



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación  
**SALA REGIONAL**  
**CIUDAD DE MÉXICO**

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

**EXPEDIENTE:** SCM-JDC-328/2023.

**PARTE ACTORA:** GERARDO  
OROZCO CUEVAS.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
ESTADO DE PUEBLA.

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ  
LUIS CEBALLOS DAZA.

**SECRETARIO:** HÉCTOR RIVERA  
ESTRADA.

Ciudad de México, a veintitrés de noviembre de dos mil veintitrés.<sup>1</sup>

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve el juicio identificado al rubro, en el sentido de **revocar** la sentencia impugnada.

### **GLOSARIO**

**Acto impugnado,  
sentencia impugnada,  
sentencia controvertida**

Sentencia de trece de octubre de dos mil veintitrés, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla dentro del expediente identificado con la clave TEEP-JDC-070/2023

**Actor, parte actora,  
persona promovente**

Gerardo Orozco Cuevas, quien se ostenta como persona indígena del Municipio de Coyomeapan, Puebla, y en representación de la Comunidad de Coyomeapan, Puebla

**Código Electoral**

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla

---

<sup>1</sup> Todas las fechas citadas en adelante corresponden a este año, salvo precisión de uno distinto.

<b>Comunidad</b>	Comunidad de Coyomeapan, Puebla
<b>Constitución General</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución local</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla
<b>IEEP / OPLE</b>	Instituto Electoral para el Estado de Puebla
<b>Juicio de la ciudadanía Federal</b>	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y personas ciudadanas), previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Juicio de la ciudadanía local</b>	Juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, previsto en el artículo 353 Bis del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla.
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Municipio</b>	Municipio Coyomeapan, Puebla
<b>Sala Regional</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la cuarta circunscripción plurinominal electoral, con sede en la Ciudad de México
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Tribunal local / Tribunal responsable</b>	Tribunal Electoral del Estado de Puebla

## **ANTECEDENTES**

De los hechos narrados en la demanda, así como de las constancias del expediente que se resuelve, se advierte lo siguiente:

**1. Escrito de petición.** El treinta y uno de marzo, Jaime Contreras Mijares quien se ostentó como mayordomo de la



Santísima María Magdalena del Municipio, presentó un escrito dirigido a la consejera presidenta de IEEP, en el cual entre otros aspectos señaló:

“... requerimos a la brevedad nos pueda conceder audiencia para poder saber los avances sobre (*sic*) la gestión que se venía realizando ante la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, a efecto de que se pueda llevar a cabo la Consulta Indígena referente al cambio de modelo de elección de las autoridades del municipio, ya que al ser un municipio de mayoría de Población Indígena ya no deseamos que las elecciones de dichas autoridades sea por urnas, sino que podamos gobernarnos por **“UN CONCEJO MUNICIPAL PLURAL”** el cual queremos crear en base a los usos y costumbres que tenemos, es por esto por ser una Población Indígena.”

**2. Respuesta a solicitud.** El veintiuno de abril, la consejera presidenta del IEEP mediante oficio IEE/PRE-0420/2023 dirigido a Jaime Contreras Mijares, dio respuesta a la petición aludida en el punto inmediato anterior.

**3. Reunión comunitaria.** La parte actora refiere que el trece de agosto se llevó a cabo una reunión en la comunidad del Municipio, en la cual, una persona -que señala es “mayordomo de la Santísima María Magdalena”- les comentó que había solicitado ante el IEEP se reconociera al municipio como indígena para crear un Consejo Municipal Plural que fuera elegido a través de sus usos y costumbres, solicitud que fue respondida en sentido negativo.

**4. Primera demanda federal *per saltum* ante Sala Regional.** El veintidós de agosto, la parte actora presentó escrito de demanda ante el IEEP, para controvertir -en salto de la instancia previa-, su negativa al reconocimiento del Municipio como indígena, por lo que recibidas las constancias en esta Sala Regional se ordenó integrar el juicio de la ciudadanía federal SCM-JDC-253/2023.

**5. Reencauzamiento al Tribunal local.** El cinco de septiembre, la Sala Regional emitió un acuerdo plenario en el que determinó declarar como improcedente *el salto de instancia* solicitado por el promovente y reencauzó la demanda al Tribunal responsable, mismo que integró el expediente TEEP-JDC-070/2023.

**6. Sentencia impugnada.** El trece de octubre el Tribunal local resolvió el medio de impugnación TEEP-JDC-070/2023, en el sentido de declararse incompetente para conocer de la materia al no estar relacionada con el ámbito electoral.

**7. Segunda demanda federal *per saltum* ante Sala Superior.** El dieciséis de octubre, inconforme con la sentencia impugnada, la parte actora presentó ante el Tribunal local demanda de juicio de la ciudadanía federal, en la que solicitó que dicho órgano jurisdiccional resolviera vía *per saltum*.

La Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-JDC-530/2023.

**8. Acuerdo plenario de Sala Superior.** El tres de noviembre, la Sala Superior determinó reencauzar la demanda presentada por la parte actora a la Sala Regional, al ser la autoridad competente para conocer del asunto.

**9. Turno, radicación y admisión.** El siete de noviembre, fueron remitidas las constancias atinentes a esta Sala Regional, por lo que la magistrada presidenta ordenó integrar el expediente **SCM-JDC-328/2023** y turnarlo a la ponencia a cargo del magistrado José Luis Ceballos Daza, quien en su momento lo radicó, admitió y ordenó cerrar la instrucción.



## CONSIDERANDO

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al ser un juicio promovido por propio derecho por un ciudadano que se ostenta como persona indígena del Municipio de Coyomeapan, Puebla, y en representación de la Comunidad de Coyomeapan, Puebla, para controvertir la sentencia en la que el Tribunal local determinó que era incompetente para conocer del juicio de la ciudadanía local identificado con la clave TEEP-JDC-070/2023; ello es un supuesto normativo que es competencia de esta Sala Regional, y entidad federativa que se encuentra dentro del ámbito territorial en donde este órgano ejerce su jurisdicción.

Aunado a lo anterior, mediante acuerdo plenario emitido el tres de noviembre dentro del juicio de la ciudadanía SUP-JDC-530/2023, la Sala Superior determinó que esta Sala Regional es la competente para conocer y resolver la controversia, y en consecuencia, deberá pronunciarse respecto del salto de la instancia solicitado.

Lo anterior con fundamento en:

**Constitución General.** Artículos 41, párrafo tercero, Base VI y 99, párrafo cuarto, fracción V.

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** Artículos 166, fracciones III, inciso c) y X y 176.

**Ley de Medios.** Artículos 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso h); y 83, párrafo 1, inciso b).

**Acuerdo INE/CG130/2023**, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral que aprobó el ámbito territorial de las circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y su ciudad cabecera.

**SEGUNDO. Perspectiva intercultural.** En el presente asunto es preciso juzgar bajo una perspectiva intercultural, por dos razones esenciales, la primera porque el juicio es promovido por una persona que se autoadscribe como indígena, y por otra parte, porque la litis o controversia se encuentra relacionada con una resolución en la que el Tribunal local determinó declararse incompetente para conocer del medio de impugnación local al considerar que se trataba de un asunto relacionado sobre el reconocimiento de un municipio como indígena y no resultaba propio de la materia electoral, lo que eventualmente puede trascender en la determinación de que la Comunidad -que a decir de la parte actora, es indígena- lleve a cabo la elección de sus autoridades mediante sus *usos y costumbres*.<sup>2</sup>

El primer supuesto, en términos del artículo 2° apartado A fracción VIII de la Constitución General, implica en favor de quien promueve con la calidad indígena del Municipio, en representación de la Comunidad: **a.** flexibilizar todo formalismo procesal que limite o afecte el acceso a la tutela judicial efectiva en favor de quien promueve con dicha calidad<sup>3</sup> y que, **b.** se suplan de manera total las deficiencias que puedan advertirse en la formulación de sus agravios, atendiendo a la afectación

---

<sup>2</sup> Cuando se utiliza la expresión *usos y costumbres* en modo alguno se prejuzga sobre si su uso es culturalmente correcto o incorrecto, ya que en las partes en las que cita de esa manera en la presente sentencia, se transcribe como lo señaló la parte promovente.

<sup>3</sup> Jurisprudencia 7/2013 de rubro: **PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL.** Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 12, dos mil trece, páginas 19, 20 y 21.



real de derechos, sin más limitaciones que los principios de congruencia y contradicción.<sup>4</sup>

El segundo supuesto, tiene como consecuencia que, para la resolución del presente asunto y en términos del citado artículo, se tomen en consideración las **especificidades étnicas, culturales** y el **contexto** de la entidad federativa que pueden incidir en el caso particular.<sup>5</sup>

Por su parte, la Constitución local establece en su artículo 13 que dicha entidad tiene una **composición pluricultural y multilingüística** sustentada originalmente en sus **pueblos indígenas Náhuas, Totonacas o Tutunakuj, Mixtecas o Ñuu Savi, Tepehuas o Hamaispini, Otomíes o Hñähñü, Popolocas o N'guiva y Mazatecas o Ha shuta enima**, los cuales se asentaron en el territorio que actualmente ocupa la Entidad desde la época precolombina y conservan instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, que les son propias.

Asimismo, el mencionado artículo reconoce a las comunidades indígenas como sujetos de derecho público y que la conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas, mismas que establecerán las medidas y procedimientos que permitan hacer valer y respetar los derechos sociales de los pueblos y comunidades indígenas.

De igual forma, la Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla, establece que los pueblos y comunidades indígenas

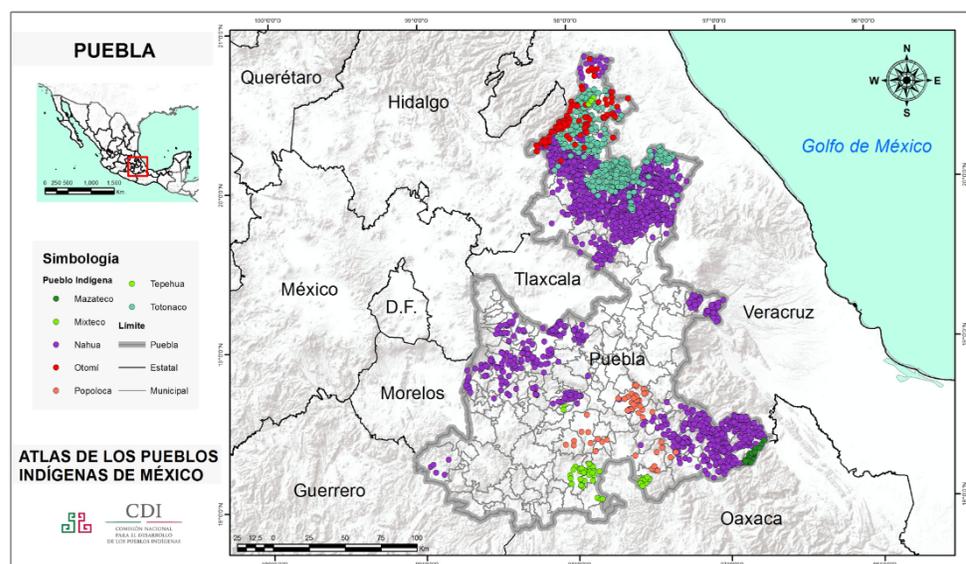
---

<sup>4</sup> Jurisprudencia 13/2008, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 3, dos mil nueve, páginas 17 y 18.

<sup>5</sup> Jurisprudencia 19/2018 de rubro: **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 18 y 19.

tendrán derecho a la libre determinación para desarrollar sus formas internas de organización social, cultural, política y económica; y, hacer la elección o designación de sus autoridades tradicionales e internas de convivencia y de organización social, económica, cultural y política, aplicando sus sistemas normativos.<sup>6</sup>

Lo cual es coincidente con el mapa de ubicación de los pueblos indígenas correspondientes a la entidad federativa, visible en el Atlas de los Pueblos Indígenas de México:<sup>7</sup>



En concordancia con lo señalado, respecto del ámbito electoral, el artículo 3 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla establece que, en la aplicación de las normas electorales se tomarán en cuenta, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2 de la Constitución General, los usos, costumbres y formas específicas de organización social de los pueblos indígenas del Estado.

<sup>6</sup> Así también, refiere que la ley establecerá los procedimientos que garantizan a los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas el acceso efectivo a la jurisdicción o protección jurídica del Estado.

<sup>7</sup> Consultable en la página oficial del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) <http://atlas.inpi.gob.mx/puebla-2/>



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-328/2023

De ahí que, si en el caso, la litis se relaciona con una resolución en la que el Tribunal local determinó declararse incompetente por considerar que se trataba de un asunto relacionado sobre el reconocimiento de un municipio como indígena y no de un asunto electoral, lo conducente es tener en consideración las **especificidades étnicas, culturales** y el **contexto** de la entidad federativa que puedan incidir en el caso particular.

### Tipo de conflicto

Debe señalarse que esta Sala Regional, debe tomar en consideración el tipo de conflicto que se resuelve, con la finalidad de atenderlo de manera óptima y maximizar los derechos de las personas integrantes de las comunidades, los derechos colectivos frente a los individuales o los derechos de la comunidad frente a intervenciones estatales, en términos de la jurisprudencia 18/2018 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN.**<sup>8</sup>

Ahora bien, conforme a esa jurisprudencia, los conflictos pueden ser clasificados como intracomunitarios, extracomunitarios o intercomunitarios, en atención a lo siguiente:

- **Conflictos intracomunitarios.** Se materializan cuando la autonomía de las comunidades se refleja en “restricciones internas” a sus propios integrantes; conflictos en los que se deben ponderar los derechos de la comunidad frente a los derechos de las personas en lo

---

<sup>8</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11, número 22, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 16, 17 y 18.

individual o grupos que cuestionen la aplicación de las normas consuetudinarias.

- **Conflictos extracomunitarios.** Aparecen cuando los derechos de las comunidades se encuentran en tensión o conflicto con normas de origen estatal o respecto de grupos de la sociedad que no pertenecen a la comunidad. En estos casos, se analiza y pondera la necesidad de cualquier interferencia o decisión externa, y se privilegia la adopción de “protecciones externas” a favor de la autonomía de la comunidad.
- **Conflictos intercomunitarios.** Se presentan cuando los derechos colectivos de autonomía y autodeterminación de dos o más comunidades se encuentran en situaciones de tensión o conflicto entre sí. En estos casos, las autoridades estatales, destacadamente los órganos jurisdiccionales, deben proteger a las comunidades de interferencias o violaciones a su autodeterminación frente a otras.

En el presente caso, se trata de un **conflicto extracomunitario** pues la controversia se originó debido a que el IEEP emitió una respuesta a una solicitud de audiencia presentada por la parte actora, en la cual refiere que dicho organismo administrativo electoral no cuenta con facultades para la realización de consultas indígenas para determinar la forma en que el Municipio elija a sus autoridades, aspectos que el Tribunal local determinó que no resultaban atendibles por no encontrarse involucrada la materia electoral, de ahí que la persona promovente considere que se violan sus derechos comunitarios de elegir a sus autoridades municipales conforme a sus usos y costumbres, por lo que evidentemente es una controversia entre



la actuación de una autoridad del Estado mexicano -IIEP- frente al derecho de la Comunidad.

En ese sentido, la controversia se da entre quien refiere representar a dicha Comunidad y una autoridad externa -el IIEP y el Tribunal local- de ahí que, conforme a la tipología establecida, es un conflicto extracomunitario pues plantea una tensión entre la presentación de una solicitud de audiencia y la respuesta del IIEP mediante la cual señala no tener facultades para realizar algún tipo de consulta indígena para determinar la forma en que el Municipio elija a sus autoridades.

### **TERCERO. Procedencia.**

Se cumplen los requisitos para dictar una sentencia de fondo, en términos de los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1, y 79, párrafo 1, de la Ley de Medios.

**a) Forma.** El actor presentó la demanda por escrito, en la que consta su nombre, domicilio para oír y recibir notificaciones, personas autorizadas para tales efectos, la autoridad a quien se considera responsable, el acto impugnado, los hechos que le sirvieron de antecedente, conceptos de agravio, así como la firma autógrafa de quien promueve por propio derecho.

**b) Oportunidad.** El juicio de la ciudadanía federal fue promovido conforme el artículo 8 de la Ley de Medios, en atención a que la sentencia impugnada fue notificada al actor el dieciséis de octubre por estrados, por lo que el plazo para controvertir la sentencia controvertida transcurrió durante el martes diecisiete, miércoles dieciocho, jueves diecinueve y viernes veinte, ello, al tratarse de una controversia que no está vinculada a un proceso electoral.

Al ser presentado el escrito inicial de demanda ante el Tribunal local el veinte de octubre, es evidente su oportunidad.

**c) Legitimación.** Se surten estos requisitos, pues el presente medio de impugnación fue promovido por parte legítima en términos de lo dispuesto por el artículo 79, párrafo 1; y, 80, párrafo 1, inciso g) de la Ley de Medios, por lo que el promovente cuenta con legitimación para promover el presente juicio, al acudir a la presente instancia jurisdiccional por propio derecho.

**d) Interés jurídico.** En concepto del promovente, la sentencia impugnada vulnera derechos político-electorales de la Comunidad de Coyomeapan, Puebla, al haberse declarado incompetente el Tribunal local de la controversia planteada en el juicio de la ciudadanía local identificado con la clave TEEP-JDC-070/2023 que promovió, por lo que resulta evidente su interés jurídico en controvertirla.

**e) Definitividad.** El acto impugnado es definitivo y firme, en tanto la legislación local no prevé algún medio de defensa susceptible de agotar antes de acudir ante esta Sala Regional.

Así, al haberse colmado los requisitos de procedencia, se estima conducente llevar a cabo el análisis de los motivos de inconformidad planteados por la parte actora.

#### **CUARTO. Síntesis de la sentencia impugnada.**

En la sentencia impugnada, el Tribunal local consideró realizar un pronunciamiento respecto a su competencia material para conocer la problemática planteada, sin dejar de atender el hecho de quien promovía el medio de impugnación se auto adscribiera como indígena.



Ello, ya que -se señala en la sentencia controvertida- de la lectura integral del escrito de demanda advertía que la solicitud primigenia y su respuesta buscaban la realización de una consulta y no controvertir una supuesta falta de la libre determinación de organización política del Municipio, por lo que identificó que la pretensión era que se reconociera al Municipio como indígena y que sus elecciones pudieran celebrarse mediante usos y costumbres.

En ese sentido, el Tribunal local advirtió que el ciudadano Jaime Contreras Mijares, ostentándose como mayordomo de la Santísima María Magdalena mediante escrito de treinta y uno de marzo, solicitó al IEEP una audiencia para organizar una consulta en la Comunidad cuyo trámite se encontraba pendiente de respuesta en la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla.

Al respecto, en la sentencia impugnada se señala que mediante oficio IEE/PRE-0420/2023, la consejera presidenta del IEEP informó que no se contaba con un estudio antropológico y que normativamente tenía facultades expresas para intervenir en las elecciones, por lo que el Tribunal local dilucidó que el IEEP no había negado la conformación de un municipio indígena, ni la autodeterminación de la Comunidad, sino que se limitó a señalar sus facultades, por lo que no podía considerarse una negativa en atención a que dicho órgano administrativo electoral no era el órgano que podría determinar si una comunidad podía o no convertirse en un municipio indígena.

Asimismo, el Tribunal local -una vez que señaló sus facultades- estimó que el acto reclamado por la parte actora escapaba a su ámbito competencial, ya que del análisis de las constancias desprendía que no se actualizaban los supuestos normativos del

Juicio de la Ciudadanía o de algún otro, toda vez que la persona promovente impugnaba una determinación cuyo ámbito era distinto a la materia electoral al tratarse del reconocimiento de un municipio como indígena; ello ya que, conforme a la normativa constitucional local dichas facultades de reconocimiento se encontraban dentro de la esfera de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla.

De igual forma, en la sentencia impugnada se hace alusión al contenido de la normativa de la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla y de su Reglamento, disposiciones en las cuales el Tribunal local identificó la existencia de un registro del padrón de las comunidades indígenas y la competencia de la Comisión Estatal de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas, para someter a consideración de la persona titular del poder ejecutivo estatal la constancia de registro que identifique a un pueblo o a una comunidad indígena.

Por ello, en la sentencia controvertida se concluyó que era evidente que al gobierno estatal le correspondía identificar, reconocer y registrar a un pueblo o comunidad indígena, gestión que -conforme al escrito de solicitud de audiencia presentado ante el IEEP- se encontraba en trámite ante la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, por lo que se justificaba su determinación de declararse incompetente para pronunciarse respecto de los hechos que la parte actora manifestaba en su escrito de demanda; y, no obstante de que el acto impugnado derivaba de una autoridad en materia electoral, el oficio controvertido no se pronunciaba sobre lo que el actor reclamaba -reconocer al Municipio como indígena-.



Asimismo, en la sentencia impugnada el Tribunal responsable señaló que acorde con el acuerdo de reencauzamiento emitido en el juicio de la ciudadanía federal SCM-JDC-253/2023, la Sala Regional, había establecido que el cambio de gobierno pretendido por la parte actora no podría realizarse para el periodo 2023-2024 debido a la proximidad del proceso electoral, sin embargo, precisó que la persona promovente se encontraba en tiempo para realizar las acciones necesarias y constituirse como municipio indígena antes de las próximas elecciones 2026-2027.

Por lo señalado, el Tribunal local determinó declararse incompetente para conocer el medio de impugnación local.

#### **QUINTO. Síntesis de agravios.**

En su escrito de demanda, la parte actora expresa los siguientes motivos de agravio:

- **La declaración de incompetencia del Tribunal local vulnera la autodeterminación y el derecho de acceso a la justicia de la Comunidad.**

La sentencia impugnada del Tribunal local le causa agravio a la persona promovente al haberse declarado incompetente para conocer de la controversia planteada en el juicio de la ciudadanía local identificado con la clave TEEP-JDC-070/2023, lo que impide su acceso a la justicia, de ahí que sea un criterio incorrecto adoptado por el Tribunal responsable al afirmar que no se actualizan los supuestos previstos en la ley de la materia, ya que, desde la perspectiva de la parte actora, sí cuenta con facultades, máxime que se trata del reconocimiento de municipios indígenas y sus argumentos pretenden evadir un

estudio de fondo, tal como se desprende de diversas sentencias emitidas por las Salas Regionales y la Sala Superior.

➤ **Vulneración a derechos político-electorales.**

El Tribunal local deja en estado de indefensión a la parte actora, al no reconocerle la libre determinación y autoorganización como comunidad indígena, impidiéndole conformar un Consejo Municipal Plural y una Asamblea como órgano máximo del municipio indígena de Coyomeapan, Puebla.

Tal determinación del Tribunal local ha dejado de lado el análisis exhaustivo de normas constitucionales, de las normas federal y local en materia electoral, así como de los tratados internacionales más favorables a los integrantes de los pueblos indígenas conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Esto es, la sentencia controvertida -señala la parte actora- no favorece la participación de las personas integrantes de las comunidades indígenas ni otorga una interpretación más favorable y la aplicación del principio de progresividad.

➤ **Falta de exhaustividad**

Desde la óptica del promovente, es que al declararse incompetente el Tribunal local, deja el asunto del conocimiento en manos de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, quien no hace lo propio para dicha solicitud que le fue presentada el treinta y uno de marzo, dejando de estudiar los motivos de disenso que se expresaron en la instancia local.

**Pretensión.**



Que sea revocada la sentencia impugnada con la finalidad de que la Comunidad pueda ejercer su autodeterminación al tener la posibilidad de elegir a sus autoridades a través de su sistema normativo interno

#### **SEXTO. Caso concreto.**

En concepto de esta Sala Regional, los agravios expresados por la persona promovente son **fundados**.

En efecto, en la sentencia impugnada -como se ha señalado- el Tribunal local determinó realizar un pronunciamiento respecto a su competencia material y de la lectura del escrito de demanda advirtió que la solicitud primigenia buscaba la realización de una consulta y no controvertir una supuesta falta de la libre determinación de organización política del Municipio, por lo que estimó que el acto reclamado escapaba a su ámbito competencial, ya que del análisis de las constancias desprendía que no se actualizaban los supuestos normativos del Juicio de la Ciudadanía o de algún otro, toda vez que la persona promovente impugnaba una determinación sobre el reconocimiento de un municipio como indígena.

Sin embargo, esta Sala Regional advierte que la autoridad responsable no llevó a cabo el estudio atinente con perspectiva intercultural, a fin de maximizar los derechos de la Comunidad<sup>9</sup> y con ello analizar los motivos de inconformidad supliendo de manera total las deficiencias que pudieran advertirse en la

---

<sup>9</sup> Conforme a la jurisprudencia 18/2018 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN**, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11, número 22, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 16, 17 y 18.

formulación de sus agravios, atendiendo a la afectación real de derechos.<sup>10</sup>

Así, - de conformidad con lo que señala la parte actora- de haber llevado a cabo el mencionado ejercicio el Tribunal responsable hubiera identificado que la inconformidad no se centraba únicamente en contra de una omisión de trámite de solicitud ante las instancias gubernamentales estatales, sino que **el núcleo esencial de su pretensión era llevar a cabo una consulta indígena para cambiar el modelo de elección de sus autoridades del municipio al encontrarse integrado por una mayoría de población indígena.**

Por lo dicho, se debe señalar que de la lectura del escrito de demanda que llevó a cabo el Tribunal responsable no advirtió que la solicitud de la parte actora se centraba en la realización de una consulta y de controvertir la falta a la libre determinación de organización política del Municipio, por lo que consideró que el acto reclamado escapaba a su ámbito competencial al interpretarlo como un trámite administrativo de reconocimiento ante instancias gubernamentales locales.

De esa forma, a la autoridad jurisdiccional electoral local no le fue posible identificar que la parte actora pretendía que en la Comunidad se llevara a cabo un cambio de modelo de elección no solamente de sus autoridades sino de todo el Municipio.

Ni mucho menos, se puede advertir que el Tribunal responsable hubiera analizado que se hubiera impedido tomar protesta al

---

<sup>10</sup> Conforme a la Jurisprudencia de la Sala Superior 13/2008, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.** Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 3, dos mil nueve, páginas 17 y 18.



presidente municipal electo en dos mil veintiuno y que el mismo -a decir de la parte actora- *trabaja desde Tehuacán, Puebla, sin que atienda las verdaderas necesidades del Municipio.*

De ahí que, al no haber aplicado la suplencia de manera total de las deficiencias que pudieran advertirse en la formulación de los agravios -como era responsabilidad del Tribunal local- resulta evidente que no fueron atendidas de manera íntegra las inconformidades dirigidas respecto del principio de autodeterminación de la Comunidad.

De igual manera, en la sentencia controvertida, tampoco se valoró si la omisión de respuesta por parte de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, vulneraba algún derecho político-electoral de la parte actora; o, si las actuaciones realizadas por el IEEP habían sido correctas acorde con la normativa legal aplicable.

Esto es, el Tribunal local, asumió que los agravios que hizo valer la persona promovente debían entenderse dirigidos, exclusivamente a combatir la omisión de una dependencia del gobierno estatal a la que -según el Tribunal responsable- le correspondía identificar y reconocer a un pueblo o comunidad indígena, por lo que justificó su determinación de declararse incompetente para pronunciarse respecto de los hechos que la parte actora manifestaba en su escrito de demanda; y, no obstante de que el acto impugnado derivaba de una autoridad en materia electoral, para el Tribunal local el oficio controvertido no se pronunciaba sobre lo que el actor reclamaba.

Por lo dicho, el Tribunal local no analizó con perspectiva intercultural la totalidad de los planteamientos hechos valer por la parte actora, lo que fue contrario a los principios de

exhaustividad<sup>11</sup> y congruencia<sup>12</sup> que deben prevalecer en toda resolución judicial electoral.

En efecto, el Tribunal local al considerar que la problemática se centraba en un procedimiento para declarar que un municipio fuera reconocido como indígena y que dicha tramitación le correspondía a la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, señaló en la sentencia controvertida que acorde con el artículo 5 de la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla, se establecía que los gobiernos estatales y municipales determinarían desde sus ámbitos de competencia, el registro del padrón de las comunidades indígenas del Estado.

De igual forma, el Tribunal local adujo que, en el Reglamento de la ley señalada en el párrafo anterior, se refiere que será la Comisión Estatal de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas, quien elaborará y someterá a consideración de la persona titular del poder ejecutivo estatal, la constancia de registro que identifique a un pueblo o comunidad indígena como tal, y la misma se realizará con el apoyo de los ayuntamientos. Asimismo, en la sentencia controvertida se le comunicó a la parte actora que en la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla, se

---

<sup>11</sup> Acorde con la jurisprudencia **12/2001** emitida por la Sala Superior de rubro: **“EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE”**, este principio impone el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia o resolución, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la controversia, en apoyo de sus pretensiones.

<sup>12</sup> Acorde con la Jurisprudencia **28/2009** de rubro **“CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA”**, el principio de coherencia o congruencia, se encuentra relacionado con lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución General, que prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia, debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes, exigencias que deben caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente; de ahí que, si al resolver un juicio o recurso electoral, se introducen elementos ajenos a la controversia o se resuelve más allá, o se deja de resolver sobre lo planteado o se decide algo distinto, llega a incurrirse en el vicio de incongruencia de la sentencia.



establecía que el Instituto Poblano de los Pueblos Indígenas era autoridad en asuntos relacionados con los pueblos indígenas, por lo que, podría realizar un acompañamiento y podría acudir a sus oficinas.

Sin embargo, las explicaciones aludidas por el Tribunal local no resultan contundentes para resolver conforme a derecho el caso, puesto que la controversia no era solamente denunciar la omisión de dar trámite a un escrito presentado ante la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, sino que tenía como núcleo realizar una consulta para que la Comunidad definiera la forma de elegir a sus representantes, conforme sus usos y costumbres.

Así las cosas, el Tribunal local debió cerciorarse, por una parte, si la omisión reclamada por la persona promovente de no haber tenido respuesta de las autoridades gubernamentales había producido alguna consecuencia jurídica; máxime cuando podría haber requerido constancias que le permitieran dilucidar el alcance de la solicitud, en cuanto a su intención de elegir a sus autoridades mediante su sistema comunitario.

De igual modo, el Tribunal responsable debió analizar si la respuesta del IEEP resultaba idónea, proporcional y clara a la solicitud de audiencia realizada por la Comunidad.

Todo ello, atendiendo los principios consagrados en el artículo 2º apartado A fracción VIII de la Constitución General, en favor de quien promueve con la calidad indígena del Municipio, de flexibilizar todo formalismo procesal que limite o afecte el acceso a la tutela judicial efectiva y suplir de manera total las deficiencias que pudiera haber advertido en la formulación de sus agravios, atendiendo a la afectación real de derechos

tomando en consideración las especificidades étnicas, culturales y el contexto de la entidad federativa que pudiera incidir en el caso particular.

Aspectos que no fueron atendidos de forma alguna en la sentencia controvertida, ni tampoco se advierte que la autoridad responsable hubiera llevado a cabo algún análisis de los antecedentes de la solicitud en aras de cerciorarse sobre la verdadera intención de la Comunidad y de sus alcances.

En efecto, de haber llevado a cabo dichas diligencias el Tribunal local hubiera advertido que, desde el siete de junio de dos mil veintidós, la Comunidad había solicitado la intervención del IEEP para realizar una consulta y elegir a sus autoridades municipales mediante el derecho electoral indígena en el proceso electoral dos mil veinticuatro.<sup>13</sup>

Asimismo, podría haber observado que la mencionada solicitud el IEEP la identificó con el folio 2199 y que el trámite fue turnado para la atención de la Dirección de Capacitación Electoral y Educación Cívica del mismo instituto; y, que con fundamento en el artículo 8° de la Constitución General la Comunidad solicitó el doce de julio de dos mil veintidós, se le informara sobre el trámite realizado.

Esto es, el Tribunal responsable pudo advertir que la Comunidad había iniciado un trámite no solo ante la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, sino otro diverso ante el IEEP y que éste último habría tenido que resolver lo conducente, situación que en la sentencia controvertida no se hace alusión

---

<sup>13</sup> Escrito de siete de junio de dos mil veintidós, suscrito por Fidencio Romero Tobón en representación de la Comunidad; constancia que obran en el expediente en que se actúa y que fueron remitidas por el IEEP a requerimiento del magistrado instructor.



alguna, sino que se centra en señalar que era evidente que al gobierno estatal le correspondía identificar y reconocer a un pueblo o comunidad indígena, por lo que se justificaba su determinación de declararse incompetente para pronunciarse respecto de los hechos que la parte actora manifestaba en su escrito de demanda.

Incluso el Tribunal responsable, de haber desplegado sus atribuciones, pudo haber observado que, el IEEP realizó diversas gestiones internas sobre la solicitud de la Comunidad y de su interacción con autoridades del gobierno estatal, de las cuales existen indicios de la posibilidad de llevar a cabo la consulta solicitada por la Comunidad<sup>14</sup>, situación que no fue debidamente atendida.

De lo señalado, es que el Tribunal local al no atender los agravios medulares de la parte actora, dejó de analizar que los mismos se dirigían a evidenciar la vulneración a sus derechos político-electorales de llevar a cabo una asamblea comunitaria que decidiera sobre el cambio de en la forma de elegir a sus representantes conforme sus usos y costumbres; y, no de manera directa a cuestionar un procedimiento de índole administrativo dentro de la esfera de facultades de una dependencia del gobierno estatal, como lo sería el registro de su reconocimiento como pueblo indígena.

---

<sup>14</sup> Entre otras constancias, memorándum No. IEE/PRE-CPCEEC-42/2022 de doce de julio de dos mil veintidós; oficio No. IEE/PRE-1530/2022 de veintidós de noviembre de dos mil veintidós, signado por la consejera presidenta del IEEP dirigido a la secretaria de gobernación estatal; oficio Número DGG/3400/2022, de fecha treinta de noviembre de dos mil veintidós, signado por el Director de Gobierno de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, dirigido a la consejera presidenta del IEEP; y, memorándum No. IEE/PRE-CPCEC-01/2023, de fecha dieciséis de enero de dos mil veintitrés, signado por la presidenta de la comisión de capacitación electoral y educación cívica del IEEP, en el cual, entre otras consideraciones, solicita a la presidenta del consejo general de ese instituto realizar el estudio de la solicitud de la Comunidad sobre la viabilidad de organizar la consulta solicitada y resolver sobre el modelo de elección mediante sistema normativo comunitario.

De igual forma, debió advertir que el reconocimiento de los pueblos originarios, así como su facultad de autodeterminación, comprende admitir no solo las reglas relativas a sus procesos electivos, sino todos los derechos que permitan la subsistencia de su identidad, a través de la preservación de sus formas internas de convivencia y de organización económica, social y cultural.

Todo ello, con la finalidad de que en la sentencia impugnada se lograra diferenciar lo propio de un trámite de registro ante las instancias del gobierno estatal de la Comunidad de la vulneración a sus derechos político-electorales, a fin de que la jurisdicción electoral local pudiera asumir atribuciones para pronunciarse sobre la solicitud de llevar a cabo una asamblea para cambiar su sistema de elección de autoridades municipales.

Derivado de lo anterior, el Tribunal local podría haber vinculado a la instancia de gobierno estatal correspondiente y al IEEP, así como demás autoridades para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, se diera cumplimiento a lo solicitado por la parte actora; sin embargo, en la sentencia controvertida se determinó la incompetencia para pronunciarse respecto de los hechos que la parte actora manifestaba en su escrito de demanda ya que -según el Tribunal local-, el oficio controvertido no se pronunciaba sobre lo que el actor reclamaba.

Todo lo anterior, sin que lo señalado por esta Sala Regional en el acuerdo de reencauzamiento emitido en el juicio de la ciudadanía federal SCM-JDC-253/2023<sup>15</sup>, respecto a que el cambio de gobierno pretendido por la parte actora no podría

---

<sup>15</sup> El cual se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15 numeral 1 de la Ley de Medios.



realizarse para el periodo 2023-2024 debido a la proximidad del proceso electoral, sin que se encontrara objeción para que la parte actora estuviera en tiempo para realizar las acciones necesarias y constituirse como municipio indígena antes de las próximas elecciones 2026-2027, representara un obstáculo para analizar los agravios de la persona promovente.

Esto es, lo importante es destacar la incertidumbre jurídica en que la parte actora se mantuvo cuando menos desde el siete de junio de dos mil veintidós, fecha en que la Comunidad solicitó la intervención del IEEP para realizar una consulta y elegir a sus autoridades municipales mediante el derecho electoral indígena en el proceso electoral dos mil veinticuatro<sup>16</sup>, situación que pasó inadvertida por el Tribunal responsable al no considerar una posible violación de sus derechos político-electorales sobre la celebración de una consulta y resolver bajo la apariencia de un trámite administrativo ajeno a la materia electoral.

Así, el Tribunal local debió advertir que la solicitud de celebrar una consulta a la Comunidad no podía pasarse por alto debido a que el ejercicio de los derechos político-electorales de dichos grupos humanos, se encuentran protegidos constitucional, convencional y legalmente, lo que implica que la población de la Comunidad tiene el derecho a elegir a sus representantes de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales; y, que el derecho constitucionalmente reconocido a favor de esa comunidad **no depende de la inactividad o falta de hacer de una instancia de gobierno estatal o del propio IEEP**, autoridades que debieron en todo momento cuidar que la solicitud de llevar a cabo una consulta se hiciera en estricto

---

<sup>16</sup> Escrito de siete de junio de dos mil veintidós, suscrito por Fidencio Romero Tobón en representación de la Comunidad; constancia que obran en el expediente en que se actúa y que fueron remitidas por el IEEP a requerimiento del magistrado instructor.

apego a la prerrogativa que le asiste, por el solo hecho de ser una población indígena.<sup>17</sup>

Por ello, a juicio de esta Sala Regional, el Tribunal responsable de manera incorrecta concluyó que no resultaba competente para conocer de un trámite administrativo ante una instancia gubernamental estatal, cuando lo conducente era atender la **voluntad plasmada** en el escrito presentado por la Comunidad ante el IEEP, en tanto que de su contenido se advierte que la parte actora solicitaba la realización de una consulta para definir un nuevo modelo de elección de sus autoridades municipales mediante sus usos y costumbres, aspectos que se encuentran dentro del ámbito electoral.

Por lo dicho, si los motivos de disenso de la parte actora se dirigieron a inconformarse con la resolución del Tribunal local por haberse declarado incompetente toda vez que, desde su punto de vista, la persona promovente impugnaba una determinación cuyo ámbito era distinto a la materia electoral al tratarse del reconocimiento de un municipio como indígena y que conforme a la normativa constitucional local dichas facultades de reconocimiento se encontraban dentro de la esfera de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, es que se contravienen los principios de congruencia y exhaustividad ya que lo relevante es que el Tribunal responsable estaba constreñido a estudiar integralmente los motivos de

---

<sup>17</sup> Tiene aplicación análoga al caso, el criterio por reiteración contenido en la jurisprudencia 15/2008 emitida por la Sala Superior, de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AUTORIDAD ELECTORAL DEBE PROVEER LO NECESARIO PARA LLEVAR A CABO LAS ELECCIONES POR USOS Y COSTUMBRES (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**, en la cual se destaca que las autoridades deben proveer lo necesario y razonable para que las comunidades indígenas puedan elegir a sus representantes conforme a su sistema de usos y costumbres y normativo interno; consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 16 y 17.



inconformidad que le fueron oportunamente planteados por la parte actora.

En razón de lo anterior, lo procedente es **revocar** la resolución impugnada para los efectos que se precisan en el siguiente apartado, en atención a que esta Sala Regional colige que los agravios expresados por la parte actora resultan esencialmente fundados, en términos de las consideraciones antes expuestas.

Considerando lo anterior, no es necesario estudiar los demás agravios hechos valer por la parte actora pues dada la conclusión a que llegó esta sala, es evidente que ha alcanzado su pretensión.

#### **SÉPTIMO. Efectos de la sentencia.**

Esta Sala Regional resuelve **revocar** la sentencia impugnada, a fin de que el Tribunal local dicte una nueva conforme a lo siguiente:

- En plenitud de jurisdicción, el Tribunal local deberá asumir competencia para conocer y resolver el asunto, llevando a cabo el análisis de los requisitos de procedencia atinentes.
- El Tribunal local, deberá informar a esta Sala Regional sobre el cumplimiento dado a la presente resolución dentro de los **tres días hábiles siguientes**, remitiendo las constancias que así lo acrediten.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **revoca** la sentencia impugnada en términos de la presente sentencia.

**NOTIFÍQUESE** por **correo electrónico** a la **parte actora** y al Instituto Electoral para el Estado de Puebla; **por oficio**, al Tribunal local; y, **por estrados** a las demás personas interesadas.

Devuélvase la documentación que corresponda y, en su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, en el entendido de que Luis Enrique Rivero Carrera actúa como magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y **da fe**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el acuerdo general 3/2020 de la Sala Superior, que implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.