



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

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

**EXPEDIENTE:** ST-JDC-74/2022

**ACTORES:** ROBERTO PEÑA GARCÍA Y  
OTROS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

**MAGISTRADA PONENTE:** MARCELA  
ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

**SECRETARIO:** DAVID CETINA MENCHI

**COLABORADORES:** LUCERO MEJÍA  
CAMPIRÁN Y BRYAN BIELMA  
GALLARDO

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veintiocho de abril de dos mil veintidós.

**VISTOS**, para resolver los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro citado, promovido por **Roberto Peña García, Juan López González y Francisco Javier Peña Peña**, ostentándose como indígenas otomíes originarios de la localidad La Marquesa, Municipio de Ocoyoacac, Estado de México, a fin de impugnar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la referida entidad federativa en el juicio de la ciudadanía local **JDCL/84/2022** que, entre otras cuestiones, revocó la convocatoria para designar a los representantes indígenas ante el Ayuntamiento del citado municipio, quienes fungirán para el periodo 2022-2024.

### RESULTANDO

**I. Antecedentes.** De lo manifestado por los actores en su demanda, así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

**1. Publicación de convocatoria.** El ocho de marzo de dos mil veintidós, se publicó la “*CONVOCATORIA PARA DESIGNAR A LOS REPRESENTANTES*”

*INDÍGENAS EN EL MUNICIPIO DE OCOYOACAC QUE FUNGIRÁN EN EL PERIODO 2022-2024*”, a través de la gaceta municipal y en el sitio web del Ayuntamiento.

**2. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local.** El dieciséis de marzo del año en curso, los ahora actores promovieron juicio ciudadano local en contra de la convocatoria citada en el punto que antecede, por considerar que vulneraba los derechos de las comunidades y localidades indígenas a la libre determinación, autonomía, autogobierno y autoadscripción, derivado de que no fue publicada debidamente y contenía requisitos que restringían la respectiva representación indígena ante el ayuntamiento, el cual fue radicado con número de expediente **JDCL/84/2022**.

**3. Acto impugnado.** El uno de abril del presente año, el Tribunal Electoral del Estado de México dictó sentencia en el juicio ciudadano **JDCL/84/2022**, por medio del cual determinó, entre otras cuestiones, revocar la *CONVOCATORIA PARA DESIGNAR A LOS REPRESENTANTES INDÍGENAS EN EL MUNICIPIO DE OCOYOACAC, QUIENES FUNGIRÁN EN EL PERIODO 2022-2024*.

**II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano federal.** Inconformes con lo anterior, el siete de abril del año en curso, Roberto Peña García, Juan López González y Francisco Javier Peña Peña, en su calidad de indígenas otomíes, originarios de la localidad La Marquesa, Municipio de Ocoyoacac, Estado de México, promovieron demanda de juicio de la ciudadanía federal ante la Oficialía de Partes del Tribunal responsable.

**III. Recepción de constancias y turno a Ponencia.** El diez de abril de dos mil veintidós, se recibieron las constancias del medio de impugnación en Sala Regional Toluca y, en la propia fecha, el Magistrado Presidente, por Ministerio de Ley, Alejandro David Avante Juárez ordenó integrar el expediente del juicio ciudadano con la clave **ST-JDC-74/2022**, y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Marcela Elena Fernández Domínguez.



**IV. Radicación y admisión.** El once de abril posterior, la Magistrada Instructora radicó el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro citado en la Ponencia a su cargo y, al no advertir causa notoria de improcedencia, admitió la demanda.

**V. Cierre de instrucción.** En su oportunidad, al no existir diligencia pendiente por desahogar, la Magistrada Instructora declaró cerrada la instrucción.

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y Sala Regional Toluca correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal es competente para conocer y resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se analiza, por tratarse de un medio de impugnación promovido en contra de una sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México, entidad federativa que se ubica dentro de la Circunscripción en la que esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, párrafo primero; 94, párrafo primero y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, fracción II, 164, 165, 166, fracción III, inciso c); 173, y 176, párrafo primero, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafos 1 y 2, inciso c), 4, 6, 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial.** El uno de octubre de dos mil veinte, Sala Superior de este Tribunal Electoral emitió el acuerdo General **8/2020** por el cual, aunque reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo, determinó que las sesiones continuarán realizándose durante la pandemia por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de ese órgano jurisdiccional determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del presente juicio ciudadano de manera no presencial.

**TERCERO. Designación del Secretario de Estudio y Cuenta Regional en funciones de Magistrado.** Teniendo como criterio orientador lo establecido en la jurisprudencia 2a./J. 104/2010, de rubro “*SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO. EL CAMBIO DE TITULAR DEL ÓRGANO QUE LA DICTARÁ DEBE NOTIFICARSE A LAS PARTES, PUES DE LO CONTRARIO SE ACTUALIZA UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE AMERITA REPONER EL PROCEDIMIENTO, SIEMPRE QUE SE HAGA VALER EN LOS AGRAVIOS DEL RECURSO DE REVISIÓN EL ARGUMENTO REFERENTE AL IMPEDIMENTO DEL JUEZ A QUO PARA CONOCER DEL ASUNTO*”<sup>1</sup> se hace del conocimiento de las partes la designación del Secretario de Estudio y Cuenta de esta Sala Regional, **Fabian Trinidad Jiménez**, en funciones de Magistrado del Pleno de esta autoridad federal.

**CUARTO. Requisitos de procedencia.** El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b), 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como a continuación se expone.

**1. Forma.** En cuanto a este requisito, en la demanda consta el nombre y la firma autógrafa de Roberto Peña García, Juan López González y Francisco Javier Peña Peña, así como la identificación del acto reclamado, la autoridad responsable, los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que les causa.

**2. Oportunidad.** La demanda fue presentada dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la sentencia impugnada fue dictada el uno de abril de dos mil veintidós y la parte actora manifiesta haber tenido conocimiento de ella en la propia fecha, por lo que por lo que el plazo para impugnar transcurrió del **lunes cuatro al jueves siete** siguientes, ello sin contar los días sábado dos y domingo tres, al ser días inhábiles.

---

<sup>1</sup> Fuente: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/164217>.



Lo anterior, porque de conformidad con la **Jurisprudencia 8/2019<sup>2</sup>**, de rubro: **COMUNIDADES Y PERSONAS INDÍGENAS. EL PLAZO QUE TIENEN PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON SUS PROCESOS ELECTIVOS DEBE COMPUTARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS DÍAS SÁBADOS, DOMINGOS E INHÁBILES**, los sábados y domingos no se contabilizan, como sucede en la especie.

Entonces, si el medio de impugnación se promovió el siete de abril de dos mil veintidós, la presentación de la demanda resulta oportuna.

**3. Legitimación.** El juicio fue promovido por parte legítima, ya que los actores tienen legitimación para actuar en el presente juicio federal, en virtud de que son ciudadanos que se autoadscriben a un grupo y comunidad indígena, lo que resulta suficiente para considerar que existe un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de cualquier otra índole con su comunidad otomí en la localidad de La Marquesa, Ocoyoacac, Estado de México.

En relación con ello, resulta aplicable la tesis de **jurisprudencia 12/2013**, cuyo rubro es del tenor siguiente: **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES<sup>3</sup>**.

El mencionado precedente jurisprudencial establece que 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, por tanto, se deben regir por las normas especiales que las regulan, acorde con lo dispuesto en los artículos 2º, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, apartado 2, del Convenio número 169, de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como 3º, 4º, 9º y 32, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

---

<sup>2</sup> Consultable en: <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=8/2019&tpoBusqueda=A&sWord=>

<sup>3</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 25 y 26.

Asimismo, en términos de lo dispuesto en la **jurisprudencia 4/2012**, de rubro **“COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO”**<sup>4</sup>, en la que se refiere que la conciencia de identidad es suficiente para acreditar la legitimación para promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano con el carácter de integrante de una comunidad indígena, con el objeto de que se tutelen los derechos conforme a las normas constitucionales y consuetudinarias respectivas.

En ese sentido, en el caso particular, los actores se autoadscriben como indígenas otomíes de la localidad de La Marquesa, Ocoyoacac, Estado de México, siendo la autoadscripción 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.

En ese orden de ideas, si los actores afirman ser indígenas de la citada localidad y tal situación no es controvertida en autos, se concluye que la legitimación de los ciudadanos que firman la demanda del presente juicio está acreditada, por lo que está satisfecho el requisito procesal que se analiza.

**4. Interés jurídico.** Se cumple, toda vez que, en el presente juicio, los actores fueron quienes promovieron el medio de impugnación ante la instancia local, consecuentemente, tienen interés jurídico para controvertir la sentencia que estiman contraria a sus intereses.

**5. Definitividad.** En contra del acto reclamado no procede algún otro medio de impugnación que debiera agotarse antes de acudir ante esta instancia federal, por lo que este requisito se encuentra satisfecho.

---

<sup>4</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, número 10, 2012, páginas 18 y 19.



**QUINTO. Consideraciones torales de la sentencia impugnada JDCL/84/2022.** El Tribunal Electoral del Estado de México en el apartado denominado *estudio de fondo* estableció lo siguiente:

Los actores en la instancia local hacían valer, en esencia, cuatro motivos de inconformidad:

1. Se violan los derechos colectivos de las comunidades y localidades indígenas de Ocoyoacac a la libre determinación, autonomía y buen gobierno, porque se faculta al Ayuntamiento para que desarrolle y presida la asamblea para elegir al representante ante el Ayuntamiento.
2. No fue difundida en las comunidades indígenas del municipio, la convocatoria materia de impugnación, limitando su conocimiento y, por ende, participación en la elección de representantes indígenas, ya que de conformidad con el transitorio quinto, únicamente se ordenó su publicación en la gaceta municipal y en el sitio web del Ayuntamiento.
3. Se viola el derecho a la autoadscripción al establecer como requisito para ser registrados como aspirantes a representantes indígenas, el dominio de la lengua de la comunidad o pueblo al que pertenecen.
4. Violación al derecho de contar con un representante indígena ante el Ayuntamiento en las determinaciones que afecten los derechos de las comunidades y localidades indígenas del municipio.

En ese sentido, el tribunal local determinó que el asunto se debía juzgar con perspectiva intercultural y realizó el respectivo análisis, posteriormente, enunció conforme a diversos preceptos jurídicos los requisitos y parámetros bajo los cuales se debía emitir la convocatoria para elegir a los representantes de las comunidades indígenas ante los ayuntamientos del Estado de México y una vez establecido lo anterior, procedió a dar contestación a los agravios enumerados con anterioridad, de lo cual determinó:

Respecto del agravio identificado con el arábigo **1**, la responsable lo calificó como **fundado**, por estimar que, con base en la Constitución Federal, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y los expedientes **ST-JDC-2/2017**

y **ST-JDC-23/2017**, quien debe llevar a cabo la elección de cada representante es el pueblo, la comunidad o el grupo indígena, más no el Ayuntamiento, al cual le correspondía únicamente emitir la invitación a través de la convocatoria, el seguimiento y llevar a cabo el reconocimiento, que son obligaciones a su cargo.

En ese sentido, el Tribunal local arribó a la conclusión de que el Ayuntamiento de Ocoyoacac transgredió el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y autonomía para elegir a sus representantes, ya que debía limitarse a invitar a las comunidades a llevar a cabo la elección respectiva, darle el seguimiento y finalmente, hacer el reconocimiento del representante o representantes, limitándose a respetar y hacer valer los sistemas de normas internas, procedimientos, tradiciones, usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas, sin intervenir en la elección de que se trate.

Por cuanto hace al agravio identificado con el número **2**, la responsable lo calificó de **fundado**, porque de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, la multicitada convocatoria tenía que publicarse, con su respectiva traducción, en los lugares más visibles y concurridos por los indígenas; sin embargo, contrario a ello, en la convocatoria no se previó su publicación en esos términos, porque en su transitorio quinto solo mencionó que se tenía que publicar en la gaceta municipal y en el sitio web del Ayuntamiento.

Por cuanto hace el agravio identificado con el numeral **3**, también lo calificó de **fundado**, por considerar que, si bien la convocatoria fue dirigida **a los ciudadanos y ciudadanas de los pueblos y comunidades indígenas** que residen dentro del territorio del multicitado municipio, con la finalidad de que participaran en el proceso de elección de su representante ante el Ayuntamiento, la base segunda de dicha convocatoria constituía un obstáculo para participar en dicho proceso.

Lo anterior, porque para quienes no eran originarios del lugar o para aquéllos que se auto adscribían como indígenas pertenecientes a determinado grupo o población, pero no dominaran la lengua, entonces el contenido de la base segunda resultaba un hecho discriminatorio.



Finalmente, por cuanto hace a la agravio identificado con el número **4**, igualmente la responsable la calificó como **fundado**, porque la base primera, inciso c), de la multicitada convocatoria establecía que la persona representante indígena electa, sería convocada únicamente a las sesiones del Ayuntamiento en donde se trataran asuntos referentes a alguna de las comunidades indígenas, lo que resultaba contrario a lo establecido en el expediente **SUP-JDC-109/2017**, dado que no debía existir restricción alguna en el uso de la voz por parte de la representación indígena en los ayuntamientos, debiendo contar con voz en las sesiones de Cabildo, así como el derecho de ser convocados oportunamente a las citadas sesiones y tener conocimiento previo de los asuntos a tratar, lo anterior mediante los comunicados correspondientes del orden de asuntos a discutir.

Por lo anterior, el Tribunal local determinó **revocar** la “*CONVOCATORIA PARA DESIGNAR A LOS REPRESENTANTES INDÍGENAS EN EL MUNICIPIO DE OCOYOACAC QUE FUNGIRÁN EN EL PERIODO 2022-2024*” y ordenó la emisión de una nueva convocatoria de conformidad con los **efectos** que la autoridad jurisdiccional local estableció en los siguientes términos:

El Tribunal local advirtió que de manera previa a la aprobación y publicación de la convocatoria que se revocaba, se percató de que no se realizó la respectiva consulta a los pueblos y/o comunidades indígenas habitantes del Municipio de Ocoyoacac, por lo que ese órgano jurisdiccional local estimó trascendental su realización.

En consecuencia, en el apartado *efectos de la sentencia*, ordenó **(i)** al Ayuntamiento de Ocoyoacac de la multicitada entidad federativa que previa sesión de Cabildo iniciara el procedimiento para la realización de la consulta a las comunidades indígenas del municipio a fin de determinar de conformidad con su sistema de normativa interna, procedimientos, tradiciones, usos y costumbres: a) la forma a través del cual elegirían a sus representantes, b) el método y/o procedimiento de elección, c) los requisitos que debe cumplir quien aspire a ser representante ante el Ayuntamiento; d) el lugar, hora y fecha para la celebración de la elección; así como; e) quién o quiénes presidirían la asamblea de elección, **(ii)** después que emitiera una nueva convocatoria, y, **(iii)** que esta sea publicada y difundida en los

estrados de dicho Ayuntamiento y/o espacio que utilice para dar a conocer avisos públicos, en cada una de las oficinas auxiliares del Ayuntamiento, en lugares visibles y concurridos de cada una de las comunidades indígenas que conforman el municipio, así como en los boletines municipales y en los principales medios de difusión del municipio.

**SEXTO. Motivos de inconformidad.** Del análisis integral de la demanda, se advierte que, en lo sustancial, se plantean los motivos de disenso siguientes:

En la sentencia impugnada el Tribunal Electoral del Estado de México razonó que en el expediente se advertía que, de manera previa a la aprobación y publicación de la convocatoria, no se realizó la correspondiente consulta a los pueblos y/o comunidades indígenas habitantes del Municipio de Ocoyoacac, a fin de que determinaran, de conformidad con su sistema normativo interno, lo siguiente: **a.** la forma a través de la cual elegirán a su representantes; **b.** el método y/o procedimiento de elección; **c.** los requisitos que se deben cumplir quien aspire a ser representante ante el Ayuntamiento; **d.** el lugar, la hora y la fecha para la celebración de la elección, así como, **e.** quién o quiénes presidirán la asamblea de elección.

De conformidad con lo que establece la fracción VII, Apartado A. del artículo 2, de la Constitución General de la República, los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho a la libre determinación y autonomía para elegir representantes ante los ayuntamientos, en los municipios con población indígena.

Por su parte, el precepto 17, de la Constitución local adopta la disposición anterior en términos idénticos, y agrega que ello tiene como propósito fortalecer la participación y representación política de los pueblos y comunidades indígenas, de conformidad con nuestras tradiciones y normas internas.

Congruente con lo anterior, el Congreso del Estado de México legisló lo relativo al derecho humano de referencia en el artículo 78, de la Ley Orgánica Municipal, el cual dispone:



Artículo 78. (...)

En los municipios con población indígena, el cabildo emitirá una convocatoria con la finalidad de invitar a las comunidades indígenas a elegir, de acuerdo con su sistema de normas internas, procedimientos, tradiciones, usos y costumbres, un representante ante el Ayuntamiento, dicha voluntad será plasmada en un acta. La convocatoria deberá expedirse entre el segundo domingo de marzo y el 30 de ese mes del año inmediato siguiente a la elección del Ayuntamiento, en forma y términos que éste determine y aprobada por el Cabildo; tendrá que publicarse, con su respectiva traducción, en los lugares más visibles y concurridos por los indígenas.

Tal representación deberá ser reconocida por el Ayuntamiento electo a más tardar el 15 de abril del año que corresponda.

Los municipios pluriculturales, podrán tener un representante por cada etnia y/o grupo indígena.

Así, los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir representantes en los Ayuntamientos con el propósito de fortalecer su participación política y tradiciones, de conformidad con sus prácticas y normas internas.

Se ha reconocido, a su vez, el deber de elegir de acuerdo con sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales a sus autoridades para el ejercicio de sus formas de gobierno.

Se ha estatuido la posibilidad de que las comunidades indígenas elijan de acuerdo con sus propios usos y costumbres a un representante para que cumpla una función de enlace con los órganos de gobierno en la municipalidad.

En esa medida, **la función del cabildo se limita en emitir una convocatoria en la que se invite a las comunidades indígenas a elegir**, de acuerdo con su sistema de normas internas, procedimientos, tradiciones, usos y costumbres, un representante ante el Ayuntamiento, sin que resulte necesario especificar en la propia Convocatoria: **a.** la forma a través de la cual se elegirán a los representantes; **b.** el método y/o procedimiento de elección; **c.** los requisitos que se deben cumplir quien aspire a ser representante ante el Ayuntamiento; **d.** el lugar, la hora y la fecha para la

celebración de la elección, así como, e. quién o quiénes presidirán la asamblea de elección; todo ello de acuerdo con el resultado de la respectiva consulta.

Lo anterior, toda vez que **en el municipio de Ocoyoacac habitan cinco localidades indígenas con un sistema normativo distinto.**

En ese sentido, el Tribunal Electoral del Estado de México **fue omiso en valorar el contexto sociocultural de las comunidades indígenas** La Marquesa, San Jerónimo Acazulco, San Pedro Atlapulco, San Pedro Cholula y La Asunción Tepezoyuca, **al pretender que todas las localidades encuadren el sistema de elección de representante en uno solo.**

En esa tesitura, el Tribunal Electoral del Estado de México **perdió de vista que la expedición de la convocatoria para invitar a las comunidades indígenas a la elección de su representación es una obligación del Cabildo**; sin embargo, **resulta contrario a una perspectiva intercultural estimar que es un requisito definir los lineamientos procedimentales de la elección**, toda vez que el municipio se caracteriza por ser pluricultural y pluriétnico, por lo que **pretender encasillar a las comunidades indígenas a un único sistema de elección resulta contrario a los usos y costumbres de cada localidad.**

Aunado a lo expuesto, la decisión del Tribunal Electoral del Estado de México **anula un derecho fundamental al asumir la consulta como un requisito.** En otras palabras, el deber de las autoridades electorales es eliminar cualquier obstáculo que impida el ejercicio de los derechos de participación y representación política indígena, **lo que lleva a considerar que la realización de una consulta para lograr el ejercicio del derecho a la elección de una representación indígena es contraria al marco constitucional.**

Lo anterior, toda vez que el procedimiento de consulta **podría retardar la elección de la representación indígena**, más aún en un contexto en donde el Ayuntamiento de Ocoyoacac ha sido renuente al cumplimiento de los mandatos judiciales y, en consecuencia, a la garantía de la



representación indígena. Es un hecho notorio que la representante indígena de La Marquesa se ha visto constantemente obstaculizada para ejercer su cargo, al respecto, basta con revisar el expediente JDCL250/2019 que cuenta con dos incidentes de incumplimiento de sentencia.

Por lo que, si bien la sentencia es clara en definir los plazos para su cumplimiento, la realidad es que se enfrentan una serie de dificultades para su efectividad, **aún más cuando vincula al propio Ayuntamiento**, quien fungió como autoridad responsable en la demanda primigenia para el desarrollo de la consulta.

**SÉPTIMO. Estudio de la cuestión planteada.** La *pretensión* de la parte actora consiste en que se revoque la sentencia impugnada y se deje sin efectos la consulta ordenada, con la finalidad de que se ordene al Ayuntamiento de Ocoyoacac que emita la respectiva convocatoria para la elección de los respectivos representantes indígenas, sin que se precise requisito o lineamiento alguno.

La *causa de pedir* la sustenta los enjuiciantes en los motivos de disenso antes precisados.

De esta forma, la controversia se centra en establecer si le asiste o no la razón a la parte accionante en cuanto a los planteamientos aludidos.

En este tenor, por cuestión de método, los motivos de disenso reseñados serán estudiados en forma conjunta, dada la relación estrecha que guardan entre sí.

Esta determinación no genera perjuicio alguno a los impugnantes, ya que en la resolución de la controversia lo relevante no es el orden o agrupación del examen de los argumentos expuestos, sino que todos ellos sean objeto de pronunciamiento y que se resuelva el conflicto de intereses de forma integral.

Lo anterior, sustentado en lo resuelto en la jurisprudencia 04/2000, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**<sup>5</sup>.

### **Decisión**

Esta Sala Regional estima que los motivos de disenso reseñados devienen **infundados**.

Ello, sobre la base de que lo resuelto por el tribunal responsable resulta apegado a Derecho, toda vez que, por una parte, genera la posibilidad de participación a los ciudadanos pertenecientes a cada una de las comunidades indígenas del Municipio de Ocoyoacac a ser postulados como candidatos que eventualmente pueden resultar electos como representantes ante el Ayuntamiento y, por otra, tutela el derecho de las comunidades indígenas, mediante la celebración de una consulta previa, libre e informada en cada comunidad indígena, para que determinen los requisitos formales de la elección que consideren convenientes para ejercer sus derechos político-electorales comunitarios, por las razones que se exponen a continuación.

Este órgano jurisdiccional ha sostenido en diversos precedentes, que la elección de representantes indígenas ante las autoridades municipales, es un proceso que desde una perspectiva intercultural, corresponde definir y establecer exclusivamente a los miembros de las propias comunidades, siendo su derecho establecer el mecanismo a través del cual habrán de elegir a tales representantes, aun cuando una vez electos deban cumplir las normas y reglas previstas en la legislación para el desempeño del cargo, lo cual constituye su derecho a participar de manera ordinaria en las sesiones del Cabildo, debiendo ser convocados cuando las determinaciones que habrán de ser sujetas a decisión del órgano colegiado municipal tengan impacto o guarden relación con los derechos de las respectivas comunidades, así como su derecho a intervenir y expresar su opinión en las mismas.

---

<sup>5</sup> Consultable en: <https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilacion#04/2000>.



En este sentido, invocando lo resuelto por esta Sala Regional en juicios como el identificado con la clave **ST-JDC-23/2017**, en los municipios con población indígena, los cabildos de los ayuntamientos de la entidad tienen la obligación de aprobar y expedir la convocatoria para invitar a los pueblos y comunidades indígenas a elegir, de acuerdo con su sistema de normas internas, procedimientos, tradiciones, usos y costumbres, un representante por cada etnia o grupo indígena.

Además, la reforma constitucional al artículo 2º, implicó el reconocimiento de que la nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquéllos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización conservando sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas; destacando también que en dicho numeral se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y a su autonomía, entre otros aspectos, para elegir de acuerdo con sus procedimientos, normas y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus propias formas de gobierno interno.

En este tenor se considera igualmente que los ayuntamientos tienen el derecho y la obligación de permitir y favorecer la celebración de los respectivos representantes indígenas, sin intervenir en modo alguno en ellas, más allá de la difusión de la convocatoria respecto de la fecha de la celebración de dicho ejercicio, y proporcionar el espacio físico y demás elementos materiales necesarios para su celebración, siendo responsabilidad de las comunidades indígenas determinar los mecanismos y las modalidades bajo las cuales se celebrará la elección respectiva, y de validar en principio sus propios resultados.

En consecuencia, el procedimiento ante el Ayuntamiento es de trámite y verificación para que se reconozca la representación de acuerdo con la convocatoria, puesto que la elección se lleva a cabo dentro de cada pueblo, comunidad o grupo indígena de acuerdo con su sistema de normas internas, procedimientos, tradiciones, usos y costumbres, lo que implica que el reconocimiento del representante del pueblo, comunidad o grupo indígena, por parte del Ayuntamiento tiene un carácter declarativo y no constitutivo,

puesto que como se adelantó, al Ayuntamiento le corresponde revisar que se cumpla con la forma y términos previstos en la convocatoria para que proceda el reconocimiento de los representantes indígenas electos y, sobre todo, que existan elementos ciertos, objetivos y suficientes que permitan desprender la representatividad del solicitante en cuanto al pueblo o comunidad correspondiente.

Todo ello en cumplimiento de su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, de conformidad con el criterio contenido en las jurisprudencias 48/2014, de rubro **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS, LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE LLEVAR A CABO ACTOS TENDENTES A SALVAGUARDAR LA IGUALDAD SUSTANTIVA ENTRE EL HOMBRE Y LA MUJER (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**<sup>6</sup>, y 22/2016 de rubro: **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN SUS ELECCIONES SE DEBE GARANTIZAR LA IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA DE LA MUJER Y EL HOMBRE (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**<sup>7</sup>.

Lo anterior es acorde con el reconocimiento constitucional y convencional del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas que implica una obligación para cualquier juzgador para tener en cuenta los sistemas normativos de la comunidad involucrada, al momento de resolver controversias, así como reconocer sus especificidades culturales, sus instituciones y considerar tales circunstancias al momento de resolver controversias, respetando en todo momento, además el derecho de los grupos indígenas radicados en el Ayuntamiento **a elegir más de un representante, según el número de comunidades reconocidas ante el Ayuntamiento.**

Al respecto debe tenerse en cuenta que el derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas tiene dos aspectos, el interno para conservar y reforzar sus propias instituciones políticas y jurídicas, y el externo para participar plenamente, si así lo desean, en la vida política del Estado.

---

<sup>6</sup> Localizable en Gaceta de jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 68 y 69.

<sup>7</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18. 2016. páginas 47 y 48.



### Caso concreto

En la especie, el Tribunal responsable sostuvo en la sentencia controvertida, medularmente, lo siguiente:

Los actores en la instancia local hicieron valer cuatro motivos de inconformidad:

1. Violación a los derechos colectivos de las comunidades y localidades indígenas de Ocoyoacac a la libre determinación, autonomía y buen gobierno, porque se faculta al Ayuntamiento para que desarrolle y presida la asamblea para elegir al representante ante el Ayuntamiento.
2. Omisión de difundir la convocatoria, materia de impugnación, en las comunidades indígenas del municipio, ya que de conformidad con el transitorio quinto, únicamente se ordenó su publicación en la gaceta municipal y en el sitio web del Ayuntamiento.
3. Violación al derecho a la autoadscripción al establecer como requisito para ser registrados como aspirantes a representantes indígenas, el dominio de la lengua de la comunidad o pueblo al que pertenecen.
4. Violación al derecho de contar con un representante indígena ante el Ayuntamiento en las determinaciones que afecten los derechos de las comunidades y localidades indígenas del municipio.

Al respecto, el Tribunal local estableció que el asunto se debía juzgar con perspectiva intercultural y realizó el respectivo análisis, posteriormente, estableció los requisitos y parámetros bajo los cuales se debía emitir la convocatoria para elegir a los representantes de las comunidades indígenas ante los ayuntamientos del Estado de México, sobre lo cual precisó dos cuestiones:

**Primera.** Quien debe llevar a cabo la elección de cada representante es el pueblo, la comunidad o el grupo indígena, que es quien tiene el derecho, no el Ayuntamiento; a éste le corresponde, únicamente, llevar a cabo la invitación a través de la convocatoria, el seguimiento y llevar a cabo el reconocimiento, que son obligaciones a su cargo.

Por tanto, el procedimiento ante el Ayuntamiento es de trámite y verificación para que se reconozca la representación de acuerdo con la convocatoria, puesto que la elección se lleva a cabo dentro de cada pueblo, comunidad o grupo indígena de acuerdo con su sistema de normas internas, procedimientos, tradiciones, usos y costumbres.

Es decir, el reconocimiento por parte del Ayuntamiento, del representante del pueblo, comunidad o grupo indígena, tiene un carácter declarativo o registral, más no constitutivo.

Al Ayuntamiento le corresponde revisar que se cumpla con la forma y términos previstos en la convocatoria emitida, para que proceda el reconocimiento de representante indígena electo y sobre todo, que existan elementos ciertos, objetivos y suficientes que permitan desprender la representatividad del solicitante en cuanto al pueblo o, en su caso, comunidad o grupo, en concordancia con su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia indivisibilidad y progresividad, debiendo prevenir, investigar, sancionar y reparar, en el ámbito de su competencia, las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establece la ley.

**Segunda.** Dado que, en sí, no se trata de un procedimiento electivo por parte del Ayuntamiento y lo que se pretende es que cada pueblo, comunidad o grupo se vea representado, **no necesariamente habrá un solo representante indígena ante el Ayuntamiento, puesto que puede haber tantos como pueblos, comunidades o grupos existan en el municipio,** según se desprende de la correcta interpretación del bloque de constitucionalidad y la normativa local, constitucional y legal, si bien ello no impide que se puedan adoptar medidas que sean necesarias, idóneas y proporcionales para asegurar que los trabajos, funciones o facultades del Cabildo se puedan realizar, adecuadamente, como órgano colegiado y representativo. Es decir, se pueden adoptar medidas razonables que permitan el trabajo del Ayuntamiento que posibiliten que los representantes indígenas se expresen.



Una vez establecidos los requisitos y parámetros bajo los cuales se debe emitir la convocatoria para elegir a los representantes de las comunidades indígenas ante los ayuntamientos del Estado de México, el Tribunal responsable procedió al análisis de los agravios precisados, sobre los que determinó:

Respecto del agravio identificado con arábigo **1**, la responsable lo calificó como **fundado**, porque conforme al artículo 2, apartado A, de la Constitución Federal, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía, entre otros aspectos, para elegir en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, estableciendo además que las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán esos derechos en los municipios para fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

Además, en el artículo 78, segundo párrafo de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México se prevé que la autoridad municipal a través de una convocatoria invitará a las comunidades indígenas, para elegir de acuerdo con su sistema de normativa interna, procedimientos y tradiciones, usos y costumbres a un representante ante el Ayuntamiento, voluntad que deberá ser plasmada en un acta y reconocida por el Ayuntamiento.

En ese sentido y con base en los criterios establecidos en las sentencias dictadas en los expedientes **ST-JDC-2/2017** y **ST-JDC-23/2017**, el Tribunal responsable llegó a la conclusión en el sentido de que quien debe llevar a cabo la elección de cada representante es el pueblo, la comunidad o el grupo indígena, más no el Ayuntamiento, al cual le corresponde únicamente llevar a cabo la invitación a través de la convocatoria, el seguimiento y llevar a cabo el reconocimiento, que son obligaciones a su cargo.

Del análisis de la convocatoria impugnada el Tribunal local estimó que el Ayuntamiento de Ocoyoacac transgredió el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y autonomía para elegir a sus representantes, ya que debía limitarse a invitar a las comunidades a llevar a cabo la elección respectiva, darle el seguimiento y finalmente, hacer

el reconocimiento del representante o representantes, limitándose a respetar y hacer valer los sistemas de normas internas, procedimientos, tradiciones, usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas, sin intervenir en la elección de que se trate.

Por cuanto hace al agravio identificado con número **2**, la responsable lo calificó de **fundado** porque de acuerdo con la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, la multicitada convocatoria tenía que publicarse, con su respectiva traducción, en los lugares más visibles y concurridos por los indígenas. Sin embargo, contrario a ello, en la convocatoria no se previó su publicación en esos términos, porque en su transitorio quinto solo mencionó que se tenía que publicar en la gaceta municipal y en el sitio web del Ayuntamiento.

Por cuanto hace el agravio identificado con el número **3**, lo calificó de **fundado**, porque la convocatoria si bien fue dirigida a los ciudadanos de los pueblos y comunidades indígenas que reciben dentro del territorio del multicitado municipio, con la finalidad de que participaran en el proceso de elección de su representante ante el Ayuntamiento, la responsable advirtió que la base segunda constituía un obstáculo para participar como aspirante en el citado proceso.

Lo anterior, porque la convocatoria estableció que *podrán registrarse como aspirantes a aquellos ciudadanos indígenas que hablen la lengua materna del pueblo o comunidad indígena al que pertenezcan*, lo cual impuso una limitación no prevista legislativamente que impidió a los beneficiarios de la convocatoria participar de un proceso de elección libre y auténtico de representación ante el Ayuntamiento.

Sobre el particular, la responsable estimó que para quienes no eran originarios del lugar o para aquellos que se autoadscriban como indígenas pertenecientes a determinado grupo o población, pero no dominen la lengua, entonces el contenido de la base segunda resultaba un hecho discriminatorio.

En ese sentido la responsable concluyó que el dominio de la lengua de la comunidad indígena no debía considerarse como un requisito indispensable



para participar en el proceso de elección de representante, por resultar restrictiva y discriminatoria.

Finalmente, por cuanto hace al agravio identificado con el número **4**, la responsable estimó que también resultaba **fundado**, toda vez que la base primera, inciso c), de la multicitada convocatoria establecía que a la persona representante indígena electa sería convocada únicamente a las sesiones del Ayuntamiento en donde se traten asuntos referentes a alguna de las comunidades indígenas, era contraria a lo resuelto en el expediente **SUP-JDC-109/2017**, en el cual Sala Superior determinó que la disposición constitucional ordena la participación y representación política de indígenas en los ayuntamientos, por lo que la responsable concluyó que implicaba que no debía existir restricción alguna en el uso de la voz por parte de la representación indígena en los ayuntamientos, debiendo contar con voz en las sesiones de Cabildo así como el derecho de ser convocados oportunamente a las citadas sesiones y tener conocimiento previo de los asuntos a tratar, lo anterior mediante los comunicados correspondientes del orden de asuntos a discutir.

Incluso, la responsable advirtió que conforme a la Ley Orgánica municipal del Estado de México, los ayuntamientos son órganos deliberantes, que deben resolver colegiadamente los asuntos de su competencia dando materialidad al derecho de la comunidad y de sus integrantes a contar con una representación indígena, pero sin voto, a fin de discutir asuntos de su interés para la comunidad y con competencia sobre el mismo, pudiendo tomar en cuenta la opinión del público que participa en la sesión al dictaminar sus resoluciones, además la autoridad responsable reforzó lo anterior con base en lo determinado en el expediente **SUP-JDC-114/2017**, en el sentido de que la participación y representación política indígena, implica una participación democrática y amplia en todos los aspectos inherentes a la gestión administrativa, es decir, **sin que deba hacerse distinción alguna de qué asuntos conciernen a las comunidades indígenas y cuáles no**, y en esa virtud, debía contar con voz en todas las sesiones de cabildo correspondientes.

Por lo anterior, el Tribunal local resolvió **revocar** la “*CONVOCATORIA PARA DESIGNAR A LOS REPRESENTANTES INDÍGENAS EN EL MUNICIPIO DE*”

OCOYOACAC QUE FUNGIRÁN EN EL PERIODO 2022-2024” y ordenó la emisión de una nueva convocatoria de conformidad con los efectos que la propia autoridad jurisdiccional local precisó.

Sin embargo, toda vez que, del análisis del expediente el Tribunal responsable advirtió que de manera previa a la aprobación y publicación de la convocatoria que por esta vía se revocó, no se realizó la respectiva consulta a los pueblos y/o comunidades indígenas habitantes del municipio de Ocoyoacac, a fin de que determinaran, de conformidad con su sistema de normativo interno, procedimientos, tradiciones, usos y costumbres: a) la forma a través de la cual elegirían a sus representantes, b) el método y/o procedimiento de elección, c) los requisitos que debe cumplir quien aspire a ser representante ante el Ayuntamiento; d) el lugar, hora y fecha para la celebración de la elección; así como; e) quién o quiénes presidirían la asamblea de elección; y que, cómo se adelantó, quién debe llevar a cabo la elección de cada representante es el pueblo, la comunidad o el grupo indígena.

Ello, no obstante que del análisis armónico de los artículos 1 y 2 Constitucionales, así como 9, fracción II, inciso a) de la ley de derecho y cultura indígena del Estado de México, se desprende que los ayuntamientos deberán consultar a los pueblos indígenas interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus autoridades o representantes tradicionales, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, **tal es el caso de la elección de sus representantes ante el Ayuntamiento.**

Además, el Tribunal responsable robusteció la importancia de realizar la consulta, con los criterios sustentados por Sala Superior y esta Sala Regional en diversos precedentes, **estimando que 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**, pues 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 tienen 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.

Igualmente, el órgano jurisdiccional local destacó que Sala Superior también sostuvo que 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 permita a las autoridades estatales o municipales conocer valorar y sobre todo tomar en cuenta su opinión, a fin de obtener un conocimiento libre, previo e informado sobre las políticas y acciones públicas que afectan sus intereses y derechos.

Así, el Tribunal responsable refirió que 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, y no de sujetos, de decisiones ya tomadas o consumadas.

En consecuencia, el Tribunal electoral local determinó que el Ayuntamiento de Ocoyoacac, Estado de México, en cooperación con la dirección de asuntos indígenas o su equivalente y con las autoridades municipales y comunitarias, **deberá realizar una consulta previa e informada a las comunidades indígenas habitantes de su municipio, por conducto de sus autoridades tradicionales**, a fin de determinar de conformidad con su sistema normativo interno, procedimientos, tradiciones, usos y costumbres: a) la forma a través del cual elegirían a sus representantes, b) el método y/o procedimiento de elección, c) los requisitos que debe cumplir quien aspire a ser representante ante el Ayuntamiento; d) el lugar, hora y fecha para la celebración de la elección; así como; e) quién o quiénes presidirían la asamblea de elección.

Como se anticipó, este órgano jurisdiccional considera que lo resuelto por el tribunal responsable resulta apegado a Derecho, toda vez que, por una parte, genera la posibilidad de participación a los ciudadanos y ciudadanas

pertenecientes a cada una de las comunidades indígenas del Municipio de Ocoyoacac a ser postulados como candidatos y/o candidatas que eventualmente pueden resultar electos (as) como representantes ante el Ayuntamiento y, por otra, tutela el derecho de las comunidades indígenas, mediante la celebración de una consulta previa e informada en cada comunidad indígena, para que determinen los requisitos formales de la elección que consideren convenientes para ejercer sus derechos político-electorales comunitarios.

No se opone a tal conclusión lo planteado por la parte actora, en el sentido de que **la función del cabildo se limita en emitir una convocatoria en la que se invite a las comunidades indígenas a elegir**, de acuerdo con su sistema de normas internas, procedimientos, tradiciones, usos y costumbres, un representante ante el Ayuntamiento, sin que resulte necesario especificar en la propia Convocatoria: **a.** la forma a través de la cual se elegirán a los representantes; **b.** el método y/o procedimiento de elección; **c.** fecha para los requisitos que se deben cumplir quien aspire a ser representante ante el Ayuntamiento; **d.** el lugar, la hora y la celebración de la elección, así como, **e.** quién o quiénes presidirán la asamblea de elección; todo ello de acuerdo con el resultado de la respectiva consulta.

Lo anterior, porque sí bien **la función del cabildo se limita en emitir una convocatoria en la que se invite a las comunidades indígenas a elegir** de acuerdo con su sistema de normas internas, procedimientos, tradiciones, usos y costumbres, a los respectivos representantes ante el Ayuntamiento, en concepto de este órgano jurisdiccional, en el caso concreto, en nada afecta los derechos de las propias comunidades la especificación o precisión de tales requisitos en la propia convocatoria, ya que no se trata de los que establezca unilateralmente el propio Ayuntamiento, sino de los requisitos que previamente, mediante la consulta atiente, determine cada comunidad, pueblo o etnia indígena.

En ese sentido, la inclusión y precisión de los requisitos de cuenta en las respectivas convocatorias, lejos de causar alguna afectación a los derechos de los interesados, contribuyen a dotar de claridad, certeza y previsibilidad al procedimiento electivo de los respectivos representantes indígenas;



además, por la misma razón tienden a evitar controversias y dilación, por falta de especificación o desconocimiento de los mencionados requisitos.

De ahí que, opuestamente a lo expresado por la parte actora, esta Sala Regional considera que la realización de consulta para lograr el ejercicio del derecho a la elección de los correspondientes representantes indígenas en modo alguno podría considerarse contraria al marco constitucional, toda vez que se comparten las razones expuestas por el Tribunal responsable en el sentido de que:

- Del análisis armónico de los artículos 1 y 2 Constitucionales, así como 9, fracción II, inciso a) de la ley de derecho y cultura indígena del Estado de México, se desprende que los ayuntamientos deberán consultar a los pueblos indígenas interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus autoridades o representantes tradicionales, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, **tal es el caso de la elección de sus representantes ante el Ayuntamiento.**
- **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**, pues 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 tienen 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 tal virtud, queda de manifiesto que el Tribunal responsable justificó debidamente la celebración de la consulta en cuestión ante una medida susceptible de afectar directamente a las respectivas comunidades indígenas, como lo es la previsión de los requisitos formales de la elección de sus respectivos representantes ante el Ayuntamiento.

Es importante, destacar que, si bien el procedimiento de consulta **podría retardar la elección de la representación indígena**, como lo sostiene la

parte actora, en mayor medida la podrían demorar las controversias que eventualmente se generarían ante la indefinición de los requisitos formales de la elección, por tanto, finalmente, la propia consulta que tiene como objetivo fundamental dotar certeza y previsibilidad y, como ya se dijo, contribuye a evitar controversias y dilación innecesarias, por falta de especificación o desconocimiento de los mencionados requisitos.

Siendo que, si en el caso, eventualmente el Ayuntamiento de Ocoyoacac incumple los mandatos judiciales, se encuentra expedito el derecho de los interesados para que acudir ante las instancias correspondientes.

Aunado a lo anterior, cabe precisar que el hecho de que **en el municipio de Ocoyoacac existan cinco localidades indígenas con un sistema normativo distinto**, tampoco representa un obstáculo o impedimento para incluir los requisitos en cuestión en la respectiva convocatoria o convocatorias, porque tales requisitos serán acordes con los que determine cada comunidad en la correspondiente consulta previa, sin que se pretenda que todas las localidades o comunidades encuadren dentro de los mismos requisitos, sino atendiendo a sus correspondientes particularidades, toda vez que en la sentencia impugnada se especificó con claridad **que se deben elegir tantos representantes como pueblos, comunidades o etnias existan en el Municipio de Ocoyoacac y, en consecuencia, se deberán realizar las respectivas consultas previas que correspondan.**

En efecto, en la sentencia impugnada se estableció:

**Segunda.** Dado que, en sí, no se trata de un procedimiento electivo por parte del Ayuntamiento y lo que se pretende es que cada pueblo, comunidad o grupo se vea representado, **no necesariamente habrá un solo representante indígena ante el Ayuntamiento, puesto que puede haber tantos como pueblos, comunidades o grupos existan en el municipio**, según se desprende de la correcta interpretación del bloque de constitucionalidad y la normativa local, constitucional y legal, si bien ello no impide que se puedan adoptar medidas que sean necesarias, idóneas y proporcionales para asegurar que los trabajos, funciones o facultades del Cabildo se puedan realizar, adecuadamente, como órgano colegiado y representativo. Es decir, se pueden adoptar medidas razonables que permitan el trabajo del Ayuntamiento que posibiliten que los representantes indígenas se expresen.

(...)



... el Ayuntamiento de Ocoyoacac, Estado de México, en cooperación con la dirección de asuntos indígenas o su equivalente y con las autoridades municipales y comunitarias, **deberá realizar una consulta previa e informada a las comunidades indígenas habitantes de su municipio, por conducto de sus autoridades tradicionales**, a fin de determinar de conformidad con su sistema de normativo interna, procedimientos, tradiciones, usos y costumbres: a) la forma a través del cual elegirían a sus representantes, b) el método y/o procedimiento de elección, c) los requisitos que debe cumplir quien aspire a ser representante ante el Ayuntamiento; d) el lugar, hora y fecha para la celebración de la elección; así como; e) quién o quiénes presidirían la asamblea de elección.

Así, queda evidenciado que, en los términos de la sentencia controvertida, en el Municipio de Ocoyoacac se deben elegir tantos representantes como pueblos, comunidades o etnias existan y, se deberán realizar las respectivas consultas previas a las respectivas comunidades indígenas habitantes del propio municipio.

De manera que en el caso de que eventualmente existan diferencias entre los requisitos materia de la consulta, ello deberá reflejarse en la respectiva convocatoria.

En ese sentido, contrariamente a lo planteado por la parte actora, el Tribunal Electoral del Estado de México no fue omiso en valorar el contexto sociocultural de las comunidades indígenas ni, mucho menos, pretende que todas las localidades encuadren el sistema de elección de representante en uno solo.

Por las razones expuestas, es que se desestiman los motivos de disenso que plantea la parte actora y, en consecuencia, lo conducente es **confirmar, en la materia de impugnación, la sentencia controvertida**.

No obstante lo anterior, este órgano jurisdiccional estima necesario exhortar a las comunidades indígenas radicadas en el Municipio de Ocoyoacac, para que en su calidad de interesados en el reconocimiento de sus derechos ciudadanos, cumplan a su vez con su obligación de acercarse a través de sus representantes a las autoridades municipales, estatales y federales, con la anticipación debida para mantener actualizados los mecanismos y procesos que están llevando a cabo para ejercer su participación en este

tipo de ejercicios democráticos de elección de sus representantes y las modificaciones a sus normas internas.

Ello, con el objeto de priorizar, eficientar esfuerzos y recursos económicos para la organización y celebración de estos procesos de elección y, de esa manera, coadyuvar en la disminución de las eventuales controversias que pudieran suscitarse en cualquiera de las etapas de este tipo de ejercicios, con el propósito de dotar de certeza jurídica y previsibilidad a los criterios de la autoridad en su calidad de coadyuvante en la consecución de estos, tutelando y potenciando en todo momento el ejercicio de tales derechos, a efecto de evitar por ejemplo, la necesidad de celebrar dos elecciones cada tres años, una para establecer el mecanismo de elección que habrá de llevarse a cabo, y otro propiamente para la elección de su representante.

Lo anterior, toda vez que si bien es cierto le asiste el derecho a las comunidades indígenas a establecer los mecanismos a través de los cuales habrán de elegir a sus representantes ante el Ayuntamiento, también lo es que resulta lógico presumir que el mecanismo de elección no forzosamente habrá de cambiar de una elección a otra y, en caso de que así sea, se solicite por parte de las comunidades de manera corresponsable con el ente municipal organizador de la elección, y coadyuve en hacer saber y allegar oportunamente la información —producto de sus propias asambleas comunitarias— para así evitar, en la medida de lo posible, futuras controversias jurídicas, dando con ello certidumbre a los ejercicios democráticos, además de respetar los derechos sustantivos de los integrantes de estas comunidades.

Por lo expuesto y fundado, se

## RESUELVE

**ÚNICO.** Se **confirma**, en la materia de impugnación, la sentencia controvertida.

**NOTIFÍQUESE por correo electrónico** a la parte actora y al Tribunal Electoral del Estado de México; por **oficio** al Ayuntamiento de Ocoyoacac de la citada entidad federativa y, **por estrados físicos y electrónicos** a los



demás interesados, los cuales son consultables en la dirección de internet <https://www.te.gob.mx/ESTRADOS/Home/Index?IdSala=ST>, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como la fracción XIV, y párrafo segundo del punto transitorio SEGUNDO, ambos, del Acuerdo General 4/2020, aprobado por la Sala Superior de este Tribunal, así como en atención al Convenio de Colaboración Institucional celebrado por este Tribunal con el Instituto Nacional Electoral, los treinta y dos organismos públicos locales y los treinta y dos tribunales electorales locales el ocho de diciembre de dos mil catorce, con el objeto de que las comunicaciones procesales que este órgano jurisdiccional realice a dichas autoridades electorales, nacional y locales, se lleven a cabo por correo electrónico.

Devuélvanse las constancias atinentes y, en su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de esta Sala Regional, como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron el Magistrado Alejandro David Avante Juárez, en su calidad de Presidente por Ministerio de Ley, la Magistrada Marcela Elena Fernández Domínguez, y el Magistrado en funciones Fabián Trinidad Jiménez, quienes integran el Pleno de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, Antonio Rico Ibarra, quien autoriza y **da fe**.

**Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.**