

**JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTES: SUP-JDC-525/2014
Y SUP-JDC-2066/2014,
ACUMULADOS

ACTORES: BRUNO PLÁCIDO
VALERIO Y MANUEL VÁZQUEZ
QUINTERO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL Y DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL
ESTADO DE GUERRERO

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
ALEJANDRO LUNA RAMOS

SECRETARIOS: FERNANDO
RAMÍREZ BARRIOS, ÁNGEL
EDUARDO ZARAZÚA ALVIZAR Y
MERCEDES DE MARÍA JIMÉNEZ
MARTÍNEZ

México, Distrito Federal, a ocho de octubre de dos mil
catorce.

VISTOS, para resolver, los autos de los juicios para la
protección de los derechos político-electorales del ciudadano,
identificados con la clave SUP-JDC-525/2014 y SUP-JDC-
2066/2014, promovidos vía *per saltum*, por Bruno Plácido
Valerio y Manuel Vázquez Quintero, por su propio derecho y
como ciudadanos del municipio de San Luis Acatlán,
Guerrero, en contra de los Acuerdos 011/SO/24-06-2014 y
017/SO/14-07-2014 aprobados por el Consejo General del

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, mediante el cual se aprobaron los Lineamientos y el Calendario de Actividades para la implementación y realización de las consultas en la comunidad indígena del citado municipio, y

RESULTANDO

I. Antecedentes. De los expedientes de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano citados al rubro se advierten los siguientes:

a) Solicitud de capacitación. El veintisiete de febrero de dos mil doce, Marcos Matías Alonso, Erasto Cano Olivera y Bruno Plácido Valerio, en su carácter de ciudadanos indígenas, solicitaron al Instituto Electoral del Estado de Guerrero la impartición de una conferencia relacionada con la postulación de candidatos por el sistema de usos y costumbres.

b) Respuesta a la capacitación solicitada. El citado instituto respondió mediante oficio 0405 de veintinueve de febrero de dos mil doce, argumentando que al encontrarse en el proceso electoral de ayuntamientos y diputados dos mil doce, y al contar con un calendario de actividades a desarrollar, se agendaría para que en su oportunidad se realice la conferencia solicitada.

c) Solicitud de información para postular candidatos. El veintidós de marzo de dos mil doce, los integrantes de diversas comunidades indígenas de los municipios correspondientes a las regiones de la Montaña, Costa Chica, Centro y Norte del Estado de Guerrero presentaron un escrito ante el Instituto Electoral del Estado de Guerrero, mediante el cual solicitaron, entre otras cuestiones, que en el proceso electoral dos mil doce se respeten los derechos de las comunidades indígenas del Estado, para elegir a sus propios representantes populares.

d) Respuesta a los planteamientos solicitados. El dieciséis de abril del mismo año, en virtud de la solicitud que antecede, el Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero dio respuesta en el sentido de precisar los requisitos necesarios para atender la solicitud de los integrantes de diversas comunidades indígenas del Estado de Guerrero.

e) Actas de Asambleas. En razón de lo anterior, el veinticuatro de mayo de dos mil doce, diversos ciudadanos, quienes se ostentaron como promotores de “Desarrollo Comunitario de la Unión de Pueblos y Organizaciones del Estado de Guerrero”, remitieron al referido Consejo General un total de ciento treinta actas, que a su decir se levantaron en las comunidades de los pueblos originarios de los diferentes Municipios de la Región de la Costa Chica, Montaña y Centro del Estado de Guerrero, mediante las

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

cuales, los ciudadanos firmantes, manifestaron su deseo de elegir a sus autoridades a través de usos y costumbres.

f) Determinación del Instituto Electoral local. El treinta y uno de mayo siguiente, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero emitió respuesta en el expediente IEEG/CG/01/2012, mediante la cual determinó que la solicitud planteada no cumplía con las expectativas señaladas en el diverso de dieciséis de abril de dos mil doce, por las razones expuestas en dicho documento.

Dicha determinación se notificó mediante oficio 0894/2012, en la misma fecha.

g) Juicio ciudadano SUP-JDC-1740/2012. En contra de dicha respuesta, el cuatro de junio de dos mil doce, Bruno Plácido Valerio, por su propio derecho, presentó ante la Secretaría General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, escrito de demanda del juicio ciudadano.

h) Remisión de las constancias. Mediante oficio 1401, de nueve de junio de dos mil doce, el Secretario General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero remitió a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal con sede en el Distrito Federal, la demanda del referido juicio ciudadano, el respectivo informe circunstanciado y demás documentación atinente al acto

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

impugnado, lo cual dio lugar a que se formara el expediente identificado con la clave **SDF-JDC-1023/2012**.

i) Acuerdo de Sala Regional Distrito Federal. El quince de junio siguiente, dentro del expediente **SDF-JDC-1023/2012**, la aludida Sala Regional acordó someter a consideración de esta Sala Superior la consulta de competencia para conocer del juicio ciudadano identificado con la clave antes referida.

j) Aceptación de competencia. Por acuerdo de veintisiete de junio de dos mil doce, esta Sala Superior asumió competencia para conocer del presente asunto.

k) Sentencia. El trece de marzo de dos mil trece, esta Sala Superior emitió sentencia en el juicio **SUP-JDC-1740/2012**, por mayoría de votos, en el sentido siguiente:

***“PRIMERO.** Se **sobresee** en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Bruno Plácido Valerio, por lo que hace a la petición relacionada con los municipios de Acatepec, Alcozauca de Guerrero, Ayutla de los Libres, Azoyú, Chilapa de Álvarez, Cuautepec, Iliatenco, José Joaquín de Herrera, Malinaltepec, Marquelia, Quechultenango, Tlacoapa, Tecoaapa, Tlacoachistlahuaca, San Marcos, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, todos ellos del estado de Guerrero.*

***SEGUNDO.** Se revoca la respuesta 0894/2012, derivada del expediente IEEG/CG/01/2012, de treinta y uno de mayo de dos mil doce emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, únicamente por lo que hace al municipio de San Luis Acatlán, Guerrero.*

***TERCERO.** Se determina que los integrantes de la comunidad indígena del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, tienen derecho a solicitar la elección de sus propias autoridades, siguiendo para ello sus normas,*

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.

CUARTO. *Se ordena al Consejo General del Instituto Estatal Electoral del Estado de Guerrero y al Congreso del Estado de Guerrero realizar todas las acciones ordenadas en el considerando Octavo de la presente resolución.”*

l) Primer acuerdo relativo a las medidas preparatorias. El veinte de marzo de dos mil catorce, en su segunda sesión extraordinaria, el Consejo General del instituto local precisado dictó la resolución 004/SE/20-03-2014, por la que aprobó el dictamen 001/CEPCUC/20-03-2014 de la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres del instituto local, relativo a las medidas preparatorias ordenadas por este órgano jurisdiccional en el juicio ciudadano SUP-JDC-1740/2012, en las cuales concluyó lo siguiente:

“PRIMERO. *Se aprueba el dictamen 001/CEPCUC/20/03/2014 emitido por la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, relativo a los resultados obtenidos en la etapa de medidas preparatorias que mandata la Resolución SUP-JDC-1740/2012 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mismo que corre agregado al presente, en términos del considerando XII de la presente resolución y del dictamen anexo que corre agregado a la presente.*

SEGUNDO. *El Instituto Electoral del Estado de Guerrero confirma la inexistencia histórica y por tanto improcedente un sistema normativo interno que se reconozca como válido y se utilice para regular los actos públicos de organización para la resolución de sus conflictos, así como para la elección de sus autoridades municipales en la comunidad indígena que habita en San Luis Acatlán, Guerrero, al haber sido ello verificado por todos los medios atinentes, en consonancia con lo mandado por el resolutivo cuarto en relación al considerando octavo de la sentencia SUP-JDC-1740/2012.*

Consecuentemente, no procede realizar la consulta a los

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

ciudadanos de dicha comunidad, para determinar si se adopta la elección de sus autoridades conforme a normas, procedimientos y prácticas tradicionales, tal como se ordena en el resolutivo cuarto en relación al considerando octavo de la sentencia SUP-JDC-1740/2012.

TERCERO. *Notifíquese la presente resolución y el dictamen anexo a la misma Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Gobierno del Estado de Guerrero, a través de la Secretaría General de Gobierno; H. Congreso del Estado de Guerrero; H. Ayuntamiento del Municipio de San Luis Acatlán, Guerrero y al Actor C. Bruno Plácido Valerio, con copia debidamente certificada de la presente resolución, dentro del plazo de tres días hábiles posteriores a la aprobación del mismo, en cumplimiento a la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-1740/2012, para los efectos legales a que haya lugar.*

CUARTO.- *Publíquese la presente resolución y el dictamen correspondiente, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado en términos del artículo 98 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.”*

Dicha determinación le fue notificada a Bruno Plácido Valerio el veintiuno de marzo del presente año.

m) Primeros escritos incidentales. El diecinueve y veintiséis de marzo de dos mil catorce, Bruno Plácido Valerio, presentó escritos ante ésta Sala Superior, por los cuales promovió incidente de inejecución de la sentencia dictada en el expediente del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave **SUP-JDC-1740/2012**, con motivo del dictamen y resolución 004/SE/20-03-2014, aprobada por el citado Consejo General.

Asimismo, inconformes con dicha resolución del instituto responsable, el veintisiete de marzo de dos mil catorce, Bruno Plácido Valerio y Manuel Vázquez Quintero promovieron juicio para la protección de los derechos político-

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

electorales del ciudadano ante el Instituto Electoral del Estado de Guerrero; el cual se reencauzó a incidente de inejecución por acuerdo plenario de nueve de abril de dos mil catorce de esta Sala Superior.

n) Resolución de Sala Superior en el Incidente de Inejecución de Sentencia. El veintitrés de abril de dos mil catorce, esta Sala Superior emitió resolución dentro del incidente de inejecución de sentencia en el juicio ciudadano **SUP-JDC-1740/2012**, en el sentido siguiente:

***“PRIMERO.** Se encuentra en **vías de cumplimiento** la sentencia de trece de marzo de dos mil trece, dictada en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-1740/2012.
SEGUNDO. Se **revoca** la resolución 004/SE/20-03-2014, aprobada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero.
TERCERO. Se **ordena** al Instituto Electoral del Estado de Guerrero que dicte una nueva resolución en la que se tenga por acreditada la existencia histórica de sistema normativo interno en el municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, y que continúe con los actos para dar cumplimiento a la ejecutoria dictada en el presente juicio ciudadano.”*

o) Segundo acuerdo relativo a las medidas preparatorias. El veinticuatro de mayo de dos mil catorce, por oficio suscrito por el Secretario General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, remitió copia certificada del dictamen y resolución 006/SO/22-05-2014, aprobada en la quinta sesión ordinaria celebrada por el Consejo General del instituto local precisado el veintidós de mayo del año en curso, por la que aprobó el dictamen 002/CEPCUC/22/05/2014 de la Comisión Especial de

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Participación Ciudadana, Usos y Costumbres del instituto local, relativo a las medidas preparatorias ordenadas el veintitrés de abril del presente año por este órgano jurisdiccional, en el incidente de inejecución dentro del juicio ciudadano **SUP-JDC-1740/2012**.

p) Lineamientos para la implementación de la consulta ciudadana. Mediante acuerdo de veinticuatro de junio de dos mil catorce, identificado con la clave 011/SO/24-06-2014, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero aprobó los lineamientos para la implementación de las consultas en la comunidad indígena de San Luis Acatlán, Guerrero, a fin de dar cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior en la sentencia de mérito y sentencia incidental, dictadas en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente SUP-JDC-1740/2012.

q) Calendario de actividades de la consulta ciudadana. Mediante acuerdo de catorce de julio de dos catorce, identificado con la clave 017/SO/14-07-2014, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero aprobó el calendario de actividades para llevar a cabo las consultas en la comunidad indígena del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero.

II. Acto impugnado en el SUP-JDC-525/2014. En contra del acuerdo 011/SO/24-06-2014, el cuatro de julio de

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

dos mil catorce, Bruno Plácido Valerio y Manuel Vázquez Quintero, por su propio derecho, y en su carácter de representantes de los Pueblos y Comunidades Indígenas de San Luis Acatlán, Guerrero, presentaron ante la Secretaría General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, escrito de incidente de inejecución de sentencia relacionado con el expediente SUP-JDC-1740/2012.

El siete de julio siguiente se recibió en esta Sala Superior el oficio 1140/2014, del Secretario Ejecutivo del citado Instituto Electoral del Estado de Guerrero, por medio del cual remite el escrito incidental precisado.

II.I Turno. Por proveído de la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó turnar el aludido incidente, así como el expediente a la ponencia a su cargo a fin de determinar lo que en derecho proceda.

II.II Remisión de documentación. El once de julio de dos mil catorce se recibió en esta Sala Superior el oficio 1156/2014, del Secretario Ejecutivo del citado Instituto Electoral del Estado de Guerrero, por medio del cual remite el informe circunstanciado respectivo, así como diversa documentación relacionada con el expediente al rubro indicado.

II.III Reencauzamiento. Por acuerdo plenario de dieciséis de julio de dos mil catorce, esta Sala Superior

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

determinó reencauzar el escrito de incidente de inejecución al presente juicio ciudadano. Dicho acuerdo fue cumplido por el Secretario General de Acuerdos de la Sala Superior, mediante oficio TEPJF-SGA-2483/14.

II.IV Radicación, admisión y cierre de instrucción.

En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el asunto, lo admitió y declaró cerrada la instrucción, por lo que el asunto quedó en estado de resolución.

III. Acto impugnado en el SUP-JDC-2066/2014. El veintiuno de julio de dos mil catorce, Bruno Plácido Valerio y Manuel Vázquez Quintero presentaron, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de controvertir el acuerdo 017/SO/14-07-2014 aprobado en la Séptima Sesión Ordinaria de catorce de julio de dos mil catorce, mediante el cual se aprobó el calendario de actividades para la realización de las consultas de la comunidad indígena de San Luis Acatlán, Guerrero.

III.I Turno a Ponencia. Mediante proveído de ocho de agosto de dos mil catorce, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente SUP-JDC-2066/2014 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos precisados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

III.II Radicación. Por acuerdo de once de agosto de dos mil catorce, el Magistrado Flavio Galván Rivera determinó radicar el expediente, al rubro identificado, en la Ponencia a su cargo.

III.III. Admisión de demanda. Mediante acuerdo de *** de agosto de dos mil catorce, el Magistrado Instructor admitió la demanda del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro indicado, por considerar, satisfechos los requisitos de procedibilidad del medio de impugnación.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c) y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 79, párrafo 1, 80 párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio promovido por dos ciudadanos por su propio derecho, en su calidad de miembros de la Comunidad Indígena de San Luis Acatlán, Guerrero, respecto a su petición para elegir a sus

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

autoridades mediante el modelo de usos y costumbres, en términos de lo dispuesto en el acuerdo emitido por esta Sala Superior el pasado dieciséis de julio en los autos del juicio ciudadano **SUP-JDC-1740/2012**.

SEGUNDO. Acumulación. Del análisis de los escritos de demanda presentados por Bruno Plácido Valerio y Manuel Vázquez Quintero, radicados en los expedientes de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves **SUP-JDC-525/2014** y **SUP-JDC-2066/2014**, respectivamente, se advierte lo siguiente:

1. Actos impugnados en el SUP-JDC-525/2014.

1.1 En el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-525/2014, Bruno Plácido Valerio y Manuel Vázquez Quintero controvierten el acuerdo de veinticuatro de junio de dos mil catorce, por el cual el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero aprobó los lineamientos para la implementación de las consultas en la comunidad indígena de San Luis Acatlán, Guerrero, identificado con la clave 011/SO/24-06-2014, a fin de determinar si la mayoría de los integrantes de esa comunidad está de acuerdo en celebrar elecciones por el sistema de usos y costumbres, en sustitución del vigente sistema electoral por partidos políticos.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

1.2 En el diverso juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-2066/2014, Manuel Vázquez Quintero impugna el acuerdo de catorce de julio de dos mil catorce, por el cual el Consejo General de ese Instituto Electoral local aprobó el calendario de actividades para llevar a cabo la consulta mencionada en el párrafo que antecede, identificado con la clave 017/SO/14-07-2014.

2. Autoridad responsable. En las demandas de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano se señala como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero.

En ese contexto, toda vez que si bien los actos controvertidos son diversos, lo cierto es que forman parte de un procedimiento complejo, como actos concatenados entre sí, por lo cual es evidente que existe vinculación entre los actos impugnados, así como identidad en la autoridad señalada como responsable, resulta inconcuso que existe conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver los mencionados juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en forma conjunta, congruente, expedita y completa, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 86 del

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional, lo conducente es decretar la acumulación del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SUP-JDC-2066/2014**, al diverso juicio identificado con la clave **SUP-JDC-525/2014**, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En consecuencia, glósesse copia certificada de los puntos resolutivos de este fallo al expediente acumulado.

TERCERO. Causales de improcedencia. El Presidente del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, al rendir sus informes circunstanciados aduce que se actualizan las causales de improcedencia consistentes en:

- **Presentación extemporánea de la demanda.** La autoridad responsable señala que la presentación del medio de impugnación se realizó fuera del plazo legal establecido en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 11 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación del Estado de Guerrero.

A juicio de esta Sala Superior, es **infundada** la causal de improcedencia bajo análisis, por lo siguiente:

Como se advierte de los antecedentes señalados en los resultandos de la presente resolución, por acuerdo plenario de dieciséis de julio de dos mil catorce dictado en autos del

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

expediente **SUP-JDC-1740/2012**, esta Sala Superior determinó reencauzar el escrito de incidente de inejecución al presente juicio ciudadano *vía per saltum*, al advertir que la materia de estudio se ubica en el contexto de la problemática que ha sido conocida por esta Sala Superior en el citado juicio ciudadano, y cuyo cumplimiento aún se encuentra en curso; en el cual, entre otras cosas, se atendieron los motivos de agravio relacionados con el respeto a las disposiciones constitucionales y legales vinculadas al derecho de las comunidades y pueblos indígenas de elegir a sus autoridades de acuerdo con sus usos y costumbres.

Se destaca que la vía del incidente de inejecución de sentencia no se encuentra sujeta a las reglas de interposición de los medios de impugnación, al tratarse de una cuestión de orden público el cumplimiento de las ejecutorias dictadas por este órgano jurisdiccional, por lo que no existe un plazo para la interposición de incidentes de incumplimiento, sino que estas pretenden promoverse por las partes en todo momento durante la realización de una sentencia.

En ese sentido, al ser cambiada la vía intentada por los actores, de conformidad con el acuerdo dictado por este órgano jurisdiccional a fin de procurar el acceso pleno a la justicia del estado por parte de los pueblos, comunidades e individuos indígenas, es inconcuso que el término previsto para la interposición del presente juicio no puede correr en su perjuicio. Lo anterior, dado que el acceso efectivo a la tutela

judicial debe interpretarse en la forma más favorable a tales ciudadanos.

Cabe mencionar que esta Sala Superior aprobó la jurisprudencia 7/2014, la cual es aplicable *mutatis mutandi* al caso concreto y cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

“COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD.- De los artículos 1º, 2º, apartado A, fracción VIII y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; y 8, numeral 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; se advierte que el derecho constitucional de las comunidades indígenas y de sus miembros a acceder plenamente a la jurisdicción estatal, no se agota en la obligación de tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales y la asistencia de intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura, ya que ese derecho debe ser interpretado a la luz del principio *pro persona*, lo que lleva a establecer protecciones jurídicas especiales en su favor. Si bien es cierto que el término para interponer el recurso de reconsideración es de tres días, tratándose de comunidades indígenas y sus integrantes, deben tomarse en consideración determinadas particularidades, obstáculos técnicos y circunstancias geográficas, sociales y culturales, que tradicionalmente han generado en la población indígena una situación de discriminación jurídica, como son, la distancia y los medios de comunicación de la población donde se ubica el domicilio del actor, en relación con el lugar donde se encuentra el domicilio de la autoridad ante la que se interpone el recurso. Conforme al criterio de progresividad se garantizan los derechos de esas comunidades indígenas, al determinar la oportunidad de la interposición del recurso de reconsideración, como medida idónea, objetiva y proporcional para hacer efectivo el derecho de acceso integral a la jurisdicción en condiciones equitativas, con el fin de conseguir igualdad material, más allá de la formal.”

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Por tanto, tomando en consideración la calidad de ciudadanos indígenas de una comunidad en el Estado de Guerrero, así como el cambio de la vía ordenado por parte de este órgano jurisdiccional, debe señalarse que la demanda que se analiza cumple con el requisito de oportunidad.

Lo anterior, es acorde con el deber de adoptar medidas positivas y compensatorias a favor de las colectividades que se hallan en situación de desigualdad real o material, entre ellas los pueblos y comunidades indígenas, las cuales no deben limitarse a las expresamente previstas en la ley, sino que se admite el empleo de otras, siempre y cuando, desde luego, sean adecuadas e idóneas para procurar las condiciones suficientes para frenar la inercia social de desigualdad en la cual se encuentran, y que de esta forma se pueda ejercer plenamente el derecho de que se trate, con lo que, al mismo tiempo, se pretenda a mediano y largo plazo la erradicación de los factores y condiciones fácticas que inhiben u obstaculizan el ejercicio de derechos.

- **Falta de personería de los actores.** La autoridad responsable hace valer la causa de improcedencia consistente en que los actores carecen de personería para acudir en esta instancia en representación de los Pueblos y Comunidades Indígenas de San Luis Acatlán, Guerrero.

Dicha causal de improcedencia, del mismo modo, deviene **infundada**, lo anterior, ya que de acuerdo con lo previsto en el artículo 79 de la Ley General del Sistema de

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Medios de Impugnación, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano procede cuando el ciudadano por sí mismo, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país y de afiliarse libre e individualmente, a los partidos políticos.

En ese sentido, todo ciudadano que se presente por sí y aduciendo presuntas conculcaciones a los derechos mencionados, satisface uno de los requisitos de procedencia del juicio, que no necesita mayor personería, tal como sucede en el presente caso, en que comparecen Bruno Plácido Valerio y Manuel Vázquez Quintero por sí mismos, haciendo valer los argumentos que estimaron procedentes en contra de los lineamientos que reclaman, que fueron parte de lo ordenado por esta Sala Superior en el diverso juicio ciudadano **SUP-JDC-1740/2012**, en el cual se les reconoció dicha legitimación para controvertir los actos derivados de la cadena impugnativa en contra de la falta de la implementación de las Consultas en la Comunidad Indígena de San Luis Acatlán, Guerrero.

Lo anterior, al ser una actuación de este órgano jurisdiccional, constituye un hecho notorio, en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

- **Violación al principio de definitividad.** La responsable señala que los actores no agotaron la primera instancia en el ámbito local, por tanto debe declararse improcedente conforme a lo establecido en el artículo 10, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicha causa de improcedencia es **infundada**, ya que tal como se señala en el acuerdo plenario de dieciséis de julio de dos mil catorce, dictado en los autos del juicio ciudadano **SUP-JDC-1740/2012**, si bien es cierto que a través del juicio electoral ciudadano previsto en el artículo 98 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero, esta Sala Superior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 1º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 1, párrafo 1, 8 y 25 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, a fin de estar en posibilidad material y jurídica de restituir a los actores, en su caso, en los derechos que estiman fueron conculcados, este órgano jurisdiccional determinó que era procedente asumir, vía *per saltum*, el conocimiento de los motivos de agravio para su estudio y resolverlos por la vía del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, previsto en el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que ahora se resuelve.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Lo anterior, conforme al criterio que esta Sala Superior ha sustentado en la jurisprudencia 9/2001, de rubro: **"DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO"**, visible a fojas 272 a 273, del Volumen 1, de la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, conforme a lo expuesto y dado que los actos controvertidos en los juicios, al rubro indicados, están estrechamente vinculados, lo procedente conforme a Derecho es conocer y resolver también, vía *per saltum*, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-2066/2014.

- **Frivolidad del medio de impugnación.** En el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JCD-2066/2014, la autoridad responsable argumenta que el medio de impugnación es frívolo

A juicio de esta Sala Superior es **infundada** la causal de improcedencia hecha valer, porque si bien es verdad que conforme a lo previsto en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es improcedente el medio de impugnación frívolo,

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

caso en el cual se debe desechar de plano la demanda, también es cierto que existe tal frivolidad cuando resulta notorio el propósito del actor de promoverlo sin existir motivo o fundamento para ello, así como en el supuesto en que no se pueda alcanzar el objetivo que se pretende, con la promoción del respectivo juicio o recurso electoral.

Lo anterior significa que la frivolidad de un medio de impugnación electoral se sustenta en el hecho de ser totalmente intrascendente o carente de sustancia jurídica.

En el caso que se resuelve, de la lectura del escrito de demanda se puede advertir que no se actualiza alguno de los dos supuestos mencionados, dado que el enjuiciante manifiesta hechos y conceptos de agravio encaminados a conseguir que este órgano jurisdiccional revoque el acuerdo de catorce de julio de dos mil catorce, por el cual el Consejo General de ese Instituto Electoral local aprobó el calendario de actividades para llevar a cabo la consulta mencionada en el párrafo que antecede, identificado con la clave 017/SO/14-07-2014; por tanto, con independencia de que tales alegaciones puedan ser o no fundadas, es evidente que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-2066/2014 no carecen de sustancia y tampoco resulta intrascendente.

Además, la eficacia de los conceptos de agravio expresados, será motivo análisis en el estudio del fondo de la controversia planteada, de ahí que sea dable concluir que no

le asiste la razón a la autoridad responsable, en cuanto a la causal de improcedencia invocada.

Al caso resulta aplicable la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 33/2002, consultable a fojas trescientas sesenta y cuatro a trescientas sesenta y seis, de la "Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral", tomo intitulado "Jurisprudencia", volumen 1(unos), cuyo rubro es: **“FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE”**.

CUARTO. Procedencia. Esta Sala Superior considera que los medios de impugnación reúnen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8; 9, párrafo 1; 79 y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

a) Forma. Los medios de impugnación se presentaron por escrito, señalando el nombre de los promoventes y su domicilio para recibir notificaciones; se identificó el acto impugnado y la autoridad señalada como responsable, los hechos en que se funda su pretensión, y, finalmente, se asentó la firma de los mismos.

b) Oportunidad. Tal como quedó acreditado en el considerando segundo de esta resolución, relativo a las causales de improcedencia hechas valer por la responsable,

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

las demandas presentadas por los ciudadanos ocurrió oportunamente.

c) Legitimación. El cumplimiento de tal requisito se satisface en términos de lo establecido en el considerando segundo de la presente resolución al desestimar la causal de improcedencia invocada por la autoridad responsable.

d) Definitividad. Se cumple el presente requisito en cuestión, tal y como se expuso en el considerando segundo de la presente resolución.

Finalmente, es necesario referir que en cuanto al asunto acumulado, el mismo fue admitido por el Magistrado Instructor en el auto dictado para tales efectos.

QUINTO. Actos impugnados.

a) El acuerdo materia de *litis* en el **SUP-JDC-525/2014** es del tenor siguiente:

**“ACUERDO 011/SO/24-06-2014
MEDIANTE EL CUAL SE APRUEBAN LOS
LINEAMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS
CONSULTAS EN LA COMUNIDAD INDÍGENA DE SAN
LUIS ACATLÁN, GUERRERO,
ANTECEDENTES**

1. Con fecha trece de marzo de dos mil trece, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, identificado con la clave SUP-JDC-1740/2012, promovido por BRUNO PLACIDO VALERIO, por su propio derecho, en contra de la respuesta emitida el treinta y uno de mayo del dos mil doce, por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, dentro del expediente IEEG/CG/01/2012, respecto

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

a su petición para elegir autoridades en diversos municipios del Estado de Guerrero, mediante el modelo de usos y costumbres.

2. El aludido órgano Jurisdiccional Electoral Federal en los puntos resolutive de la mencionada ejecutoria literalmente ordena:

PRIMERO.- Se sobresee en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Bruno Plácido Valerio, por lo que hace a la petición relacionada con los municipios de Acatepec, Alcozauca de Guerrero, Ayutla de los Libres, Azoyú, Chilapa de Álvarez, Cuatepec, Iliatenco, José Joaquín de Herrera, Malinaltepec, Marquelia, Quechultenango, Tlacoapa, Tecoanapa, Tlacoachistlahuaca, San Marcos, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, todos ellos del Estado de Guerrero.

SEGUNDO.- Se revoca la respuesta 0894/2012, derivada del expediente IEEG/CG/01/2012, de treinta y uno de mayo del dos mil doce emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, únicamente por lo que hace al municipio de San Luis Acatlán, Guerrero.

TERCERO.- Se determina que los integrantes de la comunidad indígena del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, tienen derecho a solicitar la elección de sus propias autoridades, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.

CUARTO.- Se ordena al Consejo General del Instituto Estatal Electoral del Estado de Guerrero y al Congreso del Estado de Guerrero realizar todas las acciones ordenadas en el considerando Octavo de la presente resolución.

3. Con el propósito de dar cumplimiento a lo mandatado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el cuarto punto resolutive de la sentencia emitida el trece de marzo del año dos mil trece, en el sentido de realizar todas las acciones ordenadas en el considerando octavo de la sentencia antes señalada, la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, realizó diversas reuniones de trabajo, en las que se consideró la elaboración de lineamientos para dar cumplimiento a las medidas preparatorias de la resolución SUP-JDC-1740/2012, mismos que fueron aprobados mediante acuerdo 015/SO/24-04-2013.

4. Mediante acuerdo 019/SO/28-05-2013 se facultó al Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado de Guerrero para que formulara solicitudes de apoyo y colaboración con Instituciones que estén en posibilidades de ejecutar lo dispuesto en el artículo 8 de los lineamientos para

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

dar cumplimiento a las medidas preparatorias de la resolución SUP-JDC-1740/2012.

5. Con fecha veintiuno de junio del 2013, el Instituto suscribió convenio de apoyo y colaboración con el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), con el objetivo de documentar la vigencia histórica de sistemas normativos en las comunidades de San Luis Acatlán, en especial de los usos y costumbres en la elección de sus autoridades; incluyendo las comunidades indígenas y los barrios de la cabecera municipal.

6. Con fecha veintiséis de junio de dos mil trece, la Dra. María Teresa Sierra Camacho, Investigadora del CIESAS, se trasladó al Municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, para dar inicio con los trabajos de campo en la elaboración del dictamen, recorriendo diversas comunidades que integran dicho Municipio, así como los cuatro barrios y dieciocho colonias que integran la cabecera municipal. El trabajo de campo culminó el día siete de julio de dos mil trece.

7. Con fecha veinte de agosto de 2013, se recibió en este Organismo Electoral, en vía de notificación el oficio número DG/233/13 de fecha dieciséis de agosto de dos mil trece, que suscribe la Dra. Virginia Acosta Camacho; Directora General del CIESAS, el Informe del Dictamen Antropológico denominado "Dictamen Pericial Antropológico y los Sistemas Normativos Indígenas en el Municipio de San Luis Acatlán, Guerrero". Mismo que fue turnado con sus anexos a la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres para su trámite y efectos legales correspondientes.

8. En virtud de lo previsto en el artículo 10 de los lineamientos para dar cumplimiento a las medidas preparatorias, se solicitó el apoyo y colaboración de una consultora experta en integración y entrevista a grupos focales, mismos que quedaron integrados en cuatro grupos de la manera siguiente:

Grupo A: Autoridades Civiles.- Conformado por representantes del cabildo municipal y expresidentes municipales.

Grupo B: Autoridades Agrarias.- Conformado por comisariados ejidales y comisariados de bienes comunales.

Grupo C: Autoridades Civiles/Figuras tradicionales.- Conformado por comisarios municipales y principales.

Grupo D: Sociedad Civil.- Conformado por cronistas, organizaciones y ciudadanos destacados.

Las sesiones de entrevistas a grupos focales, se efectuaron en la Cabecera Municipal, los días 28, 29 de septiembre y 01 de octubre del dos mil trece y se entregaron los resultados de dichas entrevistas a la Comisión Especial de

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, en reunión de trabajo efectuada el día 29 de octubre del 2013 para su análisis e integración correspondiente.

9. En cuanto a la recopilación de información relativa a los usos y costumbres del Municipio de San Luis Acatlán Guerrero, que prevé el artículo 11 de los Lineamientos, el Instituto giró solicitudes de informes a diversas dependencias como son: H. Ayuntamiento de San Luis Acatlán; Coordinación General de Fortalecimiento Municipal; Centro del Instituto Nacional de Antropología e Historia, Guerrero; Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Delegación Guerrero y la Secretaría de Asuntos Indígenas del Estado de Guerrero.

10. En seguimiento a las solicitudes antes mencionadas, se recibió un informe del H. Ayuntamiento de San Luis Acatlán; materiales accesorios de información por parte de la Coordinación General de Fortalecimiento Municipal; un oficio donde se designó a un antropólogo por parte del Instituto Nacional de Antropología e Historia para rendir tal informe; un oficio de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas Delegación Guerrero, donde el Delegado Estatal solicita la intervención del Director General de Asuntos Jurídicos de dicha Institución, para emitir el informe y por parte de la Secretaría de Asuntos indígenas, recibimos el informe respectivo.

11. Con el objeto de informar y establecer una constante retroalimentación con la comunidad interesada, la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres puso en marcha una estrategia operativa de información y retroalimentación que tuvo una duración de treinta días, culminando el día 22 de noviembre del 2013.

12. En seguimiento a lo dispuesto en el artículo 8 de los lineamientos para dar cumplimiento a las medidas preparatorias de la resolución SUP-JDC-1740/2012, en un marco de colaboración interinstitucional, a través de oficio 0993 fechado el 11 de noviembre del año 2013, el Presidente del Consejo General del Instituto solicitó a la Titular de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) la emisión de un dictamen pericial en materia de antropología para el caso que nos ocupa.

13. En fecha 25 de noviembre del año 2013, mediante oficio número DGAJ/2013/OF/1531, por instrucciones de la Titular del referido organismo, el Lic. Francisco Javier Cedillo Tecayéhuatl; Director de Asuntos Jurídicos de la CDI, designó al Licenciado Emeterio Cruz García, para que realizara el peritaje en materia de antropología, quien se presentó a desahogar las diligencias de campo. los días 28, 29 y 30 del mes de enero del año en curso.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

14. En fecha 20 de febrero del año 2013, mediante oficio DGAJ/2014/OF/243 que suscribe el Licenciado Francisco Javier Cedillo Tecayéhuatl, fue recibido en este órgano Electoral, el dictamen en materia de antropología social presentado por el Licenciado Emeterio Cruz García.

15. La Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, en fecha 22 de mayo del año en curso, emitió el dictamen número 002/CEPCUC/22-05-2014, mediante el cual se determina la existencia histórica de un sistema normativo interno, que reconocen como válido y utilizan para regular sus actos públicos, organización, actividades y sus autoridades aplican para la resolución de sus conflictos, así como para la elección de sus autoridades en la comunidad indígena de San Luis Acatlán, Guerrero, al haber sido ello verificado por todos los medios probatorios atinentes.

16. En la misma fecha, mediante resolución número 006/SO/22-05-2014, se aprobó el dictamen en referencia y se confirmó la existencia histórica de un sistema normativo interno en la comunidad indígena de San Luis Acatlán, Guerrero; mandatando además a la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres en su resolutorio tercero, la emisión de los lineamientos para la implementación de las consultas en la comunidad indígena a efecto de calendarizar dicho procedimiento.

CONSIDERANDOS

I. Que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 41 fracción IV de nuestra Carta Magna, establece que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, depositando las funciones específicas de este órgano Electoral en el artículo 124 de la actual Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

II. Que el artículo 86 señala entre otras cosas que el Instituto Electoral es un Organismo Público autónomo de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propio responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y reglamentarias en materia electoral; así como de velar por que los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, guíen las actividades de los organismos electorales; encargados de coordinar, preparar, desarrollar y vigilar los procesos electorales estatales y municipales, ordinarios y extraordinarios, en los términos de la legislación aplicable.

III. Asimismo, el artículo 87 de la mencionada Ley Electoral dispone entre otras cosas, que el Instituto Electoral

administrará su patrimonio ajustándose a los principios de honestidad, disciplina, racionalidad, transparencia, y austeridad.

IV. *Que el artículo 90 de la Ley Electoral establece que el Consejo General del Instituto Electoral, es el Órgano Superior de Dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, guíen todas las actividades del Instituto Electoral.*

V. *Que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia emitida en el precitado expediente ordenó la realización de medidas preparatorias en una primera etapa en la que se determinará la procedencia de una segunda correspondiente a la consulta a la población de Municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, para determinar si la elección de sus autoridades municipales se lleva a cabo a través del sistema de usos y costumbres; dichas medidas preparatorias ordenadas por la autoridad Jurisdiccional electoral federal son:*

a) *Verificar y determinar la existencia histórica del sistema normativo Interno, constituido por el conjunto de normas jurídicas orales y escritas de carácter consuetudinario que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como válidas y utilizan para regular sus actos públicos, organización, actividades y que sus autoridades aplican para la resolución de sus conflictos.*

b) *Recopilar información y generar los procedimientos que permitan obtener datos trascendentales en torno a los usos y costumbres que rigen a esa comunidad.*

c) *Realización de dictámenes periciales, entrevistas con los habitantes, informes de las autoridades municipales legales y tradicionales, con el objetivo de determinar la viabilidad de la implementación de los usos y costumbres de dicha comunidad para la elección de sus autoridades.*

VI. *Que con fundamento en el artículo 100, fracción XIII, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, se establece que es facultad del Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Electoral, establecer los vínculos entre el Instituto Electoral y las autoridades federales, estatales y municipales, para lograr su apoyo y colaboración, en sus respectivos ámbitos de competencia, cuando esto sea necesario para el cumplimiento de los fines del Instituto Electoral.*

VII. *Que con el objeto de dar seguimiento y estricto cumplimiento a la actividades establecidas en los Lineamientos para dar Cumplimiento a las Medidas Preparatorias de la Resolución SUP-JDC-1740/2012,*

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

consistentes en: dictamen pericial, estudios especializados, entrevistas a grupos focales, informes de las autoridades legales y tradicionales e investigación documental (material hemerográfico, bibliográfico, videográfico, legislación, internet, entre otros), se han venido realizando de manera simultánea tal como se detalla en los referidos antecedentes.

VIII. Que el artículo 14 de los Lineamientos en comento, establece que el inicio de las actividades que se enuncian, se realizarán en forma inmediata y para su consecución final, se cuenta con un plazo de hasta 90 días hábiles, a partir del día siguiente de su aprobación por el Consejo General.

IX. Que en la Novena Sesión Ordinaria celebrada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, el día veintisiete de septiembre del año dos mil trece, mediante acuerdo 027/SO/27-09-2013 se aprobó la ampliación del plazo por un periodo de 60 días hábiles, a partir del día siguiente de vencido el plazo que prevé el artículo 14 de los lineamientos para dar cumplimiento a las medidas preparatorias de la resolución SUP-JDC-1740/2012, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos de los considerandos XIII y XIV del acuerdo de referencia.

X. Que de las diligencias que se encontraba efectuando la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el Consejo General del Instituto, valoró la necesidad de ampliar el plazo establecido por un periodo de 30 días hábiles, a partir del día siguiente de vencido el plazo de la primera ampliación que feneció el día 17 de enero del 2014.

XI. Que en fecha 20 de febrero del presente año, mediante oficio DGAJ/2014/OF/243 que suscribe el Licenciado Francisco Javier Cedillo Tecayéhuatl, fue recibido en este Órgano Electoral, el dictamen en materia de antropología social presentado por el Licenciado Emeterio Cruz García y en virtud de la debida valoración de dicho dictamen, que está efectuando el Consejo General de este Órgano Electoral, se acordó la ampliación del plazo establecido por un periodo de 15 días hábiles, a partir del día siguiente de vencido el plazo de la segunda ampliación que fenece el día 3 de marzo del 2014, por lo que se computa esta tercera ampliación a partir del 4 de marzo y fenece el día 25 del mismo mes y año.

XII. Que en función de las facultades atribuidas a la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, emitió el dictamen 002/CEPCUC/22-05-2014, relativo a los resultados obtenidos en la etapa de medidas preparatorias ordenadas en la sentencia SUP-JDC-

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

1740/2012, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que concluye en:

Por todas las consideraciones y preceptos legales citados con anterioridad, esta Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, tiene a bien en formular el presente dictamen bajo las siguientes:

CONCLUSIONES

PRIMERA. La Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, aprueba el presente dictamen relativo a los resultados obtenidos en la etapa de medidas preparatorias ordenadas en la sentencia SUP-JDC-1740/2012, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SEGUNDA. Se determina la existencia histórica de un sistema normativo interno, que reconocen como válido y utilizan para regular sus actos públicos, organización, actividades y sus autoridades aplican para la resolución de sus conflictos, así como para la elección de sus autoridades en la comunidad indígena de San Luis Acatlán, Guerrero, al haber sido ello verificado por todos los medios probatorios atinentes.

TERCERA. En consecuencia, es procedente realizar la consulta a fin de determinar si la mayoría de la población está de acuerdo en celebrar sus comicios conforme a sus usos y costumbres, debiendo para ello emitirse los lineamientos que regularán dicho procedimiento.

CUARTA. Envíese el presente dictamen al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, para efectos de la emisión de la resolución correspondiente.

XIII. Que previa valoración y análisis de los documentos recabados en el transcurso del procedimiento preparatorio instaurado, se emitió el dictamen que en obvio de repetición se da aquí por reproducido como si a la letra se insertase para todos los efectos correspondientes.

XIV. Que de conformidad con lo mandatado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, en el Incidente de Inejecución de Sentencia de fecha 23 de abril del presente año, del Juicio SUP-JDC-1740/2012, en los resolutivos primero, segundo y tercero, este Consejo General del Instituto Estatal Electoral del Estado de Guerrero da cumplimiento en forma y tiempo, debiendo para ello el Instituto Electoral del Estado de Guerrero, a través de la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, emitir los lineamientos a efecto de calendarizar el procedimiento de consulta.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

XV. Que en función de las facultades atribuidas a la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, emitió los lineamientos para la implementación de las consultas en la comunidad indígena de San Luis Acatlán, Guerrero; en donde se establecen:

- Las actividades previas a las consultas
- El procedimiento de información y difusión para las pláticas informativas y de las consultas.
- El procedimiento de las pláticas informativas
- El procedimiento de las consultas
- Los resultados de las consultas

Por las consideraciones antes expuestas y con fundamento en los artículos 25, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; 85, fracciones I, III, IV, VIII y IX, 86, 90, 99 fracciones XXXII y LXXVIII de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, número 571, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado emite la siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- El Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, aprueba los lineamientos para la implementación de las consultas en la comunidad indígena de San Luis Acatlán, Guerrero, en los términos que mandata la resolución SUP-JDC-1740/2012 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los cuales se adjuntan al presente como anexo único y forman parte del mismo para todos los efectos legales a que haya lugar.

SEGUNDO.- Notifíquese a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Gobierno del Estado de Guerrero, a través de su Secretaría General de Gobierno; H. Congreso del Estado de Guerrero; H. Ayuntamiento del Municipio de San Luis Acatlán, Guerrero y al Actor C. Bruno Plácido Valerio, con copia debidamente certificada del presente acuerdo, dentro del plazo de tres días hábiles posteriores a la aprobación del presente, en cumplimiento a la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-1740/2012, para los efectos legales a que haya lugar.

TERCERO.- Los lineamientos aprobados en el presente acuerdo, entrarán en vigor a partir del día siguiente de su aprobación por el Consejo General.

CUARTO.- Publíquese el presente acuerdo y los lineamientos respectivos, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado en términos del artículo 98 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Se notifica a los representantes de los partidos políticos acreditados ante este Instituto Electoral, en términos de lo dispuesto por el artículo 34 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El presente acuerdo fue aprobado por unanimidad de votos en la Sexta Sesión Ordinaria, celebrada por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, el día veinticuatro de junio del año dos mil catorce.”

b) En relación al juicio ciudadano SUP-JDC-2066/2014

se impugna lo siguiente:

“ACUERDO 017/SO/14-07-2014 MEDIANTE EL CUAL SE APRUEBA EL CALENDARIO DE ACTIVIDADES PARA LA REALIZACIÓN DE LAS CONSULTAS EN LA COMUNIDAD INDÍGENA DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS ACATLÁN, GUERRERO. ANTECEDENTES

1. Con fecha trece de marzo de dos mil trece, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, identificado con la clave SUP-JDC-1740/2012, promovido por el C. BRUNO PLACIDO VALERIO, por su propio derecho, en contra de la respuesta emitida el treinta y uno de mayo del dos mil doce, por el Consejo General del entonces Instituto Electoral del Estado de Guerrero, dentro del expediente IEEG/CG/01/2012, respecto a su petición para elegir autoridades en diversos municipios del Estado de Guerrero, mediante el modelo de usos y costumbres.

2. El aludido órgano Jurisdiccional Electoral Federal en los puntos resolutivos de la mencionada ejecutoria literalmente ordena:

PRIMERO.- Se sobresee en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Bruno Plácido Valerio, por lo que hace a la petición relacionada con los municipios de Acatepec, Alcozauca de Guerrero, Ayutla de los Libres, Azoyú, Chilapa de Álvarez, Cuatepec, Iliatenco, José Joaquín de Herrera, Malinaltepec, Marquelia, Quechultenango, Tlacoapa, Tecoanapa, Tlacoachistlahuaca, San Marcos, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, todos ellos del Estado de Guerrero.

SEGUNDO.- Se revoca la respuesta 0894/2012, derivada del expediente IEEG/CG/01/2012, de treinta y uno de mayo del dos mil doce emitida por el Consejo General del Instituto

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Electoral del Estado de Guerrero, únicamente por lo que hace al municipio de San Luis Acatlán, Guerrero.

TERCERO.- Se determina que los integrantes de la comunidad indígena del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, tienen derecho a solicitar la elección de sus propias autoridades, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.

CUARTO.- Se ordena al Consejo General del Instituto Estatal Electoral del Estado de Guerrero y al Congreso del Estado de Guerrero realizar todas las acciones ordenadas en el considerando Octavo de la presente resolución.

3. Con el propósito de dar cumplimiento a lo mandatado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el cuarto punto resolutivo de la sentencia emitida el trece de marzo del año dos mil trece, en el sentido de realizar todas las acciones ordenadas en el considerando octavo de la sentencia antes señalada, la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, realizó diversas reuniones de trabajo, en las que se consideró la elaboración de lineamientos para dar cumplimiento a las medidas preparatorias de la resolución SUP-JDC-1740/2012, mismos que fueron aprobados mediante acuerdo 015/SO/24-04-2013.

4. Mediante acuerdo 019/SO/28-05-2013 se facultó al Consejero Presidente del entonces Instituto Electoral del Estado de Guerrero para que formulara solicitudes de apoyo y colaboración con Instituciones que estén en posibilidades de ejecutar lo dispuesto en el artículo 8 de los lineamientos para dar cumplimiento a las medidas preparatorias de la resolución SUP-JDC-1740/2012.

5. Con fecha veintiuno de junio del 2013, el Instituto suscribió convenio de apoyo y colaboración con el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), con el objetivo de documentar la vigencia histórica de sistemas normativos en las comunidades de San Luis Acatlán, en especial de los usos y costumbres en la elección de sus autoridades; incluyendo las comunidades indígenas y los barrios de la cabecera municipal.

6. Con fecha veintiséis de junio de dos mil trece, la Dra. María Teresa Sierra Camacho, Investigadora del CIESAS, se trasladó al Municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, para dar inicio con los trabajos de campo en la elaboración del dictamen, recorriendo diversas comunidades que integran dicho Municipio, así como los cuatro barrios y dieciocho colonias que integran la cabecera municipal. El trabajo de campo culminó el día siete de julio de dos mil trece.

7. Con fecha veinte de agosto de 2013, se recibió en este Organismo Electoral, en vía de notificación el oficio número DG/233/13 de fecha dieciséis de agosto de dos mil trece, que suscribe la Dra. Virginia Acosta Camacho; Directora General del CIESAS, el Informe del Dictamen Antropológico denominado "Dictamen Pericial Antropológico y los Sistemas Normativos Indígenas en el Municipio de San Luis Acatlán, Guerrero". Mismo que fue turnado con sus anexos a la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres para su trámite y efectos legales correspondientes.

8. En virtud de lo previsto en el artículo 10 de los lineamientos para dar cumplimiento a las medidas preparatorias, se solicitó el apoyo y colaboración de una consultora experta en integración y entrevista a grupos focales, mismos que quedaron integrados en cuatro grupos de la manera siguiente:

Grupo A: Autoridades Civiles.- Conformado por representantes del cabildo municipal y expresidentes municipales.

Grupo B: Autoridades Agrarias.- Conformado por comisariados ejidales y comisariados de bienes comunales.

Grupo C: Autoridades Civiles/Figuras tradicionales.- Conformado por comisarios municipales y principales.

Grupo D: Sociedad Civil.- Conformado por cronistas, organizaciones y ciudadanos destacados.

Las sesiones de entrevistas a grupos focales, se efectuaron en la Cabecera Municipal, los días 28, 29 de septiembre y 01 de octubre del dos mil trece y se entregaron los resultados de dichas entrevistas a la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, en reunión de trabajo efectuada el día 29 de octubre del 2013 para su análisis e integración correspondiente.

9. En cuanto a la recopilación de información relativa a los usos y costumbres del Municipio de San Luis Acatlán Guerrero, que prevé el artículo 11 de los Lineamientos, el Instituto giró solicitudes de informes a diversas dependencias como son: H. Ayuntamiento de San Luis Acatlán; Coordinación General de Fortalecimiento Municipal; Centro del Instituto Nacional de Antropología e Historia, Guerrero; Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Delegación Guerrero y la Secretaría de Asuntos Indígenas del Estado de Guerrero.

10. En seguimiento a las solicitudes antes mencionadas, se recibió un informe del H. Ayuntamiento de San Luis Acatlán; materiales accesorios de información por parte de la Coordinación General de Fortalecimiento Municipal; un oficio donde se designó a un antropólogo por parte del Instituto

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Nacional de Antropología e Historia para rendir tal informe; un oficio de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas Delegación Guerrero, donde el Delegado Estatal solicita la intervención del Director General de Asuntos Jurídicos de dicha Institución, para emitir el informe y por parte de la Secretaría de Asuntos indígenas, recibimos el informe respectivo.

11. *Con el objeto de informar y establecer una constante retroalimentación con la comunidad interesada, la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres puso en marcha una estrategia operativa de información y retroalimentación que tuvo una duración de treinta días, culminando el día 22 de noviembre del 2013.*

12. *En seguimiento a lo dispuesto en el artículo 8 de los lineamientos para dar cumplimiento a las medidas preparatorias de la resolución SUP-JDC-1740/2012, en un marco de colaboración interinstitucional, a través de oficio 0993 fechado el 11 de noviembre del año 2013, el Presidente del Consejo General del Instituto solicitó a la Titular de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) la emisión de un dictamen pericial en materia de antropología para el caso que nos ocupa.*

13. *En fecha 25 de noviembre del año 2013, mediante oficio número DGAJ/2013/OF/1531, por instrucciones de la Titular del referido organismo, el Lic. Francisco Javier Cedillo Tecayéhuatl; Director de Asuntos Jurídicos de la CDI, designó al Licenciado Emeterio Cruz García, para que realizara el peritaje en materia de antropología, quien se presentó a desahogar las diligencias de campo, los días 28, 29 y 30 del mes de enero del año en curso.*

14. *En fecha 20 de febrero del año 2013, mediante oficio DGAJ/2014/OF/243 que suscribe el Licenciado Francisco Javier Cedillo Tecayéhuatl, fue recibido en este órgano Electoral, el dictamen en materia de antropología social presentado por el Licenciado Emeterio Cruz García.*

15. *La Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, en fecha 22 de mayo del año en curso, emitió el dictamen número 002/CEPCUC/22-05-2014, mediante el cual se determina la existencia histórica de un sistema normativo interno, que reconocen como válido y utilizan para regular sus actos públicos, organización, actividades y sus autoridades aplican para la resolución de sus conflictos, así como para la elección de sus autoridades en la comunidad indígena de San Luis Acatlán, Guerrero, al haber sido ello verificado por todos los medios probatorios atinentes.*

16. *En la misma fecha, mediante resolución número 006/SO/22-05-2014, se aprobó el dictamen en referencia y*

se confirmó la existencia histórica de un sistema normativo interno en la comunidad indígena de San Luis Acatlán, Guerrero; mandatando además a la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres en su resolutiveo tercero, la emisión de los lineamientos para la implementación de las consultas en la comunidad indígena a efecto de calendarizar dicho procedimiento.

CONSIDERANDOS

I. Que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 41 fracción IV de nuestra Carta Magna, establece que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, depositando las funciones específicas de este órgano Electoral en el artículo 124 de la actual Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

II. Que el artículo 173 y demás relativos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado, señala entre otras cosas que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana es un Organismo Público local, autoridad en materia electoral, responsable de la función estatal de organizar las elecciones locales y los procesos de participación ciudadana conforme a la ley de la materia; garantizar el ejercicio del derecho de votar y ser votado en las elecciones y demás instrumentos de participación ciudadana; asumirá las funciones que el Instituto Nacional le delegue en términos de Ley; contribuir al desarrollo de la vida democrática; Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; fomentar la participación ciudadana.

III. El artículo 175 señala que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, es un Organismo Público autónomo de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propio responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y reglamentarias en materia electoral; así como de velar por que los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad; máxima publicidad y objetividad, guíen las actividades de los organismos electorales; encargados de coordinar, preparar, desarrollar y vigilar los procesos electorales estatales y municipales, ordinarios y extraordinarios, en los términos de la legislación aplicable.

IV. Asimismo, el artículo 176 de la mencionada Ley Electoral dispone entre otras cosas, que el Instituto Electoral administrará su patrimonio ajustándose a los principios de honestidad, disciplina, racionalidad, transparencia, y austeridad.

V. Que el artículo 180 de la Ley Electoral establece que el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, es el Órgano Superior de Dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, guíen todas las actividades del Instituto Electoral.

VI. Que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia emitida en el precitado expediente ordenó la realización de medidas preparatorias en una primera etapa en la que se determinará la procedencia de una segunda correspondiente a la consulta a la población de Municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, para determinar si la elección de sus autoridades municipales se lleva a cabo a través del sistema de usos y costumbres; dichas medidas preparatorias ordenadas por la autoridad Jurisdiccional electoral federal son:

a) Verificar y determinar la existencia histórica del sistema normativo Interno, constituido por el conjunto de normas jurídicas orales y escritas de carácter consuetudinario que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como válidas y utilizan para regular sus actos públicos, organización, actividades y que sus autoridades aplican para la resolución de sus conflictos.

b) Recopilar información y generar los procedimientos que permitan obtener datos trascendentales en torno a los usos y costumbres que rigen a esa comunidad.

c) Realización de dictámenes periciales, entrevistas con los habitantes, informes de las autoridades municipales legales y tradicionales, con el objetivo de determinar la viabilidad de la implementación de los usos y costumbres de dicha comunidad para la elección de sus autoridades.

VII. Que con fundamento en el artículo 189, fracción XIII, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, se establece que es facultad del Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, establecer los vínculos entre el Instituto Electoral y las autoridades federales, estatales y municipales, para lograr su apoyo y colaboración, en sus respectivos ámbitos de competencia, cuando esto sea necesario para el cumplimiento de los fines del Instituto Electoral.

VIII. Que con el objeto de dar seguimiento y estricto cumplimiento a las actividades establecidas en los Lineamientos para dar Cumplimiento a las Medidas Preparatorias de la Resolución SUP-JDC-1740/2012,

consistentes en: dictamen pericial, estudios especializados, entrevistas a grupos focales, informes de las autoridades legales y tradicionales e investigación documental (material hemerográfico, bibliográfico, videográfico, legislación, internet, entre otros), se han venido realizando de manera simultánea tal como se detalla en los referidos antecedentes.

IX. Que el artículo 14 de los Lineamientos en comento, establece que el inicio de las actividades que se enuncian, se realizarán en forma inmediata y para su consecución final, se cuenta con un plazo de hasta 90 días hábiles, a partir del día siguiente de su aprobación por el Consejo General.

X. Que en la Novena Sesión Ordinaria celebrada por el Consejo General del entonces Instituto Electoral del Estado de Guerrero, el día veintisiete de septiembre del año dos mil trece, mediante acuerdo 027/SO/27-09-2013 se aprobó la ampliación del plazo por un periodo de 60 días hábiles, a partir del día siguiente de vencido el plazo que prevé el artículo 14 de los lineamientos para dar cumplimiento a las medidas preparatorias de la resolución SUP-JDC-1740/2012, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos de los considerandos XIII y XIV del acuerdo de referencia.

XI. Que de las diligencias que se encontraba efectuando la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el Consejo General del Instituto, valoró la necesidad de ampliar el plazo establecido por un periodo de 30 días hábiles, a partir del día siguiente de vencido el plazo de la primera ampliación que feneció el día 17 de enero del 2014.

XII. Que en fecha 20 de febrero del presente año, mediante oficio DGAJ/2014/OF/243 que suscribe el Licenciado Francisco Javier Cedillo Tecayéhuatl, fue recibido en este Órgano Electoral, el dictamen en materia de antropología social presentado por el Licenciado Emeterio Cruz García y en virtud de la debida valoración de dicho dictamen, que está efectuando el Consejo General de este Órgano Electoral, se acordó la ampliación del plazo establecido por un periodo de 15 días hábiles, a partir del día siguiente de vencido el plazo de la segunda ampliación que feneció el día 3 de marzo del 2014, por lo que se computa esta tercera ampliación a partir del 4 de marzo y feneció el día 25 del mismo mes y año.

XIII. Que en función de las facultades atribuidas a la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, emitió el dictamen 002/CEPCUC/22-05-2014, relativo a los resultados obtenidos en la etapa de medidas preparatorias ordenadas en la sentencia SUP-JDC-

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

1740/2012, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que concluye en:

Por todas las consideraciones y preceptos legales citados con anterioridad, esta Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, tiene a bien en formular el presente dictamen bajo las siguientes:

CONCLUSIONES

PRIMERA. La Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, aprueba el presente dictamen relativo a los resultados obtenidos en la etapa de medidas preparatorias ordenadas en la sentencia SUP-JDC-1740/2012, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SEGUNDA. Se determina la existencia histórica de un sistema normativo interno, que reconocen como válido y utilizan para regular sus actos públicos, organización, actividades y sus autoridades aplican para la resolución de sus conflictos, así como para la elección de sus autoridades en la comunidad indígena de San Luis Acatlán, Guerrero, al haber sido ello verificado por todos los medios probatorios atinentes.

TERCERA. En consecuencia, es procedente realizar la consulta a fin de determinar si la mayoría de la población está de acuerdo en celebrar sus comicios conforme a sus usos y costumbres, debiendo para ello emitirse los lineamientos que regularán dicho procedimiento.

CUARTA. Envíese el presente dictamen al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, para efectos de la emisión de la resolución correspondiente.

XIV. Que previa valoración y análisis de los documentos recabados en el transcurso del procedimiento preparatorio instaurado, se emitió el dictamen que en obvio de repetición se da aquí por reproducido como si a la letra se insertase para todos los efectos correspondientes.

XV. Que de conformidad con lo mandatado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, en el Incidente de Inejecución de Sentencia de fecha 23 de abril del presente año, del Juicio SUP-JDC-1740/2012, en los resolutivos primero, segundo y tercero, el Consejo General del ahora Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero da cumplimiento en tiempo y forma, debiendo para ello este Órgano Electoral, a través de la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, emitir los lineamientos a efecto de calendarizar el procedimiento de consulta.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

XVI. Mediante Acuerdo 011/SO/24-06-2014, el Consejo General del ahora Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, aprobó los lineamientos para la implementación de las consultas en la comunidad indígena de San Luis Acatlán, Guerrero; en los términos que mandata la resolución SUP-JDC-1740/2012 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en donde se establecen:

- Las actividades previas a las consultas
- El procedimiento de información y difusión para las pláticas informativas y de las consultas.
- El procedimiento de las pláticas informativas
- El procedimiento de las consultas
- Los resultados de las consultas

XVII. Con el objeto de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 8 de los Lineamientos para la implementación de las consultas en la comunidad indígena de San Luis Acatlán, Guerrero; el Presidente de la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, remitió el Informe 035/SO/14-07-2014 relativo al presupuesto a considerar en la implementación de las consultas en el municipio de San Luis Acatlán, Guerrero.

Por las consideraciones antes expuestas y con fundamento en los artículos 125, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; 174, fracciones I, III, IV, VIII, IX y X, 175, 180, 188 fracciones XXIX, LXXI y LXXXI de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado y de Participación Ciudadana, emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- El Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, aprueba el calendario de actividades para la realización de las consultas en la comunidad indígena del Municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, en los términos establecidos en los lineamientos respectivos; siguiendo los parámetros generales que mandata la resolución SUP-JDC-1740/2012 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual se adjunta al presente como anexo único y forma parte del mismo para todos los efectos legales a que haya lugar.

SEGUNDO.- Notifíquese a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Gobierno del Estado de Guerrero, a través de su Secretaría General de Gobierno; H. Congreso del Estado de Guerrero; H. Ayuntamiento del Municipio de San Luis Acatlán, Guerrero y al Actor C. Bruno Plácido Valerio, con copia debidamente certificada del presente acuerdo, dentro del plazo de tres

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

días hábiles posteriores a la aprobación del presente, en cumplimiento a la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-1740/2012, para los efectos legales a que haya lugar.

TERCERO.- El calendario aprobado en el presente acuerdo, entrará en vigor a partir del día siguiente de su aprobación por el Consejo General.

CUARTO.- Las fechas establecidas en el presente calendario, estarán susceptibles de alguna modificación, cuando sea necesario, en virtud de las diligencias administrativas relacionadas con la ampliación presupuestal.

QUINTO.- Publíquese el presente acuerdo y el calendario respectivo, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado en términos del artículo 189 fracción V de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.

Se notifica a los representantes de los partidos políticos acreditados ante este Instituto Electoral, en términos de lo dispuesto por el artículo 34 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El presente acuerdo fue aprobado por unanimidad de votos en la Séptima Sesión Ordinaria, celebrada por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, el día catorce de julio del año dos mil catorce.”

SEXTO. Resumen de agravios. En el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave **SUP-JDC-525/2014**, los actores aducen los siguientes motivos de agravio:

A) La emisión del acuerdo 011/SO/24-06-2014 y los “Lineamientos para la implementación de las consultas en la Comunidad Indígena de San Luis Acatlán”, violentan los derechos humanos de los pueblos y las comunidades indígenas, al acotar únicamente a la población indígena del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, la consulta que ordenó la Sala Superior en la resolución SUP-JDC-1740/2012.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

B) No precisan el objeto de la consulta, ni la concordancia que éstos deben tener con la resolución emitida por la Sala Superior en la resolución SUP-JDC-1740/2012, en cuanto a definir si eligen a sus autoridades municipales por el sistema de partidos o por el sistema de usos y costumbres.

C) No se establece el contenido de las preguntas que se realizarán en virtud de la consulta ordenada, lo que genera confusión y falta de certeza.

D) Se violenta el principio de equidad, al permitir participar en la consulta a las personas emancipadas.

E) Al excluir a la población no indígena del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, se les deja en estado de indefensión al no poder recurrir las determinaciones del instituto local.

F) No establecen de forma precisa, objetiva y cierta, la fecha en que deberá realizarse la consulta a que hacen referencia, en violación a los artículos 14 y 16 constitucionales al carecer de la debida motivación y fundamentación, al no estar justificado el retraso en la implementación de la consulta que ahí se señala, hasta en tanto, se realice la aprobación de un presupuesto para ello.

G) La responsable pretende, impedir que las elecciones del Ayuntamiento de San Luis Acatlán, Guerrero, se lleven a cabo por el sistema de usos y costumbres, haciendo

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

nugatorio el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno.

H) El acuerdo y lineamientos impugnados, fueron elaborados sin la opinión de los pueblos originarios de San Luis Acatlán, Guerrero, violentando su derecho a ser oídos y tomados en cuenta, contenidos en el principio democrático y de libertad, consagrados en la Constitución Federal y los Tratados Internacionales.

Por otra parte, el acto, en el juicio ciudadano **SUP-JDC-2066/2014**, el actor aduce sustancialmente lo siguiente.

A) El acuerdo por el cual se aprobó el calendario de actividades para llevar a cabo la consulta a los integrantes de la comunidad indígena de San Luis Acatlán, Guerrero, causa agravio porque la autoridad responsable está haciendo todo lo posible para que las elecciones constitucionales que se han de celebrar en el año dos mil quince, para elegir a los integrantes del Ayuntamiento de ese municipio, sea por el sistema de partidos políticos y no por el régimen de usos y costumbres, lo que en su concepto, hace nugatorio el derecho de elegir a sus autoridades conforme a las normas, procedimientos y prácticas tradicionales de esa comunidad indígena.

B) Causa agravio que la autoridad responsable haya aprobado el calendario de actividades para llevar a cabo la mencionada consulta, sin la opinión y participación de los integrantes de la comunidad indígena de San Luis Acatlán, Guerrero.

C) El Consejo General del Instituto Electoral local indebidamente inició la implementación de solicitud de presupuesto para la mencionada consulta hasta la Séptima Sesión Ordinaria de ese órgano colegiado, celebrada el catorce de julio de dos mil catorce, como se reconoce en el *“INFORME 035/SO/14-07-2014. RELATIVO AL PRESUPUESTO A CONSIDERAR EN LA IMPLEMENTACIÓN de dicho Calendario”*, lo cual, en opinión del demandante se acredita el atraso en los trabajos de la consulta en que ha incurrido la autoridad responsable.

SÉPTIMO. Marco teórico-normativo.

I. Concepto.

El derecho a la consulta implica la necesidad de que las comunidades y pueblos indígenas participen de manera efectiva en todas las decisiones que les afecten.

Con este derecho se pretende que la autogestión se convierta en el modelo predominante para la solución de la amplia gama de problemáticas que abarca las relaciones entre los pueblos indígenas y el Estado.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Asimismo, ese derecho implica el reconocimiento de la necesidad de involucrar de manera directa e inmediata a dichas comunidades y pueblos en las políticas y acciones estatales que afecten sus intereses y tiene por objetivo evitar tanto la imposición arbitraria de medidas como la exigencia de tomar en cuenta las necesidades y prioridades de las poblaciones indígenas interesadas o afectadas.

En ese orden de ideas, la consulta formulada a las comunidades y pueblos indígenas respecto de cuestiones que les atañen, pero que son adoptadas por entidades externas implica un mecanismo de retroalimentación que permite a las autoridades estatales conocer, valorar y sobre todo tomar en cuenta la opinión de las mismas a fin de obtener un conocimiento libre, previo e informado sobre las políticas y acciones públicas que afectan sus intereses.

El derecho a la consulta implica tres premisas fundamentales: "...a primera es que la consulta es un derecho internacionalmente reconocido a favor de pueblos indígenas, y, como tal, es obligación de los Estados garantizar su observancia en el ámbito interno; la segunda es que la consulta está prevista para escuchar la voz de los pueblos ante aquellas situaciones que impliquen una afectación a sus derechos e intereses, pudiendo ser éstas: reformas legales, implementación de proyectos extractivos y de aprovechamiento de recursos naturales y/o cualquier otro proyecto de desarrollo; la tercera es que la consulta implica

establecer un diálogo entre el Estado y los pueblos, con el objetivo de poner fin a la exclusión en la toma de decisiones”¹.

El derecho a la consulta se encuentra inmerso y forma parte integral de su derecho de autodeterminación como un aspecto externo, esto es, de la forma como se relacionan las comunidad y pueblos indígenas con las autoridades estatales, ya que precisamente a través del ejercicio de este derecho fundamental se busca que el Estado tome en cuenta las necesidades, intereses y prioridades de dichas poblaciones en la formulación de las políticas públicas y en el ejercicio de las acciones públicas que las involucran.

II. Naturaleza.

La consulta previa constituye un derecho colectivo de los pueblos y comunidades indígenas, el cual tiene un doble aspecto: constituye un derecho procedimental, es decir, un instrumento central para salvaguardar la realización de un amplio conjunto de derechos de dichos sujetos, así como un derecho sustantivo, en cuanto expresión concreta del derecho a la libre determinación.

Constituye un derecho colectivo en la medida que sus titulares con los pueblos o comunidades indígenas que

¹ JULIÁN SANTIAGO, Jose Juan. 2011. *El derecho a la consulta de los pueblos indígenas: la importancia de su implementación en el contexto de los proyectos de desarrollo a gran escala*. México: Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH), pág. 10.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

pueden llegar a ser afectados por alguna medida legislativa o administrativa dictada por las autoridades competentes. Con este derecho se busca integrar los esquemas comunitarios de toma de decisiones que utilizan tradicionalmente dichos pueblos o comunidades para permitirles ejercer su derecho de participación política de una manera más adecuada y cercana a sus propias formas de convivencia.

Conforma un derecho procedimental en tanto conjunto de condiciones y principios que deben cumplir y observarse para validar un proceso de toma de decisiones que les pueden afectar. En ese sentido sirve como como un instrumento que los propios pueblos y comunidades indígenas utilizan para defender otros derechos del cual son titulares como son su derecho a la identidad cultural, a conservar sus instituciones y sistemas normativos, a la protección de sus tierras y sus formas de convivencia, entre otros.

Esto es así, porque si los pueblos y comunidades tienen la facultad de determinar su condición política, social, cultural y económica, ello sólo es posible en la medida que participan como sujetos centrales en los procesos decisionales que tienen un impacto directo en sus derechos e intereses, con lo cual surge un nuevo paradigma en el cual se superan las visiones y políticas colonialistas, aislacionistas, paternalistas o integracionistas que rigieron previamente la relación entre el Estado y los pueblos indígenas.

Finalmente, integra un derecho sustantivo, al ser una expresión concreta del derecho a la libre autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, en virtud del cual participan activamente en la definición de aquellas decisiones que, adoptadas por agentes externos, impactan de manera directa en sus intereses y en el ejercicio de sus derechos.

Así el derecho a la consulta implica reconocer a los pueblos y comunidades indígenas como los sujetos más aptos y legitimados para determinar sus propias prioridades, adoptar las decisiones que consideren más adecuadas y definir la dirección de su vida comunitaria, bajo los principios de igualdad y respeto a la diversidad cultural, sin que el Estado o agentes externos no estatales deban determinar qué es lo que más conviene a dichos pueblos y comunidades, como si se tratara de objetos pasivos de decisiones ya tomadas.

III. Base normativa.

El derecho a la consulta se encuentra principalmente contemplado en instrumentos internacionales de los que nuestro país es parte, por lo que, en aplicación directa del artículo primero constitucional, tal derecho encuentra su reconocimiento normativo y regulación en dichos instrumentos, pues con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de junio de dos mil once, los tratados internacionales sobre derechos humanos forman parte integrante de la Constitución, habiendo

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

adquirido por el método de incorporación por referencia el estatus y la jerarquía de normas constitucionales, y las disposiciones tanto de la Carta Magna como de dichos tratados se deben aplicar de manera directa por todas las autoridades federales, estatales y municipales e interpretarlas “favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia” y con base en los principios de “universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”.

Importa recordar que desde el punto de vista del Derecho Internacional Público, los tratados internacionales firmados por el Estado Mexicano son obligatorios, acorde con lo establecido en los artículos 27 y 28 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, adoptada el veintitrés de mayo de mil novecientos sesenta y nueve, el cual fue ratificado por México el veinticinco de septiembre de mil novecientos setenta y cuatro, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de febrero de mil novecientos setenta y cinco, en el cual se establece el principio del “*pacta sunt servanta*” que exige el cumplimiento de buena fe de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado y le impide a este alegar disposiciones de su propio derecho interno para incumplir sus obligaciones internacionales.

Al respecto, el Comité de Derechos Humanos ha manifestado que de acuerdo al artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, un Estado Parte "no puede invocar las disposiciones de su derecho interno

como justificación de su falta de aplicación de un tratado". También ha señalado a los Estados Parte que tienen una estructura federal que, según el artículo 50 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos las disposiciones de este tratado se extenderán a todas las partes de los Estados federales sin ninguna limitación ni excepción (Parágrafo 4 de la Observación general número 31 "La índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Parte del Pacto" emitido por el Comité de Derechos Humanos de veintiséis de mayo de dos mil cuatro).

En ese mismo sentido en nuestro sistema jurídico, la reciente reforma constitucional eleva a rango constitucional las normas de derechos humanos que se encuentren consagradas en los tratados internacionales de manera que la obligatoriedad de las mismas deriva de la propia supremacía constitucional. De particular relevancia resulta la interpretación conjunta de los artículos 76 fracción I y, 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establecen el alcance normativo de los Tratados internacionales otorgándoles un valor normativo de "Ley Suprema de la Unión".

Asimismo, se tiene que conforme al artículo 4, segundo párrafo, de la Ley sobre la Celebración de Tratados, conforme al cual según la cual "los tratados para ser obligatorios en el territorio nacional deberán haber sido publicados previamente en el Diario Oficial de la Federación".

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Ahora bien, estas obligaciones internacionales y de derecho interno en torno a la obligatoriedad de los tratados internacionales encuentra una mayor fuerza e importancia respecto de los instrumentos referentes a los derechos humanos, puesto que los mismos tienen una naturaleza especial, que los diferencian de los demás tratados, los cuales, reglamentan intereses recíprocos entre los Estados Partes y son aplicados por éstos, en tanto que los tratados de derechos humanos se inspiran en valores comunes superiores (centrados en la protección del ser humano), están dotados de mecanismos específicos de supervisión atribuidos a entes internacionales y se aplican de conformidad con la noción de garantía colectiva.

Lo anterior, es acorde con lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el párrafo 29 de la Opinión Consultiva OC-2/82 de veinticuatro de septiembre de mil novecientos ochenta y dos “El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, en el cual manifiesta:

“...los tratados modernos sobre derechos humanos, en general, y, en particular, la Convención Americana, no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección, de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanta frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados sino hacia los individuos bajo su jurisdicción...”.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

En el mismo sentido, el párrafo 24 de la Opinión Consultiva OC-1/82 de veinticuatro de septiembre de mil novecientos ochenta y dos “Otros tratados sobre objeto de la función consultiva de la Corte (art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”.

A idéntica consideración ha arribado la Corte Europea de Derechos Humanos, en el caso Irlanda vs. Reino Unido, en el cual sostuvo que “a diferencia de los Tratados Internacionales del tipo clásico, la Convención (Europea) comprende más que simples compromisos recíprocos entre los Estados Partes. Crea, por encima de un conjunto de compromisos bilaterales, obligaciones objetivas que, en los términos del Preámbulo, cuentan con una garantía colectiva” (Parágrafo 239 de la decisión del veintiséis de enero de mil novecientos setenta y ocho en el caso Irlanda vs. Reino Unido y párrafo 87 de la decisión de veintiséis de enero de mil novecientos ochenta y nueve en el caso Soering vs. Reino Unido, ambas emitidas por la Corte Europea De Derechos Humanos).

En esas condiciones, tanto por imperativo constitucional como por la especial naturaleza de los tratados internacionales se advierte que el cumplimiento de los mismos por parte de todas las autoridades estatales (federales o locales) resulta ineludible y de la mayor trascendencia, al implicar el cumplimiento de compromisos

internacionales relacionados con la protección y desarrollo del ser humano.

Establecido lo anterior, el deber de los Estados de consultar con los pueblos indígenas las decisiones que los afecten se encuentra consagrado en los instrumentos internacionales siguientes:

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado el dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, el cual fue ratificado por México el veintitrés de marzo de mil novecientos ochenta y uno, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno.

“Artículo 1.

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

...

Artículo 5.

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

...”.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptado el dieciséis de diciembre de

mil novecientos sesenta y seis, el cual fue ratificado por México el veintitrés de marzo de mil novecientos ochenta y uno, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de mayo de mil novecientos ochenta y uno.

“Artículo 1.

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

...

Artículo 5.

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en el Pacto, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado”.

Los artículos citados garantizan el derecho a la autodeterminación de los pueblos, que incluye el derecho a buscar su desarrollo económico, social y cultural, determinar sus propias prioridades, adoptar las decisiones que consideren más adecuadas y definir la dirección de su vida comunitaria, de tal forma que los órganos encargados de vigilar la aplicación de dichos pactos han resaltado la importancia de elaborar consultas antes de adoptar medidas legislativas o administrativas que puedan afectar a los pueblos indígenas.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Al respecto, en su Observación General número 23 “*Artículo 27. Derecho de las minorías*”, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas ha establecido que en relación con los pueblos y comunidades indígenas la protección que otorga el Artículo 27 puede extenderse a la protección de sus territorios y recursos naturales cuando estos guardan una estrecha relación con modos de vida asociados al territorio y uso de recursos, por lo que la protección del derecho a la identidad cultural puede traer consigo la adopción de medidas jurídicas positivas de protección y medidas para asegurar la participación eficaz de los miembros de comunidades minoritarias en las decisiones que les afectan (HRI/GEN/1/Rev.7 at 183, 1994, párrs. 3.2 y 7)

Por su parte, en la Observación General número 21 “*Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*”, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas en el apartado denominado “Los pueblos indígenas” ha subrayado que los Estados partes deben respetar el principio del consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en todos los asuntos concernientes al ámbito de aplicación de sus derechos específicos (E/C.12/GC/21, párr. 37).

Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la Conferencia General de dicho organismo internacional el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, el cual fue ratificado por México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y uno.

“Artículo 6.

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Artículo 7.

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente...”.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Dicho convenio constituye uno de los instrumentos más antiguos y que con mayor especificidad reconoce y protege los derechos de los pueblos indígenas, en especial el derecho a la consulta, ya que establece que los pueblos indígenas deben participar de manera eficaz en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar a sus derechos e intereses, para lo cual en los citados artículos se reconoce de manera explícita el derecho a la consulta.

Conforme a dichos artículos los elementos sustanciales de este derecho consisten en:

- 1. Aspecto subjetivo:** definen el sujeto colectivo a quien se debe consultar consistente en los pueblos y comunidades indígenas. La consulta está planteada como derecho de los pueblos indígenas y obligación del Estado en los artículos transcritos. El propio convenio determina que la consulta debe realizarse directamente con todo el pueblo o la comunidad indígena afectada, o bien, por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Con la referencia a las instituciones representativas se reconoce la existencia de estructuras de gobierno propias de cada pueblo o comunidad, producto de la diversidad cuyo sustento deviene de un sistema jurídico interno que en virtud del principio de

pluralismo jurídico incorporado constitucionalmente forma parte del sistema jurídico nacional. Lo importante a destacar es que la decisión de si la consulta debe celebrarse con todos los integrantes, o bien, con instituciones representativas, es una determinación que corresponde en exclusiva al pueblo o comunidad indígena afectados.

- 2. Aspecto objetivo:** la consulta deberá llevarse a cabo cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Importa destacar que en este instrumento internacional, la consulta no se acota o limita a determinados temas o aspectos, ni tampoco a un ámbito comunitario, municipal, regional, estatal, federal.
- 3. Aspecto procedimental:** dispone que la consulta debe realizarse mediante procedimientos adecuados, es decir, se deben emplear mecanismos que resulten eficientes para proporcionar una información completa, veraz y oportuna de los pueblos y comunidades indígenas, así como divulgar los resultados correspondientes, a efecto de que dichos sujetos puedan emitir los comentarios y observaciones pertinentes con la finalidad de conseguir un consentimiento libre, previo e informado. Se considera que la utilización de procedimientos adecuados implica emplear los

servicios de especialistas tanto de aquellos que conozcan la cultura del pueblo o comunidades pertenecientes a éste y aquéllos que conocen suficientemente el tema de la consulta, que en muchas ocasiones resultan ser cuestiones sumamente técnicas, sin que ello pueda plantearse como una excusa que justifique el incumplimiento de la obligación estadual de celebrar consultas.

- 4. Aspecto teleológico:** el convenio dispone que la finalidad de las consultas debe consistir en obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos o comunidades indígenas afectados. El respeto a este derecho por parte de las autoridades estadales implica el establecimiento de un dialogo franco, directo e inmediato con dichos sujetos colectivos, en virtud del cual puedan expresar su opinión en torno a la medida o proyecto sujeto a consulta, a fin de que el Estado se encuentre en aptitud de conocer los intereses y derechos afectados y el grado de la misma, pues sólo de esta manera es posible establecer un proceso de retroalimentación mediante el cual, los indígenas puedan conocer amplia y verazmente en torno al proyecto o medida correspondiente y, por su parte, las autoridades estatales se informen en torno a los perjuicios que se vayan generar; el grado de afectación; las prácticas tradicionales que se verían

dañadas e incluso de posibles opciones o soluciones alternativas.

5. Características de la consulta: si bien el convenio no establece una lista exhaustiva de requisitos que deben cumplir las consultas, lo cierto es que establece determinadas características mínimas que deben reunirse para considerarse que se garantizó efectivamente el ejercicio de este derecho. Así establece que la participación debe ser libre, de buena fe² y de manera apropiada a las circunstancias, lo que significa que las autoridades estatales deben tomar en cuenta tanto el sistema normativo interno de cada pueblo y comunidad indígena afectado para realizar la consulta, como también el hecho de que el proceso debe adecuarse a la situación contextual que exista en torno al proyecto o medida sujeto de consulta.

Ahora bien, en el texto de los artículos transcritos se establecen deberes de los Estados adicionales y vinculados al derecho a la consulta, los cuales consisten en:

1) Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos

² La buena fe constituye un principio que "...obliga a todos a observar una determinada actitud de respeto y lealtad, de honradez en el tráfico jurídico, y esto, tanto cuando nos encontramos en el ejercicio de un derecho como en el cumplimiento de un deber..." Enciclopedia jurídica consultable en: <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/buena-fe/buena-fe.htm> (Fecha de consulta: 19 de septiembre de 2014).

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin y

2) Establecer los medios por los cuales los pueblos puedan participar libremente bajo el principio de equidad con los otros sectores de la población respecto de la adopción de decisiones, tanto en instituciones electivas como en organismos administrativos y de otra índole que integren políticas y programas que les conciernan.

Asimismo, el convenio reconoce la trascendencia de que los indígenas participen en la formulación, implementación y ejecución de los planes, programas y proyectos de desarrollo susceptibles de afectarles directamente.

En reconocimiento a su derecho de autogobierno y libre determinación, el propio convenio considera que los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural.

Por ello, los gobiernos deben velar porque, siempre que haya lugar, se efectúen estudios en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual, cultural y sobre el medio ambiente que las

actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos, por lo cual se determina que los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

El cumplimiento de los preceptos convencionales referidos implica "...la necesidad de un procedimiento de diálogo para el diseño, ejecución y evaluación de los planes y programas de desarrollo económico, social y cultural... De tal suerte, el desarrollo tiene que ver con las formas de vida, creencias, instituciones y bienestar espiritual, así como con el uso y posesión de las tierras y el sentido que estas tienen para los indígenas y sus pueblos"³.

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial adoptado el siete de marzo de mil novecientos sesenta y seis, el cual fue ratificado por México el veinte de febrero de mil novecientos setenta y cinco, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de junio de mil novecientos setenta y cinco.

En este aspecto, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en su Observación General número 23

³ CRUZ RUEDA, Elisa. 2008. *Mecanismos de consulta de los pueblos indígenas en el marco del Convenio 169 OIT: el caso mexicano*. Número 5, Junio-Noviembre, México: Revista Pueblos y Fronteras Digital, pág. 13-14.
Consultable en: www.pueblosyfronteras.unam.mx/a08n5/pdfs/n5_Art03.pdf (Fecha de consulta: 19 de septiembre de 2014).

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

“Los derechos de las poblaciones indígenas”, ha emitido a los Estados partes las recomendaciones siguientes:

“...garanticen que los miembros de los pueblos indígenas gocen de derechos iguales con respecto a su participación efectiva en la vida pública y que no se adopte decisión alguna directamente relacionada con sus derechos e intereses sin su consentimiento informado.

...que reconozcan y protejan los derechos de los pueblos indígenas a poseer, explotar, controlar y utilizar sus tierras, territorios y recursos comunales, y en los casos en que se les ha privado de sus tierras y territorios, de los que tradicionalmente eran dueños, o se han ocupado o utilizado esas tierras y territorios sin el consentimiento libre e informado de esos pueblos, que adopten medidas para que les sean devueltos.”
(A/52/18, anexo v., 1997, párrs. 4.d y 5).

Importa resaltar que desde esta perspectiva, el derecho a la consulta se inscribe como uno de los mecanismos más importantes con que cuentan tanto el Estado como los pueblos y comunidades indígenas para combatir la discriminación a la que generalmente se encuentran expuestos estos últimos, de tal forma que “...el deber de consultar a los pueblos y comunidades indígenas se justifica con base en que en el plano de los hechos se encuentran subrepresentados, cuando no excluidos por completo de las esferas formales de toma de decisiones, tanto en el ámbito legislativo como en la administración pública. Por ello, el deber de consultar puede también inscribirse como un mecanismo (acción afirmativa) para combatir la discriminación que los pueblos indígenas han sufrido y siguen

padeciendo en relación con su derecho a la participación en la toma de decisiones”⁴.

En ese orden de ideas, James Anaya, Relator Especial sobre Pueblos Indígenas en su reporte especial de dos mil nueve refiere que “...el deber de los Estados a realizar consultas con los pueblos indígenas en decisiones que les afecten tiene como meta revertir el patrón histórico de exclusión en la toma de decisiones, con miras a evitar la imposición de decisiones importantes respecto de los pueblos indígenas, y para permitirles prosperar como comunidades distintas en tierras donde sus culturas permanecen arraigadas”⁵.

Para la debida comprensión del derecho a la consulta como mecanismo coadyuvante para eliminar la discriminación racial es necesario considerar los cuatro aspectos que implican la situación de discriminación de los indígenas y que afectan el pleno ejercicio de sus derechos colectivos e individuales: la discriminación jurídica, la interpersonal, la institucional y la estructural.

La discriminación jurídica consiste en el establecimiento a nivel legal de distinciones basadas únicamente en el aspecto racial u origen étnico del individuo para otorgarle un tratamiento diferenciado sin justificación, o bien, también se

⁴ JULIÁN SANTIAGO, Jose Juan. *Op. cit.*, pág. 20.

⁵UN Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights and Fundamental Freedoms of Indigenous People, James Anaya, 2009, A/HRC/12/34, parr. 41, consultable en la dirección electrónica: www.refworld.org/docid/4a9d1befd.html (fecha de consulta: 9 de septiembre de 2014).

presenta por “...la omisión en las leyes de los enunciados favorables al pleno disfrute, por los pueblos indígenas, de todos sus derechos humanos”.⁶

Por su parte, la discriminación interpersonal “...se manifiesta en actitudes de rechazo y exclusión hacia los indígenas” por otra parte de la población e implica la transmisión, por parte de los medios de comunicación, de “...estereotipos y prejuicios dañinos a la imagen de los pueblos indígenas, que se repiten en conversaciones y actitudes personales”.⁷

La discriminación institucional “...se manifiesta a través del sesgo desfavorable hacia los pueblos indígenas en la distribución del gasto público y de los bienes colectivos. La expresan, entre otros, los bajos índices socioeconómicos asociados a la condición indígena, la poca participación indígena en la administración pública y en las instancias políticas y gubernamentales...”⁸.

Por último, se considera a la discriminación estructural se encuentra en las estructuras sociales, políticas y económicas que ha persistido históricamente, mediante las cuales “...los pueblos indígenas fueron excluidos de los recursos económicos, políticos e institucionales necesarios

⁶ Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, presentado de conformidad con la resolución 2001/57 de la Comisión de Derechos Humanos, Adición Misión a Guatemala, 2003, parr. 16

⁷ Ibidem, parr. 17.

⁸ Ibid., parr. 18.

para convivir en condiciones de equidad con el resto de la población...”⁹.

El derecho a la consulta en la medida que responde a “...las aspiraciones de los pueblos indígenas, en todo el mundo, de estar en control de su destino bajo las condiciones de equidad, y de participar, eficazmente, en la toma de decisiones que podrían afectarles”¹⁰ se ha venido a constituir en un instrumento esencial y efectivo para eliminar o revertir la discriminación racial en su aspecto estructural, pues el efectivo ejercicio de este derecho y su debida salvaguarda por parte de las autoridades estatales implica necesariamente involucrar a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos centrales en todo proceso de toma de decisiones que puedan afectar sus intereses y derechos, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado, de tal forma que con ello se desmantelan estructuras sociales o políticas impuestas a las poblaciones indígenas que históricamente las someten a situaciones de exclusión, clientelismo o paternalismo.

Finalmente, el derecho a la consulta constituye una de las columnas vertebrales de la **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**, aprobada el trece de septiembre de dos mil siete por la

⁹ Ibid., parr. 20.

¹⁰ UN Human Rights Council, *Report of the Special...op.cit.*, parr. 41, consultable en la dirección electrónica: www.refworld.org/docid/4a9d1befd.html (fecha de consulta: 9 de septiembre de 2014).

Asamblea General de las Naciones Unidas¹¹, puesto que once de sus cuarenta y seis artículos hacen mención expresa de este derecho y establecen que el propósito de dicho mecanismo de participación democrática es alcanzar un consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y comunidades indígenas.

“Artículo 3.

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 18.

Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

Artículo 19.

Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Artículo 23.

Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, los pueblos indígenas tienen derecho a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernan y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones.

Artículo 27.

¹¹La naturaleza jurídica de la Declaración es diferente a la de un tratado vinculante, pero debe considerarse que al haber sido aprobada por una gran mayoría de países (144) en la Asamblea General de las Naciones Unidas, y ser resultado de un largo proceso de 20 años de diálogo entre representantes de los pueblos indígenas y de los Estados, viene a constituirse en un documento que especifica o proporciona elementos de interpretación de los derechos humanos consagrados en otros instrumentos internacionales por lo que respecta a su aplicación a los pueblos y personas indígenas.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Los Estados establecerán y aplicarán, conjuntamente con los pueblos indígenas pertinentes, un proceso equitativo, independiente, imparcial, abierto y transparente, en el que se reconozcan debidamente las leyes, tradiciones, costumbres y sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas, para reconocer y adjudicar los derechos de los pueblos indígenas en relación con sus tierras, territorios y recursos, comprendidos aquellos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado. Los pueblos indígenas tendrán derecho a participar en este proceso.

Artículo 30.2.

Los Estados celebrarán consultas eficaces con los pueblos indígenas interesados, por los procedimientos apropiados y en particular por medio de sus instituciones representativas, antes de utilizar sus tierras o territorios para actividades militares.

Artículo 32.2.

Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo”.

Al respecto, tal y como determinó esta Sala Superior al dictar sentencia en el expediente SUP-JDC-9167/2011, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas¹², instrumento internacional que si bien, por ser una declaración de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas no es vinculante, sí representa el desarrollo dinámico de las normas internacionales y refleja el compromiso de los estados parte¹³ de dirigir en ciertas direcciones, a la luz de ciertos principios.

¹² Aprobada por la Asamblea General en su 107ª sesión plenaria el 13 de septiembre de 2007.

¹³ México votó a favor de su adopción.

<http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp?profile=voting&index=.VM&term=ares61295#focus>

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

De los artículos transcritos se advierten los múltiples y diversos aspectos en los que interviene el derecho a la consulta en la relación entre los pueblos indígenas y el Estado Mexicano.

Además de los aspectos específicos en que la Declaración determina la necesidad de celebrar consultas, puede considerarse que en su artículo 19 se expresa el deber general de los Estados de celebrar consultas y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas interesados antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

En dicho artículo se establece que el objetivo de las consultas es precisamente obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y comunidades indígenas, de tal manera que puedan tomar decisiones en cualquier cuestión que los afecte, libremente, sin presión, teniendo toda la información y antes de que cualquier cosa suceda.

Asimismo, en distintos artículos de la Declaración se establecen diversos requisitos que deben reunir las consultas, para lo cual se exige que se trate de procedimientos apropiados, eficaces, equitativos, independientes, imparciales y transparentes, realizados de buena fe, con pleno reconocimiento y tomando en cuenta sus leyes, tradiciones y costumbres; por conducto de instituciones representativas elegidos por ellos de conformidad con sus

propios procedimientos internos, en los cuales se respeten sus propias instituciones de adopción de decisiones.

Finalmente, es necesario resaltar que en la Declaración se considera que el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas es una cuestión que incumbe tanto al Estado como a los propios pueblos, los cuales, en ejercicio a su libre autodeterminación, tienen derecho a establecer y elaborar prioridades, así como estrategias en lo que atañe al proceso de su propio desarrollo; en tanto que las autoridades estatales tienen la obligación de consultarlos en la definición de cualquier medida legislativa, administrativa o proyecto de desarrollo que pueda llegar a tener un impacto en sus intereses y derechos.

El reconocimiento del derecho a la consulta tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en diversos tratados internacionales de los que México implica que este derecho forma parte del *corpus* jurídico que conforman los derechos humanos en materia indígena y trae consigo dos consecuencias relevantes:

Obligación estatal: el Estado debe en todo momento y para todos los efectos, consultar de manera previa con las autoridades políticas de los pueblos y comunidades indígenas, respecto de todas aquellas decisiones que involucren sus interés, ya sea en sus aspectos políticos, sociales, económicos y culturales, para lo cual deberá desarrollar mecanismos de consulta que garanticen la

participación directa y activa de todos los miembros de dichas colectividades.

Al respecto, el artículo seis del convenio referido requiere que los gobiernos establezcan los medios que permitan a los pueblos interesados participar en la toma de decisiones a todos los niveles cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

Mecanismos de consulta efectivos: la consulta a dichos pueblos implica la utilización tanto de procedimientos adecuados como de sus instituciones representativas a efecto de conocer, en forma efectiva y directa, la opinión de los afectados, con lo cual se busca evitar la práctica de la simulación en el ejercicio de ese derecho.

Por ello se exige que las consultas llevadas a cabo en aplicación del Convenio deban efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Finalmente es necesario destacar que el derecho a la consulta se encuentra reconocido en la fracción IX del apartado B del artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV. Sujetos.

Conforme a la normatividad analizada se determina que los sujetos que deben ser consultados son los pueblos y comunidades indígenas, en tanto que el sujeto que tiene el deber de implementar la consulta correspondiente es el Estado.

En lo referente al sujeto consultado, el marco normativo internacional y nacional establece que los pueblos y comunidades indígenas deben ser consultados respecto de cualquier medida legislativa o administrativa que afecte directamente sus intereses y derechos.

En ese sentido, como se mencionó, el derecho a la consulta constituye un derecho colectivo de los pueblos y comunidades indígenas, ya sea por conducto de todos sus integrantes, o bien, por medio de sus instituciones representativas, en cuyo caso, corresponde a dichos pueblos y comunidades especificar qué instituciones representativas están autorizadas para expresar el consentimiento en nombre de los pueblos o comunidades afectados.

Por ello, la selección de los integrantes del pueblo o comunidad indígena que serán consultados no corresponderá a quién ejerce la consulta, sino a los dichos pueblos o comunidades, mediante sus propias normas tradicionales para la toma de decisiones. En ese aspecto, los estándares internacionales sólo exigen que la consulta sea lo más incluyente posible, de tal manera que comprenda a mujeres y varones.

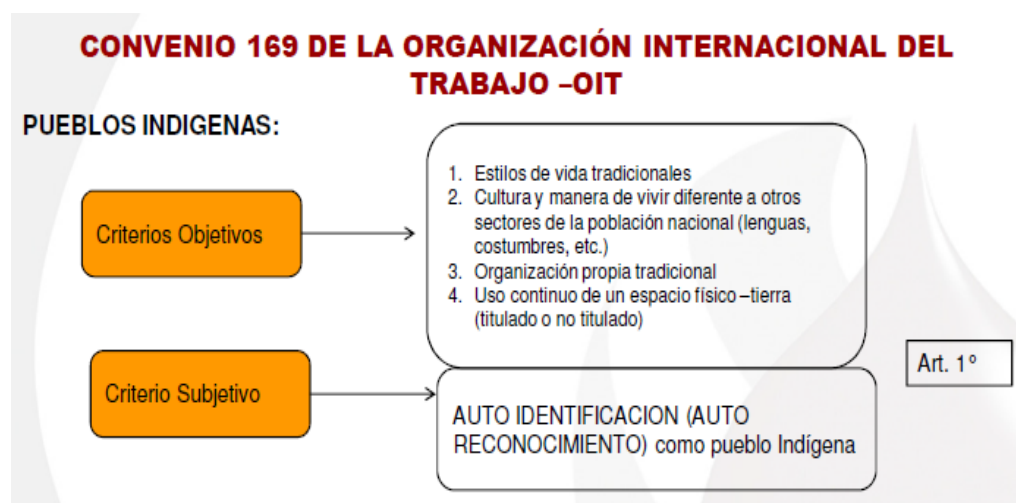
SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

De ahí que el hecho de que la consulta no puede desarrollarse mediante un procedimiento general o único, sino que debe adaptarse a las circunstancias de cada caso y las particularidades de cada comunidad o pueblo indígena afectado, puesto que determinar los sujetos específicos que deberán ser consultados (todos los integrantes o las instituciones representativas) requiere del establecimiento de una serie de acuerdos previos a la propia consulta en la cual se haga efectivo el principio de equidad.

Bajo esa perspectiva, la normativa internacional y nacional reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados con la finalidad de alcanzar un consentimiento libre, previo e informado en torno a la medida, plan, programa o proyecto que los afecta mediante un procedimiento de buena fe, incluyente, adecuado a las circunstancias y que tome en cuenta los métodos tradicionales para la toma de decisiones.

En este aspecto, en el citado convenio 169 se establecen los criterios conforme a los cuales es posible determinar o definir a los pueblos y comunidades indígenas, tal y como se advierte en el cuadro siguiente¹⁴:

¹⁴ FLORES CASTAÑÓN, Cecilia María. 2011. *El Derecho a la Consulta Previa y el Convenio 169-OIT*. Ponencia presentada en "Consulta y participación Ciudadana en las actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos", pág. 5. Consultable en la página de internet: https://www.up.edu.pe/SiteAssets/Lists/JER_Jerarquia/NewForm/Consulta%20y%20Participacion%20segun%20Ley%2029785.pdf (Fecha de consulta: 23 de septiembre de 2014).



En ese sentido, la comunidad indígena contiene diversos elementos como son la organización social y política, sus sistemas normativos internos y el territorio que permiten considerarla como un sujeto jurídico "...en la que el derecho a la autonomía y la libre determinación se traduce en un ámbito competencial de ejercicio autónomo que podría ser concebido como una garantía institucional oponible a otros sujetos"¹⁵.

Importa resaltar que esta Sala Superior ha sostenido de manera reiterada que en el caso de los pueblos y comunidades indígenas el elemento relevante para determinar a sus integrantes lo constituye la autoadscripción, ya que de la interpretación sistemática de los artículos 2º, párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, apartado 2 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 3, 4, 9 y 32

¹⁵ ROLDÁN XOPA, José. *El pueblo y las comunidades indígenas como sujetos de derecho*. CDI, México, 2006, pp. 10-14.

de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se desprende que este tipo de comunidades tienen el derecho individual y colectivo a mantener y desarrollar sus propias características e identidades, así como a reconocer a sus integrantes como indígenas y a ser reconocidas como tales.

Por tanto, el hecho de que una persona o grupo de personas se identifiquen y autoadscriban con el carácter de indígenas, es suficiente para considerar que existe un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otra índole con su comunidad y que, por tanto, deben regirse por las normas especiales que las regulan.

Por ello, la autoadscripción constituye el criterio que permite reconocer la identidad indígena de los integrantes de las comunidades y así gozar de los derechos que de esa pertenencia se derivan.

Lo anterior se encuentra contenido en la jurisprudencia 12/2013 cuyo rubro es: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES”**.

En lo referente al sujeto que debe consultar, la normatividad aplicable determina que corresponde al Estado, por conducto de las autoridades competentes el deber de realizar la consulta respecto de las medidas administrativas, legislativas, planes, programas y proyecto de desarrollo que

afecten los derechos e intereses de los pueblos y comunidades indígenas.

El deber estadual implica instaurar un procedimiento de consulta adecuado a las circunstancias que observe los principios jurídicos correspondientes y atienda los estándares internacionales referidos con el objeto de establecer un verdadero proceso de diálogo entre las comunidades y el Estado que tenga como finalidad alcanzar un acuerdo en el que los pueblos o comunidades afectados expresen un consentimiento libre e informado.

Por ello, la consulta en forma alguna puede ser entendida como mero referendo en el que se diga un simple sí o no, sino que debe ser entendida como una negociación, un diálogo en la que todas las partes pueden exponer y defender, en un plano de igualdad, sus intereses legítimos, todo lo cual puede implicar para el Estado la responsabilidad de dotar a los grupos indígenas de la asistencia financiera, técnica y de cualquier otra índole que requieran para lograr una participación significativa en el proceso.

Al respecto, "...el deber del Estado de consultar debe adoptar la forma de negociaciones que conduzcan a acuerdos mutuamente aceptados, que sean llevadas a cabo de forma previa a que se tome cualquier decisión, en vez de ser mecanismos encaminados a entregar información sobre decisiones ya tomadas y sin permitir que los indígenas

tengan genuinamente influencia en el proceso de toma de decisiones”¹⁶.

El deber del Estado de implementar el derecho a la consulta tiene una doble faceta en la medida que constituye tanto un derecho sustantivo como procedimental.

En cuanto derecho sustantivo la obligación estatal de consultar a los pueblos y a las comunidades indígenas implica la obtención del consentimiento libre, previo e informado a dichos pueblos o comunidades.

En tanto derecho procedimental, el derecho a la consulta trae consigo que el Estado tiene el deber de obtener dicho consentimiento mediante un procedimiento, es decir, un conjunto de reglas y fases que deben ser respetadas para adoptar una determinada medida legislativa, ejecutar una determinación administrativa o realizar un determinado proyecto de desarrollo.

El incumplimiento por parte del Estado del deber de instaurar un procedimiento consultivo respecto de los pueblos o comunidades indígenas afectados por la decisión, plan, programa o proyecto correspondiente trae consigo la conculcación de los derechos de dichos pueblos y comunidades, de tal forma que los afectados pueden

¹⁶ Fundación para el Debido Proceso Legal. 2010. *El derecho a la consulta de los pueblos indígenas en Perú*. Estado Unidos de América: Fundación para el Debido Proceso Legal, 2010, pág. 14. Vid. UN Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur...op. cit.*, parr. 47, consultable en la dirección electrónica: www.refworld.org/docid/4a9d1befd.html (fecha de consulta: 9 de septiembre de 2014).

impugnar la decisión y acudir a la autoridad judicial para que revise si se cumplieron o no con los estándares internacionales y se observaron los principios respectivos que articulan el derecho a la consulta.

Todo ello con el objetivo de restituirlos en sus derechos conculcados y cuando ello no es posible se debe contemplar un recurso efectivo para que las comunidades y pueblos puedan exigir su derecho a la reparación, tal y como establece el artículo 11 de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, conforme al cual, el Estado tiene la obligación de proporcionar reparaciones por medio de mecanismos eficaces cuando se haya privado de bienes culturales, intelectuales, religiosos y espirituales, sin su consentimiento previo e informado, o en violación de sus leyes, tradiciones y costumbres.

Bajo esa perspectiva, en caso de vulneración del derecho a la consulta, bien por su omisión total o por su realización inadecuada, genera la obligación de reparar a las víctimas, la cual es exigible tanto a nivel nacional como internacional¹⁷, por lo que los jueces tienen la obligación de analizar la compatibilidad de las normas internas con los

¹⁷ Vid. RODRÍGUEZ GARAVITO, César; MORRIS, Meghan; ORDUZ SALINAS, Natalia y BURITICÁ, Paula. *La consulta previa a pueblos indígenas: los estándares del derecho internacional*, Ediciones Uniandes, Bogotá, 2009, pág. 46 y ss., así como ANTKOWIAK, Thomas, *Remedial Approaches to Human Rights Violations: The Inter-American Court of Human Rights and Beyond*, 46 Colum. J. Transatl. L. 351(2008), págs. 405, 413 y 414.

instrumentos internacionales y con su interpretación realizada por los órganos internacionales competentes¹⁸.

V. Objeto.

Conforme a lo analizado, el Estado debe consultar con los pueblos y comunidades indígenas cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

En ese aspecto, la Comisión de Expertos de la OIT ha sostenido que el deber de consultar con los pueblos y comunidades indígenas existe en un nivel general por la vinculación que existe de este derecho con todas las disposiciones del Convenio 169 y también en un nivel específico, por algunas situaciones en la que resulta de especial relevancia, como son: en el caso de proyectos de prospección y explotación de recursos naturales en las tierras y el territorio de los pueblos indígenas (Art.15); en la formulación, aplicación y evaluación de planes y programas nacionales y regionales de desarrollo (Art.7); en la enajenación de las tierras de los pueblos indígenas o la transmisión de sus derechos sobre estas tierras a personas extrañas a su comunidad (Art. 17); en los casos de desplazamiento o reubicación de sus tierras (Art. 16); en la

¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 124. *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158, párr. 128.

organización y funcionamiento de programas especiales de formación profesional (Art. 22), en las medidas orientadas a enseñar a leer y escribir a los niños en su propio idioma indígena (Art. 28), entre otros¹⁹.

En el caso particular de México el Comité Tripartito encargado por el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo de examinar el cumplimiento del Convenio 169 por parte de México afirmó que el deber de consultar las medidas legislativas que pudieran afectar a los pueblos indígenas también implicaba el deber de consultar las reformas constitucionales que afectaran a los pueblos y comunidades indígenas²⁰.

Por su parte, el artículo 19 de la Declaración sobre Derechos de los Pueblos Indígenas establece el deber de los Estados de celebrar consultas con los pueblos indígenas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten.

¹⁹ Oficina Internacional del Trabajo. *Comprender el convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm 169). Manual para los mandantes tripartitos de la OIT*. 2013, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, pág. 12 Consultable en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_205230.pdf (Fecha de consulta: 30 de septiembre de 2014).

²⁰ Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por México del Convenio sobre Pueblos Indígenas y tribales, presentada por el Frente Auténtico del Trabajo con motivo de las reformas constitucionales del 14 de agosto del 2001, párr. 83 [*Consejo de Administración, 289.a reunión, marzo de 2004. Reclamación presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT, México, GB.289/17/3GB.283/17/1*]. Consultable en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:50012:0::NO::P50012_COMPLAINT_PROCEDURE_ID,P50012_LANG_CODE:2507251,es (Fecha de consulta: 30 de septiembre de 2014).

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Al igual que en el convenio analizado, la declaración en cuestión considera que el requisito de emprender consultas con los pueblos y comunidades indígenas es a la vez general y específico.

Así, en el citado instrumento internacional, además de la declaración amplia contenida en su artículo 19, de manera particular reconoce el derecho de los pueblos a ser consultados en los casos siguientes: cuando puedan llegar a ser desplazados de sus tierras o territorios (Art. 10); puedan llegar a ser afectados en sus bienes culturales, intelectuales religiosos o espirituales (Art. 11); en la adopción de medidas para combatir los prejuicios y eliminar la discriminación (Art. 15); en la definición de políticas encaminadas a proteger a los niños indígenas contra la explotación económica (Art. 17); cuando sus tierras y territorios sufran cualquier tipo de afectación (Art. 28); en los casos de almacenamiento o eliminación de materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas (Art. 29); en los casos en los que sea necesario utilizar sus tierras y territorios para actividades militares (Art. 30); con motivo de la aprobación de cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo (Art. 32); en los casos de adopción de medidas para facilitar la relación y cooperación, incluidas las actividades de carácter espiritual, cultural, político, económico y social, con sus propios miembros, así como con otros pueblos, a través

de las fronteras (Art. 36), así como en las medidas encaminadas a la adopción de la Declaración (Art. 38).

Al respecto, el Comité de las Naciones Unidas sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha establecido la recomendación a los gobiernos de que "...garanticen la participación de los pueblos indígenas en las decisiones que afectan sus vidas...y que busquen el consentimiento de los pueblos indígenas concernidos..."²¹

Por su parte, el Relator Especial considera que el deber de consultar a los pueblos y comunidades indígenas se vuelve imperante en aquellos casos en que las medidas legislativas o administrativas "...tengan o puedan llegar a tener un impacto significativo (en relación con el resto de la población no indígena) en la vida o existencia de comunidades indígenas..."²². Por ello, considera que a pesar de que una "...medida legislativa o administrativa tenga un impacto en la población en general, si afecta de manera particular a los pueblos indígenas, surgiría también el deber de consultar previamente dicha medida con ellos"²³.

²¹ *Conclusiones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Reporte de Colombia sobre tierras tradicionales indígenas*. 30/11/2001. E/C.12/I/Add.74, en párr. 33.

²² UN Human Rights Council. *Observaciones sobre la situación de la Comunidad Charco la Pava y otras comunidades afectadas por el Proyecto Hidroeléctrico Chan 75 (Panamá)*. /HRC/12/34/Add.5, 2009, párr. 25. Consultable en: <http://unsr.jamesanaya.org/special-reports/observaciones-sobre-la-situacion-de-la-comunidad-charco-la-pava-y-otras-comunidades-afectadas-por-el-proyecto-hidroelectrico-chan-75-panama-2009>. (Fecha de consulta: 1 de octubre de 2014)

²³ UN Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur...op. cit.*, párr. 43

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Finalmente, en la sentencia de interpretación en el Caso del *Pueblo Saramaka vs. Surinam* (2008), la Corte Interamericana considera que, "...como mínimo, las consultas se lleven a cabo respecto de seis materias. Primero, sobre todo el proceso tendiente al otorgamiento del título colectivo del territorio. Segundo, sobre el proceso de reconocimiento legal de la capacidad jurídica colectiva correspondiente a la comunidad indígena. Tercero, sobre el proceso de adopción de medidas legislativas, administrativas o de otra índole que sean necesarias para garantizar al derecho de los integrantes del pueblo indígena a ser titulares de derechos bajo forma colectiva sobre el territorio que tradicionalmente han ocupado. Cuarto, sobre el proceso de adopción de medidas legislativas, administrativas o de otra índole que sean necesarias para garantizar el derecho del pueblo indígena a ser efectivamente consultado, de conformidad con sus tradiciones y costumbres. Quinto, sobre los estudios previos de impacto social y ambiental. Y sexto, en relación con cualquier restricción a los derechos de propiedad del pueblo indígena, particularmente respecto de planes de desarrollo o inversión dentro o que afecten su territorio. Además, con el propósito de asegurar una participación significativa de los grupos indígenas, los Estados tienen la obligación de aceptar y brindar información al respecto en un formato entendible y públicamente accesible"²⁴.

²⁴ ANTKOWIAK, Thomas y GONZA, Alejandra. "El derecho a la consulta en las Américas: marco legal internacional" en Salazar, Katya et al. 2010. *El derecho a la*

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Acorde con lo analizado se encuentra que la materia o el objeto de la consulta lo constituye cualquier tipo medida legislativa, se trate de leyes, normas, reglamentos, decretos o acuerdos, o bien, administrativas, sean educativas, de salud, concesiones, licitaciones o cualquier otra clase, siempre que afecte de manera directa los intereses o derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

Asimismo, la interpretación de la normativa analizada conduce a considerar que en aquellos casos en los que la medida tiene un impacto especial, significativo o diferenciado respecto de dichos pueblos y comunidades, el deber del Estado de realizar una consulta se vuelve imperante.

La importancia del objeto de la consulta consiste en la circunstancia de que el proceso en cuestión debe desarrollarse de manera apropiada y adaptada a las circunstancias no solamente de cada pueblo o comunidad indígena afectado, sino también en consideración a la materia de la consulta, de tal manera que los pasos que se sigan para tratar una medida legislativa no necesariamente serán los mismos que se instituyan cuando se trate de una cuestión administrativa.

“Las características específicas del procedimiento de consulta que es requerido por el deber de consultar,

consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas. Washington: Revista de la Fundación para el Debido Proceso Legal, número 4, año 3, septiembre de 2010, pág. 4.

necesariamente varían dependiendo de la naturaleza de la medida propuesta y el alcance de su impacto en los pueblos indígenas. Una reforma constitucional o medidas legislativas que afectan o afectarán a todos los pueblos indígenas de un país requerirá una consulta y mecanismos de representación que, de alguna forma se abra y llegue a todos ellos. Por el contrario, las medidas que afectan a determinados pueblos o comunidades indígenas, como iniciativas de extracción de recursos naturales en sus territorios, requieren de procedimientos de consulta que se centre en los intereses de, y la participación, de los grupos especialmente afectados”²⁵.

Un aspecto destacado de la consulta consiste en la circunstancia de que el procedimiento en cuestión debe permitir que el pueblo o comunidad afectada desarrolle sus propios mecanismos internos de tomas de decisiones de manera informada, con sus propios miembros y de manera conveniente acorde con el objeto de la consulta.

Por todo lo expuesto, esta Sala Superior considera que en aquellos casos en los que los pueblos y comunidades indígenas expresan su intención de cambiar el régimen bajo el cual eligen a sus autoridades, o bien, mediante una medida legislativa o administrativa de carácter externo se pretende transformar sustancialmente dicho régimen, entonces las autoridades estatales se encuentran obligadas a consultar de manera previa, libre e informada a los pueblos o

²⁵ UN Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur...op. cit.*, parr. 45

comunidades afectados antes de adoptar cualquier decisión en ese aspecto.

Esto es así, porque tratándose de estos aspectos el impacto que se genera en la vida interna de las comunidades indígenas, las afecta de una manera especial, significativa, directa y diferenciada, puesto que la libre autodeterminación en su vertiente políticas constituye un elemento esencial de subsistencia y permanencia de dichas comunidades, de tal forma que una alteración sustancial al régimen electoral que las rige, o bien, el cambio de un sistema a otro, puesto que el principio jurídico de la multiculturalidad incorporado a nivel constitucional implica que el Estado tiene el deber de proteger la existencia y continuidad de los pueblos y comunidades indígenas, por lo que no puede adoptar o consentir alguna decisión que pueda poner en riesgo la integridad de tales sujetos colectivos.

VI. Principios.

Como se ha visto, los instrumentos internacionales y nacionales que constituyen la base normativa del derecho a la consulta en forma alguna establecen algún tipo de procedimiento que detalle la forma en que debe hacerse efectivo el ejercicio de ese derecho, sino que únicamente disponen o establecen una serie de principios o pautas que los gobiernos nacionales deben respetar y observar a efecto de realizar adecuadamente la consulta.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Debe destacarse que con independencia del procedimiento de consulta que se efectúe (desde la celebración de una asamblea, un sondeo de opinión, encuestas, foros, talleres, hasta los censos de población y vivienda o los censos económicos) el mismo debe cumplir estos principios y estándares internacionales, pues sólo de esa manera es posible asegurar la efectiva participación de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas en el mismo.

Por ende, para que una consulta a una comunidad o pueblo indígena sea válida y cumpla con los estándares internacionales correspondientes en la sentencia se fijan los criterios mínimos que debe cumplir, los cuales se basan en los establecidos en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes como en la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Los principios que se mencionan son los siguientes:

a) Endógeno: el resultado de dichas consultas debe surgir de los propios pueblos y comunidad indígenas para hacer frente a necesidades de la colectividad.

El Estado tiene el deber de consultar activamente con la comunidad o pueblo afectado, según sus costumbres y tradiciones, aceptar y brindar información, y promover la comunicación constante entre las partes, de tal manera que un elemento esencial para el ejercicio de este derecho

consiste en la utilización de procedimientos culturalmente adecuados.

Al respecto, la consulta "...según la Comisión de Expertos de la OIT, puede ser un instrumento de diálogo auténtico, de cohesión social y desempeñar un papel decisivo en la prevención y resolución de conflictos...para la Relatoría Especial, en su Informe 2009, el derecho a la consulta implica establecer un verdadero mecanismo de diálogo intercultural que posibilite a los pueblos indígenas tener una participación e incidencia real en los procesos de toma de decisiones y, por lo tanto, un mecanismo de ida y vuelta que permita a los pueblos y comunidades establecer sus condiciones e impregnar las decisiones con su propia visión"²⁶ siempre que se involucren los procedimientos internos de tomas de decisiones de las propias comunidades afectadas, pues ello implica salvaguardar y respetar los sistemas normativos internos correspondientes, los cuales, en virtud del principio del pluralismo jurídico incorporado en la constitución forman parte integral del sistema jurídico mexicano, por lo que los ciudadanos y las autoridades comunitarias, municipales, estatales, del Distrito Federal y federales, están obligados a respetar las normas consuetudinarias o reglas internas respectivas.

Lo anterior acorde con lo dispuesto en la tesis CXLVI/2002 cuyo rubro es: **"USOS Y COSTUMBRES**

²⁶JULIÁN SANTIAGO, Jose Juan. *Op. cit.*, pág. 25.

INDÍGENAS RELACIONADOS CON EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL CONSUECUDINARIO. CIUDADANOS Y AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADOS A RESPETARLOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA)”.

b) Libre: el desarrollo de la consulta debe realizarse con el consentimiento libre e informado de los pueblos y comunidades indígenas, que deben participar en todas las fases del desarrollo.

De ahí que cualquier condicionamiento, presión o coerción por parte del Estado o de terceros en el sentido de ceder a la realización de determinada medida o proyecto a cambio de obtener algún beneficio o para evitarse un perjuicio, puede viciar el procedimiento de consulta y provocar su nulidad, pues tales circunstancias afectan la libre decisión de los pueblos y comunidades afectados.

c) Pacífico: se debe privilegiar las medidas conducentes y adecuadas, para que se establezcan todas las condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias para evitar la generación de violencia o la comisión de cualquier tipo de desórdenes sociales al seno de la comunidad.

d) Informado: se debe proporcionar a los pueblos y comunidades indígenas todos los datos y la información necesaria respecto de la realización, contenidos y resultados de la consulta a efecto de que puedan adoptar la mejor decisión. A su vez dichos pueblos y comunidades deben

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

proporcionar a la autoridad la información relativa a los usos, costumbres y prácticas tradicionales, para que en un ejercicio constante de retroalimentación se lleve a cabo la consulta correspondiente.

Al respecto, resulta de gran trascendencia que la información que se proporcione se entregue con la debida anticipación y en un plazo razonable previo a la consulta, a fin de que los pueblos y comunidades afectados cuenten con la oportunidad de analizarlos y adoptar una decisión informada.

La información debe ser accesible para los afectados, de tal manera que tengan acceso a ella de manera pronta y fácilmente, así como asequible, es decir, el deber del Estado no sólo consiste en proporcionar los datos y documentos correspondientes sino de proporcionar las explicaciones y ampliaciones necesarias para que los pueblos y comunidades se encuentren en posibilidad de tener pleno conocimiento de todos los aspectos y resultados que involucran o pueden implicar la medida o proyecto que se consulte.

“La información ofrecida a los pueblos debe ser lo más completa posible y en sus términos, utilizando sus palabras y conceptos, planteando alcances, obstáculos, retos e implicaciones positivas y negativas —tanto para el Estado como para ellos...La calidad de la información estará dada según si la gente o comunidad tiene información sobre un tema, tanto o igual que el Estado —dependencia o funcionario—, y la puede manejar o se apropia de ella en sus

términos/conceptos/palabras. Lo que nos plantea una cuestión de paridad, como principio fundamental de un diálogo entre iguales. Si el funcionario no maneja toda la información, es decir, no ha sido previa y él está poco capacitado sobre el tema en cuestión, no puede dar una visión de las ventajas y desventajas ni responder a las dudas de los consultados, entonces podría presumirse que existe mala fe por parte del Estado”²⁷.

Esta situación implica la necesidad de que la autoridad proporcione la información en un lenguaje comprensible y respetuoso, considerando el idioma propio del pueblo o comunidad indígena afectados y de una manera culturalmente adecuada.

Por ello, resulta de suma trascendencia considerar el procedimiento de consulta como una situación de retroalimentación, de tal manera que exista una comunicación constante entre las partes, a fin de evitar que transforme la consulta en un proceso unilateral de información, en donde los pueblos y comunidades tengan un papel estático, de meros receptores de un cúmulo de datos recopilados por el Estado.

“El Estado, además, debe asegurarse de que los miembros del pueblo tengan conocimiento de los posibles

²⁷ CRUZ RUEDA, Elisa. 2008. *Mecanismos de consulta...op. cit.*, págs. 16-17 Consultable en: www.pueblosyfronteras.unam.mx/a08n5/pdfs/n5_Art03.pdf (Fecha de consulta: 19 de septiembre de 2014).

riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto, con conocimiento y de forma voluntaria”²⁸.

e) Democrático: en la consulta se deben establecer los mecanismos correspondientes a efecto que puedan participar el mayor número de integrantes de la comunidad; que en la adopción de las resoluciones se aplique el criterio de mayoría y se respeten en todo momento los derechos humanos.

f) Equitativo: debe beneficiar por igual a todos los miembros, sin discriminación, y contribuir a reducir desigualdades, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones.

g) Socialmente responsable: debe responder a las necesidades identificadas por los propios pueblos y comunidades indígenas, y reforzar sus propias iniciativas de desarrollo; debe promover el empoderamiento de los pueblos indígenas y especialmente de las mujeres indígenas.

En ese sentido, se exige que el procedimiento se lleve a cabo tomando en consideración las necesidades y requerimientos de las comunidades y pueblos indígenas, con el fin de hacer efectivo su derecho a la consulta.

²⁸ ANTKOWIAK, Thomas y GONZA, Alejandra. “El derecho a la consulta...*op. cit.*, pág. 4.

h) Autogestionado: las medidas que se adopten a partir de la consulta deben ser manejados por los propios interesados a través de formas propias de organización y participación.

En esa perspectiva, la consulta debe considerarse un verdadero diálogo intercultural²⁹ lo que implica necesariamente el reconocimiento del otro, de su alteridad, de sus formas particulares de organización interna y de expresión, así como de su sistema de valores, tradiciones y costumbres, pues sólo de esta manera puede existir un verdadero proceso de negociación entre las partes, así como alcanzar un consentimiento libre, previo e informado bajo el principio de igualdad de oportunidades, de tal forma que en caso contrario, el terreno para el dialogo resultara estéril e incluso simulado³⁰.

²⁹ Los instrumentos internacionales más importantes que hacen referencia a la interculturalidad, la diversidad cultural y los derechos culturales son la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural del 2 noviembre de 2001, en la cual se establece que la diversidad cultural es un imperativo ético inseparable del respeto de a la dignidad humana; la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales de 2005; la Declaración sobre los derechos de las personas perteneciente a minorías nacionales o étnicas, religiosas o lingüísticas del 18 de diciembre de 1992 que contiene el derecho general de las minorías étnicas a disfrutar de su propia cultura y de exigir a los Estados la protección de su identidad étnica y cultural, la obligación de los Estados para adoptar medidas tendientes a garantizar que las minorías étnicas o lingüísticas reciban instrucción en su propio idioma materno; la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales del 27 de noviembre de 1978, la cual refiere al derecho a la libre determinación cultural de los pueblos, el derecho a la protección y preservación de la propia cultura y el derecho a no ser asimilado por otras culturas; entre otros.

³⁰ "Como principio básico del consentimiento libre, previo e informado, todas las partes en un proceso de esta índole deben tener 'igualdad de oportunidades' para debatir cualquier acuerdo/ desarrollo/proyecto propuesto. Por 'igualdad de oportunidades' debe entenderse igualdad de acceso a los recursos financieros, humanos y materiales para que las comunidades debatan plena y significativamente en el idioma o idiomas indígenas que corresponda [...]", *Informe del Seminario internacional sobre metodologías relativas al consentimiento libre, previo e informado y los pueblos*

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

En ese sentido, el procedimiento de consulta debe tomar en cuenta las asimetrías que puedan existir entre todos los sujetos del diálogo, las cuales pueden referirse a los más distintos aspectos como conocimientos técnicos, acceso a la información o capacidad de negociación, a fin de que el Estado pueda reducirlas significativamente o eliminarlas.

Bajo esa perspectiva, los siguientes elementos coadyuvan a la gestación de procesos de naturaleza intercultural:

- “el respeto de la cultura e identidad cultural de los pueblos indígenas;
- el reconocimiento de que en los procesos de consulta los pueblos indígenas deben poder fijar sus propias condiciones y requisitos, exigir que el proyecto se ajuste a su concepción de desarrollo y que puedan plantear otras alternativas de desarrollo;
- respetar sus propias formas de generar consensos, sus formas de desarrollar sus argumentos y la importancia de los símbolos e imágenes a través de las cuáles reflejan sus posiciones;
- respetar los tiempos y ritmos que marcan sus propios procesos de toma de decisiones;
- la obtención del consentimiento libre, previo e informado, de acuerdo con sus costumbres y

indígenas (E/C.19/2005/3), aprobado por el UNPFII unpfi en su Cuarta Sesión en 2005, párr. 47.

tradiciones (en sus propias lenguas, de acuerdo a su tradición oral, en sus propios tiempos, etcétera);

- el imperio del principio de buena fe durante los procesos³¹.

i) Previa: uno de los elementos trascendentales del ejercicio del derecho a la consulta consiste precisamente el momento en que se realiza, pues la misma es clave para un verdadero ejercicio de decisión por parte de los pueblos afectados.

Al respecto, los instrumentos internacionales son acordes en considerar que la consulta debe realizarse con el carácter de previa, esto es, antes de adoptarse la decisión, medida o proyecto que se pretende consultar, pues sólo de esta forma se observan cabalmente el resto de los principios a los que se ha aludido.

En ese sentido, la consulta tiene que realizarse con la suficiente antelación que permita a los pueblos y comunidades obtener la información completa, veraz y necesaria, así como permitir su plena expresión, para estar en aptitud de adoptar una respuesta adecuada conforme a su propio sistema de toma de decisiones, de tal manera que la consulta debe realizarse a efecto de dar tiempo a la discusión interna e inter partes.

³¹ JULIÁN SANTIAGO, Jose Juan. *Op. cit.*, pág. 38.

Lo anterior resulta trascendente, porque “...el derecho a la consulta no debe ser entendido como un mero proceso informativo mediante el cual las autoridades exponen a los pueblos indígenas una decisión previamente adoptada y en la cual ellos no pueden tener ya ningún tipo de incidencia. Tampoco debe ser entendido como un instrumento empleado por el Estado para legitimar cualquier decisión o acción cumpliendo simplemente con el requisito formal de realizar una consulta que en el fondo no cuente con el consentimiento de los pueblos indígenas o ponga en riesgo sus derechos humanos”³².

j) Buena fe: “en el ámbito internacional, se habla de *bona fide* para indicar espíritu de lealtad, de respeto al derecho, y de fidelidad, es decir, como ausencia de simulación, de dolo, en las relaciones entre dos o más partes en un acto jurídico. En la interpretación y ejecución de las obligaciones internacionales significa fidelidad a los compromisos, sin pretender acrecentarlos o disminuirlos —es decir: *pacta sunt servanda*”³³.

El principio de la buena fe se encuentra contemplado en el artículo 2, párrafo 2 de la Carta de Naciones Unidas conforme al cual los Estados deberán cumplir de buena fe los compromisos contraídos. De igual forma, se encuentra

³² Ibid., pág. 24.

³³ CRUZ RUEDA, Elisa. 2008. *Mecanismos de consulta...op. cit.*, págs. 16-17 Consultable en: www.pueblosyfronteras.unam.mx/a08n5/pdfs/n5_Art03.pdf (Fecha de consulta: 19 de septiembre de 2014).

recogido en los artículos 18, 26 y 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

El principio de buena fe implica “la obligación de conducirse honrada y concienzudamente en la formación y ejecución del negocio jurídico sin atenerse necesariamente a la letra del mismo”³⁴

En los artículos 2180 a 2184 el Código Civil Federal — artículos— se establece que el acto simulado se presenta cuando las partes declaran o confiesan falsamente lo que en realidad no ha pasado o no se ha convenido entre ellas, ya sea, porque dicho acto no tiene nada de real o, porque se oculta su verdadero carácter, dándole otra apariencia o una falsa apariencia.

Así, “... la buena fe es el apego a la palabra empeñada y comprometida o la ausencia de manipulación en un acto jurídico. La manipulación consiste en llevar a la comunidad o sujetos consultados a una opinión o resultado que se desea, que se ha prefigurado o diseñado de antemano, a través de varios caminos, abusando de la ignorancia de los consultados, dando información parcial, haciendo preguntas inducidas o proponiendo, abierta o veladamente, un resultado, entre otros”³⁵.

³⁴ PÉREZ DUARTE, Alicia y GARCÍA MORENO, Víctor Carlos, 1987, «Buena fe». En *Diccionario Jurídico Mexicano*, segunda edición, tomo 1, Porrúa-IJ UNAM, México, págs. 362-363.

³⁵ *Ibid.*, págs. 19.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

El principio de buena artícula y engloba todos los otros principios a los que se ha hecho referencia, ya que una consulta de buena fe implica la observancia estricta de dichos principios y estándares internacionales, de tal manera que una consulta de buena fe implica que los pueblos y comunidades adopten el acuerdo correspondiente de manera libre, pacífica, siguiendo sus propias tradiciones y costumbres, con la suficiente anticipación que les permite emitir una respuesta consciente, con pleno conocimiento de causa, para lo cual se requiere información completa, cabal y veraz, pues sólo de esa manera podrán comprender el tema que se les consulta y las implicaciones del mismo.

La buena fe implica que el proceso de consulta constituye un proceso dialógico constante y permanente que debe realizarse antes, durante y después de adoptarse la decisiones ejecutiva o legislativa que puede llegar a afectar a los pueblos y comunidades indígenas.

SÉPTIMO. Los motivos de disenso que plantean los actores en el juicio ciudadano SUP-JDC-525/2014 será analizado en un orden distinto al que se presenta en la demanda y resumen que antecede, sin que tal cuestión ocasione alguna lesión en su contra, conforme al criterio de Jurisprudencia número **4/2000**, de rubro **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**, consultable en la Compilación 1997-2013,

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Jurisprudencia y tesis en materia electoral, tomo Jurisprudencia, volumen 1, página 125.

En primer término, se estudiara el agravio identificado en el inciso **F)**, ya que es necesario analizar la determinación de condicionar la consulta a la aprobación previa de presupuesto, ya que ello tendría impacto en el resto de agravios formulados.

Enseguida, se realizará el estudio relativo al inciso **H)**, relacionado con la participación de los pueblos originarios de San Luis Acatlán, Guerrero en la elaboración de los lineamientos impugnados, ya que de resultar fundado este motivo de inconformidad, haría innecesario el estudio de los identificados con los incisos **B)**, **C)** y **D)**, relacionados con disposiciones contenidas en los lineamientos, que en su caso podrían ser modificadas derivado de la eventual participación en su aprobación de la comunidad indígena en el citado municipio.

A continuación, se llevará a cabo el análisis de los motivos de agravio, estudiando en conjunto los identificados con los incisos **A)** y **E)**, relacionados la comunidad que tendrá derecho de participar en las consultas.

Finalmente, se analizará lo manifestado en el inciso **G)**, relacionado con la petición formulada por los actores para que se dé vista al Instituto Nacional Electoral a fin de que analice si ejerce su facultad de atracción.

Condicionar la consulta a la aprobación de presupuesto

Respecto del agravio relacionado con que la autoridad electoral local no establece de forma precisa, objetiva y cierta, la fecha en que deberá realizarse la consulta a que hacen referencia, en violación a los artículos 14 y 16 constitucionales al carecer de la debida motivación y fundamentación, al no estar justificado el retraso en la implementación de la consulta que ahí se señala, hasta en tanto, se realice la aprobación de un presupuesto para ello, esta Sala Superior lo considera sustancialmente **fundado**, acorde con lo siguiente.

Respecto del presente agravio resulta pertinente hacer una reseña de los antecedentes del presente asunto:

- El veintisiete de febrero de dos mil doce, Marcos Matías Alonso, Erasto Cano Olivera y Bruno Plácido Valerio, en su carácter de ciudadanos indígenas, solicitaron al Instituto Electoral del Estado de Guerrero la impartición de una conferencia relacionada con la postulación de candidatos por el sistema de usos y costumbres.
- El veintinueve de febrero de dos mil doce, mediante oficio 0405 el Instituto Electoral del Estado de Guerrero respondió que al encontrarse en el proceso electoral de ayuntamientos y diputados dos mil doce, se agendaría para que en su oportunidad se realice la conferencia solicitada.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

- El veintidós de marzo de dos mil doce, los integrantes de diversas comunidades indígenas de los municipios correspondientes a las regiones de la Montaña, Costa Chica, Centro y Norte del Estado de Guerrero presentaron un escrito ante el Instituto Electoral del Estado de Guerrero, por el cual solicitaron que en el proceso electoral dos mil doce se respetaran los derechos de las comunidades indígenas del Estado, para elegir a sus propios representantes populares, además solicitaron que se les precisara diversa información.

- El dieciséis de abril de dos mil doce, el Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, dio respuesta precisando requisitos necesarios para atender la solicitud de los integrantes de diversas comunidades indígenas del Estado de Guerrero.

- El veinticuatro de mayo de dos mil doce, diversos ciudadanos, quienes se ostentaron como promotores de “Desarrollo Comunitario de la Unión de Pueblos y Organizaciones del Estado de Guerrero”, remitieron al referido Consejo General un total de ciento treinta actas, que a su decir se levantaron en las comunidades de los pueblos originarios de los diferentes Municipios de la Región de la Costa Chica, Montaña y Centro del Estado de Guerrero, mediante las cuales, los ciudadanos firmantes, manifestaron su deseo de elegir en dicho proceso electoral a sus autoridades a través de usos y costumbres.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

- El treinta y uno de mayo de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero emitió respuesta en el expediente IEEG/CG/01/2012, mediante la cual determinó que la solicitud planteada no cumplía con las expectativas señaladas en el diverso de dieciséis de abril de dos mil doce, por las razones expuestas en dicho documento.

- El cuatro de junio de dos mil doce, Bruno Plácido Valerio, por su propio derecho, presentó ante la Secretaría General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, escrito de demanda del juicio ciudadano, el cual se remitió a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal con sede en el Distrito Federal, registrada en el expediente identificado con la clave **SDF-JDC-1023/2012**.

- El veintisiete de junio de dos mil doce, esta Sala Superior asumió competencia para conocer de la demanda de juicio ciudadano, registrándose con la clave de expediente **SUP-JDC-1740/2012**.

- El trece de marzo de dos mil trece, la Sala Superior emitió sentencia en el juicio ciudadano **SUP-JDC-1740/2012**, por mayoría de votos, en el sentido de revocar la respuesta 0894/2012 dictada por el instituto responsable; reconocer el derecho de la comunidad indígena del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero para solicitar la elección de sus autoridades siguiendo sus normas, procedimiento y prácticas; y ordenar al instituto responsable y al Congreso del

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Estado de Guerrero el desarrollo de diversas conductas a fin de dar cumplimiento a la sentencia.

- El veinte de marzo de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero dictó la resolución 004/SE/20-03-2014, por la que aprobó el dictamen 001/CEPCUC/20-03-2014 de la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres del instituto local, relativo a las medidas preparatorias ordenadas por este órgano jurisdiccional en el juicio ciudadano **SUP-JDC-1740/2012**, en el sentido de declarar la inexistencia histórica de un sistema normativo interno que se reconozca como válido y que se utilice para regular actos públicos así como para la elección de sus autoridades municipales en la comunidad indígena del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero.

- El diecinueve y el veintiséis de marzo de dos mil catorce, Bruno Plácido Valerio presentó incidente de inejecución de la sentencia dictada en el juicio ciudadano **SUP-JDC-1740/2012**. El veintisiete de marzo de dos mil catorce Bruno Plácido Valerio y Manuel Vázquez Quintero promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el Instituto Electoral del Estado de Guerrero, el cual se reencauzó a incidente de inejecución por acuerdo plenario de nueve de abril de dos mil catorce.

- El veintitrés de abril de dos mil catorce, esta Sala Superior dictó resolución sobre el incidente de cumplimiento

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

de sentencia dictada en el juicio ciudadano **SUP-JDC-1740/2012**, en el sentido de revocar la resolución 004/SE/20-03-2014, aprobada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero y ordenarle dictar una nueva resolución en la que tenga por acreditada la existencia histórica de sistema normativo interno en el municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, y continuar con los actos para dar cumplimiento a la citada ejecutoria.

- El veintidós de mayo de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero dictó la resolución 006/SO/22-05-2014, por la que aprobó el dictamen de los resultados obtenidos en la etapa de medidas preparatorias que mandata la resolución SUP-JDC-1740/2012, emitida por esta Sala Superior.

- El veinticuatro de junio de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero dictó la resolución 011/SO/24-06-2014 por la que aprobó los lineamientos para la implementación de las consultas en la comunidad indígena de San Luis Acatlán, Guerrero.

De la narración anterior se advierte que el presente asunto guarda relación con una serie de peticiones y una cadena impugnativa que dio inicio desde el veintisiete de febrero de dos mil doce.

Ahora bien, esta Sala Superior, desde la resolución de trece de marzo de dos mil trece dictada en el expediente

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

SUP-JDC-1740/2012, estableció una serie de etapas a fin de dar cumplimiento a dicha ejecutoria, las cuales implicaban la implementación de medidas preparatorias a fin de esclarecer si se acreditaba la existencia de sistema normativo interno en la comunidad indígena del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero; de ser así, realizar la consulta correspondiente, y finalmente, la posibilidad de realizar los actos necesarios para que la comunidad del citado municipio elija a sus autoridades acorde con su sistema normativo.

En este sentido, desde el momento que fue notificada la autoridad responsable respecto de los actos que se le ordenaron a fin de dar debido cumplimiento a la sentencia, tenía la obligación de realizar las previsiones necesarias a fin de contar con suficiencia presupuestaria, más aun considerando que al momento de planear y solicitar el presupuesto para el año dos mil catorce, la responsable ya tenía conocimiento de los efectos establecidos por esta Sala Superior.

En este sentido resulta insuficiente el argumento aducido por la responsable en su informe circunstanciado, relativo a que el presupuesto fue solicitado una vez que tuvo certeza de que tendría que realizar los actos ordenados en la ejecutoria de este órgano jurisdiccional, ya que desde que se dictó la resolución la responsable tenía certeza respecto de las etapas necesarias para cumplir con la misma.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Aunado a lo anterior, resulta fundado el agravio que hacen valer los actores, ya que de la revisión del acuerdo y lineamientos impugnados no se advierte que la responsable motive adecuadamente condicionar la realización de la consulta a la aprobación del proyecto financiero, siendo que de autos no se advierten elementos que hagan indubitable que los recursos indispensables para el cumplimiento no puedan ser cubiertos a partir del presupuesto con que actualmente cuenta la autoridad responsable.

En este sentido, la autoridad responsable deberá buscar dar cumplimiento a la sentencia optimizando los recursos con que actualmente cuenta, y aplicando criterios de racionalidad, sin posibilidad de condicionar la ejecución de la consulta a la aprobación de un presupuesto determinado.

Participación de la comunidad indígena de San Luis Acatlán al elaborar los lineamientos

En cuanto al agravio relativo a que el acuerdo y lineamientos impugnados, fueron elaborados sin la opinión de los pueblos originarios de San Luis Acatlán, Guerrero, el mismo es sustancialmente **fundado** y suficiente para revocar el acuerdo impugnado de conformidad con lo siguiente.

De la revisión del acuerdo impugnado y de los lineamientos impugnados no se advierte que el mismo sea producto de un trabajo colectivo en el que tuvieran

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

participación tanto la autoridad electoral como la comunidad indígena del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero.

Al respecto, en su informe circunstanciado la responsable aduce que se han realizado trabajos preparatorios en los que han participado integrantes de la comunidad sin que hubiera excluido a algún miembro de la comunidad.

Para acreditar su afirmación, la responsable acompaña copia certificada del acta circunstanciada de la reunión informativa relativa al Procedimiento para las Consultas a la comunidad indígena del citado municipio celebrada el veinte de junio del año en curso.

Ahora bien, de la lectura de dicha acta, este órgano jurisdiccional únicamente observa que en la misma, la autoridad estatal electoral informó a la comunidad sobre los actos que realizaría a fin de realizar la consulta y tomó nota de las manifestaciones que los presentes realizaron con motivo de la misma.

Sin embargo, ello es insuficiente para considerar que la comunidad participó en la elaboración de los lineamientos, ya que el derecho de consulta implica que la comunidad tenga oportunidades efectivas para pronunciarse también sobre los actos preparatorios, y no limitarse a un papel pasivo.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Como ha sostenido esta Sala Superior en asuntos similares, en la realización de las consultas se deben atender los principios establecidos tanto en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes como en la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y conforme a los cuales, las consultas a los pueblos indígenas en las cuestiones que les afectan deben realizarse en observancia de los principios siguientes:

1. Endógeno: el resultado de dichas consultas debe surgir de los propios pueblos y comunidad indígenas para hacer frente a necesidades de la colectividad;

2. Libre: el desarrollo de la consulta debe realizarse con el consentimiento libre e informado de los pueblos y comunidades indígenas, que deben participar en todas las fases del desarrollo;

3. Pacífico: deberá privilegiar las medidas conducentes y adecuadas, para que se establezcan todas las condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias para evitar la generación de violencia o la comisión de cualquier tipo de desórdenes sociales al seno de la comunidad;

4. Informado: se debe proporcionar a los pueblos y comunidades indígenas todos los datos y la información necesaria respecto de la realización, contenidos y resultados de la consulta a efecto de que puedan adoptar la mejor

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

decisión. A su vez dichos pueblos y comunidades deben proporcionar a la autoridad la información relativa a los usos, costumbres y prácticas tradicionales, para que en un ejercicio constante de retroalimentación se lleve a cabo la consulta correspondiente;

5. Democrático: en la consulta se deben establecer los mecanismos correspondientes a efecto que puedan participar el mayor número de integrantes de la comunidad; que en la adopción de las resoluciones se aplique el criterio de mayoría y se respeten en todo momento los derechos humanos;

6. Equitativo: debe beneficiar por igual a todos los miembros, sin discriminación, y contribuir a reducir desigualdades;

7. Socialmente responsable: debe responder a las necesidades identificadas por los propios pueblos y comunidades indígenas, y reforzar sus propias iniciativas de desarrollo; debe promover el empoderamiento de los pueblos indígenas y especialmente de las mujeres indígenas;

8. Autogestionado: las medidas que se adopten a partir de la consulta deben ser manejados por los propios interesados a través de formas propias de organización y participación.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Asimismo, acorde con los instrumentos internacionales referidos, las consultas en cuestión deben realizarse de manera previa a la adopción de la decisión y de buena fe.

En este sentido, el papel que debe jugar la comunidad indígena debe ser activo, y no sólo pasivo como receptor de información por parte de la autoridad responsable, de ahí que el principio endógeno debe respetarse no sólo en cuanto a la participación en la consulta, sino en su propia preparación.

Esto es así, ya que la preparación de la consulta es de carácter vital para garantizar la protección del derecho en juego, de tal forma que la comunidad indígena debe jugar un papel activo en su elaboración, a fin de que los resultados de la consulta sean producto de las propias inquietudes del pueblo sujeto a la misma.

Cuestiones como la calendarización de las etapas de la consulta, el establecimiento de requisitos para participar, y los criterios o metodología para establecer las preguntas de la consulta son aspectos sustanciales y de importancia primordial, los cuales pueden verse afectados desde la emisión de lineamientos de forma unilateral por parte de la autoridad administrativa electoral.

Contrario a lo que afirma la responsable, no basta en el caso de la preparación de la consulta con limitarse en informar los actos que esté realizando el instituto responsable y tomar nota de las inquietudes, sino que los lineamientos y

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

subsecuentes actos preparatorios deben ser necesariamente el reflejo del trabajo conjunto con el pueblo indígena asentado en el municipio de San Luis Acatlán.

En este sentido, atendiendo a la importancia de los lineamientos, no basta con que los apruebe la autoridad administrativa electoral, sino que es indispensable que los mismos se encuentren previamente aprobados por la comunidad y sujetos a una calendarización que haga efectivo el derecho a la consulta de manera expedita, sin estar sujeto a condicionantes ajenas a la voluntad de la comunidad, como la supuesta suficiencia presupuestaria.

Ahora bien, al resultar fundado el presente agravio y ser suficiente para revocar el acuerdo impugnado, a ningún fin práctico conduce pronunciarse respecto de los agravios identificados en los incisos **B)**, **C)** y **D)**, ya que los mismos se relacionan con disposiciones contenidas en los lineamientos que tendrán que ser analizadas ahora ante la comunidad indígena del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero.

Población sujeta a la consulta

Los agravios identificados con las letras **A)** y **E)** son **fundados** por las siguientes razones.

Desde el inicio de la cadena impugnativa ante este Tribunal, el reclamo principal de los involucrados se centró en pedir que la comunidad indígena del municipio de San Luis

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Acatlán, Guerrero, sea consultada a fin de poder decidir si elige a sus autoridades con base a sus prácticas ancestrales.

Las sentencias de esta Sala Superior precisaron que una vez determinada la existencia histórica del sistema normativo interno en la comunidad aludida, se debería consultar a las personas que la integran, con el propósito de conocer si están de acuerdo con celebrar elecciones bajo las prácticas de dicho sistema.

En esa medida, en principio, los Lineamientos cumplen con la parte fundamental de la solución del conflicto, al reconocer que:

“el objetivo principal de los mismos es regular e implementar el procedimiento de las consultas que se llevarán a cabo en el Municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, para determinar si la mayoría de la comunidad indígena está de acuerdo o no en celebrar sus comicios conforme a sus usos y costumbres, garantizando que se refleje el cumulo (sic) de creencias o convicciones trascendentales para dicha población”

Por tanto, si precisamente las sentencias relacionadas con el caso se refieren al municipio de San Luis Acatlán y a la necesidad de esclarecer la voluntad de la comunidad indígena respecto a su sistema de elecciones; y los Lineamientos incluyen a todo el universo indígena del municipio, entonces, en principio, no se observa violación alguna a los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas de la entidad federativa.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Ahora bien, se destaca que el derecho de consulta que en el caso se está tutelando forma parte de los derechos que nuestra Ley Fundamental otorga a los pueblos y comunidades indígenas, por lo que quienes no cuentan con la calidad de indígena no son titulares del mismo, al contar con otros mecanismos y garantías previstos en el propio texto constitucional.

En esta lógica, como se expuso en la resolución dictada en el incidente de inejecución de sentencia del juicio ciudadano **SUP-JDC-1740/2012**, la implementación de los sistemas normativos internos no constituye una cuestión de absolutos que implique necesariamente que la totalidad del ayuntamiento deba elegirse mediante esa vía, siendo posible que se establezca un mecanismo que permita la convivencia del sistema de partidos políticos con el respeto al sistema normativo interno.

Así, por ejemplo, esta situación se encuentra reconocida en la propia Constitución, en cuyo artículo 2°, fracción VII, que tutela la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas para elegir, en aquellos municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos. Por otra parte, en el artículo 115, fracción III, se establece que las comunidades indígenas podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Considerar que la consulta tendría que incluir a la población del municipio que no es indígena, tendría como resultado alterar el objetivo por el que se reconoce dicho derecho a favor del pueblo indígena asentado en el Municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, llevando incluso a la posibilidad de anular el efecto protector de la ejecutoria dictada por esta Sala Superior, ante la posibilidad de imposición de la población no indígena en la determinación que deben asumir los integrantes de la comunidad siguiendo los principios endógeno, libre y de autogestión.

Asimismo, como ya se mencionó, en caso de resultar que de la consulta se haga patente la decisión de la comunidad indígena del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, que sus autoridades sean electas acorde con su sistema normativo interno, quedará dentro de las facultades del órgano legislativo el diseño legal necesario a fin de instrumentar un modelo que respete tanto el derecho del pueblo indígena como su relación con la población no indígena residente en el municipio.

Además, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, al resolver el caso Gillot, se ha pronunciado sobre aspectos similares a los del presente juicio ciudadano.

El Comité analizó supuestas violaciones al derecho a votar en dos referendos celebrados en Nueva Calcedonia

(grupo de islas colonizadas por Francia), relacionados con el futuro del territorio.

La violación se sustentaba en que únicamente podían votar los individuos que cumplieran con ciertos requisitos: ascendencia, número de años de residencia, así como vínculos materiales y morales con el territorio.

La finalidad de los requisitos para votar era excluir a personas recién llegadas al territorio, para que aquellas “interesadas” en el futuro del territorio decidieran. El origen de la población del territorio era aproximadamente: 44% indígena, 33% europeo y 23% diversos.

Los autores de la denuncia eran ciudadanos franceses que no reunían los requisitos para participar, por lo que se consideraban discriminados para el debido ejercicio de sus derechos políticos.

El Comité determinó que las limitaciones destinadas a permitir sólo la participación de personas “interesadas” en el futuro del territorio no eran discriminatorias, porque “se basan en motivos objetivos de diferenciación, razonables y compatibles con las disposiciones del Pacto”.

En esencia, el órgano internacional consideró que los límites al derecho a votar eran legítimos, aptos y proporcionados, en relación con los fines de tutelar el derecho a la libre determinación.

Conforme con lo expuesto, en principio, la autoridad responsable actuó correctamente al sólo incluir a la población indígena del municipio en cuestión para la realización de la consulta.

Sin embargo, con esta determinación, la autoridad omitió considerar que el municipio de San Luis Acatlán constituye un municipio de población mixta.

En efecto, conforme a los datos que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

1) Oficio Presidente Municipal de diecinueve de junio de dos mil trece.

El Municipio de San Luis Acatlán se encuentra conformado por:

- 52 Comisarías Municipales y 10 delegaciones; 24 Comisarias de Bienes Comunales y/o Ejidales.
- **Población indígena 47.4%**
- **Población Mestizos 52.6%**
- Procedimiento para elegir a sus autoridades como son los Comisarios Municipales y/o ejidales: Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero y la Ley Agraria, respectivamente.
- En la elección de las autoridades de las comunidades se realiza siempre con pleno respecto a los usos y costumbres, es decir, en algunas localidades la elección de Comisarios se lleva a cabo en asamblea general y levantando la mano, de forma individual al cargo de elegir o por planillas; culminando el proceso, se levanta un Acta de designación de Autoridades electoral y se notifica al Ayuntamiento, para que este, por conducto de la Secretaría General, emita el

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

nombramiento respectivo.

- Los habitantes de las comunidades indígenas realizan actividades políticas, inmersas en el sistema de partidos políticos.
- Los Usos y Costumbres de las personas que residen en el Municipio de San Luis Acatlán, se encuadran dentro del marco Jurídico vigente y no sobre una normativa interna por cada grupo social y su vida política la llevan a cabo como parte la militancia de un Instituto Político.

2) Informe sobre usos y costumbres realizado por el Antropólogo Víctor Hugo Villanueva (INAH).

- Extensión territorial de **704.40 Km2**
- **Localidades 82**
- **69 localidades se consideran con 40% y más de población indígena.**
- **13 como de interés** por contar con menos porcentaje anterior entre los habitantes.
- Pueblos indígenas en el municipio: Na'savi, Me'phaa, y Náhuatl, que constituyen una cantidad aproximada a las **27,025 personas**, que corresponde a más de la mitad de la población total asentada en el municipio. Siendo San Luis Acatlán como **cabecera**, Buena Vista, Cuanacaxtitlán, Pueblo Hidalgo y Yoloxóchitl, las localidades de mayor número de población indígena al superar las 2,000 personas de origen indígena que habitan en cada una de ellas.
- La **cabecera municipal no es catalogada** por la CDI **como localidad indígena y sí como localidad de interés** ya que en ella el 40% de población indígena no se cumple, siendo la población mestiza la que supera el 60% del total de habitantes.
- La organización político-administrativa municipal de San Luis Acatlán se caracteriza por las siguientes figuras: Presidencia Municipal, Sindicatura (de representación y de

procuración) Regiduría (relativa y proporcional), Comisiones del ayuntamiento (varias) y las Comisiones auxiliares (varias).

- La representación popular sigue el sistema que establece la Ley Electoral del estado para dar cobertura a las figuras que caracterizan la organización político-administrativa municipal.
- Los sistemas normativos de los pueblos na'savi y me'phaa, en sus distintas dimensiones, no han estado exentos en la relación conflictiva con los aparatos de Estado.

3) Dictamen Pericial Antropológico realizado por la Dra. María Teresa Sierra Camacho (CIESAS).

- El municipio de San Luis Acatlán está integrado por **47 comunidades**.
- Población: **42, 360 habitantes en total**.
- Población **indígena 27,025**; esto equivale al **47.45%**.
- Población **mestiza 52.6%**.
- Lo anterior, según datos del INEGI y de la CDI (Catálogo de Localidades Indígenas).
- Según el criterio de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas que considera a los municipios con 40% o más de población indígena, como municipios indígenas, **San Luis Acatlán es un municipio indígena**.
- **La cabecera** de San Luis Acatlán cuenta con una población de **8,276 personas** de las cuales **2,380 son indígenas** (INEGI); es decir alrededor del **28%** de acuerdo a las cifras oficiales.
- No nos fue posible verificar dichas cifras ante la falta de registro de la población indígena por parte del Ayuntamiento; al parecer los censos que elaboran de las colonias y barrios hasta ahora no han considerado la condición étnica.

- El municipio de San Luis Acatlán es una región pluriétnica cuyos pueblos originarios principales son los pueblos me'phaa (tlapanecos) y los pueblos na'savi (mixtéeos). Hay también hablantes del náhuatl en algunas comunidades, si bien no conforman grupos compactos.

4) Dictamen antropológico realizado por el Antropólogo Emeterio Cruz García (CDI).

El municipio de San Luis Acatlán está integrado por:

- **47 comunidades** según reconoce su Bando de Policía y Buen Gobierno.
- Población **42,360** habitantes en total,
- Población **Indígena 27,025**; esto equivale al **47.45%**
- Población **mestiza 52.6%** según datos de INEGI y de la CDI (Catálogo de Localidades Indígenas).
- **Según el criterio de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas** que considera a los municipios con 40% o más de población indígena, como municipios indígenas, **San Luis Acatlán es un municipio indígena.**
- Según, el informe del antropólogo Víctor Hugo Villanueva, adscrito al Departamento de Antropología e Historia (INAH), en el Municipio de San Luis Acatlán se ubican **82 localidades**, de las cuales **69 se consideran con un 40% y más de población indígena.**

Los pueblos indígenas que habitan en el Municipio son:

- **Na' savi (Mixteco), Me'phaa (Tlapaneco) y Náhuatl**, que constituyen una cantidad aproximada a los **27,025 habitantes**, lo que corresponde a más de la mitad de la población total asentada en el Municipio. Siendo San Luis Acatlán la cabecera, Buena Vista, Cuanacaxtitlán, Pueblo Hidalgo y Yoloxóchitl. Las localidades son mayor número de población indígena.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

- La cabecera municipal **no está catalogada** por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), **como localidad indígena y sí como localidad de interés** ya que no cumple con el criterio de más del 40% de población indígena, siendo mestiza la que supera el 60% del total de habitantes.
- El Municipio de San Luis Acatlán Estado de Guerrero, no se eligen a sus autoridades mediante los usos y costumbres, es mediante el sistema de partidos políticos, sin embargo, en las comunidades que conforman el municipio eligen a los Comisarios Municipales, mediante los usos y costumbres.

Conforme se advierte, la población del municipio de San Luis Acatlán es mixta, es decir, se encuentra conformada casi en partes iguales por población indígena y por mestizos.

En ese sentido, es claro que si bien el derecho a la consulta constituye un derecho colectivo de las comunidades indígenas que habitan en el municipio referido, lo cierto es que el tema de la consulta en cuestión involucra el posible cambio de régimen electoral por el cual dicho municipio elige a los integrantes del Ayuntamiento, por lo que en observancia del principio de universalidad del sufragio, el tema en cuestión interesa e involucra a todos los habitantes del municipio.

Esto es así, porque de la interpretación de los artículos 30, 34, 35, fracción I y 36, fracción III, 115, primer párrafo, fracción I; 116, segundo párrafo, fracción I, párrafo segundo y fracción IV inciso a); así como 122, párrafos cuarto y sexto, apartado C, base primera, fracción I de la Constitución federal, se infiere que el derecho de sufragio constituye la

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

pieza angular del sistema democrático, en tanto que, con su ejercicio, se permite la necesaria conexión entre los ciudadanos y el poder público, legitimando a éste; de ahí que, si se considera que en una elección no se respetó el principio de universalidad del sufragio, ello conduce a establecer que se han infringido los preceptos que lo tutelan y que, además, se ha atentado contra la esencia misma del sistema democrático.

La característica de universalidad del sufragio implica que, salvo las excepciones expresamente permitidas por los ordenamientos nacional y estatal, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren, para la renovación de los órganos públicos representativos del Estado mexicano, sean estos federales, estatales o municipales ordinarias, o mediante reglas de derecho consuetudinario, sin que para tales efectos sean relevantes cualesquiera otras circunstancias o condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento, etcétera.

Por ello, es posible afirmar que la universalidad del sufragio, se funda en el principio de un hombre, un voto; con el cual se pretende el máximo ensanchamiento del cuerpo electoral en orden a asegurar la coincidencia del electorado activo con la capacidad de derecho público.

Lo anterior, acorde con lo dispuesto en la tesis CLI/2002, cuyo rubro es: **“USOS Y COSTUMBRES.**

ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO”.

En ese sentido, por mayoría de razón si la consulta tiene que ver con el régimen electoral mediante el cual se determinará la composición del Ayuntamiento del Municipio de San Luis Acatlán, entonces es claro que dicho tema afecta a todos los habitantes del municipio, por lo que es necesario que la consulta se desarrolle de una manera integral, a fin de que puedan participar todos los ciudadanos de dicha localidad y todas aquellas que tengan derecho, conforme al sistema normativo interno de la comunidad.

En situaciones como la presente, en los cuales se encuentran involucrados varios derechos humanos, el juzgador debe realizar un ejercicio de ponderación a efecto de armonizar tales derechos, con el objeto de maximizarlos o potencializarlos en la mayor medida posible.

En el caso, se encuentran involucrados tanto el derecho de autogobierno y de consulta que corresponde a los pueblos y comunidades indígenas del municipio en cuestión, como los principios democráticos de sufragio universal y elección de los representantes populares que corresponden a todos los habitantes del municipio sin distinción.

Al respecto, como se ha visto, el involucramiento de factores externos en el ejercicio de consulta puede provocar

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

un sesgo en los resultados que podrían llevar incluso a la nulidad del proceso.

Por ello a efecto de evitar esa situación y con objeto de respetar plenamente todos los derechos humanos involucrados, esta Sala Superior considera que en este tipo de supuestos lo procedente es la realización de una consulta integral pero diferenciada en cuanto a los resultados.

Lo anterior significa que la autoridad responsable en la instauración del procedimiento de consulta debe respetar los principios y estándares internacionales a los que se ha hecho referencia de tal manera que previo a la toma de decisiones correspondientes debe involucrar a los pueblos y comunidades indígenas que conforman el municipio de San Luis Acatlán.

Asimismo, en el desarrollo de la consulta respectiva podrán participar todos los ciudadanos del municipio, así como los habitantes que conforme a los usos y costumbres de cada comunidad puedan concurrir en los procedimientos internos de tomas de decisiones.

A tal efecto, y con objeto de que la autoridad cuente con información veraz, cierta y diferenciada, se deberá preguntar al habitante del municipio que acuda a votar, si se adscribe o no a una determinada comunidad indígena, de esta forma la autoridad responsable se encontrará en aptitud de presentar al Congreso del Estado, los resultados de la consulta de

manera que la autoridad legislativa pueda establecer y determinar cuál es la opción por la que votaron en su mayoría los habitantes del municipio, así como la opción que adoptó la mayoría de los integrantes de las comunidades indígenas, a efecto de que se tomen las decisiones que en derecho corresponda.

En este punto, es necesario destacar que en la decisión que adopte el Congreso del Estado deberá considerar lo dispuesto en el artículo 1º constitucional, conforme al cual todas las autoridades deben verla por el respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, de tal forma que al analizar los resultados debe tomar en cuenta que el derecho de autogobierno constituye un derecho fundamental de las comunidades indígenas de San Luis Acatlán, por lo que la determinación que al efecto emita deberá atender a las problemáticas e intereses manifestados por los integrantes de dichas comunidades reflejados en los resultados de la consulta, de forma que se respete en la mayor medida posible su autodeterminación y autonomía.

Finalmente, dado que se ha declarado fundado el concepto de agravio relativo a que la autoridad responsable no tomó en consideración opinión y participación de los integrantes de la comunidad indígena de San Luis Acatlán, Guerrero, para la elaboración de los lineamientos para la implementación de la consulta a los integrantes de esa comunidad a fin de determinar si la mayoría está de acuerdo

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

en celebrar elecciones por el sistema de usos y costumbres, en sustitución del vigente sistema electoral por partidos políticos, así como el calendario de actividades que se controvierte en el juicio identificado con la clave SUP-JDC-2066/2014, es inconcuso que los promoventes de los medios de impugnación al rubro citados alcanzaron su pretensión.

En este contexto, al ser fundados los conceptos de agravio y suficientes para revocar los acuerdos impugnados en los juicios al rubro indicados, es innecesario estudiar los restantes motivos de disenso.

OCTAVO. Efectos. En virtud de lo establecido en el considerando anterior, lo procedente es determinar los efectos de la presente resolución:

- En primer término, al proceder la revocación de los acuerdos 011/SO/24-06-2014 y 017/SO/14-07-2014, la autoridad responsable deberá someter a la consideración, discusión y aprobación los lineamientos a la comunidad indígena del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, así como el respectivo calendario de actividades, respetando los mismos principios rectores que deben estar presentes en la consulta y que ya han sido fijados en la presente ejecutoria, a fin de dar seguimiento a los actos preparatorios de la consulta.

- Como ha sido criterio de esta Sala Superior, al ser el derecho de consulta un derecho colectivo a favor de los pueblos y comunidades indígenas, en los actos preparatorios,

así como en la consulta, únicamente deberán participar los integrantes de la comunidad indígena del citado municipio, acorde el criterio de adscripción previsto en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- El instituto responsable deberá realizar todos los actos necesarios, sin posibilidad de condicionarlos a la aprobación de partidas presupuestarias, optimizando los recursos con que cuenta y garantizando un ejercicio de racionalidad presupuestaria.

NOVENO. Vista al Instituto Nacional Electoral.

Respecto de la manifestación de los actores contenida en el motivo de disenso identificado con el inciso **G)**, los actores solicitan que el presente asunto sea conocido por el Instituto Nacional de Electoral para que en ejercicio de sus facultades de atracción, proceda a celebrar la consulta a la comunidad indígena del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, a fin de que resuelva si en dicha localidad se sigue con el sistema de partidos, o bien ,optan por cambiar al sistema normativo interno en la elección de sus autoridades municipales.

Ello en razón a que los actores aducen que el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero ha presentado una reiterada actitud de negar los derechos a los pueblos originarios para determinar la forma de elegir e integrar el ayuntamiento del mencionado municipio.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Al respecto, el artículo 41, base V, Apartado C, del texto de la Carta Magna, se establece:

“Artículo 41.

...

En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:

...

c) Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.”

En este sentido, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo del presente año, en sus artículos 120 a 124 establece la regulación de la citada facultad de atracción a favor del Instituto Nacional Electoral.

Respecto de dicha regulación, sobre los casos en que resulta procedente, cabe destacar los siguientes dispositivos normativos:

“CAPÍTULO I De la Facultad de Atracción

Artículo 120.

- 1. La asunción y la atracción se resolverán en términos del presente Capítulo.*
- 2. Se entiende por asunción la atribución del Instituto de asumir directamente la realización de todas las actividades propias de la función electoral que corresponden a los Organismos Públicos Locales, en términos del inciso a) del Apartado C, de la Base V del artículo 41 de la Constitución.*
- 3. Se entiende por atracción la atribución del Instituto de atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los Organismos Públicos Locales, **cuando su trascendencia así lo determine o para sentar un criterio de interpretación, en términos del inciso c) del Apartado C, de la Base V del artículo 41 de la Constitución.***

4. En el caso en que el Consejo General del Instituto ejerza de forma directa las facultades a que se refiere el Artículo 41, Base V, inciso a) del Apartado B de la Constitución, éstas se ejercerán y desarrollarán conforme a las normas, procedimientos y órganos previstos en esta Ley para el Instituto.

Artículo 121.

1. Los casos de asunción de la elección se resolverán mediante procedimientos especiales que deberá instaurar la Secretaría Ejecutiva del Instituto.

2. La **asunción de la competencia de una elección local solamente será procedente** cuando se acredite fehacientemente en el procedimiento respectivo que se actualiza alguno de los siguientes supuestos:

a) Que existan diversos factores sociales que afecten la paz pública o pongan a la sociedad en grave riesgo en la entidad federativa que a decir del peticionario afectan los principios constitucionales electorales de imparcialidad, certeza, legalidad, objetividad y equidad en la contienda electoral e impiden por lo tanto, que se lleve a cabo la organización pacífica de la elección por el Organismo Público Local competente, y

b) Que no existan condiciones políticas idóneas, por injerencia o intromisión comprobable de algunos de los poderes públicos en la entidad federativa que afecten indebidamente la organización del proceso electoral por el Organismo Público Local, al no poderse realizar todas las etapas del proceso electoral por este organismo, con imparcialidad.

...

Artículo 124.

1. En el caso de la facultad de atracción a que se refiere el inciso c) del Apartado C, de la Base V del artículo 41 de la Constitución, la petición sólo podrá formularse por al menos cuatro de los Consejeros Electorales del Instituto o la mayoría del Consejo General del Organismo Público Local. El Consejo General ejercerá la facultad de atracción siempre que exista la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos.

2. La petición deberá contener los elementos señalados en el párrafo 4 del artículo 121 y podrá presentarse en cualquier momento.

3. Se considera que una cuestión es trascendente cuando **la naturaleza intrínseca del asunto permita que éste revista un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema**, es decir, en la posible afectación o alteración del desarrollo del proceso electoral o de los principios de la función electoral local.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

4. Para la atracción de un asunto a fin de sentar un criterio de interpretación, el Instituto deberá valorar su carácter excepcional o novedoso, así como el alcance que la resolución pueda producir tanto para la sociedad en general, como para la función electoral local, por la fijación de un criterio jurídico para casos futuros o la complejidad sistemática de los mismos.

5. Las resoluciones correspondientes a esta función las emitirá el Consejo General con apoyo en el trabajo de sus comisiones y con apoyo del Consejo General del Organismo Público Local. Estas decisiones podrán ser impugnadas ante el Tribunal Electoral.”

Por lo anterior, en atención a la petición de los actores, lo procedente es dar vista con copia certificada del escrito de cuatro de julio del año en curso, suscrito por Bruno Plácido Valerio y Manuel Vázquez Quintero, y la documentación anexa, así como del informe circunstanciado emitido por la autoridad responsable; al Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de su competencia y atribuciones, determine lo que proceda conforme a derecho respecto de la petición realizada.

Por lo considerado y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SUP-JDC-2066/2014**, al diverso juicio identificado con la clave **SUP-JDC-525/2014**; en consecuencia, se ordena agregar copia certificada de los puntos resolutivos del presente fallo al juicio acumulado.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

SEGUNDO. Se **revocan** los acuerdos de veinticuatro de junio y catorce de julio, ambos de dos mil catorce, por los cuales el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero aprobó los lineamientos y calendario de actividades, respectivamente, para la implementación de las consultas en la comunidad indígena de San Luis Acatlán, Guerrero, a fin de determinar si la mayoría de los integrantes de esa comunidad está de acuerdo en celebrar elecciones por el sistema de usos y costumbres, en sustitución del vigente sistema electoral por partidos políticos.

TERCERO. Se **ordena** a la autoridad responsable que proceda en los términos del considerando Octavo de la presente ejecutoria.

CUARTO. Dése vista al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos del considerando Noveno de la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE; personalmente a los actores en el domicilio señalado en su demanda; **por oficio**, con copia certificada de este acuerdo, al Instituto Electoral del Estado de Guerrero y al Instituto Nacional Electoral, **y por estrados**, a los demás interesados. Lo anterior, con apoyo en los artículos 26, tercer párrafo, 27, 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

SUP-JDC-525/2014 Y ACUMULADO

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y del Magistrado Manuel González Oropeza, ante el Subsecretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GABRIEL MENDOZA ELVIRA