁹ Artículo 117. Para hacer efectivo su derecho al autogobierno, en el caso de las comunidades que así lo deseen y cumplan con todos los requisitos que señale la reglamentación municipal y estatal respectiva; las comunidades indígenas solicitarán el ejercicio y administración directa de los recursos presupuestales, de la siguiente forma: I. Las comunidades indígenas, vía sus representantes autorizados por las respectivas asambleas, deberán presentar una solicitud ante el Instituto Electoral de Michoacán y el Ayuntamiento respectivo, en la que se especifique que por mandato de la comunidad y en ejercicio de sus derechos de autonomía y autogobierno, desean elegir, gobernarse y administrarse mediante autoridades tradicionales; II. La solicitud deberá ser acompañada por el acta de asamblea y firmada por todas las autoridades comunales; y III. Una vez presentada la solicitud, el Instituto Electoral de Michoacán realizará en conjunto con el Ayuntamiento, en un plazo de quince días hábiles, una consulta a la comunidad en la que se especifique si es deseo de la comunidad el elegir, gobernarse y administrarse de forma autónoma. En la consulta, se deberán observar los principios y requisitos establecidos en la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán, con la finalidad de cumplir con los parámetros internacionales de derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas. Artículo 118. Las comunidades indígenas que decidan ejercer su derecho al autogobierno, a través de sus autoridades o

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 presenta sentencia al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo que conforme a derecho corresponda²⁰.

Por lo previamente expuesto y fundado, se emiten los siguientes

IV. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Este Tribunal Electoral del Estado de Michoacán carece de competencia material para conocer y resolver el presente juicio ciudadano.

SEGUNDO. Se dejan a salvo los derechos de la parte actora para que, de considerarlo procedente, acuda a defender sus intereses en la vía y forma que resulte procedente.

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

representantes, de conformidad al procedimiento de consulta que haya dado lugar al ejercicio del presupuesto directo, podrán asumir las siguientes funciones: I. Administrar libre y responsablemente los recursos presupuestales mediante aplicación directa, de conformidad con las disposiciones aplicables; II. Prestar los servicios públicos catalogados como municipales dentro de esta misma ley, pudiendo celebrar convenio de prestación de dichos servicios con el Ayuntamiento respectivo; III. Formular, aprobar y aplicar los planes de desarrollo comunal, de conformidad con sus mecanismos de gobierno interno, sus usos y costumbres, comunicando dicho plan de desarrollo al Ayuntamiento; y, IV. Organizar, estructurar y determinar las funciones de su administración comunal conforme a sus propias formas de gobierno, normas, usos y costumbres. En la misma medida en que las autoridades comunales asuman dichas atribuciones, se transferirán también las obligaciones correlativas que estuvieran a cargo de los Ayuntamientos. Dicha transferencia incluirá únicamente las obligaciones generales previstas por esta ley, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado y demás ordenamientos jurídicos que rijan a la Administración Municipal. Los términos en que las autoridades comunales indígenas asuman obligaciones municipales, deberán ser informados a la comunidad durante el proceso de consulta que dé lugar al ejercicio del presupuesto directo.

²⁰ Tal y como lo ha sostenido este *Órgano jurisdiccional* al resolver, entre otros, el juicio TEEM-JDC-308/2021.

Notifíquese personalmente a la parte actora; **por oficio** a la autoridad responsable, así como al Congreso del Estado; 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 el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, a las quince horas con treinta y cinco minutos del día de hoy, por mayoría de votos lo resolvieron y firman los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, Magistrado Presidente Salvador Alejandro Pérez Contreras —*quien emite voto particular*—, las Magistradas Yurisha Andrade Morales, Alma Rosa Bahena Villalobos —*quien fue ponente*— y Yolanda Camacho Ochoa, 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)

**ALMA ROSA BAHENA
VILLALOBOS**

MAGISTRADA

(RÚBRICA)

YOLANDA CAMACHO OCHOA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

(RÚBRICA)

VICTOR HUGO ARROYO SANDOVAL

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO SALVADOR ALEJANDRO PÉREZ CONTRERAS, EN RELACIÓN A LA SENTENCIA EMITIDA EN EL JUICIO CIUDADANO TEEM-JDC-328/2021, ELLO CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 12, FRACCION VI, DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN.

En la presente resolución se asume por la mayoría determinar la incompetencia material de este Tribunal; ello, dado que el acto reclamado consistente en las diversas irregularidades y omisiones en la celebración de la consulta previa, libre e informada a la Tenencia de Crescencio Morales, Municipio de Zitácuaro, Michoacán, no incide en la materia electoral.

Planteamiento jurídico el cual no comparto ya que, desde mi perspectiva, en el presente medio de impugnación que nos ocupa, si se debe asumir competencia, tanto formal como material, pues en el presente juicio la pretensión y la materia, no radica

exclusivamente en la administración de los recursos económicos de la comunidad actora.

El suscrito no desconoce los criterios asumidos por este Tribunal en la materia, los cuales han sido sustentados siguiendo la línea jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de declarar la incompetencia de este órgano jurisdiccional cuando el acto reclamado constituya la solicitud de la administración de los recursos económicos por las comunidades que se autoadscriben como indígenas. Como lo ha sostenido la Sala Superior en los juicios ciudadanos SUP-JDC-131/2020 y SUP-JDC-145/2020, así como los adoptados por la Sala Regional Toluca en el juicio electoral ST-JE-26/2020 y los juicios ciudadanos ST-JDC-171/2020 y acumulados, ST-JDC-145/2020, ST-JDC-146/2021 y acumulados, y muy recientemente la resolución emitida en el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano ST-JDC-645/2021²¹.

En esa última resolución la Sala Regional Toluca, sostuvo medularmente:

“
...

De lo anterior, se advierte que la materia de la consulta formulada al órgano administrativo electoral local se encuentra relacionada de manera directa e inmediata a la pretensión del ejercicio y administración del presupuesto público que le corresponde a la comunidad de referencia, en ejercicio de su autonomía y libre determinación, al tratarse de cuestiones que se encuentran relacionadas con la forma en la que la propia comunidad decide 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 la solicitud de la administración del recurso público que le corresponde a la comunidad no incide en la materia electoral, al no vulnerar algún derecho político-electoral, por el contrario, se desprende que la controversia se encuentra estrechamente relacionada con la administración público y la hacienda municipal.”

²¹ Resolución emitida el trece de octubre del presente año.

En el caso particular, de la demanda se advierte que los actores argumentan como acto reclamado: “Diversas irregularidades y omisiones en la celebración de la consulta previa, libre e informada de la Tenencia de Crescencio Morales perteneciente al pueblo Mazahua, del Municipio de Zitácuaro, Michoacán, a efecto de determinar si desean autogobernarse y administrar los recursos presupuestales de manera directa y autónoma, llevada a cabo el veintiocho de octubre del año en curso, en la referida tenencia, por parte del Instituto Electoral de Michoacán, por conducto de su comisión electoral para la atención a pueblos indígenas.”

De lo anterior, se tiene que, si bien se involucran derechos de la comunidad a la libre administración de los recursos económicos, también lo es que se reclaman derechos relativos al reconocimiento de su autogobierno. Situaciones en las que con independencia de que se involucre la administración de dichos recursos públicos, la esencia de la materia del presente lo constituye la consulta que para tal efecto se celebró. De ahí, que este Tribunal atento a sus atribuciones y obligaciones debe asumir competencia para dilucidar si el procedimiento de la consulta fue apegada con los derechos político-electorales de los actores, con independencia que la pretensión o fin último lo sea la referida administración de los recursos económicos.

Acorde con lo dispuesto en el artículo 12, segundo párrafo, del Reglamento del Instituto Electoral de Michoacán para la Consulta Previa, Libre e Informada para los Pueblos y Comunidades Indígenas, así como en el punto de acuerdo segundo del acuerdo identificado con la clave IEM-CG-218/2021, el Consejo General del citado órgano administrativo local, es el ente que debe validar las actuaciones de la Comisión Electoral para la Atención de Pueblos Indígenas.

En efecto, el Consejo General mencionado es el organismo facultado para llevar a cabo la organización de la consulta previa, libre e informada en materia indígena, por lo que, se encuentra en la aptitud de modificar, revocar o anular las determinaciones emitidas por la Comisión Electoral para la Atención de Pueblos Indígenas del Instituto Electoral de Michoacán. Así para revisar jurisdiccionalmente las actuaciones de dicho Consejo General, en la materia del procedimiento de la consulta, legalmente le compete a este Tribunal.

Por tanto, este órgano jurisdiccional, tomando en consideración que el asunto se encuentra vinculado con la materia indígena, debe maximizar el acceso de justicia tutelado en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 14, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8º, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de las personas involucradas, principalmente, y poder revisar la legalidad y validez de las actuaciones que conforman el proceso de consulta en sede jurisdiccional.

Bajo esa perspectiva, acorde con lo dispuesto en el artículo 19, primer párrafo, en relación con el diverso 20, primer párrafo, fracciones IV y VII, del Reglamento del Instituto Electoral de Michoacán para la Consulta Previa, Libre e Informada para Los Pueblos y Comunidades Indígenas,²² la consulta se integra por

²² **Artículo 19.** Para la realización del proceso de consulta y obtención del consentimiento previo, libre e informado las personas que representen a la comunidad o pueblo indígena y la Comisión del Instituto, se reunirán las veces que sean necesarias con el objetivo de elaborar un Plan de Trabajo para la Consulta que se regirá por los principios de libre determinación y autogestión aplicables al proceso que aquí se regula, y que deberán ser respetados por todas las autoridades implicadas.

Artículo 20. El Plan de Trabajo para la Consulta y obtención del consentimiento previo, libre e informado contendrá por lo menos los siguientes elementos:

etapas y mediante una metodología, así como por las bases o términos fijados en la convocatoria respectiva.

Cabe precisar que, en términos de la tesis LXXXVII/2015, de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, de rubro CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LA REALIZADA POR AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL, CUANDO EMITA ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS,²³ uno de los elementos a considerar para que una consulta pueda considerarse válida, es que, debe ser adecuada y a través de las instituciones representativas indígenas, esto es, que el procedimiento realizado sea apropiado para todas las partes involucradas, tomando en cuenta los métodos tradicionales del pueblo o la comunidad para la toma de decisiones, y sistemática y transparente, lo que se traduce en la determinación de los criterios que se utilizarán para establecer la representatividad, forma de participación y metodología, para efecto de generar la menor afectación posible a sus usos y costumbres.

Por ende, al existir controversia con la metodología -irregularidades y omisiones- de la consulta, así como las bases o términos para la convocatoria de mérito, es necesario que, su proceso o revisión sea validado por este Tribunal. Pues de otra manera, se generará una situación de incertidumbre jurídica para los actores, pues la legislación no prevé que sea un diverso Tribunal a este, el que tenga atribuciones para revisar las actuaciones del Consejo

IV. La metodología proporcionada por la comunidad o pueblo indígena sobre el proceso de consulta y obtención del consentimiento, particularmente cómo se desarrollarán las fases informativa y consultiva así como los idiomas que se utilizarán, y
VII. Las bases o términos para las convocatorias o, en su caso, los mecanismos para difundir la fase informativa y consultiva del proceso de consulta y obtención del consentimiento.

²³ <https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilacion> (consultada el catorce de septiembre de dos mil veintiuno).

General del Instituto Electoral de Michoacán, tratándose de las consultas a pueblos o comunidades indígenas.

Lo anterior, apegado a lo sostenido en la jurisprudencia 7/2013 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL,²⁴ de la interpretación sistemática de los artículos 4º, párrafo primero y 17, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8º, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se advierte que se debe garantizar a los integrantes de los pueblos indígenas “el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado”; los tribunales deben estar expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, así como el que se garantice la independencia judicial y la plena ejecución de sus resoluciones, lo que obliga a tener un mayor cuidado en la aplicación de las causas de improcedencia que se prevén expresamente en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y las que derivan de la normatividad aplicable en la materia.

Así, en mi consideración, una comprensión cabal del enunciado constitucional “efectivo acceso a la jurisdicción del Estado”, debe entenderse como el derecho de los ciudadanos que conforman las respectivas comunidades indígenas a lo siguiente:

- a)** La obtención de una sentencia de los órganos jurisdiccionales del Estado;

²⁴ <https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilacion> (consultada el catorce de septiembre de dos mil veintiuno).

- b)** La real resolución del problema planteado;
- c)** La motivación y fundamentación de dicha decisión jurisdiccional, y
- d)** La ejecución de la sentencia judicial.

Esta deducción porque sólo así, los integrantes de dicha comunidad pueden tener acceso real a la jurisdicción del Estado, no virtual, formal o teórica, por lo que se debe dispensar una justicia en la que se puedan defender sin que se interpongan impedimentos procesales por los que indebidamente se prescinda de sus particulares circunstancias, ya que la efectividad de la administración de justicia electoral debe traducirse en un actuar que sustraiga al ciudadano de esas comunidades de una resolución o sentencia alejada de formalismos exagerados e innecesarios, para que, en forma completa y real, el órgano jurisdiccional decida materialmente o en el fondo el problema planteado.

Por ello, al implicar la solicitud planteada por los actores –revisar las irregularidades y omisiones de la consulta-; es que, desde mi opinión, este Tribunal debió de asumir competencia y analizar el fondo de la petición planteada en el contexto en que se realizó. Ello es, en el marco del reconocimiento de los actores como pueblo originario y en consecuencia; considero, debió revisarse el proceso de consulta libre e informada. Pues en este caso no se solicita por los accionantes que este órgano jurisdiccional se pronuncie sobre su derecho de administrar los bienes públicos que como comunidad les corresponde; como fue propiamente el sentido del precedente citado, emitido por la Sala Toluca en el expediente ST-JDC-645/2021. En cambio, en el presente caso, específicamente, el tema a tratar lo es el relativo al procedimiento de la consulta.

Por todo lo anterior, es que no coincido con la mayoría de las posturas, al haber declarado la incompetencia de este Tribunal, dado que, en el presente, se encuentran relacionados en la presente controversia derechos sustantivos del reconocimiento de autoadscripción y autoorganización de un pueblo que dice tener la calidad de indígena, y como tal, este órgano jurisdiccional se encuentra obligado a proteger sus derechos.

Por dichas razones, es que no comparto la determinación de la mayoría y emito el presente voto particular.

MAGISTRADO

(RÚBRICA)

SALVADOR ALEJANDRO PÉREZ CONTRERAS

El suscrito licenciado Víctor Hugo Arroyo Sandoval, Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 69, fracciones VII y VIII, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo; 14, fracciones VII y X, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, hago constar que la firma que obra con anterioridad, corresponde al voto particular emitido por el Magistrado Salvador Alejandro Pérez Contreras, el cual forma parte de la sentencia del juicio identificado con la clave TEEM-JDC-328/2021, aprobada en la sesión pública virtual celebrada el veintidós de noviembre de dos mil veintiuno, la cual consta de veintitrés páginas, incluida la presente. **Doy fe.**