

NOTIFICACIÓN POR OFICIO

Oficio de notificación:
TEE/AC/091/2026

Asunto: Se notifica Sentencia de fecha ocho de abril de dos mil veintiséis, dictada dentro de los expedientes de clave **JDC-071/2023, JDC-069/2023, JDC-070/2023, JDC-072/2023; JDC-073/2023, JDC-074/2023 Y JDC-075/2023** del índice de este Tribunal, relativo a lo ordenado en la resolución de fecha veintitrés de marzo del presente año dictada dentro del expediente de clave **SG-JDC-18/2026 Y SUS ACUMULADOS SG-JDC-19/2026, SG-JDC-20/2026, SG-JDC-21/2026 Y SG-JDC-22/2026** de Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Chihuahua, Chihuahua; 09 de abril de 2026.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA.

Presente. -

Con fundamento en los artículos 336, numeral 1, inciso a), fracción IV, 337 numeral 1 inciso d) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua; así como, 49 y 163 del Reglamento Interior del Tribunal Estatal Electoral y en cumplimiento a lo ordenado en Sentencia de fecha ocho de abril del presente año, dictada por el Pleno de este Órgano Jurisdiccional, dentro de los expedientes identificados con la clave **JDC-071/2023, JDC-069/2023, JDC-070/2023, JDC-072/2023; JDC-073/2023, JDC-074/2023 Y JDC-075/2023**, del índice de este Tribunal, se notifica la Sentencia referida, anexándose copia certificada de la misma constante en **sesenta fojas útiles**. Lo anterior para los efectos legales correspondientes. **Doy. Fe.**

PRESIDENCIA

09 ABR 2026

11:50 am

H. CONGRESO DEL ESTADO

ABRAHAM CARREÓN AGUILERA
ACTUARIO

TEE
TRIBUNAL ESTATAL
—ELECTORAL—
DE CHIHUAHUA
ACTUARIA

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICOS Y
ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA**

EXPEDIENTES: JDC-071/2023 Y
ACUMULADOS¹

PARTES ACTORAS: MARÍA
ROSALINDA GUADALAJARA REYES
Y OTROS.^{2 3}

AUTORIDADES RESPONSABLES:
INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE
CHIHUAHUA Y CONGRESO DEL
ESTADO DE CHIHUAHUA

MAGISTRADO PONENTE: HUGO
MOLINA MARTÍNEZ

SECRETARIADO: MARÍA FERNANDA
DURÁN SALAS Y AYMÉE OROZCO
PROA

COLABORÓ: PAOLA JACOBO PIÑÓN.

Chihuahua, Chihuahua, a ocho de abril de dos mil veintiséis.⁴

SENTENCIA del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, mediante la
cual:

- a) **Se da cumplimiento** a lo ordenado por la Sala Regional
Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la
Federación, en los expedientes de claves SG-JDC-18/2026 y sus
acumulados.⁵

¹ JDC-069/2023, JDC-070/2023, JDC-072/2023, JDC-073/2023, JDC-074/2023, JDC-075/2023.

² Martín Cristóbal Rojas, Silvestre Lozano Borja, Bulmaro Omar Salvador Vázquez, Martín Javier Tafoya, Eusebio Toribio Ángel, Vicente Vital Maximiano.

³ Los nombres de las partes promoventes constituyen datos protegidos de conformidad con los artículos 6 y 16 de la Constitución Federal en relación con el diverso 3, fracciones IX y X de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

⁴ En adelante, todas las fechas citadas se entenderán referidas al año dos mil veinticinco, salvo mención en contrario.

⁵ SG-JDC-19/2026, SG-JDC-20/2026, SG-JDC-21/2026 y SG-JDC-22/2026.

- b) Se **declara existente** la transgresión a lo mandatado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivado de la omisión legislativa de armonizar la Constitución local y la normatividad que de ello derive, con lo dispuesto en la Constitución Federal, en materia de derechos político-electorales de los pueblos indígenas.
- c) Se **emite la acción declarativa de certeza de los derechos colectivos de autonomía, autogobierno y autodeterminación**, en los términos descritos en el apartado 12 de la presente resolución.

GLOSARIO	
CIDDHH/ Corte/ Corte Interamericana	Corte Interamericana de Derechos Humanos
Congreso Local	Congreso del Estado de Chihuahua
CPEUM/ Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua
Convenio 169 de la OIT	Convenio Número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes
Convención Interamericana	Convención Interamericana sobre Derechos Humanos
Declaración	Declaración Universal de las Naciones Unidas
Defensoría Pública/ Defensoría Pública del Instituto	Defensoría Pública de los Derechos Políticos y Electorales de la Ciudadanía Chihuahuense
INAH	Instituto Nacional de Antropología e Historia
INPI	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas
Instituto	Instituto Estatal Electoral de Chihuahua
JDC/ Juicios de la Ciudadanía	Juicio para la Protección de los Derechos Políticos y Electorales de la Ciudadanía
Ley Electoral	Ley Electoral del Estado de Chihuahua
Pacto Internacional	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

COTRABO

Sala Regional Guadalajara/ Sala Regional/ Sala Guadalajara	Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal	Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

1. ANTECEDENTES

1.1 Interposición de Juicios de la Ciudadanía. El veinticuatro de octubre de dos mil veintitrés, se presentaron ante el Instituto, siete Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía, mismos que se detallan a continuación:

Expediente	Promovente	Pueblo de autoadscripción	Pretensión
JDC-069/2023	Martín Cristóbal Rojas	N'dee/N'nee/Ndé	La pretensión conjunta de las partes que promovieron los juicios, radica en que se reserven espacios en el Congreso del Estado y en los Ayuntamientos para que las comunidades indígenas puedan elegir libremente a sus representantes en dichos Órganos Colegiados, a través de los sistemas normativos internos <i>-usos y costumbres-</i> , sin la intervención de los partidos políticos en la postulación de dichas candidaturas.
JDC-070/2023	Silvestre Lozano Borja	Chinanteco	
JDC-071/2023	María Rosalinda Guadalajara Reyes	Rarámuri	
JDC-072/2023	Bulmaro Omar Salvador Vázquez	Mixteco	
JDC-073/2023	Martín Javier Tafoya	N'dee/N'nee/Ndé	
JDC-074/2023	Eusebio Toribio Ángel	Chinanteco	
JDC-075/2023	Vicente Vital Maximiano	Purépecha	

1.2 Sentencias primigenias. El veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés, se dictaron las sentencias correspondientes en los citados Juicios de la Ciudadanía, mediante las cuales, en síntesis, se declaró la existencia de una omisión legislativa por parte del Congreso del Estado, así como una omisión reglamentaria atribuida al Instituto.

1.3 Medio de impugnación del Instituto. El cinco de enero de dos mil veinticuatro, la Consejera Presidenta del Instituto, presentó un Juicio Electoral para controvertir las sentencias dictadas por este Tribunal en los expedientes que nos ocupan, las cuales, entre otras cuestiones, ordenaron al Consejo Estatal del referido Instituto emitir la reglamentación correspondiente para garantizar y reconocer la autodeterminación y autogobierno de diversas comunidades indígenas asentadas en el Municipio de Juárez y emitir la declaración de certeza

de derechos que reconociera a dichas comunidades como originarias del Estado o en su caso, la negativa respectiva.

1.4 Sentencia de Sala Regional Guadalajara. El veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro, la Sala Regional Guadalajara, mediante la resolución de los juicios SG-JE-4/2024, SG-JE-5/2024, SG-JE-6/2024, SG-JE-7/2024 y SG-JE-9/2024, revocó las resoluciones dictadas por este Tribunal en los expedientes citados al rubro y ordenó a este Órgano Jurisdiccional realizar diversas diligencias con la finalidad de emitir una nueva sentencia, de conformidad con las directrices ahí planteadas.

1.5 Acción colectiva y vista a las comunidades interesadas. El dieciocho de septiembre de dos mil veinticuatro, se tuvo a la parte promovente del expediente JDC-071/2023 ejerciendo una acción colectiva, por lo que se dio vista las partes actoras del resto de los expedientes con el fin de conocer si era su intención adherirse a la misma.

Sobre lo anterior, mediante diversos escritos las partes se adhirieron a la acción colectiva atendiendo a sus pretensiones.

1.6 Acumulación de los juicios. El nueve de octubre de dos mil veinticuatro, derivado de las manifestaciones efectuadas por las partes enjuiciantes, mediante Acuerdo del Pleno, se acumularon los Juicios de la Ciudadanía indicadas al rubro y se returnaron la totalidad de ellos a la Ponencia del Magistrado Hugo Molina Martínez para la emisión de un nuevo fallo en cumplimiento a lo ordenado por la instancia federal.

1.7 Aclaración de las pretensiones. Durante el periodo comprendido del quince de abril de dos mil veinticuatro al diecinueve de noviembre, las partes promoventes presentaron sendos escritos mediante los cuales dieron respuesta a los requerimientos efectuados por este Tribunal en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Regional Guadalajara y aclararon la pretensión de las demandas iniciales que promovieron.

1.8 Acuerdo del Pleno. El nueve de septiembre, el Pleno de este Tribunal emitió el Acuerdo mediante el cual se solicitó la elaboración del dictámenes antropológicos a cargo del Instituto Nacional de Antropología e Historia, correspondiente a cada una de las comunidades indígenas a las que los promoventes aducen autoadcribirse.

1.9 Dictamen antropológico. Derivado del Acuerdo de Pleno descrito en el punto que antecede, del diecisiete de octubre al dos de diciembre, el Centro INAH Chihuahua realizó los dictámenes antropológicos atinentes a las siete comunidades de los cinco pueblos indígenas que forman parte del presente juicio, los cuales versaron sobre diversas cuestiones, a saber:

- Antecedentes históricos.
- Representatividad.
- Sistema de gobierno tradicional.
- Participación de la mujer.

1.10 Sentencia de los Juicios de la Ciudadanía. El once de diciembre, el Pleno de este Tribunal, resolvió los juicios al rubro citados mediante los cuales se determinó lo siguiente:

- Se declaró la omisión legislativa del Congreso del Estado de Chihuahua de armonizar la Constitución local y la normatividad secundaria, con lo establecido en el artículo 2, apartado A, fracción X en relación con la fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- Se emitió la acción declarativa de certeza de derechos colectivos de autonomía, autogobierno y autodeterminación de las comunidades indígenas promoventes, reconociendo su derecho a elegir a sus representantes en el Ayuntamiento respectivo, a través de los usos y costumbres que componen sus sistemas normativos tradicionales; y
- Se ordenó al Congreso y al Instituto que, en el ámbito de sus respectivas competencias y atribuciones, previeran lo necesario

COPIADO

para la armonización normativa antes señalada, respetando el derecho de consulta previa, libre e informada que tienen los pueblos indígenas; esto, por lo menos 90 días antes del inicio del proceso electoral 2026-2027.

1.11 Impugnación de la sentencia. El catorce de enero de dos mil veintiséis, cinco partes actoras⁶ presentaron ante este Tribunal medios de impugnación en contra de la sentencia referida.

1.12 Cuestión competencial. Las impugnaciones presentadas, así como las constancias que integran los juicios, fueron remitidas a la Sala Regional Guadalajara la cual, al considerar que la materia de controversia pudiera ser competencia de la Sala Superior, les remitió la documentación para que fuera este último quien determinara el cauce jurídico de las impugnaciones.

Por lo anterior, el cinco de febrero del año en curso, la Sala Superior determinó que la Sala Guadalajara era competente para conocer las controversias, ordenando la acumulación de los juicios y su remisión a ese órgano jurisdiccional para su resolución.

1.13 Sentencia de la Sala Regional Guadalajara. El veintitrés de marzo de la presente anualidad, el Pleno de la Sala Guadalajara determinó revocar parcialmente la resolución emitida por este Órgano jurisdiccional, para los efectos precisados en dicha sentencia.

1.14 Notificación de la sentencia de la Sala Regional. El veinticuatro de marzo siguiente, se notificó de manera electrónica a este Tribunal la determinación Federal.

1.15 Calendario laboral aprobado por el Pleno. En la Sesión Privada de Pleno, celebrada en fecha veintitrés de enero de la anualidad que transcurre, se aprobó el calendario laboral para este Tribunal,

⁶ Martín Cristóbal Rojas, Silvestre Lozano Borja, Martín Javier Tafoya, Eusebio Toribio Ángel y María Rosalinda Guadalajara Reyes.

determinándose los días uno, dos y tres de abril como inhábiles, por lo que los plazos y términos correspondientes, fueron suspendidos.

1.16 Circulación del proyecto y convocatoria. El siete de abril de dos mil veintiséis, el Magistrado Instructor solicitó a la Secretaría General a efecto de que circulara a las Magistraturas que integran el Pleno de este Tribunal, el proyecto de resolución y, en el momento procesal oportuno, se convocara a Sesión Pública para su análisis, discusión y, en su caso, aprobación.

2. INFORMES CIRCUNSTANCIADOS DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES

2.1 Congreso del Estado de Chihuahua.

El diez de noviembre de dos mil veintitrés, el Secretario de Asuntos Legislativos y Jurídicos del Congreso del Estado, rindió los informes justificados correspondientes a cada uno de los medios de impugnación que fueron presentados por las partes promoventes en los que se señala al Poder Legislativo como autoridad responsable.

Al respecto, tenemos que en los informes de referencia, el Congreso del Estado no hizo valer alguna causal de improcedencia y que, en síntesis, informó que en la referida anualidad, dicha autoridad se encontraba analizando y discutiendo una reforma integral a la Constitución Local que tendría injerencia en las leyes secundarias, incluyendo la Ley Electoral del Estado, en materia de derechos político-electorales de las personas indígenas, entre otros.

2.2 Instituto de Chihuahua.

El veinticuatro y veintiocho de octubre de dos mil veintitrés, la Presidenta del Consejo Estatal del Instituto rindió los informes justificados correspondientes a los Juicios Ciudadanos iniciados que señalaban a dicho Instituto como autoridad responsable.

Sobre ello, se tiene que la autoridad electoral se limitó a manifestar que, a su consideración, el Instituto no era una autoridad responsable respecto a la omisión legislativa que pudiera actualizarse de la interpretación de los agravios manifestados por las partes.

3. CUESTIÓN PREVIA

3.1 De los Juicios de la Ciudadanía primigenios.

Como se precisó en el apartado de antecedentes de la presente resolución, el veinticuatro de octubre de dos mil veintitrés, diversos representantes de las comunidades indígenas Rarámuri, N'dee/N'nee/Ndé, Chinanteca, Mixteca y Purépecha, comparecieron ante la Defensoría del Instituto de Chihuahua, con el propósito de promover Juicios de la Ciudadanía aduciendo limitaciones en el ejercicio de sus derechos político-electorales, consistentes en la omisión de garantizar el derecho de votar y ser votados respetando la autodeterminación y autogobierno inherentes a sus comunidades, señalando como autoridades responsables tanto al Congreso del Estado como al Instituto.

En ese sentido, una vez cerrada la instrucción de dichos Juicios, se emitieron las sentencias de fecha veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés, en las que se determinó la **existencia** de la omisión legislativa del Congreso del Estado para garantizar los derechos de votar y ser votados a cargos de elección popular y el derecho al reconocimiento de su autodeterminación y autogobierno de acuerdo a sus sistemas normativos internos y la **existencia** de la omisión reglamentaria del Instituto para garantizar el reconocimiento de su autodeterminación y autogobierno de acuerdo a sus sistemas normativos internos y, en consecuencia, se ordenaron diversos efectos a las citadas autoridades.

Posteriormente, el cinco de enero de dos mil veinticuatro, la Presidenta del Consejo Estatal del Instituto, impugnó las determinaciones emitidas, por lo que la Sala Regional Guadalupe, conoció de dicha inconformidad.

3.2 De los Juicios SG-JE-4/2024, SG-JE-5/2024, SG-JE-6/2024, SG-JE-7/2024 y SG-JE-9/2024 .

Como fue precisado en el apartado de antecedentes, el veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro, la Sala Regional Guadalajara, revocó las resoluciones dictadas por este Tribunal en los expedientes citados al rubro y ordenó, con la finalidad de emitir una nueva sentencia, lo siguiente:

- A. Ordenar a la parte actora que aclare su pretensión jurídica; requiera o indague quiénes o cuáles son las autoridades comunitarias.
- B. Determinar si los actores primigenios son autoridades o representantes indígenas para establecer si están en condiciones de iniciar una acción declarativa de certeza de derechos.⁷
- C. En su caso, constatar que la pretensión jurídica de los actores sea la expresión auténtica y veraz de la comunidad o pueblo indígena al que se autoadscriben.
- D. Si derivado del requerimiento anterior, se concluye que la pretensión de la parte actora no es una declarativa de certeza de derechos, se deberán analizar los motivos de agravio hechos valer.

Al respecto, este Tribunal realizó diversos requerimientos a las partes promoventes, así como a diversas instituciones, a fin de dar cumplimiento a los lineamientos y directrices ordenados por la Sala Regional Guadalajara, de cuyo análisis se advirtió que:

1. Las partes actoras efectivamente acreditaron su pretensión, la cual fue expresada a través de una acción colectiva, en los términos que se detallarán más adelante.

⁷ Precizando que, en lo que hace al pueblo Rarámuri, debe tomarse en consideración que el mismo cuenta con un reconocimiento legal de acuerdo al marco normativo del Estado de Chihuahua.

2. A través de diversos requerimientos, los cuales además fueron concatenados con los dictámenes antropológicos emitidos por el INAH, se advirtió que las partes promoventes son autoridades o promoventes de las comunidades indígenas a las cuales se adscriben, destacando que dado el cúmulo documental que acredita dicha circunstancia, su análisis será abordado de manera íntegra en el apartado de caudal probatorio de la presente sentencia.
3. Fue posible constatar que la pretensión jurídica de los promoventes representa la voluntad auténtica y veraz de la comunidad a la que representan, pues del caudal probatorio y del análisis antropológico realizado por el INAH, fue posible advertir que la voluntad de las comunidades promoventes es expresada, exteriorizada y perseguida por sus autoridades tradicionales, como es el caso.
4. Por lo que hace al inciso **D.** previamente descrito se tiene que el estudio de los agravios y, en su caso, la solicitud de declarativa de derechos será abordada con posterioridad.

3.3 De la acción colectiva.

Cabe mencionar que, derivado de las acciones realizadas para el cumplimiento de los lineamientos ordenados por la Sala Regional Guadalajara, el dieciocho de septiembre de dos mil veinticuatro, se radicó una **acción colectiva** dentro del expediente JDC-071/2023 y se hizo saber a los promoventes de los diversos expedientes la posibilidad de adhesión a la misma en cualquier momento de la sustanciación de los asuntos.

En ese tenor, con vista en lo manifestado por las partes, mediante el Acuerdo de Pleno de fecha nueve de octubre de dos mil veinticuatro, se determinó acumular los expedientes JDC-069/2023, JDC-070/2023,

JDC-072/2023, JDC-073/2023, JDC-074/2023 y JDC-075/2023 al diverso JDC-071/2023, en razón de que:

- En los expedientes JDC-069/2023 y JDC-073/2023, los promoventes de la comunidad "N'dee/N'nee/Ndé", presentaron escritos en los que expresamente se adhieren a la acción colectiva antes referida.
- De los sumarios JDC-070/2023 y JDC-075/2023, formados con motivo de las demandas promovidas por los integrantes de las comunidades Chinanteca y Purépecha, respectivamente, se obtiene que, con posterioridad a que fue radicada la acción colectiva en el expediente JDC-071/2023, exhibieron sendos escritos en los que al aclarar la pretensión ejercida, se observa que es sustancialmente idéntica a la acción colectiva que se conoce en el presente expediente.
- En cuanto a los expedientes JDC-072/2023 y JDC-074/2023, las partes promoventes precisaron ejercer una pretensión similar a la de la acción colectiva en trato.

De esta manera, se estableció que la pretensión que ejercieron los promoventes de los expedientes mediante la acción colectiva, supone efectos generales sobre la forma de acceso de las personas indígenas que integran las citadas comunidades a los cargos de elección popular, por lo cual, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 343 y 344 de la Ley Electoral del Estado, se actualiza la necesidad de emitir una misma sentencia sobre pretensiones similares, relacionadas con derechos de índole colectivo.

3.4 Suplencia de la queja.

No debe perderse de vista que las personas que promueven los Juicios se autoadscriben como integrantes de las comunidades indígenas Rarámuri, N'dee/N'nee/Ndé, Chinanteca, Mixteca y Purépecha; en ese sentido, la Sala Superior del TEPJF, en principio ha sostenido que la

autoadscripción⁸ basta para reconocer la identidad indígena de los integrantes de las comunidades y así gozar de los derechos que de esa pertenencia se derivan.⁸

Precisado lo anterior, resulta atendible la solicitud de las partes respecto a la solvencia de la deficiencia de la queja, pues es obligación de los órganos jurisdiccionales el garantizar un estudio de la controversia con perspectiva intercultural, es decir, tutelando las particularidades del sector poblacional al que los promoventes pertenecen en la emisión de la determinación correspondiente.

Sirve para robustecer lo anterior, lo establecido en la Jurisprudencia 13/2008 de la Sala Superior del TEPJF de rubro "**COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**" que señala que en los Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía, promovidos por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, en los que se plantee el menoscabo de su autonomía política o de los derechos de sus integrantes para elegir a sus autoridades o representantes, la autoridad electoral debe no solo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también su ausencia total, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso jurisdiccional, lo anterior en virtud de que dicha suplencia es congruente con los postulados constitucionales que reconocen los derechos de los pueblos indígenas, buscando en todo momento un espíritu garantista y antiformalista, tendente a superar las desventajas procesales en las que se encuentran.

3.5 En lo que hace al derecho del autogobierno.

Resulta necesario precisar que en los escritos presentados por las partes promoventes, realizan una solicitud de reconocimiento del

⁸ Véase la Jurisprudencia 12/2013 de rubro "**COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES.**"

autogobierno, autonomía y libre determinación de las comunidades indígenas a las que se autoadscriben.

Al respecto, la Sala Superior ha establecido que en los medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe analizar su integridad a fin de determinar con mayor exactitud la verdadera intención de las partes actoras, atendiendo a lo que quiso decir y no así a lo que aparentemente se dijo.⁹

En ese sentido, de la interpretación de las manifestaciones vertidas por las partes, se advierte que la pretensión sobre el reconocimiento del autogobierno se debe interpretar como el **reconocimiento de los sistemas normativos internos e instituciones tradicionales** que integran las comunidades indígenas que forman parte del presente asunto, como mecanismos diferenciados **para la toma de decisiones en el ejercicio de su autonomía y autodeterminación**, es decir, debe entenderse que la referencia al autogobierno, en el caso particular, constituye la solicitud del reconocimiento de la capacidad colectiva de las comunidades para la toma de decisiones sin interferencia externa, específicamente para elegir a sus representantes en los Ayuntamientos y en el Congreso, es decir, para gestionar los asuntos de su vida política, a través sus propias normas y autoridades.

3.6 Efectos de la sentencia emitida por la Sala Regional Guadalajara.

Como se estableció en el apartado 1.13 de los antecedentes, la Sala Regional Guadalajara revocó parcialmente la sentencia emitida por este Tribunal el once de diciembre, para los efectos siguientes:

“1. Se revoca parcialmente la sentencia impugnada.

2. El Tribunal responsable deberá emitir una nueva sentencia en la que reitere la totalidad de los argumentos expresados en la misma hasta el apartado de efectos.

⁹ Jurisprudencia 4/99 de rubro **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”**

3. Previo al apartado de efectos, deberá **dar respuesta** a la petición de implementar una figura similar a la del "**Regidor Étnico**", a través de sus usos y costumbres para cargos de Ayuntamientos y Congreso local.

4. **Modifique** el punto número 2 del apartado de efectos, y especifique un **plazo breve y cierto** al Congreso del Estado para que lleve a cabo la armonización de las legislaciones locales aplicables con el artículo 2, apartado A, fracción X en relación con la fracción III, de la Constitución federal, preferentemente menor a los noventa días previos al proceso electoral 2026-2027.

De igual manera deberá especificar que la realización de la **consulta previa**, libre e informada a los pueblos y comunidades indígenas de la entidad se realizará con apego a lo dispuesto en la Ley de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Chihuahua, con la posibilidad de **acotar los plazos** que en ella se expresen a fin de materializar la reforma antes de los noventa días previos al inicio del próximo proceso electoral 2026-2027.

Finalmente indicará las **medidas de apremio** que, conforme a la legislación aplicable, podría hacerse acreedor el Congreso del Estado en el caso de no ejecutar la orden señalada.

5. (...)

6. **Vincular** al Instituto Estatal Electoral de Chihuahua para que, en el caso de que no se realice la armonización de leyes estatales con el precepto constitucional mencionado, **emita las medidas afirmativas** necesarias para garantizar la participación política de los pueblos y comunidades indígenas en los términos que prevé el artículo 2 de la Constitución federal, para el próximo proceso electoral 2026-2027, para lo cual podrá emitir medidas similares a las adoptadas en proceso electorales anteriores, sin que ello sea limitativo a garantizar un mejor derecho a lo previamente otorgado.

De manera adicional, **ordenar** al Instituto Electoral local que, como **medida afirmativa**, implemente **lineamientos** con requisitos más flexibles para la obtención de **candidaturas independiente** en el caso de que los aspirantes sean personas con auto adscripción indígena, incluyendo un menor porcentaje de respaldo ciudadano.

Lo anterior deberá tener efectos para la integración del Congreso local como en los ayuntamientos de la entidad, para ello deberá allegarse de la información que estime pertinente para cumplir con lo aquí ordenado."

En esas condiciones, en el presente asunto se abordará lo mandatado por la Autoridad Federal en los apartados correspondientes, dejando intocado el resto del contenido de la presente sentencia, es decir, reiterando la totalidad de los argumentos expresados, en congruencia a lo señalado por la Sala Regional.

4. COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para el conocimiento y resolución del presente asunto, toda vez que se trata de un juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía en el que diversas personas que se autoadscriben como indígenas, impugnan la imposibilidad de hacer efectivos los derechos colectivos de autodeterminación, autonomía y autogobierno con relación al acceso a cargos de representación popular en el Congreso del Estado y el Ayuntamiento del Municipio de Juárez.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 36, párrafo tercero y 37 de la Constitución Política del Estado así como los diversos artículos 293, 295, numeral 1, inciso a), 303, numeral 1, inciso d), 317, numeral 1, inciso d) y 370 de la Ley Electoral del Estado.

5. PROCEDENCIA

Los medios de impugnación interpuestos cumplen con los requisitos generales de procedencia previstos en los artículos 308, 316, numeral 1), 317, numeral 1), inciso d), 365 y 366 de la Ley Electoral del Estado, como se analiza a continuación:

5.1 Forma. El requisito en estudio se cumple pues los medios de impugnación fueron presentados por escrito, haciéndose constar nombre y firma autógrafas de las partes actoras, domicilio procesal, además se hacen valer agravios y se expone la causa de pedir, de conformidad con la Ley Electoral.

5.2 Oportunidad. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 307 inciso 3) de la Ley Electoral, los juicios se encuentran presentados en tiempo, pues en el caso se alegan omisiones de las autoridades responsables, las cuales, de existir, constituyen actos que, por su naturaleza, son de carácter continuo o de tracto sucesivo.

Sirven de sustento, las jurisprudencias de la Sala Superior, 6/2007 y 15/2011, de rubros: ***“PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES”*** y ***“PLAZOS LEGALES. CÓMPUTO PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O A LA LIBERACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO”***, en las que se establece que cuando se impugnen omisiones de una autoridad, debe entenderse, en principio, que éstas se realizan cada día que transcurre y que por ello, el plazo legal para impugnarlas no ha vencido.

5.3 Interés y legitimación de la causa. Los medios de impugnación fueron promovidos por diversas personas que se autoadscriben como integrantes de comunidades indígenas, quienes además se ostentan como autoridades dentro de las mismas, aduciendo violaciones a sus derechos político-electorales de votar y ser votados a cargos de elección popular y el derecho al reconocimiento de su autodeterminación y autogobierno, que se rigen por sus sistemas normativos internos, por lo que de manera preliminar, cuentan con legitimación e interés legítimo para interponer los presentes juicios, atento a lo establecido en el artículo 316, inciso 1), de la Ley Electoral.

Lo anterior encuentra respaldo argumentativo en las tesis jurisprudenciales sustentadas por la Sala Superior 27/2011 y 4/2012, de rubros: ***“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE*** y ***COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.”***, en las que se establece que de una interpretación sistemática de las disposiciones previstas tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, se advierte que en los Juicios interpuestos por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, el juzgador debe analizar la legitimación activa de manera flexible por las particularidades que

revisten esos grupos o comunidades y las posibilidades jurídicas o fácticas de quienes los integran, debiendo evitar exigir requisitos que son propios del sistema ordinario de acceso a la jurisdicción electoral, que puedan impedir la impartición de justicia.

Por otra parte, por lo que hace a la titularidad de un derecho subjetivo, la SCJN ha señalado que los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas por el artículo 2 de la Constitución Federal, corresponden a dichos grupos de forma colectiva, sin embargo, lo establecido en la fracción VIII, apartado A del artículo de referencia, permite que los justiciables pertenecientes a dicho grupo, puedan reclamar una afectación personal y colectiva de forma concurrente.¹⁰

Robusteciendo lo anterior, la Sala Superior del TEPJF ha señalado¹¹ que en los juicios de esta naturaleza, que hayan sido promovidos por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, que planteen el menoscabo de su autonomía para elegir a sus autoridades o representantes por el sistema de usos y costumbres, se debe analizar la legitimación activa de manera flexible, ello dadas las particularidades que revisten al referido grupo, así como a las posibilidades jurídicas o fácticas de quienes los integran, para allegarse de los elementos necesarios para acreditarla, debiendo evitar en lo posible, exigir requisitos o medidas que son propias del sistema ordinario de acceso a la jurisdicción electoral, que puedan impedir la impartición de justicia y el ejercicio de algún derecho o su reconocimiento en favor de los mencionados grupos o comunidades.

5.4 Definitividad. Este requisito de procebilidad se satisface, en atención a que la Ley Electoral no prevé la existencia de algún medio de impugnación que se tenga que agotar previamente a acudir a la presente instancia, contra las omisiones alegadas por las partes actoras.

¹⁰ Así se desprende de lo resuelto por la SCJN en el Amparo en Revisión 499/2015.

¹¹ Jurisprudencia de la Sala Superior 27/2011 de rubro: **"COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE."**

En consecuencia, al cumplirse los requisitos de procedencia de los presentes Juicios de la Ciudadanía, a continuación, se fija la litis a dirimir y con posterioridad se analizará el fondo de la controversia planteada.

6. SÍNTESIS DE AGRAVIOS

En primer lugar, es dable puntualizar que la Sala Superior ha establecido que lo vertido en el escrito de impugnación en materia electoral, debe ser analizado en su integridad a fin de que el juzgador pueda determinar con mayor exactitud la verdadera intención de las partes promoventes, para lo cual, debe atenderse a lo que quiso decir y no así a lo que aparentemente se dijo.¹²

Por su parte, en el caso de que integrantes de comunidades indígenas promuevan algún medio de defensa, los tribunales deben suplir las deficiencias de los motivos de la queja, así como su ausencia total y precisar el acto que causó la afectación sin más limitación que los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso jurisdiccional, así entonces dicha suplencia es consecuente con los postulados constitucionales que reconocen los derechos de los pueblos indígenas y sus integrantes.¹³

Asimismo, debe tomarse en consideración que el Convenio 169 de la OIT, así como la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos Indígenas, exigen que en los casos relacionados con el derecho electoral indígena es necesario realizar el estudio del caso en particular bajo una perspectiva intercultural, determinación que ha sido sostenida por la Sala Superior del TEPJF como queda de manifiesto en la jurisprudencia 19/2018 de rubro **“JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.”**

¹² Jurisprudencia 4/99 de la Sala Superior del TEPJF de rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.**

¹³ De conformidad con la Jurisprudencia 13/2008, emitida por la Sala Superior de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.**

En el mismo sentido, resulta indispensable tomar en cuenta los principios de carácter general que, de acuerdo con los instrumentos internacionales, deben ser observados en todo momento procesal, tales como la igualdad y no discriminación, aunado, en el caso particular al principio de acceso a la justicia considerando las especificidades culturales de los pueblos y comunidades indígenas.

6.1 Síntesis de agravios.

6.1.1 Transgresión a lo dispuesto por el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a diversas disposiciones del Convenio Número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

Las partes promoventes, quienes se autoadscriben a diversas comunidades indígenas, argumentan que la legislación en materia electoral en el Estado de Chihuahua contempla únicamente dos formas de participación para ocupar cargos de elección popular, es decir, a través del sistema de partidos políticos, o bien, por medio de una candidatura independiente.

En ese sentido, argumentan que se transgrede no solamente lo dispuesto por el artículo 2 de la Constitución Federal, sino además diversas disposiciones del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, en virtud de que dichas vías de postulación no resultan acordes a la cosmovisión de su cultura, lo que a su consideración se traduce en una limitación a *la verdadera participación dentro del Estado*.

En ese contexto, señalan que la efectividad del ejercicio de los derechos político-electorales de quienes forman parte de los pueblos y

comunidades indígenas sólo podrá ser posible a través de la implementación de mecanismos óptimos que les permitan participar desde el respeto a sus formas de organización interna, lo que a su juicio les permitirá participar en condiciones de igualdad en la toma de decisiones dentro de un Estado en el que alegan han sido históricamente discriminados.

Por ello, al ser habitantes y formar parte de una comunidad indígena del Estado de Chihuahua, alegan que la legislación local debe ser modificada con el propósito de que se les permita participar en la vida política del Estado a través de sus propias formas de organización, lo anterior como una forma de reconocimiento del pluralismo jurídico que existe en nuestro país.

En ese orden de ideas, señalan como autoridades responsables tanto al Congreso del Estado como el Instituto, al aducir que han sido omisos en garantizar el derecho de votar y ser votados respetando el derecho de autoadscripción, autodeterminación y autonomía.

Así entonces, tenemos que quienes promovieron los Juicios se adolecen, en síntesis, de la ausencia de legislación local por parte del Congreso del Estado y de reglamentación por parte del Instituto, para garantizar su derecho a participar en la selección de cargos de elección popular migrando del sistema de partidos políticos al sistema normativo interno de sus comunidades.

7. PRETENSIÓN Y CAUSA DE PEDIR

7.1 Pretensión y causa de pedir.

Derivado de lo ordenado por la Sala Regional Guadalajara, se realizaron los requerimientos a las partes promoventes a fin de que los mismos aclararan su pretensión, de lo cual, se obtuvo lo siguiente:

- **En cuanto a los expedientes de claves JDC-069/2023¹⁴, JDC-070/2023,¹⁵ JDC-072/2023¹⁶, JDC-073/2023¹⁷, JDC-074/2023.¹⁸**
 - Solicitud de reconocimiento de autogobierno, usos y costumbres de la comunidad que representan, es decir, una declarativa de certeza de derechos colectivos a la libre determinación, autonomía y autogobierno.
 - Solicitud de migrar del sistema de partidos al sistema normativo interno.
 - Que se les permita que a través de sus sistemas normativos internos o usos y costumbres elijan a sus representantes dentro de la estructura de los poderes **estatal y federal**.

- **En cuanto al expediente de clave JDC-071/2025 y las ampliaciones presentadas en los expedientes JDC-069/2023¹⁹, JDC-070/2023,²⁰ JDC-073/2023²¹, y JDC-075/2023.²²**
 - Que reserven espacios tanto en el Congreso del Estado así como en los Ayuntamientos de Chihuahua, para que la comunidad indígena pueda elegir libremente a sus representantes ante estos órganos colegiados **estatales y municipales**, mediante sus sistemas normativos internos sin la intervención de los partidos políticos en su postulación.
 - Para el caso de los Ayuntamientos, sea considerada la implementación de la figura contemplada en la legislación del Estado de Sonora denominada *regidor étnico* o similar.

¹⁴ Foja 241 del expediente de rubro JDC-069/2023.

¹⁵ Foja 245 del expediente de rubro JDC-070/2023

¹⁶ Foja 561 del expediente de rubro JDC-071/2023.

¹⁷ Foja 259 del expediente de rubro JDC-069/2023.

¹⁸ Visible en foja 561 del expediente JDC-071/2023.

¹⁹ Mediante escrito de ampliación, foja 349, dentro del expediente JDC-069/2023.

²⁰ Mediante escrito de ampliación, foja 327, dentro del expediente JDC-070/2023.

²¹ Mediante escrito de ampliación, foja 363, dentro del expediente JDC-069/2023.

²² Mediante escrito de ampliación, foja 245, dentro del expediente JDC-075/2023.

En ese tenor, la **pretensión** radica en que las omisiones del Congreso del Estado y el Instituto, relativas a los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas, actualizan la necesidad de una declarativa de certeza de derechos para que se reconozcan sus sistemas normativos internos o usos y costumbres como vía de elección de sus representantes dentro de la estructura de los poderes municipal, estatal y federal, teniendo como **causa de pedir** lograr el ejercicio efectivo del derecho contenido en el artículo 2 de la Constitución Federal respecto a la autonomía y libre determinación que tienen los pueblos y comunidades indígenas.

8. CAUDAL PROBATORIO

8.1 Requerimientos

8.1.1 En cuanto a la legitimación

COMUNIDAD N´DEE/N´NEE/NDÉ	
Requerimiento efectuado	Respuesta vertida por la parte promovente
Mediante requerimiento efectuado por este Tribunal el diez de abril de dos mil veinticuatro, dentro de los expedientes identificados con las claves JDC-069/2023 y JDC-073/2023, se solicitó a los promoventes que acreditaran su personalidad y representación.	<p>Por lo que respecta al expediente JDC-069/2023, mediante escrito de fecha quince de abril de dos mil veinticuatro, presentado por la Defensoría Pública, se informó que Martín Cristóbal Rojas Guevara ostenta el cargo de asesor del Nant´aan de la comunidad, el cual de conformidad con su sistema normativo, tiene facultades de representación.</p> <p>Aunado a lo anterior, del peritaje antropológico²³ realizado por el INAH Chihuahua, en el mes de octubre de la presente anualidad, se desprende que a la fecha se ostenta como la autoridad principal y representante de la comunidad, es decir, el Nant´aan de la comunidad N´dee/N´nee/Ndé.</p> <p>De igual manera, dentro del expediente identificado como JDC-073/2023, con fecha quince de abril de dos mil veinticuatro, se presentó un escrito, donde se menciona que Martín Javier Tafoya Domínguez ostenta el cargo del Nant´aan de la comunidad, quien, atendiendo a su normativa interna, se encuentra autorizado para ejercer funciones de</p>

²³ Visible a partir de la foja 481, del expediente JDC-071/2023.

	representación, hecho que se encuentra concatenado con el peritaje antropológico realizado por el INAH Chihuahua. ²⁴
--	---

COMUNIDAD CHINANTECA	
Requerimiento efectuado	Respuesta vertida por la parte promovente
<p>Mediante requerimiento efectuado por este Tribunal el diez de abril de dos mil veinticuatro, dentro de los expedientes JDC-070/2023 y JDC-074/2023, se solicitó a los promoventes que acreditaran su personalidad y representación.</p>	<p>Dentro del expediente identificado como JDC-070/2023 se presentó un escrito²⁵ en fecha quince de abril de dos mil veinticuatro, donde se informa a este Tribunal que Silvestre Lozano Borja se ostenta como autoridad comunitaria del pueblo Chinanteco "La Chinantla", de Ciudad Juárez, Chihuahua, donde específicamente ejerce el cargo de Agente de Policía Municipal, en ese sentido menciona, que es la máxima autoridad dentro de su comunidad.</p> <p>También hace mención que en auxilio de sus labores ante las autoridades civiles, jurisdiccionales y organismos, es auxiliado por parte de Diana Laura Lozano quien tiene calidad de su suplente y funge como traductora-intérprete ante la comunidad mestiza.</p> <p>Dichas aseveraciones también pueden constatarse dentro del peritaje antropológico realizado por el INAH Chihuahua, el pasado siete de noviembre de dos mil veinticinco, mismo que obra dentro del expediente JDC-071/2023²⁶.</p> <p>Por lo que corresponde al promovente del expediente de rubro JDC-074/2023, se hace constar que el diecinueve de noviembre de dos mil veinticuatro, se presentó un escrito²⁷ a través de la Defensoría Pública, donde se informa a este Tribunal que el promovente Eusebio Toribio Ángel, es presidente de su comunidad.</p> <p>Lo anterior guarda relación con lo establecido dentro del peritaje antropológico realizado por el INAH, de fecha siete de noviembre, mismo que obra dentro del expediente JDC-071/2023²⁸</p>

²⁴ Visible a partir de la foja 481, del expediente JDC-071/2023.

²⁵ Visible en foja 245, del expediente JDC-070/2023.

²⁶ Visible a partir de la foja 529, del expediente JDC-071/2023.

²⁷ Visible en foja 569, del expediente JDC-071/2023.

²⁸ Visible a partir de la foja 529, del expediente JDC-071/2023.

COMUNIDAD MIXTECA	
Requerimiento efectuado	Respuesta vertida por la parte promovente
<p>Mediante requerimientos efectuados por este Tribunal el diez de abril y ocho de mayo, ambos de dos mil veinticuatro, dentro del expediente JDC-072/2023, se solicitó al promovente que acreditara su personalidad y representación.</p>	<p>Mediante escrito²⁹ presentado el veintitrés de junio de dos mil veinticinco, se informó a este Tribunal por parte del cuerpo de gobierno de dicha comunidad que Bulmaro Omar Salvador Vázquez, se ostenta como “representante”, siendo parte de las autoridades tradicionales, señalando que son quienes gestionan y realizan actividades en beneficio de la comunidad y están en la toma de decisiones colectivas.</p> <p>Asimismo, especifica que los representantes son de carácter general y todos desempeñan el mismo rol.</p> <p>Lo anterior guarda relación con lo establecido dentro del peritaje antropológico realizado por el INAH, de fecha treinta de noviembre de dos mil veinticinco, mismo que obra dentro del expediente JDC-071/2023.³⁰</p>

COMUNIDAD RARÁMURI	
Requerimiento efectuado	Respuesta vertida por la parte promovente
<p>Mediante requerimiento efectuado por este Tribunal el veinticinco de junio de dos mil veinticuatro, dentro del expediente JDC-071/2023, se solicitó a la promovente que acreditara su personalidad y representación.</p>	<p>Mediante escrito³¹ de fecha cinco de agosto de dos mil veinticuatro, se hizo saber a este Tribunal que María Rosalinda Guadalajara es “concejal”, el cual refiere a una asesora de las autoridades tradicionales de su comunidad, por lo que, atendiendo a su normativa interna, la promovente no cuenta con el cargo de una autoridad comunitaria.</p> <p>Sin embargo, en fecha diez de septiembre de dos mil veinticuatro, Lorena Cano González, quien tiene cargo de Siriami, Azucena Moreno Chávez, con el cargo de Capitana y Juan José Flores Palma, con el cargo de Siriami, quienes conforme a su sistema normativo interno, son el Cuerpo de Gobierno Rarámuri, presentaron un escrito³², a fin de dar a conocer a este Tribunal, que tienen conocimiento del juicio iniciado por la promovente y que se encuentran de acuerdo con el objetivo de dicho juicio, por lo que le otorgan la facultad de representación de la comunidad.</p> <p>Cabe destacar que, dentro del dictamen antropológico³³, se describen las</p>

²⁹ Visible en foja 360, del expediente JDC-071/2023.

³⁰ Visible a partir de la foja 602 del expediente JDC-071/2023.

³¹ Visible en foja 250, del expediente JDC-071/2023.

³² Visible en foja 277, del expediente JDC-071/2023.

³³ Visible en foja 413, dentro del expediente JDC-071/2023.

COPIADO

	<p>facultades del sistema normativo interno de lo que se puede deducir que las autoridades tradicionales, tienen la facultad de otorgar la representación de la comunidad, como en el caso que nos ocupa.</p>
--	--

COMUNIDAD PÚREPECHA	
Requerimiento efectuado	Respuesta vertida por la parte promovente
<p>Mediante requerimientos efectuados por este Tribunal el veintiséis de abril y veinticinco de junio, ambos del dos mil veinticuatro, dentro del expediente JDC-075/2023, se solicitó al promovente que acreditara su personalidad y representación.</p>	<p>Mediante escrito³⁴ presentado por la Defensoría Pública, en fecha dos de octubre de dos mil veinticuatro, se hace del conocimiento de este Tribunal que Vicente Vital Maximiano, es representante de su comunidad, el cual de conformidad con lo establecido por su marco normativo propio, está facultado para ejercer funciones de representación.</p> <p>Cabe destacar que en el dictamen antropológico efectuado por el INAH³⁵, se describen las facultades del sistema normativo interno de dicha comunidad, de cuyo análisis se puede advertir que las autoridades tradicionales, tienen la facultad de otorgar la representación de la comunidad, y que es el promovente Vicente Vital Maximiano quien ostenta dicha facultad de representación legítima.</p>

8.1.2 Por lo que corresponde a las adhesiones de los diversos expedientes

DE LA ACCIÓN COLECTIVA
<p>En un inicio, mediante Acuerdo³⁶ de fecha dieciocho de septiembre, dictado por el Magistrado Instructor del expediente JDC-071/2023, se determinó lo siguiente:</p> <p style="text-align: center;"><i>“Se puede advertir que la pretensión encuadra una acción colectiva en sentido estricto [...] la pretensión involucra el ejercicio de una acción colectiva, la cual es de naturaleza indivisible, pues se ejerce para tutelar los derechos e intereses colectivos, cuyo titular es una colectividad determinada con base en circunstancias comunes, en este caso, los pueblos y comunidades que habitan el Estado”.</i></p> <p>En dicho Acuerdo, se ordenó que se le hiciera saber a las personas actoras de los Juicios de la Ciudadanía, con números de expedientes JDC-069/2023, JDC-070/2023, JDC-072/2023, JDC-073/2023, JDC-074/2023 y JDC-075/2023, la posibilidad de adherirse a la acción colectiva, que se radicó bajo el expediente JDC-071/2023.</p> <p>Posteriormente, en el Acuerdo Plenario³⁷ de fecha nueve de octubre de dos mil veinticuatro, emitido por el Pleno de este Órgano Jurisdiccional, dentro del expediente primigenio se radicó acción colectiva donde los promoventes de los expedientes JDC-069/2023 y JDC-073/2023, provenientes de la comunidad “N’dee/N’nee/Ndé” presentaron escritos en los que expresamente consienten adherirse a la acción colectiva antes</p>

³⁴ Visible en foja 245, dentro del expediente JDC-075/2023.

³⁵ Visible en foja 573 dentro del expediente JDC-071/2023.

³⁶ Visible a partir de la foja 281, dentro del expediente JDC-071/2023.

³⁷ Visible a partir de la foja 333, dentro del expediente JDC-071/2023

referida, por su parte, de los sumarios JDC-070/2023, JDC-074/2023 y JDC-075/2023, formados con motivo de las demandas intentadas por integrantes de las comunidades Chinanteca y Púrepecha, respectivamente, exhibieron sendos escritos donde se observa que la pretensión es similar a la colectiva.

En relación al expediente JDC-072/2023, de la comunidad indígena Mixteca la parte actora precisó ejercer una pretensión similar a la de la acción colectiva en trato.

En estas condiciones, con fundamento en los artículos 343 y 344 de la Ley Electoral del Estado y al existir la necesidad de emitir una misma sentencia sobre pretensiones similares, relacionadas con derechos de índole indivisible y colectivo, se procede a la acumulación de los expedientes antes mencionados.

8.1.3 De la fijación de la pretensión.

Dentro de los diversos expedientes, las partes actoras enunciaron su pretensión jurídica para promover la acción colectiva las enunciadas a continuación.

PRETENSIÓN	
Primigeniamente se estableció la siguiente pretensión dentro de los expedientes JDC de rubros 069 ³⁸ , 070 ³⁹ , 072 ⁴⁰ , 073 ⁴¹ y 074	Posteriormente, se presentó una ampliación de la pretensión dentro de los expedientes JDC de rubros 069 ⁴² , 070 ⁴³ , 071 ⁴⁴ , 072 ⁴⁵ , 073 ⁴⁶ , 074 y 075 ⁴⁷
<p>a) Solicitud de reconocimiento de autogobierno, usos y costumbres de la comunidad que representan, es decir, una declarativa de certeza de derechos colectivos a la libre determinación, autonomía y autogobierno.</p> <p>b) Solicitud de migrar del sistema e partidos al sistema normativo interno.</p> <p>Medularmente, solicitan que se les permita elegir a sus representantes dentro de la estructura de los poderes estatal y federal, a través de sus sistemas normativos internos o usos y costumbres.</p>	<p>Solicitan se reconozca el derecho de autogobierno, de participación y de representación en los cargos de elección popular.</p> <p>Expresan que resulta indispensable que esta autoridad entienda que es su deseo expresado de manera clara, el cual es: elegir a sus representantes ante el Congreso del Estado y ante los Ayuntamientos, mediante su sistema normativo interno y sin la intervención de partidos políticos, por lo que solicitan que se reserven espacios exclusivos para regidurías y diputaciones locales indígenas, lo cual, a su consideración, permitirá el verdadero ejercicio de la autonomía que tienen los pueblos y comunidades</p>

³⁸ Foja 241 del expediente de rubro JDC-069/2023.

³⁹ Foja 245 del expediente de rubro JDC-070/2023.

⁴⁰ Foja 245 del expediente de rubro JDC-072/2023.

⁴¹ Foja 259 del expediente de rubro JDC-069/2023.

⁴² Mediante escrito de ampliación, foja 349, dentro del expediente JDC-069/2023.

⁴³ Mediante escrito de ampliación, foja 327, dentro del expediente JDC-070/2023.

⁴⁴ Mediante escrito de ampliación, foja 262 del expediente de rubro JDC-071/2023.

⁴⁵ Mediante escrito de ampliación, foja 283, dentro del expediente JDC-072/2023.

⁴⁶ Mediante escrito de ampliación, foja 363, dentro del expediente JDC-069/2023.

⁴⁷ Mediante escrito de ampliación, foja 25 del expediente de rubro JDC-075/2023.

	<p>indígenas para elegir a sus representantes ante las instituciones que conforman el Estado.</p> <p>En ese sentido, refieren la figura contemplada en el Estado de Sonora denominada <i>regiduría étnica</i> para que se considere su implementación en esta entidad.</p>
--	--

8.1.4 Diligencias para mejor proveer

JDC-071/2023 y acumulados	
Requerimiento a la Secretaría de Pueblos y Comunidades Indígenas y a la Secretaría General de Gobierno del Estado	Respuesta
<p>a) Si sabe o tiene conocimiento si las comunidades indígenas que promueven la acción colectiva cuentan con algún reconocimiento por parte del Estado.</p> <p>b) Si tiene conocimiento si las comunidades precisadas cuentan con alguna categoría administrativa, que implique el manejo de algún recurso público.</p> <p>c) Si tiene conocimiento si las comunidades precisadas cuentan con un sistema normativo interno para elegir a sus representantes.</p> <p>d) Si tiene conocimiento quienes son los representantes o autoridades de las comunidades precisadas.</p> <p>e) Si sabe o tiene conocimiento si los representantes comunitarios tienen o cuentan con alguna acreditación o credencial otorgada por alguna dependencia pública que les reconozcan el carácter como autoridades comunitarias.</p> <p>f) Si tiene conocimiento sobre la forma en que eligen a sus representantes.</p> <p>En caso de tener respuesta afirmativa señale lo siguiente:</p> <p><i>“- ¿Qué tipo de cargos componen el sistema de organización de la comunidad? - ¿Quiénes participan en el sistema de cargos? - ¿Cuáles son los requisitos que debe cumplir una persona para ser reconocidas como pertenecientes a dicha comunidad? - ¿A qué edad empiezan a participar en el sistema de cargos? - ¿Cada que tiempo eligen a sus nuevos representantes comunitarios? - ¿En qué mes o fecha eligen a sus nuevos representantes comunitarios? - ¿En qué lugar se realiza la elección? - ¿Quién conduce la asamblea de elección? Autoridades de la comunidad en funciones. Comité electoral. Mesa de los debates Otros ¿quiénes?</i></p>	<p>En síntesis, dichas dependencias refieren que carecen de facultades para el reconocimiento a los pueblos y comunidades indígenas para decidir sobre sus formas internas de convivencia y organización social, política y menos aún sobre su soberanía, por lo tanto, ninguna de las dependencias tiene injerencia ni conocimiento sobre su manejo administrativo.</p> <p>Mencionan que las comunidades cuentan con la libre determinación para definir sus formas de organización social, económica, política y cultural interna, de acuerdo a sus propios sistemas normativos, usos y costumbres tradicionales, por lo que no intervienen en sus sistemas internos.</p>

<p>- ¿Cuál es la forma o método de elección que se utiliza? <i>Asamblea comunitaria</i> <i>Casillas y urnas</i> <i>Designación directa</i> <i>Planillas</i> <i>Ternas</i> <i>Formulas</i> <i>Otro ¿cuál?</i></p> <p>- ¿Cuántos y que cargos se eligen, mencione el orden jerárquico, de mayor a menor de los cargos que se eligen? - ¿Cuánto tiempo dura el encargo de los representantes comunitarios electos? - ¿Qué actos (cívicos, religiosos, ceremoniales, protocolo) realizan para formalizar el proceso de elección? - ¿Qué documento elaboran para formalizar el proceso de elección? - ¿La asamblea general comunitaria permite la elección continua o reelección a un mismo cargo? - ¿Por cuantos periodos continuos, puede una ciudadana o ciudadano desempeñar determinado cargo?"</p> <p>g) Si conoce que institución es la encargada de expedirle el sello comunitario y validarlo como propio de las comunidades precisadas.</p>	
<p>Requerimiento al Instituto Nacional de Pueblos Indígenas</p>	<p>Respuesta</p>
<p>El diecisiete de octubre, la Defensoría Pública hizo llegar a este Tribunal un escrito mediante el cual solicitó a esta autoridad requerir las copias certificadas de las <i>Constancias de Reconocimiento de Pueblos Indígenas</i>, mismas que informó fueron otorgadas por el INPI a las autoridades promoventes y anexó copia simple de las mismas.</p> <p>Derivado de lo anterior, en fecha siete de noviembre de la presente anualidad, se requirió al INPI a fin de que remitiera copia certificada de la denominada <i>Constancia de Reconocimiento</i> que según fue informado por la Defensoría Pública del Instituto, les fue otorgada a las comunidades promoventes.</p>	<p>El trece de noviembre, el INPI a través de su departamento jurídico de la oficina de representación en Chihuahua, emitió su respuesta⁴⁸ informando que dicho Instituto no cuenta con las constancias solicitadas, y que tampoco pueden generarse duplicados ni copias certificadas, en razón de que la constancia original de registro se entrega a las respectivas comunidades.</p> <p>No obstante, anexó copia certificada del acuse de recepción de dichas constancias.</p> <p>De lo anterior, se tiene que, si bien no se pudo obtener copia certificada de la constancia de registro solicitadas, obran en el expediente los siguientes datos de prueba:</p> <p>a) Copias simples de dichas Constancias, mismas que fueron proporcionadas por la Defensoría Pública del Instituto.</p> <p>b) Copias certificadas de los acuses de recepción de las referidas Constancias.</p>

⁴⁸ Visible en foja 550, dentro del expediente JDC-071/2023.

COTEJADO

	<p>c) Los dictámenes antropológicos que definen a cada comunidad promovente</p> <p>Por consiguiente, concatenando todo lo anterior, es posible determinar con certeza que dichas constancias fueron otorgadas por el INPI como un reconocimiento de comunidad indígena ya que éstas se encuentran inscritas en el Catálogo Nacional de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.⁴⁹</p>
--	---

8.1.5 Dictámenes antropológicos a cargo del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Obran en las actuaciones que conforman los expedientes, los dictámenes periciales antropológicos realizados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, respecto de las siete comunidades a las que las personas que promovieron las demandas adujeron pertenecer.

Cabe precisar que de conformidad con lo establecido en el artículo 2 de la Ley Orgánica del INAH, la misma es una institución pública imparcial, dedicada a la investigación científica sobre la antropología y la historia relacionada con la población del país, entre otras atribuciones.

Se destaca que en el estudio realizado participaron quince personas, quienes conformaron un equipo multidisciplinario integrado por profesionales de diversas áreas como la historia, etnohistoria, antropología social, arqueología, apoyados por intérpretes-traductores, transcriptores y técnicos, con perfiles orientados al trabajo etnográfico y trabajo en archivo.

El dictamen elaborado fue requerido por este Tribunal mediante el Acuerdo de Pleno de fecha nueve de septiembre y través del mismo se busca dilucidar diversas cuestiones atinentes a las comunidades indígenas que forman parte del presente fallo, a saber:

⁴⁹ Sirve de apoyo a lo anterior lo señalado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis aislada identificada con el numeral 2004756, de rubro **“PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL. REQUISITOS QUE DEBEN CUMPLIR PARA QUE LA MISMA SE PUEDA ACTUALIZAR”**.

- Antecedentes históricos.
- Representatividad.
- Sistema de gobierno tradicional.
- Participación de la mujer.

Al respecto, se destaca que, según lo informado por el coordinador del equipo multidisciplinario de trabajo que llevó a cabo la investigación pericial, su elaboración está revestida de un carácter cualitativo-etnográfico y documental, cuyos resultados se encuentran plasmados en los documentos entregados a la Ponencia instructora del asunto, mismos que condensan la opinión profesional que provee los elementos interpretativos necesarios para identificar las normas, sistemas normativos, principios, instituciones y rasgos culturales de las comunidades, empleando técnicas como la consulta de fuentes bibliográficas y hemerográficas, entrevistas directas con las autoridades tradicionales y miembros de las comunidades, así como la observación directa en campo.

Ahora bien, es importante establecer que la Sala Superior⁵⁰ ha reconocido la importancia de la realización de los dictámenes antropológicos en la resolución de los asuntos que involucran pueblos y comunidades indígenas, toda vez que la aplicación de la perspectiva intercultural exige que las autoridades jurisdiccionales garanticen la armonización de los derechos fundamentales con la cosmovisión que tienen dichos grupos sociales.⁵¹

⁵⁰ Obra emitida por la Magistrada de la Sala Superior del TEPJF, Janine M. Ótalora de título: *"Derechos constitucionales de pueblos originarios en materia político-electoral. El papel del TEPJF a 20 años de la reforma al artículo 2 constitucional"* la cual es acervo del TEPJF, visible en la liga electrónica: https://www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/080420241605422510.pdf#:~:text=El%20carácter%20pluricultural%20de%20México%20se%20reconoció,transitar%20hacia%20otro%20paradigma:%20el%20pluralismo%20normativo.

⁵¹ Véase la sentencia SUP-REC-61/2018. Disponible en la liga electrónica: https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0061-2018.pdf.

Por su parte, la doctrina⁵² señala que el dictamen antropológico es una herramienta que contribuye a la inclusión de la diferencia cultural en la aplicación de la norma jurídica, a la toma de decisiones de la autoridad y a la impartición de justicia dirigidas a las comunidades indígenas, asimismo, señala que no se trata únicamente de un medio de prueba dentro de un juicio, sino que **sirve como instrumento para comprender la existencia de culturas distintas y la relación de las mismas con las instituciones del Estado mexicano.**

En ese sentido, al haberse solicitado y efectuado el dictamen con la metodología empleada, se siguen las directrices emitidas por la Sala Superior en la jurisprudencia 19/2018, de rubro: **“JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL”**; misma que establece que el reconocimiento del derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas contenido en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los diversos instrumentos internacionales, exige que el estudio de los casos relacionados con derechos de pueblos, comunidades y personas indígenas se haga a partir de una perspectiva intercultural que atienda al contexto de la controversia y garantice, en la mayor medida, los derechos colectivos de tales pueblos y comunidades.

En consecuencia, para garantizar plenamente su derecho de acceso a la justicia con una perspectiva intercultural, las autoridades jurisdiccionales tienen entre sus deberes, el obtener información de la comunidad a partir de las fuentes adecuadas que permitan conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena, ello puede ser a través de solicitud de peritajes, dictámenes etnográficos u opiniones especializadas en materia jurídica-antropológica, así como informes y comparecencias de las autoridades tradicionales y la revisión de fuentes bibliográficas.

⁵² Cruz Rueda, Elisa y Long, Natalie, “Oxchuc, Chiapas: representación política y peritaje antropológico”, Iztapalapa. Revista de ciencias sociales y humanidades, del acervo de la UNAM, núm. 89, 2020, pp. 97-130.

Con vista en lo anteriormente descrito, de los dictámenes realizados por el INAH, se dilucida lo siguiente:

1. En lo tocante a la comunidad Rarámuri, denominada “Colonia Tarahumara”, ubicada en Ciudad Juárez, Chihuahua.⁵³

1.1. Aspectos generales del dictamen

En fecha diecisiete de octubre, el Profesor Investigador del Centro INAH Chihuahua, Coordinador del equipo interdisciplinario, remitió a este Tribunal el oficio de clave 401.1.C.11-2025, al que anexó el dictamen antropológico realizado a la referida comunidad, en el que se determinó que la promovente del expediente de clave JDC-071/2023, María Rosalinda Guadalajara Reyes, **pertenece, se autoadscribe y vive** en la comunidad rarámuri denominada Colonia Tarahumara de Ciudad Juárez.

1.2. Metodología

Como lo refiere el Coordinador del grupo interdisciplinario, la metodología empleada para la emisión del dictamen fue de carácter cualitativo-etnográfico y documental, centrado en la identidad étnica rarámuri, sus antecedentes históricos, sistemas de organización y gobierno, la participación de la mujer en la vida familiar y comunitaria, así como en los niveles de representatividad de sus autoridades internas.

1.3. Técnicas empleadas

Del dictamen en comento se desprende que el grupo interdisciplinario utilizó diversas técnicas con el propósito de emitir la opinión plasmada en el mismo, a saber:

- a) Consulta de fuentes bibliográficas, hemerográficas, bases de datos e información digital.

⁵³ Visible en fojas 413 a 461 del expediente JDC-071/2023.

- b) Entrevistas con las autoridades tradicionales, miembros de la comunidad rarámuri, así como con informantes colaterales.
- c) Observación directa en campo.

1.4. Conclusiones

- a) La identidad étnica de la promovente María Rosalinda Guadalajara Reyes, de sus autoridades tradicionales, así como la de los miembros de la comunidad, pertenece al grupo étnico rarámuri, cuya comunidad en la ciudad se denomina "*Colonia Tarahumara de Ciudad Juárez*", destacando el nivel de reconocimiento e identificación que poseen de las instituciones distintivas de la cultura rarámuri, así como de la portación y reproducción de prácticas, ritualidades y valores del grupo étnico, lo cual encuentra sustento en su ascendencia y pertenencia al citado grupo étnico.
- b) En lo que respecta al registro que se tiene sobre la permanencia de esa comunidad en el Estado de Chihuahua, concluye que los grupos originarios rarámuri habitaban en los espacios territoriales actualmente circunscritos en la Entidad Federativa de Chihuahua, desde finales del siglo XVI, principios del siglo XVII.
- c) Menciona además que en la actualidad existe una continuidad de esquemas organizacionales y prácticas culturales de convivencia y además, destaca que el análisis comparativo de las instituciones internas rarámuri documentadas históricamente, permite concluir que el rasgo distintivo reside en el consenso comunitario en la organización rarámuri; lo anterior se refiere a que las decisiones comunitarias discurren a través del acuerdo colectivo, construyendo el actuar social y el proceder político de las personas de dicha comunidad.
- d) Señala que, en el ámbito social de la comunidad, las formas de convivencia e interlocución, así como la toma de decisiones personales que incidan en la esfera colectiva están estrechamente vinculadas al ámbito público y al interés común.

Destacando en ese mismo sentido que las decisiones comunitarias se toman a través del acuerdo colectivo, “constituyendo uno de los motores importantes que moldean el actuar social y el proceder político de los individuos...”, por ello, la comunicación permanente que tiene la comunidad a través de la asamblea permite sopesar la conveniencia de las propuestas que en su caso incidan en los distintos ámbitos de la vida de la comunidad.

Por ello, según detalla el Coordinador del grupo interdisciplinario, las decisiones que afectan a la colectividad, como es el caso de estrategias para gestionar servicios urbanos, infraestructuras, becas, apoyos, entre otros, se presentan y acuerdan en la asamblea comunitaria, denominada *komerachi*.

- e) Precisa además que por lo que hace a las decisiones relacionadas con la política interna de la Comunidad denominada *Colonia Tarahumara*, ya sea en su esquema administrativo, organizacional, de gestión y ejecución de acuerdos, así como de la impartición de justicia, las autoridades de la comunidad tienen perfectamente bien definidas sus obligaciones.

Relacionado con lo anterior, se desprende que, en lo tocante a lo políticamente interno de la comunidad, en su esquema administrativo, organizacional, impartición de justicia, entre otros, existen autoridades tradicionales que tienen definidas sus obligaciones particulares, en síntesis, de la siguiente manera:

- Los *siríames* (*primer y segundo gobernadores*) representan la guía de la comunidad, así como la autoridad moral de la misma, la toma de decisiones, como ya se adelantó, es a través de la colectividad en reuniones denominadas *asambleas* que tienen la periodicidad que la comunidad demande.
- Por otra parte, el orden interno está a cargo de los *capitanes*.

- Finalmente, se encuentra la figura del *Presidente*, que corresponde a la persona que funge como interlocutora autorizada de la comunidad hacia la población mestiza; si bien es cierto dicha figura no existe como tal en la sierra tarahumara, en la Colonia Tarahumara de Ciudad Juárez, existe dicha figura que corresponde a una persona que funge como interlocutora autorizada de la comunidad hacia la población mestiza; esta figura se implementó toda vez que para las autoridades municipales resultaba necesario que la comunidad asignara a una persona representante, pues les era complicado comprender las funciones de los *siriames*.
 - Destaca que las autoridades tienen la obligación de resguardar la unión y armonía de la comunidad, preservar el orden, alentar el buen comportamiento de sus integrantes.
- f) Refiere además que pueden participar para ser autoridades de la comunidad, cualquiera de los habitantes de la misma, sin embargo, debe ser responsable, trabajador, de buena conducta, con liderazgo ético y con reconocimiento de la comunidad; destacando que la edad y el género no son requisitos.
- g) Señala que el proceso de elección de las autoridades dentro de la comunidad es a través de la asamblea comunitaria, convocada por las autoridades tradicionales o por los miembros de la comunidad, donde se privilegia el consenso.
- h) Asimismo, el dictamen de referencia señala que en cuanto a la percepción de la participación de las personas integrantes de la comunidad Colonia Tarahumara en la vida política del Estado, refieren que es aún marginal; sus autoridades tradicionales, a pesar sus gestiones e intereses por involucrarse en los distintos niveles de gobierno planteando propuestas y proyectos comunitarios, señalan que *poco eco han encontrado. (sic)*
- i) No pasa por alto lo señalado en cuanto a la participación de la mujer en la vida política interna, la investigación indica que la participación

femenina en la toma de decisiones ha ido en incremento tanto en los asentamientos serranos como en los urbanos, se señala que la participación de las mujeres es de vital importancia para la preservación de la cultura rarámuri.

- j) Respecto al tópico de la representatividad de la comunidad fuera del asentamiento, es decir, de manera local, discurre por distintas modalidades, aduce el peritaje elaborado que ocurre desde el apersonamiento ante otras instancias públicas o privadas, población en general o bien, otras autoridades de diversos grupos étnicos.

En cuanto al alcance de la representación que tienen las autoridades ante los Entes del Estado, enfatizan que los límites de la representación de la comunidad se fijan mediante los acuerdos tomados en las *asambleas* y la gestión oficiosa de quien se denomina *Presidente* o *Presidenta* y/o las autoridades tradicionales, se encuentra registrada en la Colonia, manifestando que **no es común que se utilice el sello de la comunidad o documentos notariados o semejantes para poder ejercer la representación de la colonia.**

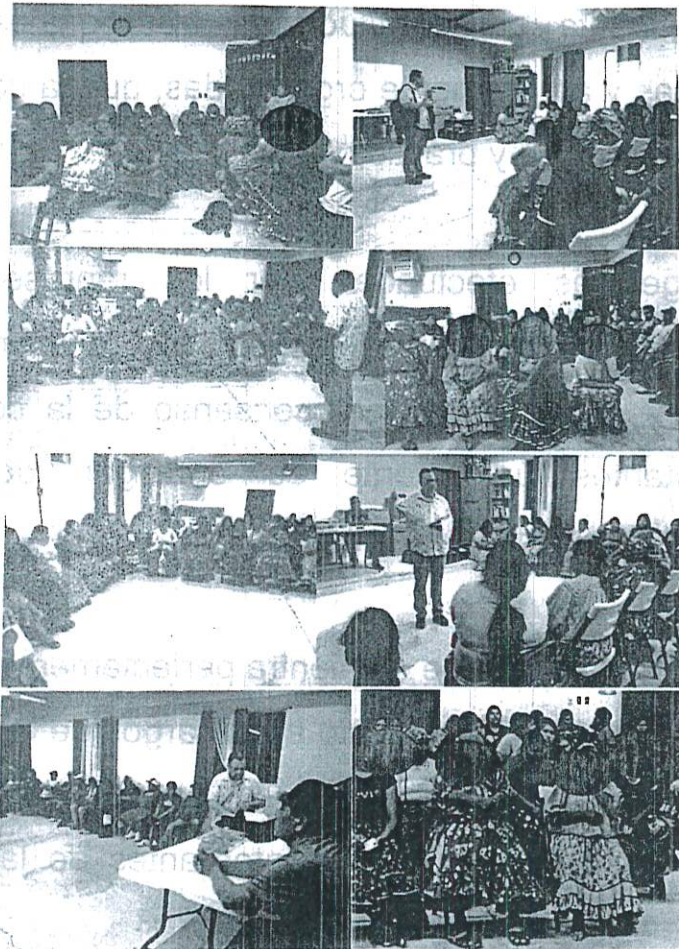
- k) Por último, el Coordinador del grupo interdisciplinario anexó:

- Listado de las familias que integran la comunidad, así como la edad y nexo filial de cada uno de ellos.
- Copia simple de un extracto del contrato de comodato de lotes en favor de la comunidad, así como el plano catastral del mismo, en el cual se advierte el espacio geográfico en el cual se encuentra asentada la Colonia Tarahumara.
- Evidencia geográfica de una asamblea que sostuvo el grupo interdisciplinario encargado de la elaboración del dictamen, con integrantes de la comunidad.

En ese sentido, de la información obtenida del dictamen antropológico respecto del cual se hizo mención, se advierte lo siguiente:

1. La comunidad rarámuri de la Colonia Tarahumara de Ciudad Juárez, cuenta con instituciones tradicionales establecidas, delimitadas y ampliamente organizadas, que la comunidad en su conjunto reconoce y práctica.
2. Las diligencias efectuadas por los representantes de la comunidad cuentan con el respaldo de la misma, ya que las decisiones son tomadas por consenso de la comunidad y los representantes únicamente se encargan de ejecutar las determinaciones de la asamblea.
3. Su estructura política se encuentra perfectamente establecida, ya que se tiene claridad respecto a los cargos de representación de la comunidad, la forma en que pueden ser elegidos, sus funciones y los requisitos para que los integrantes de la comunidad se encuentren en aptitud de ocuparlos.
4. Se tiene la percepción de que su participación política hacia el exterior se ha visto limitada, pues no les ha sido posible involucrarse en su totalidad en los distintos niveles de gobierno para plantear sus propuestas y proyectos para mejorar la comunidad.
5. Por último, el grupo interdisciplinario agregó una imagen ilustrativa acerca del trabajo de campo efectuado, misma que se inserta a continuación:

Anexo 4. Reunión de asamblea de la Colonia Tarahumara de Ciudad Juárez, 12 sept 2025.



- En lo tocante a las comunidades N´dee/N´nee/Ndé, con ubicación en Ascensión y Ciudad Juárez, Chihuahua.⁵⁴

1.1. Aspectos generales del dictamen

En fecha veintiocho de octubre, el Profesor Investigador del Centro INAH Chihuahua, Coordinador del equipo interdisciplinario, remitió a este Tribunal el oficio de clave 401.1.C.11-2025/2, al que anexó el dictamen antropológico realizado a la referida comunidad, en el que se determinó que **Martín Cristóbal Rojas** y **Martín Javier Tafoya Domínguez**, fungen como representantes de las comunidades N´dee/N´nee/Ndé de Ascensión y Ciudad Juárez.

1.2. Metodología

Como lo refiere el Coordinador del grupo interdisciplinario, la metodología empleada para la emisión del dictamen fue de carácter

⁵⁴ Visible en fojas 481 a 520 del expediente JDC-071/2023.

cualitativo-etnográfico y documental, centrado en sus antecedentes históricos, sistemas de organización y gobierno, la participación de la mujer en la vida familiar y comunitaria, así como en los niveles de representatividad de sus autoridades internas.

1.3. Técnicas empleadas

Del dictamen en comento se desprende que el grupo interdisciplinario utilizó diversas técnicas con el propósito de emitir la opinión plasmada en el mismo, a saber:

- a) Consulta de fuentes bibliográficas, hemerográficas, bases de datos e información digital.
- b) Entrevistas con las autoridades tradicionales, miembros de la comunidad N´dee/N´nee/Ndé, así como con informantes colaterales.
- c) Observación directa en campo.

1.4. Conclusiones

- a) De conformidad con lo señalado por David Arturo Muñiz García, arqueólogo, historiador e investigador de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, quien además funge como miembro del grupo interdisciplinario, sostiene que los N´dee/N´nee/Ndé, están presentes en el territorio que actualmente conforma el Estado de Chihuahua, desde antes de que fuese establecido como tal en mil ochocientos veinticuatro, ya que según refiere, existen vestigios que acreditan su presencia al menos desde el siglo XIV.
- b) El pueblo N´dee/ N´nee/ Ndé, parecen haber llegado durante la segunda o tercera oleada migratoria de la Península del Yukón hacia Alaska cerca del año 12,000 a.C, permaneciendo en la parte norte del continente, llegando incluso hasta el centro de México, aunado a que, se señala que dicho pueblo reside en lo que actualmente se delimita como el Estado de Chihuahua desde principios del siglo XVII.

- c) Ahora bien, en cuanto a la organización interna atinente a las comunidades de referencia, sintetizan en la pericial que cuenta con una estructura descentralizada, flexible, matrilineal y matrilocal; en cuanto a su organización política, se tiene que cada comunidad elige un *Nant'aan*, quien funge como su representante y que en conjunto con los *Nant'aanis* constituyen la asamblea como máximos órganos de gobierno, asimismo, señalan que ambas comunidades cuentan con *Consejo de Ancianos, Capitanes de Guerra y Dijjin* - curandero -.
- d) En cuanto a la percepción que tienen las comunidades sobre la participación en la vida política del Estado, refieren que aún no existe tal participación pues las gestiones que realizan las autoridades de las comunidades han traído éxitos parciales en la esfera judicial, sin embargo, perciben exclusión en la participación del sector gubernamental.
- e) En lo tocante a la participación de las mujeres dentro de la organización de las comunidades N'dee/N'nee/Ndé de Asención y Ciudad Juárez, da un papel central a las mujeres y una influencia significativa de las mismas dentro de la sociedad en la que se desenvuelven.
- f) Resulta importante destacar que el dictamen antropológico realizado a dichas comunidades revela que la representación de las mismas recae en quienes promueven los expedientes de claves JDC-069/2023 y JDC-073/2023, es decir, Martín Cristóbal Rojas Guevara y Martín Javier Tafoya Domínguez, quienes tienen como función principal la representación de las comunidades a las que pertenecen ante autoridades públicas y privadas, otras comunidades indígenas y sociedad en su conjunto.
- g) Aunado a lo anterior, del dictamen realizado se obtiene que los límites de dicha representación dependen de los acuerdos tomados en las reuniones comunitarias que se realicen.

h) Por último, el grupo interdisciplinario agregó una imagen ilustrativa acerca del trabajo de campo efectuado, misma que se inserta a continuación:

Anexo 6. Festividades y ritualidad N'dee de las comunidades de Juárez y Ascención. Danza de los Ga'an (espíritus de la montaña); Ceremonia en la Sierra de Juárez; Ritualidad de paso; Fiesta de la Casa (Gowa kowa) del 21 de diciembre.

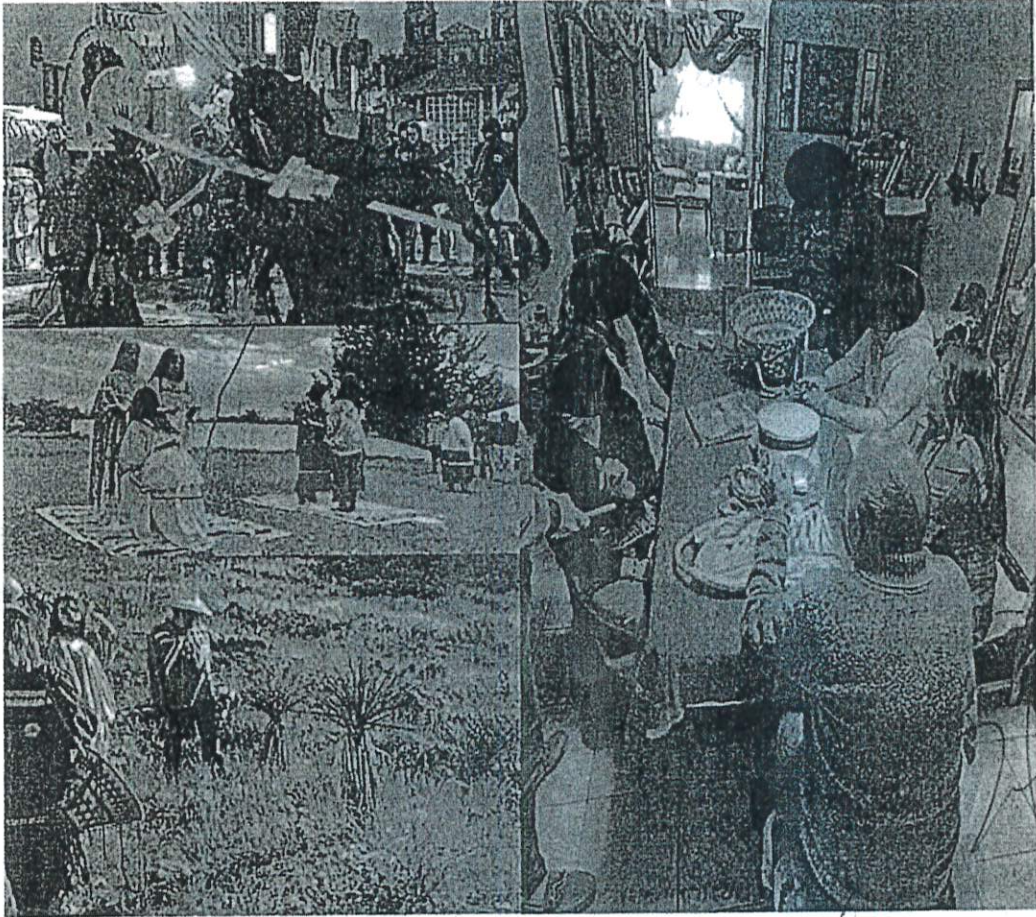


Imagen ilustrativa de la comunidad anexa al dictamen antropológico.

- **En lo que respecta a las Comunidades Chinantecas.**⁵⁵

1.1 Aspectos generales del dictamen.

En fecha once de noviembre, el Profesor Investigador del Centro INAH Chihuahua, Coordinador del equipo interdisciplinario, remitió a este Tribunal el oficio de clave 401.1.C.11-2025/3, al que anexó el dictamen antropológico realizado a las referidas comunidades, en el que se determinó que los promoventes de los expedientes de clave JDC-070/2023 y JDC-074/2023, **Silvestre Lozano Borja y Eusebio Toribio Ángel, pertenecen, se autoadscriben y viven en las comunidades Chinantecas denominadas "La Chinantla" y "Morada de Colibríes" de Ciudad Juárez.**

⁵⁵ Visible en fojas 529 a 555 del expediente JDC-071/2023.

1.2 Metodología

Como fue descrito en el propio documento pericial, la metodología empleada para la emisión del mismo fue de carácter cualitativo-etnográfico y documental, centrado en sus antecedentes históricos, autogobierno, así como en los niveles de representatividad de sus autoridades internas.

1.3 Técnicas empleadas

- a) Consulta de fuentes bibliográficas, bases de datos e información digital.
- b) Entrevistas con las autoridades tradicionales, miembros de las comunidades chinantecas, así como con informantes colaterales.
- c) Observación directa en campo.
- d) Observación participante.

1.4 Conclusiones

- a) La identidad étnica de los promoventes Silvestre Lozano Borja y Eusebio Toribio Ángel, - *quienes son parte de las autoridades tradicionales de sus comunidades-* así como la de los miembros de la comunidad a la que cada uno se autoadscribe, pertenecen al grupo étnico chinanteca, cuyas comunidades en la ciudad se denominan “La Chinantla” y “Morada de Colibríes” destacan que la conformación geográfica de los Chinantecas deriva de reordenamientos territoriales posrevolucionarios que provocaron desplazamientos étnicos.
- b) En lo que respecta al registro que se tiene sobre la permanencia de estas comunidades en el Estado de Chihuahua, se concluye que los grupos chinanteca objeto del dictamen, arribaron a Ciudad Juárez en 1998, obedeciendo esta migración desde Oaxaca, a diversos factores de adversidad en su estado de origen.

- c) El dictamen además establece que, de acuerdo con los registros históricos y etnográficos, el modelo de gobernanza del pueblo chinanteca está sustentado en una estructura cívico-religiosa-escalafonaria y jerarquizada, con un sistema de cargos transversales, destacando que actualmente las autoridades tradicionales, la representatividad y la organización chinanteca, se entremezcla con la estructura mestiza municipal.
- d) Manifiestan las autoridades tradicionales promoventes que, derivado de la incorporación de sus comunidades al Catálogo Nacional de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, se ha reconocido formalmente su existencia histórica y su forma de vida como chinantecas. Aunado a lo anterior, el dictamen establece que el reconocimiento de dichas autoridades tradicionales, así como la forma de acreditar su identidad y atribuciones discurren en distintas modalidades, desde el apersonamiento ante el resto de comunidades indígenas de la entidad o bien, a través de demandas comunes ante instancias gubernamentales o privadas.

Enfatizan los presidentes y representantes de ambas comunidades chinantecas que la manera más común de ser reconocidos y acreditar su carácter de autoridades indígenas ha sido con el apersonamiento con su vestimenta tradicional.

- e) La pericial describe que la organización interna de gobierno de las comunidades comparte similitudes, teniendo concurrentemente como mínimo una *presidencia*, cuyas funciones se despliegan al interior y exterior de la comunidad, expresando un liderazgo ético, promocionando la cohesión y organización de la comunidad y fungiendo como interlocutor hacia la sociedad mestiza; una *vicepresidencia* o *presidencia suplente*, cuyas atribuciones son el apoyo a la presidencia, así como la función de convocar a las personas que forman parte de la comunidad a diversas actividades propias del pueblo al que pertenecen; asimismo, se integra por *secretarías* y *tesorería*, quienes apoyan a la presidencia en gestiones internas y externas de la comunidad.

- f) Por otra parte, en la elaboración del dictamen las autoridades tradicionales de las comunidades manifestaron *“Queremos que nuestras voces se escuchen, nuestras necesidades son diferentes, queremos preservar nuestra cultura”*.
- g) Refiere además que los límites de representación se adecuan a los acuerdos comunitarios a través de las reuniones colectivas.
- h) Por último, el Coordinador del grupo interdisciplinario anexó:
- Fotografías de las constancias de reconocimiento de ambas comunidades indígenas como residentes en el Estado de Chihuahua, otorgadas por el INPI.
 - Imagen satelital en la cual se advierte el espacio geográfico de las ubicaciones de los asentamientos que integran ambas comunidades.
 - Evidencia fotográfica de las reuniones que sostuvo el grupo interdisciplinario encargado de la elaboración del dictamen, con integrantes de la comunidad, así como de diversas actividades deportivas y culturales en las que han participado diversos integrantes de las comunidades.

En ese sentido, de la información obtenida del dictamen antropológico respecto del cual se hizo mención, se advierte lo siguiente:

1. Las comunidades chinantecas de Ciudad Juárez, cuentan con instituciones tradicionales establecidas, delimitadas y ampliamente organizadas, que la comunidad en su conjunto reconoce y practica.
2. Las diligencias efectuadas por los representantes de las comunidades cuentan con el respaldo de las mismas, ya que las decisiones y delimitaciones de su actuar son tomadas por consenso de cada comunidad.
3. Su estructura política se encuentra perfectamente establecida, ya que se tiene claridad respecto a los cargos de representación de la comunidad y sus funciones.

4. Se tiene que su participación política hacia el exterior se ha visto limitada, pues aun y cuando refieren que se entremezclan con la sociedad mestiza, no les ha sido posible involucrarse plenamente para plantear las necesidades de la comunidad.

5. Por último, el grupo interdisciplinario agregó una imagen ilustrativa acerca del trabajo de campo efectuado, misma que se inserta a continuación:

Anexo 2. El señor [REDACTED], autoridad principal de la comunidad "La Chinantla" de ciudad Juárez, y su esposa la señora [REDACTED]. Fotos tomadas en su domicilio, los días 29 de octubre y durante el festejo del día de muertos del domingo 2 de noviembre de 2025.

Anexo 6. Entrevista con autoridades de la comunidad chinanteca "Morada de Colibríes", encabezada por su presidente, el señor [REDACTED] y la Vicepresidenta [REDACTED]. Evento realizado en la casa del señor [REDACTED], ubicado en Calle [REDACTED], Fraccionamiento [REDACTED], en Ciudad Juárez.



COTEJANDO

•En lo relativo a la Comunidad Purépecha.⁵⁶

1.1 Aspectos generales

En fecha veintisiete de noviembre, el Profesor Investigador del Centro INAH Chihuahua, Coordinador del equipo interdisciplinario, remitió a este Tribunal el oficio de clave 401.1.C.11-2025/5, al que anexó el dictamen antropológico realizado a la comunidad purépecha, en el que se determinó que el promovente del expediente de clave JDC-075/2023

⁵⁶ Visible en fojas 573 a 599 del expediente.

Vicente Vital Maximiano, pertenece, se autoadscribe y vive en la comunidad Purépecha denominada "K'umanchikua" de Ciudad Juárez.

1.2 Metodología

Como fue descrito en el propio documento pericial, la metodología empleada para la emisión del mismo fue de carácter cualitativo-etnográfico y documental, centrado en sus antecedentes históricos, autogobierno, así como en los niveles de representatividad de sus autoridades internas.

1.3 Técnicas empleadas

- a) Consulta de fuentes bibliográficas, bases de datos e información digital.
- b) Entrevistas con las autoridades tradicionales, miembros de la comunidad purépecha, así como con informantes colaterales.
- c) Observación directa en campo.
- d) Observación participante.

1.4 Conclusiones.

- a) La identidad étnica del promovente Vicente Vital Maximiano, - *quien forma parte de las autoridades tradicionales de su comunidad al ostentar el cargo de representante-* así como la de los miembros de la comunidad a la que se autoadscribe, pertenecen al grupo étnico purépecha, denominada "K'umanchikua".
- b) Por su parte, en cuanto a la permanencia de la comunidad en Ciudad Juárez, se destaca en primer lugar que los estudios migratorios de dicho pueblo datan de principios del siglo XX, además manifestó el promovente que tiene conocimiento de que su comunidad se asentó en la frontera hace aproximadamente cincuenta años.

COTEJADO

- c) El dictamen pericial establece que se tiene conocimiento de que los asentamientos más antiguos conocidos de este pueblo, datan del siglo XII, en la demarcación del estado de Michoacán.
- d) En cuanto a la preservación de sus instituciones internas, se advierte que la comunidad mantiene las prácticas culturales que fortalecen su identidad: la transmisión de la lengua, sistema de gobierno interno, organización comunitaria, celebraciones tradicionales, entre otras.
- e) El dictamen describe que, a partir de la metodología empleada, se puede concluir que los cargos de gobierno tradicionales, es decir, de representación de la comunidad replican el formato de representación ancestral de su grupo étnico.
- f) En cuanto al sistema normativo interno se destaca que el *representante y vocal* fungen como autoridades tradicionales purépechas de la comunidad en estudio, quienes cuentan con la encomienda de representar a su comunidad en instancias públicas y privadas.
- g) Asimismo, señalan que los cargos tradicionales descritos son votados y elegidos en la asamblea comunitaria, por mayoría de votos y por tiempo indefinido y los límites de dicha representación se encuentran sujetos a la toma de decisiones de las asambleas comunitarias.
- h) Manifiesta el promovente y *Representante* de la comunidad que en el ejercicio de su cargo tradicional gestiona situaciones adversas como lo es el desconocimiento de los derechos humanos y colectivos hacia su comunidad.
- i) Por último, el Coordinador del grupo interdisciplinario anexó:
- Fotografía de la constancia de reconocimiento la comunidad indígena Purépecha como residentes en el Estado de Chihuahua, otorgada por el INPI.

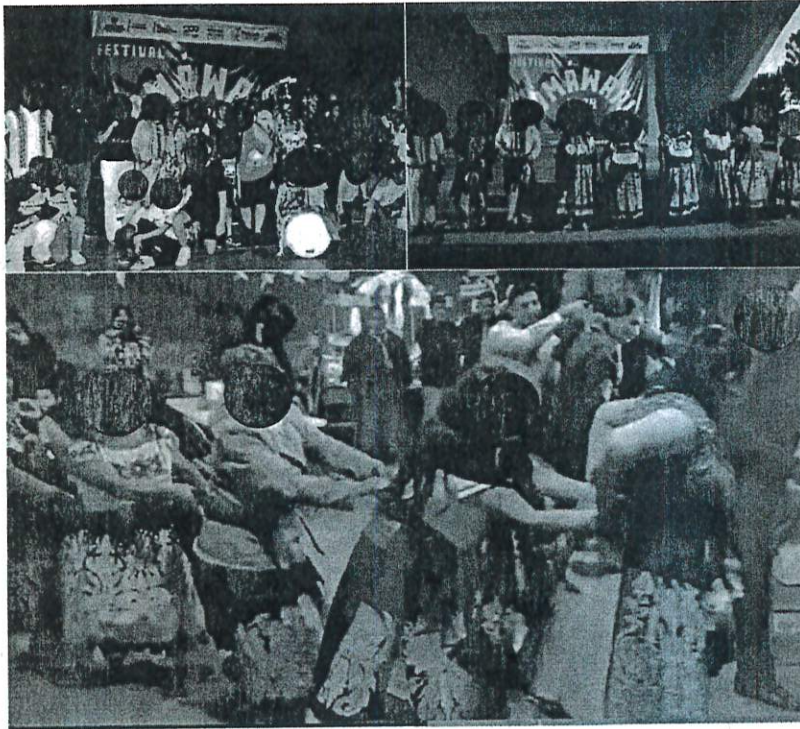
- Fotografía de “censo parcial” proporcionado por el *Representante* de la comunidad.
- Evidencia fotográfica de las festividades tradicionales celebradas por los integrantes de la comunidad.
- Imagen satelital en la cual se advierte el espacio geográfico de la ubicación del asentamiento

En ese sentido, de la información obtenida del dictamen antropológico respecto del cual se hizo mención, se advierte lo siguiente:

1. La comunidad Purépecha “*K’umanchikua*” de Ciudad Juárez, cuenta con instituciones tradicionales establecidas, delimitadas y ampliamente organizadas, que la comunidad en su conjunto reconoce y practica.
2. Las diligencias efectuadas por el Representante de dicha comunidad cuentan con el respaldo de la misma, ya que las decisiones y delimitaciones de su actuar son tomadas por consenso de las asambleas internas.
3. Su estructura política se encuentra establecida, ya que se tiene claridad respecto a los cargos de representación de la comunidad y sus funciones.
4. Se tiene que su participación hacia el exterior es percibida como una situación adversa por el desconocimiento de los derechos humanos y colectivos de su comunidad.
5. Por último, el grupo interdisciplinario agregó una imagen ilustrativa acerca del trabajo de campo efectuado, misma que se inserta a continuación:

COPIADO

Anexo 3. Actividades sociales, comunitarias y culturales de la comunidad p'urhepecha de Ciudad Juárez denominada "K'umanchikua". Acervo fotográfico proporcionado por el señor [REDACTED]



- En lo que hace a la Comunidad Mixteca.⁵⁷

1.1 Aspectos generales

En fecha dos de diciembre, el Profesor Investigador del Centro INAH Chihuahua, Coordinador del equipo interdisciplinario, remitió a este Tribunal el oficio de clave 401.1.C.11-2025/6, al que anexó el dictamen antropológico realizado a la comunidad mixteca, en el que se determinó que el promovente del expediente de clave JDC-072/2023 **Bulmaro Omar Salvador Vázquez, pertenece, se autoadscribe y vive** en la comunidad Mixteca denominada "*Mixtecos de San Andrés Montaña*" de Ciudad Juárez.

1.2 Metodología

Como fue descrito en el propio documento pericial, la metodología empleada para la emisión del mismo fue de carácter cualitativo-etnográfico y documental, centrado en sus antecedentes históricos, autogobierno, así como en los niveles de representatividad de sus autoridades internas.

⁵⁷ Visible en fojas 602 a 628 del expediente JDC-071/2023.

1.3 Técnicas empleadas

- a) Consulta de fuentes bibliográficas, bases de datos e información digital.
- b) Entrevistas con las autoridades tradicionales, miembros de la comunidad mixteca, así como con informantes colaterales.
- c) Observación directa en campo.
- d) Observación participante.

1.4 Conclusiones.

- a) La identidad étnica del promovente Bulmaro Omar Salvador Vázquez, *-quien forma parte de las autoridades tradicionales de su comunidad al ostentar el cargo de representante-* así como la de los miembros de la comunidad a la que se autoadscribe, pertenecen al grupo étnico mixteco, denominada *"Mixtecos de San Andrés Montaña"*.
- b) Por su parte, en cuanto a la permanencia de la comunidad mixteca en Ciudad Juárez, se destaca en primer lugar que los estudios migratorios de dicho pueblo datan de la segunda mitad del siglo XX, señalando que se tiene registro de movilidad del pueblo mixteco en Ciudad Juárez desde la década de 1960, con una presencia más estable a partir de 1980.
- c) El dictamen pericial establece que los registros más antiguos del pueblo Mixteco en el territorio datan entre 6000 a.C y 700 a.C.
- d) En cuanto a los cargos tradicionales de representación de la comunidad, se obtuvo que se replica el formato de representación ancestral, renacionalizándolo a partir de las condiciones organizacionales actuales, las dinámicas de poblamiento de Ciudad Juárez y las exigencias que implican las interacciones multiculturales.
- e) El dictamen describe que el promovente Bulmaro Omar Salvador Vázquez funge como *Representante* en su comunidad, figura

reconocida ante instancias públicas y privadas, regularmente con el mero apersonamiento del mismo y el uso de la indumentaria tradicional, asimismo, señala el peritaje que no resulta común para las autoridades tradicionales firmar los documentos o formatos que les requieren las autoridades y que tampoco utilizan un *sello*.

- f) Aunado a lo anterior, se precisa en el dictamen antropológico que el promovente y *Representante* de la comunidad trabaja en coordinación de otros miembros de la misma para ejercer sus funciones, expresamente de Manuel Vázquez Lerdo y David Maldonado Pérez, quienes son *Encargados*, o bien, incluso de otros integrantes.
- g) En cuanto al sistema normativo interno se destaca que la representación de la comunidad recae principalmente en su *Representante* y que además se cuenta con *Encargados* y *Vocal*, y dichos cargos son votados a mano alzada por los miembros de su comunidad por periodos indefinidos.
- h) En las actividades internas de la comunidad, el *Representante* apoyado por los *Encargados* constituyen una estructura de enlace para convocar a las reuniones de la comunidad. Por su parte en las actividades externas, es el *Representante* quien constituye el interlocutor autorizado por la comunidad ante las autoridades.
- i) Finalmente, señala el dictamen realizado, que los límites de la representación de las autoridades tradicionales de la comunidad en estudio, se define a través de acuerdos comunitarios a mano alzada.
- j) Por último, el Coordinador del grupo interdisciplinario anexó:
- Fotografía de la constancia de reconocimiento la comunidad indígena Mixteca otorgada por el INPI.
 - Fotografía de la credencial de elector de Bulmaro Omar Salvador Vázquez, expedida por el Instituto Nacional Electoral.

- Imágenes de notas que describen tradiciones mixtecas practicadas en Ciudad Juárez.
- Evidencia fotográfica de las festividades tradicionales celebradas por los integrantes de la comunidad.
- Imagen satelital en la cual se advierte el espacio geográfico de la ubicación del asentamiento

En ese sentido, de la información obtenida del dictamen antropológico respecto del cual se hizo mención, se advierte lo siguiente:

1. La comunidad Mixteca "*Mixtecos de San Andrés Montaña*" de Ciudad Juárez, cuenta con instituciones tradicionales establecidas, delimitadas y ampliamente organizadas, que la comunidad en su conjunto reconoce y práctica.
2. Las diligencias efectuadas por el *Representante* de dicha comunidad cuentan con el respaldo de la misma, ya que las decisiones y delimitaciones de su actuar son tomadas por consenso de las asambleas comunitarias.
3. Su estructura política se encuentra establecida, ya que se tiene claridad respecto a los cargos de representación de la comunidad y sus funciones.

9. ESTUDIO PRELIMINAR

9.1 Método de estudio.

Por cuestión de método, este Tribunal realizará el estudio de los motivos de queja de manera conjunta toda vez que, como ya se precisó, conllevan una misma pretensión.

Lo anterior, encuentra sustento en lo establecido en la Jurisprudencia 4/2000 de rubro "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**".

9.2 Marco normativo.

9.2.1 Marco convencional.

9.2.1.1. Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

El veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, aprobó el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes.

El citado Convenio fue aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el once de julio de mil novecientos noventa, tal y como se desprende del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día tres de agosto de ese mismo año.

Dicho Convenio resulta de suma importancia, pues derivó precisamente de un análisis concatenado a la Declaración Universal de Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como de numerosos instrumentos internacionales sobre la prevención de la discriminación.

En el citado Instrumento se consideró la evolución del derecho internacional desde 1957 y los cambios sobrevenidos en la situación de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo, lo que hizo necesario adoptar nuevas normas internacionales en la materia, a fin de eliminar la orientación hacia la asimilación de las normas anteriores.

Todo ello reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en los que habitan.

Destacando incluso que el Convenio en mención buscó contrarrestar el hecho de que en diversas naciones, los pueblos no podían gozar de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población y que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas habían sufrido una erosión significativa.

Precisado lo anterior, cabe destacar que las disposiciones previstas en el referido Instrumento son aplicables a aquellos pueblos de países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en la región geográfica a la que pertenece el mismo en la época de la conquista o colonización y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o bien, parte de ellas, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1 inciso b) del Convenio.

En ese sentido, resulta indispensable para esta Autoridad Jurisdiccional hacer mención de los aspectos más relevantes del citado Convenio, atendiendo al asunto que nos ocupa, a saber:

1. Los gobiernos tienen la obligación de promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos, respetando su identidad social, cultural, costumbres, tradiciones e instituciones.⁵⁸
2. Las medidas que adopten los gobiernos para garantizar los derechos señalados en el numeral que antecede no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.⁵⁹
3. Se deberán reconocer y proteger los valores y prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales propias de los pueblos y

⁵⁸ Artículo 2 inciso b) del Convenio.

⁵⁹ Artículo 4 numeral 2 del Convenio.

deberá tomarse en cuenta la índole de los problemas que plantean tanto colectiva como individualmente.⁶⁰

4. Los gobiernos tienen la obligación de establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole, responsables de políticas y programas que les conciernan.⁶¹
5. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.⁶²
6. Los pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.⁶³

Precisado lo anterior, se tiene que el Convenio en cita prevé una serie de lineamientos que protegen y salvaguardan los derechos de los pueblos de distintos países que formen parte del mismo, incluyendo México, con el propósito de **reconocer, respetar y salvaguardar** sus valores y prácticas, con el fin de promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos, respetando su identidad social, cultural, costumbres, tradiciones e instituciones.

Lo que implica, entre otras cosas, el establecimiento de mecanismos para que los pueblos que reúnan los requisitos correspondientes, se encuentren en aptitud de participar libremente, por lo menos en la

⁶⁰ Artículo 5 inciso a) del Convenio.

⁶¹ Artículo 6 numeral 1 inciso b) del Convenio.

⁶² Artículo 8 numeral 1 del Convenio.

⁶³ Artículo 8 numeral 2 del Convenio.

misma medida que otros sectores de la población, en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole, responsables de políticas y programas que les conciernan.

Todo ello tomando en cuenta que la naturaleza y el alcance de las medidas que se adopten para dar cumplimiento a las directrices plasmadas en el Convenio, deberán determinarse con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias de cada país.⁶⁴

9.2.1.2. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

El trece de septiembre de dos mil siete, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, destacando que México fue uno de los países adherentes.

Dicha declaración es de especial importancia en virtud de que responde a demandas históricas fundamentales de las comunidades autóctonas del mundo, entre ellas el derecho a la autonomía o autogobierno en los temas relacionados con sus asuntos internos y locales, a la consulta informada sobre las acciones de los gobiernos que afecten directamente a estos pueblos y a la preservación de su cultura y tradiciones, de cuyas prerrogativas resaltan las siguientes:

1. Las personas indígenas tienen derecho, como pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidas por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal sobre Derechos Humanos y la Normativa Internacional de los Derechos Humanos.⁶⁵

⁶⁴ Artículo 34 del Convenio.

⁶⁵ Artículo 1 de la Declaración.

2. Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación, por lo que pueden establecer libremente su condición política y por consiguiente, perseguir su desarrollo económico, social y cultural.⁶⁶
3. Los pueblos indígenas tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales.⁶⁷
4. Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si así lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.⁶⁸
5. Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten sus derechos, por conducto de sus representantes elegidos por ellos, de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.⁶⁹

De lo anterior, se advierte que la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, **reconoce** que los pueblos indígenas, así como sus integrantes tienen derecho al ejercicio pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales establecidas por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal sobre Derechos Humanos y la Normativa Internacional de los Derechos Humanos.

Lo que contempla además el derecho a la libre determinación tanto de su condición política como la autonomía al autogobierno en cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales.

⁶⁶ Artículo 3 de la Declaración.

⁶⁷ Artículo 4 de la Declaración.

⁶⁸ Artículo 5 de la Declaración.

⁶⁹ Artículo 18 de la Declaración.

9.2.1.3. Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, junto con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, constituye el paso más importante para la incorporación de los derechos contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos a un régimen de obligaciones positivas, vinculantes sobre los Estados, pues busca alcanzar el ideal del ser humano en el ejercicio de sus libertades civiles y políticas.

En ese sentido y en el asunto que nos interesa, dicho Pacto establece que todos los pueblos tienen derecho a la libre determinación, es decir, tienen el derecho de establecer libremente su condición política.⁷⁰

Refiere además que todos los ciudadanos gozarán del derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos ya sea directamente o por medio de representantes libremente elegidos, así como tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.⁷¹

9.2.1.4. Convención Interamericana sobre Derechos Humanos.

También conocida como Pacto de San José, resalta que dentro de un Estado de Derecho en el cual se rigen las instituciones democráticas, la garantía de derechos de los seres humanos se basa en el establecimiento de condiciones básicas necesarias para su sustentación, como lo es la libertad de organización y de participación política.

Por ello, en su artículo 23 establece que toda la ciudadanía debe gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

⁷⁰ Artículo 1 numeral 1 del Pacto.

⁷¹ Artículo 25 del Pacto.

1. De participar en la dirección de los asuntos políticos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.
2. De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas.
3. De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

9.2.1.5. Jurisprudencia relevante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Ahora bien, atendiendo al marco normativo convencional respecto del cual se ha venido haciendo mención, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido diversas sentencias relacionadas con los derechos políticos de los pueblos indígenas, de entre los cuales destaca el siguiente:

Caso Yatama vs Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del veintitres de junio de dos mil cinco.

En dicha resolución, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que en una sociedad democrática, los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, esto quiere decir que cada componente se define, completa y adquiere sentido en función de los otros.

En ese orden de ideas, destaca que el artículo 23 de la Convención Interamericana consagra los derechos a la participación en la dirección de los asuntos públicos, a votar, a ser elegido y a acceder a las funciones públicas, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad.

Por ello, la Corte determinó que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 23, 24, 1.1 y 2 de la Convención, el Estado tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, lo cual implica que la regulación del ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes

al principio de igualdad y no discriminación, en consecuencia, debe garantizar su pleno ejercicio.

Destacando que la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, *per se*, una restricción indebida de los mismos ya que esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática.

La Corte destaca además que las restricciones que en su caso determinen las autoridades competentes, en materia de derechos político-electorales de los pueblos indígenas, no debe ser discriminatoria, sino por el contrario, debe basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo y ser proporcional a su objetivo.

Por ello, la Corte argumenta que los Estados pueden establecer estándares mínimos para regular la participación política, siempre y cuando sean razonables de acuerdo a los principios de democracia representativa. Como lo son el pluralismo, la justicia social, la igualdad, el bien común, la legalidad, la participación, la seguridad jurídica, la participación, paridad de género, entre otros.

En ese mismo orden de ideas, la Corte determinó que no existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que la ciudadanía sólo puede ejercer el derecho a postularse a una candidatura de un cargo electivo a través de un partido político.

Del precedente antes descrito se advierte que la Corte Interamericana ha determinado que una sociedad democrática se logra a través del respeto a los derechos y libertades inherentes al ser humano, sus garantías y el Estado de Derecho, lo que implica una participación de los pueblos indígenas en la dirección de los asuntos públicos, a votar, a ser elegido y a acceder a las funciones públicas, todo ello garantizado

en un espacio de igualdad y no discriminación, en el que se reconozcan sus usos y costumbres, así como sus tradiciones.

Sin embargo y como lo refirió la Corte, ello no implica que el Estado no se encuentre en aptitud de prever y aplicar requisitos para el ejercicio de los derechos político-electorales de los pueblos indígenas, lo que *per se* no significa una indebida restricción de los mismos.

Lo anterior obedece a que los derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones, siempre y cuando las mismas no sean discriminatorias y estén orientadas a cumplir con un propósito útil y oportuno, basado siempre en criterios razonables que busquen salvaguardar los principios de democracia representativa.

9.2.1.6 Marco Constitucional Federal.

El artículo 1º de la Carta Magna establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ese cuerpo normativo y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.

Asimismo, que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Federal y con los tratados internacionales de la materia **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.**

Ahora bien, el catorce de agosto de dos mil uno, tuvo lugar la reforma constitucional en materia indígena, tomando como base el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que reconoce los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas y tribales, ratificado por México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y uno, reflejada en el artículo 2, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que dispone lo siguiente:

“Artículo 2. *La Nación tiene una composición pluricultural y multiétnica sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellas colectividades con una continuidad histórica de las sociedades precoloniales establecidas en el territorio nacional; y que conservan, desarrollan y transmiten sus instituciones sociales, normativas, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.*

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que forman una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus sistemas normativos.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. *Para el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se deben tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos, de asentamiento físico y de autoadscripción.*

(...)”

El subrayado es propio.

Así entonces la norma constitucional prevé la composición pluricultural que tiene la Nación, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas y de las comunidades que los integran, cuyo reconocimiento debe hacerse en las constituciones y leyes de las entidades federativas.

De esta manera, se define el origen de los pueblos indígenas y de la propia Nación, pues se delimita un ámbito territorial y, al hacerlo, refuerza el vínculo entre pueblos y territorios y define su condición como modelo de organización política, lo que implica el reconocimiento de procesos comunitarios, autoridades, instituciones y sistemas normativos propios.

Ahora bien, el reconocimiento de los derechos transcritos no resultan absolutos, toda vez que la misma Constitución Federal se encarga de sujetar sus procedimientos a los principios generales de la misma Carta Magna, a los derechos humanos y con particular relevancia, la participación de las mujeres.

Lo anterior, hace referencia a que la citada reforma constitucional en materia indígena introdujo al sistema jurídico mexicano principios que deben ser observados por todas las autoridades en la aplicación e interpretación de dichos derechos, a saber:

- **Principio de multiculturalismo:** El reconocimiento del carácter pluricultural del país que conlleva la afirmación del derecho a la identidad cultural, individual o bien, colectiva.
- **Principio de pluralismo en los mecanismos para la determinación de la representatividad política:** El derecho de los pueblos y comunidades indígenas a elegir sus propias autoridades y regirse por sus propias formas de gobierno, que trae consigo el reconocimiento de diversas formas de participación, consulta y representación directa en el sistema democrático mexicano.
- **Principio de pluralismo jurídico:** A través de éste se reconoce que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a emplear y aplicar sus propios sistemas normativos, siempre y cuando los mismos respeten los derechos humanos. De esta manera, el derecho indígena es parte constituyente del orden jurídico mexicano.

Por su parte, cabe destacar que con fecha treinta de septiembre de dos mil veinticuatro, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, un Decreto por medio del cual se reformó el ya citado artículo 2 Constitucional, en el que se estableció lo siguiente:

“Artículo 2.

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

(...)

III. Elegir de acuerdo con sus sistemas normativos a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso, sus sistemas normativos limitarán los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

(...)

X. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes en los ayuntamientos, de acuerdo con los principios de paridad de género y pluriculturalidad conforme a las normas aplicables. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos, con el propósito de fortalecer su participación y representación política.”

En ese contexto, se tiene que desde el año dos mil veinticuatro, el legislador federal reconoció como derecho político electoral de los pueblos indígenas elegir, en los municipios en los que tengan presencia, representantes en los Ayuntamientos, situación que debe ser normada tanto en las constituciones como en las leyes secundarias de cada Entidad Federativa, de conformidad con el principio de supremacía constitucional, es decir, desde ese momento el Constituyente Permanente reconoció que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la representación política en los Ayuntamientos en los que tengan presencia, los cuales serían elegidos de conformidad con sus sistemas normativos.

Al respecto sobre la citada reforma, tenemos que se desprende de la exposición de motivos de la iniciativa de ley que lo que motivó dicha reforma⁷² deviene del objetivo de fortalecer la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas para garantizar su participación activa en las decisiones que en ese sector repercute de manera directa o indirecta, además de la promoción de sus sistemas normativos internos.

Asimismo, la iniciativa estuvo sustentada en una **perspectiva integral**, al reconocer un conjunto de derechos que reivindican a los pueblos y comunidades indígenas y una **perspectiva intercultural**, pues es el resultado de la consideración de las cosmovisiones de dichos grupos; además, ha tenido como objetivo el resarcir una deuda histórica reconociendo la diversidad de culturas que forman parte de la Nación.

Por su parte, dicha reforma elevó el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas a nivel constitucional, lo que conlleva la libertad y capacidad de los pueblos y comunidades indígenas de formar parte de las decisiones de la vida política al estar reconocidos como sujetos de derecho público, sin la intervención del Estado.

⁷² Según se desprende del dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos de la LXVI Legislatura del Senado de la República, publicada el 23 de septiembre en la Gaceta del Senado de la República.

En ese sentido, puede inferirse que la voluntad del legislador denota la intención de que el Estado se convierta en un facilitador de respeto y promoción de las decisiones y estructuras internas de los pueblos indígenas, reconociéndolos como agentes activos y autónomos en la vida política y toma de decisiones.

9.2.1.7 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, la Sala Superior del TEPJF ha sostenido que,⁷³ al momento de resolver sobre los derechos individuales y colectivos de las personas que integran las comunidades indígenas, deben considerarse los principios de autoadcripción, maximización de la autonomía y pleno acceso a la justicia en igualdad de condiciones, considerando las especificidades culturales.

En ese sentido, el principio para maximizar la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, debe privilegiarse en el ámbito de sus autoridades e instituciones, asimismo, la personalidad de los pueblos indígenas no sólo se delimita por su lengua y expresiones culturales, sino a través de la expansión permanente de dichos grupos a través de la conservación de sus propias instituciones sociales, económicas y políticas; así entonces el mantenimiento de su identidad, se encuentra estrechamente ligada al funcionamiento de su organización interna.

La Sala Superior también ha establecido⁷⁴ que ninguna entidad - *sea del nivel federal o del nivel local* - puede permanecer indiferente en relación con las obligaciones que se derivan del artículo 1º de nuestra Carta Magna, y de los demás artículos constitucionales que conllevan la exigencia constitucional de reconocimiento y debida protección de la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas y que vincula a todas las autoridades sin excepción.

Lo anterior, independientemente de que, en cumplimiento de la atribución específica prevista en el artículo 2, apartado A, fracción III, de

⁷³ Criterio sostenido en la resolución del expediente SUP-JDC-9167/2011.

⁷⁴ *Ibíd.*

la Ley Fundamental, en las constituciones y leyes de las entidades federativas se encuentre o no contemplada, detallada o desarrollada esta exigencia, por tratarse de principios establecidos en la Constitución Federal y en Instrumentos Internacionales suscritos por el Estado Mexicano, por lo que, en términos del artículo 133 del Texto Constitucional, cuentan con un carácter imperativo, de obediencia inexcusable.

Por otra parte, es necesario precisar que la inexistencia de una ley secundaria respecto de un derecho fundamental no constituye una causa justificada para impedir el ejercicio de ese derecho ni para vulnerarlo, puesto que los tribunales se encuentran en aptitud de aplicar directamente la Constitución a efecto de salvaguardar y proteger ese derecho.⁷⁵

Un criterio de vital relevancia se estableció en la resolución del expediente SUP-JDC-1865/2015, en la que la Sala Superior del TEPJF declaró procedente la acción declarativa de certeza de derechos respecto a los derechos colectivos de autodeterminación, autonomía y autogobierno de las comunidades indígenas para la elección de sus autoridades en el Ayuntamiento de Tingambato, Michoacán de Ocampo y vinculó al Congreso de ese Estado para armonizar la Constitución Federal y los tratados internacionales con la legislación local en materia de derechos indígenas, lo que posteriormente derivó en reformas a la Constitución de ese Estado.

Este precedente muestra la capacidad transformadora de las sentencias electorales cuando abordan problemas que impiden el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de comunidades enteras y establece un importante referente en el que se requiere la intervención de distintas autoridades para superar el estado inconstitucional.

Dicho en otras palabras, la Sala Superior consideró que para superar un estado de inconstitucionalidad que pueda tener una afectación a las

⁷⁵ Véase SUP-JRC-202/2007.

comunidades indígenas, puede ser procedente una acción declarativa de certeza de derechos, es decir, un reconocimiento en sede judicial, para que dichas comunidades puedan ejercer efectivamente sus derechos colectivos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculados con sus derechos de participación política efectiva, toda vez que las mismas tienen el **derecho a determinar libremente su condición política** y, por lo tanto, derecho a participar efectivamente en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar a la comunidad.

9.2.1.8 Protocolo para Juzgar con Perspectiva Intercultural: Personas, Pueblos y Comunidades Indígenas.

En el año dos mil veintidós, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el Protocolo para Juzgar con Perspectiva Intercultural: Personas, Pueblos y Comunidades Indígenas a partir de los avances normativos y jurisprudenciales que en derechos indígenas se han sucedido en el Estado Mexicano.

Dicho Protocolo establece que la perspectiva intercultural requiere la comprensión de la situación de desigualdad estructural y exclusión en la que se encuentran las personas, pueblos y comunidades indígenas.

Por su parte, define que la libre determinación es un derecho de carácter colectivo, lo que significa que le es atribuible a un conjunto de personas y no a personas en lo individual y que este derecho implica la facultad de decisión en sus asuntos internos y locales, en cuanto a su organización económica, política y social, lo que debe ser facilitado por el Estado para garantizar las expresiones de identidad indígena en el marco del ejercicio de su autonomía y autogobierno.

Por su parte, señala que una expresión de la libre determinación es precisamente la autonomía, cuyo objetivo es que los pueblos y comunidades indígenas puedan tomar decisiones propias con base en su cosmovisión en cuanto a su territorio, recursos, organización social política, justicia y cultura.

Del derecho a la autonomía derivan potestades amplias en relación con la vida interna de los pueblos y comunidades y, además, sobre la manera en que estas colectividades entablan relaciones con el Estado.

Entre tales potestades establece las siguientes:⁷⁶

- i. Decidir formas internas de convivencia y organización socioeconómica, política y cultural;
- ii. Aplicar sistemas normativos propios en la regulación y solución de conflictos internos;
- iii. Elegir autoridades o representantes para el ejercicio de formas propias de gobierno interno;
- iv. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado;
- v. Contar con representantes en los ayuntamientos con población protegida por el artículo 2 Constitucional.

Por otro lado, define que la interculturalidad sirve como base para que los Estados, al adoptar medidas que involucren, por ejemplo, a personas indígenas, consideren que poseen una identidad cultural que las distingue de grupos o colectividades numéricamente mayores. En virtud de ello, deberán otorgar protección efectiva tomando en cuenta sus particularidades, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, sus normas consuetudinarias, usos y costumbres.

Por lo tanto, conforme al ámbito de sus competencias, las personas juzgadoras tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos a las personas, pueblos y comunidades indígenas tanto en la Constitución como en los tratados internacionales.

⁷⁶ Controversia Constitucional 70/2009.

Asimismo, establece que las personas juzgadoras deben valorar las circunstancias del caso concreto para identificar si existe un obstáculo que de manera concreta impida a las personas indígenas, en lo individual o colectivo, el ejercicio de un derecho, adoptando medidas para garantizar efectivamente su goce, en cualquier momento del procedimiento judicial, aún y cuando ello no esté previsto expresamente en la ley.

9.2.1.9 Marco Constitucional Local.

La Constitución Política Local, en su artículo 8, prevé el derecho de los pueblos indígenas, a través de sus comunidades, a ejercer su autonomía, lo que se traduce en el derecho a la autodeterminación y la autoadscripción.

Asimismo, el citado numeral prevé su derecho a establecer sus propias formas de organización territorial, así como sus mecanismos de toma de decisiones, incluyendo la libertad de formar sus sistemas normativos internos; es importante resaltar que, en congruencia con los principios generales de nuestra Constitución local, las comunidades indígenas tienen el derecho de elegir a sus autoridades dentro de su comunidad y a sus representantes al exterior.

Por su parte, el último párrafo de la disposición en cita, también reconoce a los pueblos indígenas como sujetos de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propios y determina que se considera **comunidad indígena al grupo de personas pertenecientes a un pueblo indígena que integran una unidad cultural con identidad propia, que desarrollan sus formas de organización territorial y sus Sistemas Normativos Internos, mediante los cuales ejercen sus derechos.**

Además, el artículo 9 contempla el derecho de los pueblos indígenas y de sus integrantes al acceso pleno a la jurisdicción del Estado.

En esas condiciones, en el acceso a la jurisdicción estatal en donde se vean involucradas personas que se autoadscriben como indígenas, deben ser conducidos de manera igualitaria y digna ante la ley, incluyendo la aplicación del derecho indígena y la asistencia de traductores y/o intérpretes en la lengua correspondiente.

9.2.1.10 Marco normativo estatal.

El artículo 32 de la Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas, establece que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la participación y representación política con base en su autonomía y sistemas normativos internos.

Asimismo, establece que las leyes en la materia, determinarán las formas en las que se hará efectivo este derecho.

Los pueblos indígenas, a través de sus comunidades y con base en sus Sistemas Normativos Internos, entendidos estos últimos como los principios, valores y normas utilizadas para la convivencia, toma de decisiones, elección de sus autoridades, atención de conflictos internos, el ejercicio de derechos y obligaciones, así como el nombramiento de sus representantes para interactuar con los sectores públicos, sociales o privados, tienen derecho para: operar sus sistemas de justicia, determinar sus procesos de desarrollo y participación en materia política, económica, social, medioambiental y cultural, así como a la participación en el diseño, ejecución, evaluación y seguimiento de la planeación del desarrollo estatal y municipal y a la representación en la administración pública, con el carácter de sujetos de derecho público.

9.2.1.11 Perspectiva intercultural y legitimación comunitaria.

La perspectiva intercultural ha sido definida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como un método de análisis que estudia las relaciones de poder entre las personas de distintas culturas y establece el diálogo entre dichas culturas como algo deseable y posible e identifica la demanda de derechos y condiciones que impiden su pleno

cumplimiento en contextos donde la multiculturalidad es un hecho social.⁷⁷

Esta visión intercultural requiere comprender la situación de desigualdad estructural y exclusión en la que se encuentran las personas, pueblos y comunidades indígenas. Los obstáculos que existen en el acceso a la justicia no parten de características inherentes a dichas poblaciones, sino que son consecuencia de un sistema de opresión que las ha marginado desde la época colonial y que se traduce en un déficit en el acceso y goce de sus derechos.⁷⁸

La necesidad de incorporar la perspectiva intercultural a los procesos judiciales, parte del reconocimiento constitucional y convencional de los pueblos y comunidades indígenas.

Uno de los referidos derechos consiste en que, en todos los juicios y procedimientos de los que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, lo cual se traduce en una obligación para las personas juzgadoras en los casos en los que se encuentren involucradas personas, pueblos y comunidades indígenas, tanto en la aplicación del derecho como en la resolución de los conflictos suscitados.

En ese sentido, el Protocolo para Juzgar con Perspectiva Intercultural: Personas, Pueblos y Comunidades Indígenas, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, menciona que son transversales a todas las actuaciones dentro del proceso judicial y establecen obligaciones específicas:

- i. **Igualdad formal:** garantizar el trato igualitario en la ley y ante la ley, es decir, adoptar todas aquellas medidas que garantizan el acceso a la justicia libre de perjuicios, estereotipos y discriminación, así como la garantía de acceso y goce de todos

⁷⁷ Amparo Directo en Revisión 5008/2016.

⁷⁸ Declaración y Programa de Acción de Durban, Organización de las Naciones Unidas p. 17. Visible: <https://www.un.org/es/fight-racism/background/durban-declaration-and-programme-of-action>

los derechos reconocidos en el derecho internacional de los derechos humanos y el orden constitucional.⁷⁹

- ii. **Igualdad sustantiva:** valorar las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentran las personas, pueblos y comunidades indígenas como consecuencia del racismo, la exclusión y la desigualdad basada en las ideas de raza y etnicidad que generan obstáculos fácticos para el acceso a la justicia y el goce pleno de los derechos y la adopción de medidas para corregirlas.

La igualdad sustantiva o de hecho tiene como objetivo alcanzar la paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas. Este mandato da lugar a remover o disminuir los obstáculos de cualquier índole que impidan a las personas de ciertos grupos sociales sujetos a vulnerabilidad, gozar y ejercer tales derechos.⁸⁰

- iii. **La ruta diferenciada:** valorar la diferencia política, jurídica y cultural de las personas, pueblos y comunidades indígenas y adoptar medidas para garantizar que dichas diferencias sean respetadas en el proceso judicial como formas legítimas y válidas de actuación y ejercicio de los derechos por parte de las personas y comunidades indígenas.⁸¹

A partir de este marco general, el Protocolo para Juzgar con Perspectiva Intercultural, establece que la guía para juzgar se divide en tres grandes subcapítulos: obligaciones iniciales, obligaciones transversales y obligaciones al resolver el fondo del asunto.⁸²

En lo correspondiente a las obligaciones iniciales se encuentran aquellas que, dada su relevancia, deben ser atendidas al inicio de

⁷⁹ SCJN, Amparo Directo en Revisión 1464/2013, párrafos 89-90 y 96-98.

⁸⁰ *Ibidem*, párr 83.

⁸¹ SCJN, Amparo en revisión 1077/2019.

⁸² Véase, Protocolo para Juzgar con Perspectiva Intercultural: Personas, Pueblos y Comunidades Indígenas, pp. 123-124.

cualquier procedimiento judicial. Su cumplimiento hace posible el acceso a una instancia judicial, así como el reconocimiento efectivo de los derechos procesales y sustantivos que corresponden a las personas, pueblos y comunidades indígenas. En ese sentido, los temas que se abordan son la autoadscripción, los presupuestos procesales como la competencia y legitimación, así como la necesidad de realizar un análisis de los contextos objetivo y subjetivo.

Por su parte, dentro de la figura de la legitimación en los casos que involucran personas, pueblos y comunidades indígenas, existen estándares orientados a favorecer su derecho de acceso a la justicia, de manera individual y colectiva.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas son, en primer momento, colectivos, por lo que su ejercicio y defensa puede darse de esa manera. No obstante ha precisado que cuando se trate de medios de defensa de derechos fundamentales, el acceso pleno a la jurisdicción del Estado, implica que cualquier integrante de una comunidad indígena puede instar a la autoridad jurisdiccional correspondiente para la defensa de los derechos colectivos, independientemente de si se trata o no de quienes representan a la comunidad, pues esto no puede ser una barrera para el acceso a la tutela judicial.⁸³

9.2.1.12 Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

Del análisis integral de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, se obtiene que en el cuerpo de la misma, a la fecha, no se encuentra prevista figura alguna que conceda a los pueblos y comunidades indígenas el acceso a los cargos de elección popular a través de sus sistemas normativos internos.

⁸³ SCJN, Amparo en Revisión 631/2012.

Lo anterior, puede concluirse que tanto en el Título II, Capítulo II, así como en el Título IV de la Constitución Local, no se preve dicha figura; sino únicamente a través de los partidos políticos y las candidaturas independientes; es decir, concatenado con lo establecido en párrafos precedentes del marco normativo, tenemos que, aún y cuando la Constitución Federal reconoce el derecho de los pueblos indígenas a elegir cargos en los Ayuntamientos, la legislación local no contempla este acceso a través de las formas propias de organización de los pueblos indígenas, es decir, a través de sus sistemas normativos internos.

9.2.1.13 Del sistema de partidos políticos y candidaturas independientes.

Ahora bien, las reglas modernas de la democracia, dictan que la ciudadanía elige libremente a sus representantes a través del sufragio, y estas reglas, en un sentido amplio, pueden definirse como los sistemas electorales que convierten los sufragios en escaños dentro de los diversos cargos de representación.

Los sistemas electorales tienen el mismo nivel de importancia que las votaciones mismas, toda vez que a través de ellos, la composición de un Congreso puede variar jugando un papel definitorio en la distribución de poder de un régimen democrático.

Para el Estado Mexicano resulta fundamental conocer el tipo de sistema electoral y de partidos que se encuentra vigente, de manera que puedan entenderse como reglas y principios, los procedimientos que derivan de la normatividad electoral, mismos que dependen de las decisiones de la ciudadanía hechas valer a través de su voto.

En ese sentido, el artículo 41, párrafo tercero, fracción I de la Constitución Federal, establece los elementos siguientes:

- La renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

COTEJADO

- Los partidos políticos son entidades de interés público.
- Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público.

Por su parte, derivado de la reforma a la Constitución Federal en el año dos mil doce al artículo 35, fracción II, también se prevé la postulación de candidaturas independientes para contender por cargos de elección popular.

En armonización con dicha reforma a la Ley Suprema, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado, el Decreto de reforma al artículo 21, fracción II de la Constitución Local, en donde se prevé como derecho inherente a la ciudadanía chihuahuense el poder ser votados a los cargos de elección popular a través de su postulación por algún partido político o por la vía de candidatura independiente.

Por su parte, el artículo 3 BIS, así como el diverso artículo 4, numeral 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, contempla a los partidos políticos y a las candidaturas independientes como las vías de postulación para una contienda electoral.

Con vista en lo anterior, resulta un hecho notorio que en la entidad federativa únicamente se encuentran normadas dos vías para ejercer el derecho a votar y ser votados en las contiendas electorales para acceder a cargos de elección popular.

9.2.1.14 De los sistemas normativos internos o tradicionales de los pueblos y comunidades indígenas.

Es menester establecer que la Constitución Federal, en su artículo 2 párrafo segundo, define a los pueblos indígenas como aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país antes de iniciarse la colonización y que conservan, total o parcialmente, sus propias instituciones sociales, económicas, culturas y políticas.

Por su parte, el referido numeral, en su párrafo cuarto, precisa que son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo a sus usos y costumbres.

Así entonces, los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas, pueden ser definidos como el conjunto de normas, procedimientos, autoridades, principios, sanciones y cosmovisión que utilizan los pueblos y comunidades indígenas para regular su vida interna y resolver sus conflictos.⁸⁴

Así entonces, para referirnos a los sistemas normativos indígenas es necesario remitirse al contexto amplio de los derechos humanos reconocidos de manera específica a cada una de las comunidades que los conforman.

Estos sistemas implican una constelación de normas indígenas plasmadas consuetudinariamente en torno a su sistema, trascendiendo con ello el estrecho valor de lo jurídico, donde lo normativo hace alusión a un contenido de su cosmovisión social, cultural y simbólica. En ese sentido, lo normativo alude a esa categoría difusa pero rica semánticamente, que es utilizada por los pueblos y comunidades indígenas y que se traduce en la vida digna.

En conclusión, la Sala Superior ha establecido⁸⁵ que el autogobierno es la dimensión política del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas e implica el establecimiento de un gobierno propio cuyas autoridades son electas por sus propios miembros.

Tal derecho consagra los siguientes elementos fundamentales:

⁸⁴ El reconocimiento legal y vigencia de los Sistemas Normativos Indígenas en México, publicado por la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes8hchr7images7doc_pub/sistnorm.pdf

⁸⁵ En la resolución del expediente SUP-JDC-9167/2011.

- El reconocimiento, mantenimiento y/o defensa de la autonomía de las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades y representantes acorde a sus usos y costumbres.
- El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales.
- La participación plena en la vida política del Estado.
- La participación efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones en todos los niveles de gobierno.

9.2.1.15 De la finalidad de los cargos de representación.

El escenario actual de la democracia conlleva la conceptualización de la representación como uno de sus pilares fundamentales. Esto, toda vez que debe entenderse que no existe el ejercicio de un poder soberano en el Estado depositado en un solo individuo, sino que se ejerce a través de la elección de quien representa sus intereses y en consecuencia, toma decisiones vinculantes en su nombre.

Así entonces, según la doctrina,⁸⁶ existen dos clases de ciudadanos: gobernantes y gobernados, en esta distinción, se plasma la asimetría entre dichas clases de ciudadanos *-que son, por ende, representados y representantes-*, y más aún, la diferencia en torno a qué se representa en ciertos arreglos institucionales, si a los individuos o a los grupos y, por tanto, qué es representado en mayor proporción.

La representación puede entonces entenderse como una relación entre la voluntad de los electores y la de su gobernante, entendido así, como órganos representativos, envueltos en la dinámica de las democracias modernas, mantiene como un requerimiento esencial contar con mecanismos que permitan interpretar la noción de la representatividad y, sobre todo, reflejarla en torno a la toma de decisiones.

⁸⁶ Josep Agustí Bosch, *Sistemas Electorales y Gobierno Representativo*, 1997.

Aunado a lo anterior, tenemos que los cargos de representación popular son funciones públicas que derivan de la soberanía popular, ejercida por medio de los Poderes de la Unión, cuyo fundamento encuentra sustento en lo establecido en el artículo 39 de la Constitución Federal, mismo que establece que la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo y se instituye en beneficio de éste, además, precisa que el pueblo tendrá todo el tiempo el derecho de modificar su forma de gobierno.

La doctrina también ha señalado que la representación política también supone ciertas afinidades y rasgos ideológicos, políticos y culturales entre las y los representados y sus representantes, porque idealmente deberían compartir intereses, visiones, tradiciones o proyectos.⁸⁷

De esa manera, podemos decir que la finalidad general de la figura de la representación política se debe establecer con los siguientes elementos mínimos:⁸⁸

- La posibilidad de hacer presente a alguien que no lo está.
- La actuación en nombre o por cuenta de otra persona.
- Una materialización de la voluntad del titular del mandato *-entiéndase por el representado-*.
- Una vinculación hacia el titular del mandato.
- Una previa concertación de voluntades entre el representado y el representante.
- Una articulación entre representante y representado.

9.2.1.16 Omisiones legislativas.

Toda vez que las partes promoventes sostienen que existe una omisión de legislar en materia de derechos político-electorales de las comunidades indígenas, es necesario plasmar lo siguiente:

⁸⁷ Joaquín Ordoñez Sedeño, Representatividad de Partidos, 2022, del acervo del TEPJF, localizable en https://www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/100420241803341540.pdf

⁸⁸ Ibidem.

La SCJN al resolver la controversia constitucional 14/2005, sentó criterios con relación a las omisiones legislativas, bajo los razonamientos siguientes:

1. Estableció las características principales del sistema de división de poderes, en donde la vinculación de las autoridades genera un sistema competencial expresado en varias modalidades:

- a) Prohibiciones expresas que funcionan como excepciones o modalidades de ejercicio de otras competencias concedidas;
- b) Competencias o facultades de ejercicio potestativo, en cuyo caso, el órgano del Estado puede decidir, conforme a derecho, si ejerce o no la atribución que tiene conferida;
- c) Competencias o facultades de ejercicio obligatorio en las que el orden jurídico adiciona un mandato de ejercicio expreso, es decir, una obligación de hacer por parte de los órganos legislativos a los que se les han otorgado facultades con la finalidad de lograr un correcto y eficaz desarrollo de sus funciones.

Bajo ese orden de ideas, el deber de ejercer la facultad legislativa se puede encontrar expresa o implícitamente en el texto de las propias normas constitucionales o en el de sus disposiciones transitorias.⁸⁹

2. En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones, a saber:⁹⁰

- a) **Omisión absoluta:** cuando no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo;

⁸⁹ Criterio que también fue sostenido por la Sala Superior en la resolución del expediente de clave SUP-JDC-109/2020.

⁹⁰ Sirve de sustento la Jurisprudencia de la SCJN 11/2006 de rubro "**OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS.**"

- b) **Omisión relativa:** cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de normas.

Además, a partir de la combinación de ambos tipos de facultades -de *ejercicio obligatorio* y *ejercicio potestativo* - y de la descripción de las omisiones absolutas y relativas, en el caso particular de las omisiones legislativas, puede presentarse lo siguiente:

- a. **Omisiones absolutas en competencia de ejercicio obligatorio:** cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato expreso de expedir una determinada ley y no lo ha hecho.
- b. **Omisiones relativas en competencia de ejercicio obligatorio:** cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato expreso para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente.
- c. **Omisiones absolutas en competencia de ejercicio potestativo:** en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga.
- d. **Omisiones relativas en competencia de ejercicio potestativo:** en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.

Conforme a lo anterior, la SCJN ha determinado⁹¹ que la facultad conferida a las legislaturas de las entidades federativas constituye una **facultad de ejercicio obligatorio**, en tanto que deriva de un mandato

⁹¹ En la Jurisprudencia 10/2006 de rubro: "ORGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES"

expreso del órgano reformador de la Constitución Federal y que la omisión en el cumplimiento merma la eficacia de la Ley Fundamental.

En este contexto, la Sala Superior ha considerado⁹² que es factible concluir que las omisiones legislativas de facultades de ejercicio obligatorio pueden vulnerar los derechos humanos, así como los principios constitucionales que rigen las elecciones.

Al respecto, también la Sala Superior en diversos asuntos consideró⁹³ que la omisión legislativa de carácter absoluto y concreto se configura cuando el poder legislativo no cumple, en un tiempo razonable o dentro del plazo determinado en la Constitución Federal, un mandato concreto de legislar, impuesto expresa o implícitamente por la misma Ley Suprema.

Asimismo, ha sostenido que se puede actualizar una omisión legislativa cuando el poder legislativo no cumple con su obligación de adoptar medidas a favor de un grupo en situación de vulnerabilidad derivada del contenido de instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.⁹⁴

9.2.1.17 De la facultad legislativa.

Ahora bien, en el presente asunto resulta de especial relevancia definir la función legislativa, así como quién tiene conferida dicha potestad.

Al efecto, la doctrina define la función legislativa como la actividad del Estado que se materializa a lo largo de un proceso de creación de las normas jurídicas destinadas a reglamentar la organización del Estado,

⁹² Tesis XXIX/2013, de rubro: ***“OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL. EN SU CARÁCTER ABSOLUTO Y CONCRETO ES VIOLATORIA DEL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL”***.

⁹³ Sentencias emitidas, entre otros, en los juicios identificados con las claves SUP-JDC-281/2017, SUP-JDC-114/2017, SUP-JDC-109/2017, SUP-JDC-2665/2014, SUP-JDC-485/2014, SUP-JE-8/2014 y SUP-JRC-122/2013.

⁹⁴ En la resolución de los expedientes SUP-JDC-1282/2019 y SUP-JDC-951/2022.

el funcionamiento de sus órganos y las relaciones entre el Estado y sus habitantes y de estos entre sí.⁹⁵

Ahora bien, la Constitución Federal en su artículo 71 establece que el derecho de iniciar leyes o decretos corresponde al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores, **a las legislaturas de los Estados** y a los ciudadanos en los términos que señala la ley.

Concatenado a ello, el artículo 49 del mismo cuerpo de leyes puntualiza que no pueden reunirse dos o más Poderes del Estado en una sola persona o institución y que **en ningún caso se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.**⁹⁶

En congruencia con la Carta Magna, la Constitución Local estipula en su arábigo 64 las facultades y obligaciones del Congreso del Estado, reafirmando su potestad para dictar leyes y reformas.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en el artículo 133 de la Constitución Federal se consagra el **principio de supremacía**, con el que impone su jerarquía normativa a la que deben sujetarse todos los órganos del Estado y todas las autoridades y funcionarios en el ejercicio de sus atribuciones, por lo que, el hecho de que la división de poderes opere de manera flexible sólo significa que entre ellos existe una colaboración y coordinación en los términos ya establecidos, **pero no los faculta para arrogarse facultades que corresponden a otro poder.** De este modo, para que un órgano ejerza ciertas funciones es necesario que expresamente así lo disponga la Constitución Federal.⁹⁷

⁹⁵ GROPALLI, A., Teoría General del Estado, Stylo-Caso Bustamante, México, 1994.

⁹⁶ Salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131.

⁹⁷ Jurisprudencia de la SCJN P./J. 78/2009, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. EL QUE ESTE PRINCIPIO SEA FLEXIBLE SÓLO SIGNIFICA QUE ENTRE ELLOS EXISTE UNA COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN EN LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS, PERO NO LOS FACULTA PARA ARROGARSE FACULTADES QUE CORRESPONDEN A OTRO PODER, SINO SOLAMENTE AQUELLOS QUE LA PROPIA CONSTITUCIÓN LES ASIGNA."

9.2.1.18 Derecho a la consulta previa, libre e informada.

Con relación al derecho a su participación, los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la consulta previa, libre e informada a efecto de que dichos grupos puedan participar de manera efectiva en la toma de decisiones que les afecten.

Esto es así, en principio, puesto que el Convenio 169 de la OIT, en sus artículos 6 y 7, establece que los gobernantes, como parte de sus obligaciones, deben consultar a los pueblos indígenas, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas y/o administrativas susceptibles de afectarles.

En armonía con lo anterior, la Constitución Federal, en su artículo 2, Apartado A, fracción XIII, como parte del reconocimiento de la autonomía y libre determinación de los pueblos indígenas, establece su derecho a ser consultados de conformidad con principios y normas que garanticen el respeto y el ejercicio efectivo de los derechos sustantivos de dichas colectividades; concatenado a ello, el referido artículo, en su apartado B, fracción XV, establece la obligación de la Federación, los estados de la república y los municipios de celebrar consultas y cooperar de buena fe con los pueblos y comunidades indígenas, por medio de sus instituciones representativas, antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que puedan causar impactos significativos en su vida o entorno.

Por su parte, la SCJN ha establecido⁹⁸ que las autoridades mexicanas están obligadas a reconocer y garantizar a los pueblos y comunidades indígenas el derecho a la consulta, la cual debe ser de carácter previo, culturalmente adecuado, informado y de buena fe, con la finalidad de llegar a acuerdos.

Sirve para robustecer lo anterior, lo establecido en la tesis de rubro: **“COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN**

⁹⁸ Acción de inconstitucionalidad 121/2019.

EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTARLOS, ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS E INTERESES” la cual establece que la protección efectiva de los derechos fundamentales de los pueblos y comunidades indígenas, requiere garantizar la protección de derechos humanos específicos como lo es el derecho a la información, participación en la toma de decisiones y el acceso a la justicia; asimismo, establece que el derecho a la consulta no depende de la demostración de una afectación a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que tengan injerencia en ellos.

A su vez, la Sala Superior ha sostenido⁹⁹ que de la interpretación de los artículos 1° y 2° Apartado B de la Constitución General, en relación con el numeral 6 del Convenio 169, se advierte que se debe promover la igualdad de oportunidades de las personas indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, lo que implica el deber de organizar todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que se pueda asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, de tal forma que el derecho a la consulta pueda llevarse a cabo efectivamente, con la finalidad de generar canales de diálogos sostenidos, efectivos y confiables con los pueblos indígenas.

Ahora bien, la Constitución Local, en su artículo 8, fracción VI, prevé que en el ejercicio de su autonomía, los pueblos indígenas tienen derecho a dar su consentimiento, libre, previo e informado cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

Por su parte, resulta importante destacar que, el veintiuno de septiembre de dos mil veinticuatro, se publicó en el Periódico Oficial del Estado, la Ley de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Chihuahua, la cual regula el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas, con el objetivo de garantizar que los

⁹⁹ Resolución del SUP-REC-231/2023.

procesos consultivos se realicen de forma culturalmente adecuada y a través de las instituciones representativas de dicha población.

El referido cuerpo normativo, establece en su artículo 11 que, para lograr acuerdos, las consultas a los pueblos indígenas deberán realizarse de forma previa, libre e informada, es decir, con antelación, sin coerción y con información basta para que, en su caso, se otorgue el consentimiento.

Por su parte, los artículos 12 y 14, disponen que será materia de consulta, previo a su emisión, ejecución o aprobación las medidas administrativas y legislativas susceptibles de incidir en los derechos de los pueblos indígenas, asimismo que, en lo tocante a medidas legislativas, la consulta podrá realizarse en cualquier etapa del proceso legislativo, hasta antes de su aprobación.

En tanto, el artículo 29 de la citada Ley establece que la Consulta se conforma por las etapas de preparación, acuerdos previos, información, deliberación interna, consulta y seguimiento.

Con relación a lo anterior, el diverso arábigo 31 del referido ordenamiento prevé que el tiempo de duración de cada una de las etapas deberá ser acordado por el Comité Técnico Asesor,¹⁰⁰ con la aprobación de las instituciones representativas.¹⁰¹

Luego entonces, el citado dispositivo legal, en su arábigo 32, establece los supuestos para el inicio del proceso de consulta: a) a petición del pueblo o comunidad indígena con interés, por escrito dirigido a la autoridad responsable que corresponda; b) por la autoridad responsable; c) por mandato de una autoridad competente.

¹⁰⁰ Entiéndase por el Organismo Colegiado integrado con la representación de las instituciones que correspondan. Véase artículo 5, fracción III de la Ley de Consulta.

¹⁰¹ Entiéndase por las autoridades tradicionales y representantes del cuerpo de gobierno de los pueblos y comunidades indígenas, nombradas de conformidad con sus Sistemas Normativos Internos. Véase artículo 5, fracción V de la Ley de Consulta.

De lo anteriormente descrito, se puede advertir que el derecho a la consulta constituye un mecanismo especializado y diferenciado de participación efectiva de los pueblos indígenas en la toma de decisiones que les involucren, en ese sentido, se reivindica el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho público con instituciones propias y cosmovisiones que deben tomarse en cuenta por el Estado.

10. ESTUDIO DE FONDO

10.1 Análisis de los motivos de agravio.

Una vez expuesto el marco normativo aplicable al caso en particular, en el presente apartado se procederá a realizar el estudio correspondiente de los motivos de queja.

10.1.1 Transgresión a lo dispuesto por el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como diversas disposiciones del Convenio Número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

En primer término, tenemos que el agravio vertido por las partes promoventes deriva de su manifestación respecto a que la legislación del Estado de Chihuahua, a la fecha, únicamente contempla dos vías de postulación a cargos de elección popular a nivel federal, estatal y municipal, esto es, contempla su postulación a través de los partidos políticos o bien, en una candidatura independiente, lo que se traduce en que no se encuentra establecido un mecanismo que permita de forma diferenciada que las personas pertenecientes a pueblos indígenas puedan acceder a cargos de elección popular en condiciones de igualdad.

Se adolecen de lo anterior toda vez que manifiestan que dicha omisión conlleva a que sus derechos de autodeterminación y autonomía no se respeten ni se reconozcan de manera integral y completa por los Entes del Estado, lo cual a su consideración, transgrede en principio lo dispuesto en materia de personas, pueblos y comunidades indígenas en los tratados internacionales de los que México forma parte, como lo son el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, asimismo, que se violenta lo dispuesto y reconocido en el artículo 2 de la Constitución Federal.

Ahora bien, previo a entrar al estudio de fondo del agravio esgrimido por las partes promoventes en la acción colectiva de mérito y atendiendo a lo ordenado por la instancia federal, resulta indispensable para esta Autoridad Jurisdiccional delimitar lo siguiente:

1. Las comunidades indígenas que representan las partes actoras se encuentran reconocidas por el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, en virtud de que cada una de ellas recibió su constancia como comunidades inscritas en el Catálogo Nacional de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas.
2. Las partes promoventes cumplieron con su obligación de aclarar su pretensión, ello derivado de diversos requerimientos efectuados por la Ponencia Instructora del presente asunto, cuya síntesis ya fue plasmada con anterioridad.
3. Derivado de las diligencias para mejor proveer efectuadas por la Ponencia Instructora, de entre las cuales destacan diversos escritos presentados por las partes promoventes, en concordancia con los resultados derivados de los dictámenes antropológicos efectuados por el INAH, se pudo constatar que las partes actoras son autoridades o representantes de las comunidades indígenas a las cuales se autoadscriben.

Cabe destacar que lo anterior fue analizado desde una perspectiva de interculturalidad, de conformidad con lo establecido por el protocolo correspondiente, así como atendiendo a los criterios establecidos por la Sala Superior del TEPJF¹⁰², que ha señalado que en los juicios de esta naturaleza, se debe analizar la legitimación activa de manera flexible, ello dadas las particularidades que revisten las comunidades indígenas, así como a las posibilidades jurídicas o fácticas de quienes las integran, para allegarse de elementos necesarios para acreditarlo.

Por ello, con el propósito de evitar en lo posible, exigir requisitos o medidas que si bien, pueden ser propias del sistema ordinario de acceso a la justicia electoral, **no son accesibles para los integrantes de las comunidades indígenas**, este Tribunal analizó su legitimación y facultades de representatividad desde una perspectiva flexible, tomando en consideración diversos elementos, como lo son:

- a) La auto adscripción de cada una de las partes promoventes a las comunidades indígenas que decían representar.
- b) El resultado de diversos requerimientos efectuados a través de la Defensoría Pública del Instituto, de los cuales se advirtió el sistema normativo de las comunidades promoventes, así como las autoridades y representantes de las mismas, de entre las cuales destacaban los promoventes primigenios.
- c) Las conclusiones a las que arribó el grupo interdisciplinario conformado por el INAH, en el cual se determinó que las partes promoventes efectivamente fungen como autoridades o bien, como representantes, según corresponda, de las comunidades indígenas a las cuales

¹⁰² Jurisprudencia de la Sala Superior 27/2011 de rubro: **"COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE."**

pertenecen, lo anterior de conformidad con su sistema normativo y atendiendo a sus usos y costumbres.

En ese contexto, a consideración de este Tribunal los promoventes primigenios se encuentran en condiciones de iniciar una acción declarativa de certeza de derechos en favor de las comunidades que representan.¹⁰³

4. Derivado de las diligencias para mejor proveer efectuadas por la Ponencia Instructora, así como de los dictámenes antropológicos respectivos, se pudo constatar que la pretensión expresada por las partes promoventes es la expresión auténtica y veraz de la comunidad a la que se autoadscriben.

Lo anterior en virtud de que de conformidad con sus sistemas normativos internos, usos y costumbres y derivado de las entrevistas efectuadas por el grupo interdisciplinario conformado por el INAH, las autoridades y representantes que comparecieron ante este Órgano Jurisdiccional, **representan la voluntad de la comunidad a la que pertenecen** y las acciones que emprenden ante las autoridades *mestizas*, como es el caso de los presentes Juicios de la Ciudadanía, **son el resultado del consenso general de la comunidad.**

5. Por último, la Sala Regional Guadalajara ordenó a este Tribunal analizar los motivos de agravio esgrimidos por las partes promoventes, tal y como se razona a continuación:

Como se estableció en el marco normativo del presente fallo, la Constitución Federal reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para elegir a sus representantes en los **ayuntamientos**, estableciendo que las entidades federativas deben reconocer y regular

¹⁰³ En el apartado relativo al caudal probatorio se encuentran descritas todas y cada una de las diligencias de investigación que permitieron arribar a la citada conclusión.

este derecho con el propósito de fortalecer su participación y representación política.

Así entonces tenemos que, derivado de las diversas premisas en estudio, este Tribunal estima **parcialmente fundado el agravio**, en razón de lo siguiente:

Es importante señalar que los promoventes de los expedientes JDC-069/2023, JDC-070/2023, JDC-072/2023, JDC-073/2023, JDC-074/2023, manifiestan en un primer momento su intención de que se les permita que, a través de sus usos y costumbres, puedan elegir a sus representantes en los cargos de elección popular dentro de la esfera estatal y federal.

En ese tenor, es necesario mencionar que el artículo 296 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua establece que el Tribunal Estatal Electoral puede ejercer sus funciones en todo el territorio estatal y, en congruencia, el artículo 6, en relación con el similar 7, numeral 2 del Reglamento Interior de este órgano electoral, disponen que la jurisdicción para la resolución de controversias en materia electoral del Tribunal se acota a lo que acontezca en el territorio estatal y que la competencia en cuanto a materia, territorio y grado, es irrenunciable e improrrogable.

En esas condiciones, este Órgano Colegiado se encuentra **impedido** para pronunciarse respecto de las pretensiones de los promoventes en el ámbito federal.

Ahora bien, como ya se precisó, las partes promoventes pretenden que se emita la legislación correspondiente que les permita a las personas pertenecientes a las comunidades indígenas acceder, a través de su sistema de usos y costumbres, a cargos de representación dentro del Congreso del Estado y los Ayuntamientos.

En relación con lo anterior, tenemos que la Carta Magna y la Constitución Local conceptualizan que los pueblos indígenas son

aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país antes de iniciarse la colonización y que conservan, total o parcialmente, sus propias instituciones sociales, económicas, culturas y políticas; derivado de ello, precisa que son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo a sus usos y costumbres.

En ese sentido, del caudal probatorio que forma parte de la presente resolución se puede dilucidar que las comunidades indígenas a las que se autoadscriben quienes promueven los juicios de mérito, pertenecen a pueblos indígenas originarios de la Nación, al acreditarse esto con la concatenación de los diversos requerimientos efectuados durante la sustanciación del asunto y los dictámenes antropológicos elaborados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, organismo especializado en peritajes de investigación histórica a cargo del equipo multidisciplinario que fue designado para dicho fin; además, pudo establecerse que dichas comunidades conservan sus instituciones políticas, culturales y sociales con la evidencia fotográfica y etnográfica que obra en los autos de los diversos expedientes acumulados, aunado a ello, se dilucida que cuentan con sus propias autoridades y representantes reconocidos y elegidos por todos los integrantes de las comunidades a las que pertenecen y que éstas tienen facultades establecidas y delimitadas, con un sistema propio de toma de decisiones.

Aunado a lo anterior, quedó de manifiesto en el apartado 8.1 del presente fallo, los alcances de la representación que ejercen las personas enjuiciantes para promover el presente asunto y que, tal y como se plasmó en el Acuerdo de Pleno de fecha nueve de octubre de dos mil veinticuatro, en el que se determinó la acumulación de la totalidad de los juicios de la ciudadanía en razón a su adhesión a la acción colectiva iniciada por María Rosalinda Guadalajara Reyes, la regulación legal sobre el ejercicio de los derechos político-electorales de las comunidades indígenas es de naturaleza colectiva.

Es decir, queda acreditado que quienes promovieron los Juicios cuentan con la facultad de representación de los intereses de sus comunidades pues, en los expedientes de claves JDC-069/2023, JDC-070/2023, JDC-072/2023, JDC-073/2023, JDC-074/2023 y JDC-075/2023, quienes tienen el carácter de promoventes, ejercen cargos como **autoridades tradicionales** de dichas colectividades, y como quedó establecido en el dictamen antropológico, quienes forman parte de los cuerpos de gobierno internos tienen implícita la facultad de representación de la comunidad al interior y exterior de ellas.

Por su parte, en lo que hace al expediente de clave JDC-071/2023, si bien es cierto que la promovente actualmente no forma parte de la estructura interna de gobierno de su comunidad, no menos cierto es que obra en autos¹⁰⁴ sendo escrito en el que el cuerpo de gobierno de la comunidad denominada "*Colonia Tarahumara de Ciudad Juárez*" manifiesta no solo tener conocimiento del juicio promovido, sino que además plasman estar de acuerdo con el objetivo del mismo y que sea la promovente quien "*lleve la voz*" para lograr dicho propósito.

De lo anterior, se obtiene que existen elementos suficientes para corroborar que las personas promoventes tienen la potestad para instar el juicio que nos ocupa y además que la pretensión que ejercen a través del mismo se trata de la expresión auténtica y colectiva de sus comunidades.

Concatenado a lo expuesto, tenemos que la Sala Superior ha sostenido que las Asambleas comunitarias son la máxima autoridad de una comunidad indígena, ya que se trata de una expresión de la maximización del principio de autonomía y sus determinaciones tienen plena validez.¹⁰⁵

Una vez fijado lo anterior, tenemos que lo establecido por la Constitución Federal reconoce el derecho de los pueblos indígenas a elegir a sus representantes en los Ayuntamientos en aquellos

¹⁰⁴ Visible en foja 278 del expediente JDC-071/2023.

¹⁰⁵ Criterio sostenido en la resolución de los expedientes de claves SUP-REC-14/2014 y SUP-REC-440/2014 y acumulados.

municipios en los que exista población indígena, tutelando con ello su autodeterminación y autonomía.

Ante dicha previsión constitucional, este Tribunal estima **parcialmente fundado el agravio**, por las razones que se exponen a continuación:

Por una parte, resulta **fundado** puesto que puede constatarse de la Constitución Local y las leyes secundarias que de ella derivan, que no existe una normativa expresa y aplicable en la materia que permita que quienes se autoadscriben a los pueblos indígenas en el Estado, puedan elegir a sus representantes en los **Ayuntamientos**, de conformidad con lo dispuesto y reconocido por la Constitución Federal.

Dicha omisión se encuentra en contravención tanto en lo dispuesto por el artículo 2 de la CPEUM, como en los Tratados Internacionales y a la normativa que tutela los derechos de las personas, pueblos y comunidades indígenas, que imponen la obligación a los Poderes del Estado, en todos los niveles, de respetar los derechos de las personas y pueblos indígenas en el Estado, así como la obligación de reconocer a las comunidades indígenas como sujetos de derecho público con autonomía y sistemas normativos internos propios y que establece que las decisiones al interior de dichas comunidades y, en su caso, los mecanismos para su aplicación, tendrán los alcances y consecuencias equivalentes a las determinaciones del Estado.

Cabe destacar que en múltiples instrumentos internacionales, como lo es la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en sus artículos 4, 5, 18 y 19, se reconoce el derecho de los pueblos a conservar sus propias instituciones políticas y jurídicas, a la autonomía, al autogobierno y a **participar en la adopción de decisiones a través de sus propios procedimientos y representantes**, lo cual, se busca garantizar a través de lo establecido en el propio artículo 2 de la CPEUM.

Sin embargo, existe una **omisión absoluta en competencia de ejercicio obligatorio**¹⁰⁶ del Congreso del Estado de armonizar la Constitución Local con lo dispuesto en el artículo 2, apartado A, fracción X, en correlación con la fracción III del mismo numeral de la Ley Fundamental en cuanto al derecho que tienen las comunidades indígenas de elegir a sus representantes en los Ayuntamientos del Estado de Chihuahua a través de sus usos y costumbres.

Lo anterior es así pues existe el **deber expreso** del Congreso del Estado de emitir las disposiciones que regulen y reconozcan el derecho de los pueblos indígenas de ejercer su vida política al exterior de sus comunidades para fortalecer su participación y representación política.¹⁰⁷

Cabe destacar que el artículo **QUINTO** transitorio de la reforma efectuada al artículo 2 de la Constitución Federal, establece lo siguiente:

“Las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, deben realizar las adecuaciones normativas que aseguren las características de la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, en el marco de la unidad nacional en los términos que establece esta Constitución, así como su reconocimiento como sujetos de derecho público y el respeto irrestricto a sus derechos; lo anterior, en un plazo de ciento ochenta días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.”

Lo resaltado es propio.

De lo anterior se obtiene que el Congreso del Estado de Chihuahua cuenta con un **deber en competencia de ejercicio obligatorio** para emitir o adecuar la legislación y normatividad correspondiente, dirigida al reconocimiento de la autonomía y autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, situación que a la fecha no ha acontecido.

Por su parte, resulta plausible establecer que una vez que la Constitución Federal, en armonía con los Tratados Internacionales, reconoce expresamente la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y el derecho de los mismos a elegir a sus representantes en los ayuntamientos; con relación a ello y de acuerdo al principio *pro*

¹⁰⁶ De conformidad con lo razonado en el marco normativo de la presente resolución.

¹⁰⁷ Tal y como se desprende del artículo 2, apartado A, fracción X de la CPEUM.

persona y de pluriculturalidad aplicado para la interpretación sistemática y funcional de la fracción III del artículo 2, apartado A de la Carta Magna, realizada por la SCJN,¹⁰⁸ se advierte que **este derecho a elegir será ejercido a través los usos y costumbres o sistemas normativos internos que representan un elemento de la identidad indígena.**

Dicha interpretación resulta congruente con la evolución del constitucionalismo intercultural del país, en el que la democracia representativa debe coexistir con formas de democracia participativa y comunitaria.

Es decir, la libre determinación de los pueblos indígenas, no se agota en el plano declarativo, sino que exige estructuras institucionales de participación y representación política que materialicen la pluralidad del Estado Mexicano.

Además, bajo un análisis con perspectiva intercultural, la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas debe entenderse como un cauce para la participación en las instituciones, de manera de que el Congreso local, debe **reconocer, armonizar y hacer efectivos** los mecanismos de representación indígena a través de los sistemas normativos que los conforman, esto en apego al principio de supremacía constitucional¹⁰⁹ que establece que a pesar de las disposiciones en contrario que pudiera haber en las Constituciones o en las leyes locales, debe estarse a lo mandado por la Ley Suprema, pues independientemente de que los Estados que constituyen la República son libres y soberanos, dicha libertad y soberanía se refiere a los asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnere el Pacto Federal, porque deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley Fundamental, así entonces deberán sujetarse a los mandatos de la Carta Magna; lo anterior aunado a que, como ya se estableció, el Congreso del Estado, en el asunto particular, cuenta con facultades de

¹⁰⁸ En la resolución de la Acción de Inconstitucionalidad 129/2024.

¹⁰⁹ Véase la Jurisprudencia de la SCJN de rubro "**SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE.**"

ejercicio obligatorio de armonizar las leyes locales, con la finalidad de hacer efectivos los derechos reconocidos en materia de representación indígena en los Ayuntamientos.

Por otra parte, no se pasa por alto que, si bien también se señala al Instituto como autoridad responsable de la referida transgresión al reconocimiento de los derechos inherentes a los pueblos y comunidades indígenas para el acceso de los mismos a los cargos de representación a través de sus sistemas normativos internos, lo cierto es que dicha situación no resulta atribuible al Instituto Electoral *per se*, sino que la ausencia de esta figura en los mecanismos electorales, deriva de la omisión de armonización de la Constitución Local y leyes secundarias que permitan a la autoridad administrativa tener una directriz para ejercer sus facultades reglamentarias.

Es decir, aún y cuando en materia electoral, la facultad reglamentaria no se limita a desarrollar o detallar las disposiciones de una ley secundaria, sino que puede también colmar los vacíos normativos, esto sucede siempre y cuando ello sea indispensable para hacer efectivas las disposiciones constitucionales, dicho en otras palabras, esta facultad reglamentaria no es absoluta y debe ejercerse dentro de los límites de la ley, pues de manera jerárquica, el uso de esta facultad no puede sustituir a la potestad legislativa del Congreso del Estado.

En este contexto, la facultad reglamentaria debe ser concebida como complementaria y en apego a las decisiones que tome la legislatura del Estado.¹¹⁰

Por otra parte, resulta **infundado** el agravio de transgresión a lo dispuesto en el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las disposiciones de los instrumentos internacionales, para que se emita la legislación correspondiente que les permita a las personas pertenecientes a las comunidades indígenas acceder a cargos de representación dentro del Congreso del Estado,

¹¹⁰ Criterio sostenido por la Sala Superior en la resolución de los expedientes SUP-JDC-1448/2025, SUP-JDC-1449/2025, SUP-JDC-1450/2025 Y SUP-JG-8/2025 ACUMULADOS.

esto resulta así en virtud de que, como fue anteriormente referido, la reforma a la Constitución Federal garantiza a los pueblos indígenas el acceso a cargos de representación en los **Ayuntamientos**, reforma con la que se reconoce el derecho a la libre determinación en un marco constitucional y establece un principio de gobernanza plural al tener la Nación una composición pluricultural y multiétnica.

En ese sentido, lo establecido por la Ley Fundamental tutela y garantiza la participación activa de los pueblos indígenas en la toma de decisiones políticas y sociales que en ellos repercute de manera directa.

Resulta importante destacar que este Tribunal en diversas ejecutorias, ha ordenado la implementación de medidas afirmativas¹¹¹ en favor de la población indígena para garantizar su derecho de votar y ser votados a cargos de elección popular dentro de los procesos electorales que han tenido verificativo en el Estado, es decir, se han previsto de manera reiterada medidas compensatorias en materia de derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas para garantizar sustantivamente su postulación y participación en las contiendas electorales.

En ese sentido, a pesar de que la Constitución Federal garantiza expresamente el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas a través de la previsión de que los mismos puedan acceder a ocupar cargos dentro de los Ayuntamientos, ello, a través de sus mecanismos propios de toma de decisiones *-sistemas normativos internos o usos y costumbres-* en ejercicio de la autodeterminación que también les es otorgado en la Carta Magna e instrumentos internacionales, pero no se prevea el mismo mecanismo para las curules en el Congreso del Estado, no se traduce en una trasgresión a los derechos que los amparan, pues los derechos político-electorales de las comunidades indígenas han sido salvaguardados a través de las medidas orientadas a eliminar la brecha de desigualdad, promoviendo una cultura democrática inclusiva.

¹¹¹ Al resolver los expedientes de claves JDC-02/2020 y JDC-031/2023.

Estrechamente ligado a lo anterior, es preciso retomar el criterio sostenido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Yatama vs Nicaragua*, el cual forma parte del marco normativo aplicable en el presente fallo.

El criterio invocado reitera y reconoce el derecho de las personas a participar en la dirección de los asuntos públicos, a votar, a ser elegido y a acceder a las funciones públicas, lo que debe ser garantizado por el Estado en condiciones de igualdad; aunado a ello, estableció que esto implica que debe existir una regulación para hacer efectivos los citados derechos, con la finalidad de que su ejercicio sea acorde a los principios de igualdad y no discriminación.

Ante esto, la CIDDDH destaca que la previsión y aplicación de límites para ejercitar los derechos políticos no constituyen una restricción indebida, ya que esos derechos **no son absolutos** y pueden estar sujetos a restricciones, pues para su reglamentación deben observarse los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad que construyen una sociedad democrática.

La Corte destaca además, que las restricciones que en su caso determinen las autoridades competentes en materia de derechos político-electorales de los pueblos indígenas, como es el caso de la Constitución Federal al delimitar dicha prerrogativa al derecho a la representación política únicamente a los Ayuntamientos, no debe ser considerada como discriminatoria, sino que se basa en criterios razonables, pues atiende no solamente a un propósito útil y oportuno para satisfacer un interés público imperativo y ser proporcional a su objetivo, sino que atiende a los principios rectores del sistema democrático mexicano.

Por ello, la Corte argumenta que se pueden establecer estándares mínimos para regular la participación política, siempre y cuando sean razonables de acuerdo a los principios de democracia representativa, como lo son el pluralismo, la justicia social, la igualdad, el bien común, la legalidad, la participación, la seguridad jurídica, paridad de género,

entre otros, que *de facto*, buscan garantizar condiciones de igualdad y no discriminación.

Así entonces, es dable concluir que estos límites no se traducen en la materialización de algún tipo de discriminación pues, además de ir en apego a los principios de la democracia que rigen el sistema electoral mexicano también deben basarse en criterios razonables.

Por los razonamientos anteriormente descritos, el agravio vertido por las partes promoventes resulta **parcialmente fundado**, en congruencia con lo establecido en la Constitución Federal.

10.2 Regidor étnico.

Los promoventes, mediante los diversos escritos de ampliación de su pretensión señalan que, en la legislación de la entidad federativa de Sonora se contempla la figura denominada *regiduría étnica*, aduciendo que mediante la misma se garantiza y regula la participación política de pueblos y comunidades indígenas. Por lo anterior, pretenden que de la misma manera se implemente dicha figura en el Estado de Chihuahua.

En ese sentido, los promoventes solicitan que este Tribunal se pronuncie respecto a la viabilidad de la implementación de dicha figura en el Estado para el próximo proceso electoral; es decir, que sea esta autoridad jurisdiccional quien determine si esto resulta factible por conducto de alguna medida afirmativa a través de la autoridad administrativa, o en su caso, si corresponde al Congreso del Estado su introducción a la legislación una vez realizada la armonización constitucional que, como ya se precisó, no ha ocurrido.¹¹²

En primer término, tenemos que las acciones afirmativas son aquellas medidas de carácter temporal, que deben ser razonables y objetivas, cuya finalidad es eliminar las barreras de discriminación, creando

¹¹² En apego a lo ordenado por la Sala Regional Guadalajara, visible en foja 912 y 913 del expediente JDC-071/2023.

oportunidades para los sectores en situación de vulnerabilidad,¹¹³ mismas que son implementadas en ejercicio de la facultad reglamentaria conferida a las autoridades administrativas electorales.

En ese sentido, debe entenderse que al ejercer la facultad reglamentaria, la autoridad administrativa electoral, puede desarrollar derechos, modalidades o variables normativas a cargo de los sujetos que en ellos se vinculen, **siempre y cuando, exista un sustento o base legislativa en el correspondiente marco jurídico**, es decir, la facultad reglamentaria tiene como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia precisamente a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades.¹¹⁴

Luego entonces, como ya se estableció en el marco normativo, en apego a lo dispuesto por la Constitución Federal, son los Congresos Locales quienes tienen conferida la potestad de legislar y **en ningún caso se otorgarán facultades extraordinarias para dicha función**, en observancia al principio de supremacía constitucional que establece que para que un órgano ejerza ciertas funciones es necesario que expresamente así haya sido dispuesto previamente en la Ley.

Esto resulta aplicable al caso concreto, toda vez que la implementación de una figura novedosa en el mecanismo democrático del Estado, como lo es el acceso a los Ayuntamientos a través de los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas, **constituye una modificación sustancial al sistema de representación actual**, por ende, es fundamental que dicha instauración sea a través del proceso legislativo, pues con ello, además de brindar certeza jurídica, se acataría lo mandado por la Constitución Federal en cuanto a elevar a rango constitucional la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, para que se les reconozca como agentes activos y autónomos en la vida

¹¹³ Instituto Iberoamericano del Derecho Procesal Constitucional, Revista Iberoamericana del Derecho Procesal Constitucional, Las acciones afirmativas en los recientes pronunciamientos de la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos. Implicancias del dato sociológico en el análisis jurisprudencial. Porrúa, 2004, pág.212

¹¹⁴ Sirve de sustento la Jurisprudencia de la SCJN de rubro "FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES"

política y toma de decisiones, por lo que la autoridad administrativa no pudiera suplantar de manera formal o material las facultades originalmente conferidas al legislador.

Así, la jerarquía de las normas impone que, en el ejercicio de la facultad reglamentaria, la autoridad administrativa debe detallar las hipótesis y supuestos normativos legales **para la aplicación de la ley**, siempre que no incluyan nuevos aspectos que modifiquen, suplanten o priven de validez el entorno de la ley.

Por ello, cuando la autoridad administrativa electoral emite una norma, es necesario que ésta cuente con una base constitucional o legal, pues de otro modo, **su ámbito competencial se verá excedido**.

Con relación a lo anterior, la Sala Superior ha sostenido¹¹⁵ que desconocer el sistema de distribución de facultades con la intención de tutelar derechos fundamentales, tiene como consecuencia que se produzcan efectos que atentan contra otros principios y derechos que también deben ser protegidos por las autoridades como son los de legalidad, igualdad, seguridad jurídica y debido proceso.

Aunado a lo anterior, cabe destacar nuevamente que el artículo Quinto Transitorio de la Constitución Federal, ordena a las legislaturas de las entidades federativas realizar las adecuaciones normativas para asegurar las características de la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas, por lo que el **deber expreso** de emitir las disposiciones que regulen y reconozcan el derecho de los pueblos y comunidades indígenas para elegir a sus representantes en los Ayuntamientos a través de sus usos y costumbres, **corresponde exclusivamente al Congreso del Estado**.

Finalmente, debe señalarse que la figura y directrices que se adopten por el Poder Legislativo Local, al tener conferida la responsabilidad de diseñar los sistemas electorales de sus municipios, debe atender al contexto histórico, político-social y cultural de los mismos, es decir,

¹¹⁵ Véase el SUP-RAP-116/2020 y sus acumulados.

tomando en cuenta sus necesidades, preferencias, circunstancias y características específicas, por lo que tampoco puede imponerse desde este órgano jurisdiccional que sea estrictamente la figura de regiduría étnica prevista para el estado de Sonora, la que deba establecerse en la Ley, puesto que se estaría desnaturalizando la finalidad de esta institución jurídica, y eventualmente, invadiendo el ámbito de competencia; por ello, el Congreso del Estado en su libertad configurativa es quien deberá determinar lo que corresponda en las leyes secundarias, una vez que se armonice la Constitución Local con lo previsto por la Ley Fundamental en su artículo 2, apartado A, fracción X.

11. DECLARATIVA DE CERTEZA DE DERECHOS

Toda vez que se desprende de los escritos que obran en los expedientes, que las partes promoventes solicitan a esta sede jurisdiccional la emisión de una acción declarativa de certeza de derechos en lo relativo a la libre determinación, autonomía y autogobierno, este Tribunal realizará el análisis del caso en particular para emitir un pronunciamiento.

11.1 De los pueblos y comunidades indígenas.

Se debe mencionar que se define constitucionalmente a los pueblos indígenas como aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país antes de iniciarse la colonización y que conservan, total o parcialmente, sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas; derivado de ello, se precisa que son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo a sus usos y costumbres.

Además, el artículo 9, fracción XXXIX de la Ley para la Protección del Patrimonio Cultural del Estado de Chihuahua, define a los pueblos originarios como aquellos que descienden de la población que habitaba en el Estado de Chihuahua al iniciarse la colonización y que conserva sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o

parte de ellas, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

Por su parte, el artículo 9 fracción VI, de la Ley de Protección del Patrimonio Cultural del Estado de Chihuahua, define a las comunidades étnicas como aquellos grupos étnicos asentados en el Estado de Chihuahua, originarios de otros Estados de la República, quienes comparten elementos culturales, intereses, objetivos en común, idioma o lengua, costumbres, valores y creencias y que pueden ser rurales o urbanos.

Lo anterior nos permite advertir que, dada la pluriculturalidad del país, en un solo Estado pueden habitar tanto pueblos originarios como diversas comunidades étnicas.

Por otra parte, cabe destacar que se incluyó en la reforma constitucional federal, la modificación al párrafo segundo del artículo 2, por la que se fortaleció el concepto de *pueblos indígenas*, estableciendo lo siguiente:

“(...) son aquellas colectividades con una continuidad histórica de las sociedades precoloniales establecidas en el territorio nacional; conservan, desarrollan y transmiten sus instituciones sociales normativas, económicas, culturales y políticas”

Asimismo, el referido numeral dispone como criterio fundamental la conciencia de identidad para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Para robustecer lo anterior, resulta aplicable la directriz establecida por la Sala Superior que determina que la autoadscripción basta para reconocer la identidad indígena de los integrantes de las comunidades y, en consecuencia, el ejercicio y goce de los derechos que de esa pertenencia se derivan.¹¹⁶

¹¹⁶ Véase la Jurisprudencia de la Sala Superior 12/2013 de rubro **“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES.”**

Por todo lo anterior, como ya se precisó, existen elementos suficientes para corroborar que las personas promoventes, además de **autoadscribirse, pertenecer y residir** en comunidades indígenas, **tienen la potestad para instar el juicio** que nos ocupa y además que la pretensión que ejercen a través del mismo se trata de la expresión auténtica y colectiva de sus comunidades, sin pasar por alto que las mismas se encuentran **reconocidas como integrantes de los pueblos indígenas que conforman la Nación pluricultural**, ello por parte del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas quien les inscribió en el Catálogo Nacional de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, cuya existencia se sustenta en el objetivo del INPI, consistente en identificar y reconocer a las comunidades indígenas con base en las instituciones políticas, sociales, económicas y culturales que las conforman como colectividades y sujetos de derecho público, sin que ello implique que ésta autoridad jurisdiccional se pronuncie en este momento sobre qué pueblos pueden o no ser considerados como originarios, en virtud de que dicha circunstancia no versa sobre la litis del presente asunto.¹¹⁷

11.2 De la acción declarativa de certeza de derechos.

La Sala Superior ha sostenido que, ante la ausencia de legislación que regule los procedimientos por medio de los cuales las comunidades indígenas pueden hacer efectivos sus derechos de autonomía y autodeterminación reconocidos en el artículo 2 Constitucional, son las autoridades jurisdiccionales las que deben llevar a cabo el análisis relativo a la acción declarativa de derechos de dichas comunidades.¹¹⁸

Asimismo, la Sala Superior también ha establecido¹¹⁹ que los efectos de las acciones declarativas de certeza de derechos tienen efectos *inter partes*, es decir únicamente tienen alcance y vinculación para quienes

¹¹⁷ Tal y como se desprende del micrositio oficial del Gobierno Federal sobre el Catálogo de referencia, visible en: <https://www.inpi.gob.mx/catalogo/>

¹¹⁸ Criterio sostenido al resolver el expediente SUP-REC-157/2022 y su acumulado.

¹¹⁹ Así se determinó en la resolución de los expedientes de claves SUP-REC-157/2022 y su acumulado, SUP-REC-1865/2015 y SUP-REC-682/2018.

la solicitaron, y no así *erga omnes*, pues no pueden suponer efectos generales en su procedencia.

Concatenado a lo anterior, existen diversos precedentes emitidos por ese Órgano Federal en los que se ha determinado la procedencia de la acción declarativa de certeza de derechos cuando la controversia versa sobre los derechos político-electorales de las comunidades indígenas, en concreto, respecto del ejercicio directo de la elección de sus representantes, así como de la libre determinación y autogobierno, a través de su normativa interna, procedimientos y prácticas tradicionales, sin mayor intervención.¹²⁰

Por su parte, la jurisprudencia indica¹²¹ que proceden acciones declarativas en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, cuando: a) una situación de hecho produzca incertidumbre en algún posible derecho político-electoral y b) que exista la posibilidad seria de que con esa situación se afecte o perjudique en cualquier modo el derecho.

Para arribar a la conclusión anterior, se tiene en cuenta que la acción declarativa se encuentra reconocida en el derecho positivo mexicano y se establece que la finalidad que persigue es una declaración judicial encaminada a eliminar la incertidumbre sobre una determinada situación jurídica para conseguir la plena certeza con fuerza vinculante, y que el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía es el medio jurisdiccional previsto por la ley para la protección de los derechos citados, que establece como supuesto de procedencia su presunta violación, la que se puede generar, además de en los casos en los que un acto u omisión de alguna autoridad afecta directamente algún derecho, cuando por alguna situación o conducta de ésta, se origina un estado de incertidumbre que da lugar a la seria posibilidad de que el mencionado derecho resulte violado, caso en el cual se requiere de una declaración en sede judicial que disipe esa

¹²⁰ Véase SUP-REC-1865/2015 y SUP-REC-682/2018.

¹²¹ Jurisprudencia de la Sala Superior 7/2003 de rubro "**ACCIÓN DECLARATIVA. ES PROCEDENTE EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.**"

incertidumbre, al dilucidar si el actor tiene o no el derecho cuya posible afectación se reclama.

Concatenado a lo anterior, debe precisarse que se advierte que las acciones declarativas de certeza de derechos son de carácter excepcional, toda vez que para su procedencia se requiere que concurren dichos elementos.

En el asunto que nos ocupa, este Tribunal considera que **se actualizan los citados elementos** a la luz de lo siguiente:

a) Una situación de hecho que produzca incertidumbre en algún derecho político-electoral.

En primer lugar, el elemento relativo a la situación de hecho que produce incertidumbre en los derechos político-electorales de las comunidades accionantes, **se colma** en la medida en que las omisiones de las autoridades responsables para legislar y, en consecuencia, reglamentar el acceso a cargos de elección popular, en este caso en los Ayuntamientos, a través de sus sistemas normativos internos, genera una situación de falta de certeza acerca de si los derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno incluyen, entre otros elementos normativos, la libertad decisoria de los pueblos y comunidades indígenas de escoger su desarrollo integral mediante sus propias instituciones políticas, tal y como está reconocido a nivel federal pero no local.

b) Que exista la posibilidad seria de que con esa situación se afecte o perjudique en cualquier modo el derecho.

En lo tocante al segundo elemento de la acción declarativa, también **se satisface**, puesto que la situación de incertidumbre mencionada genera una afectación a los derechos de libre determinación, autonomía y autogobierno de los enjuiciantes, vinculados con sus derechos a la participación política efectiva.

12. PRONUNCIAMIENTO DE LA ACCIÓN DECLARATIVA DE CERTEZA DE DERECHOS

Ahora bien, una vez que se determinó que en el presente asunto las partes promoventes se adhirieron a una acción colectiva y posteriormente, aclararon su pretensión en donde solicitaron que este Tribunal realizara una acción declarativa de derechos respecto a su autodeterminación, autonomía y autogobierno, como ya se precisó, este Órgano colegiado considera que, es procedente realizar una acción declarativa de certeza de derechos, ello, en los términos subsecuentes:

Inicialmente, como fue precisado en el marco normativo de la presente determinación, el Convenio 169 de la OIT, en su artículo 5, inciso a), señala la obligación de los gobiernos de establecer los medios a través de los cuales los pueblos indígenas puedan participar, en la misma medida que otros sectores de la población, en la adopción de decisiones en instituciones electivas, promoviendo el hacer factible el ejercicio de los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas, respetando su identidad, lo cual deberá estar íntimamente ligado al derecho de los mismos de conservar sus costumbres e instituciones propias.

Por su parte, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en sus artículos 3 y 4, estipula que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación, por lo que pueden determinar libremente su condición política, en ejercicio de su autonomía en cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales.

En esas condiciones, también resulta relevante lo precisado por el Pacto de San José en su articulado 23, que refiere que todos los ciudadanos ~~deben~~ tener el derecho y la oportunidad de tener acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país.

Ahora bien, como quedó precisado en el marco normativo del presente fallo, con la reforma de dos mil veinticuatro al artículo 2, apartado A,

fracción X de la CPEUM, se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la libre autodeterminación y, en consecuencia, a la autonomía para **elegir en los municipios con población indígena, representantes en los ayuntamientos**, de acuerdo a los principios de paridad de género y pluriculturalidad, asimismo, impone la obligación a los estados de que en el cuerpo de su Constitución estatal y leyes secundarias, **reconozcan y regulen los derechos enunciados, con el propósito de fortalecer su participación y representación política.**

La motivación de dicha reforma,¹²² deviene del objetivo de fortalecer la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas para garantizar su participación activa en las decisiones que en ese sector repercute de manera directa o indirecta, además de la promoción de sus sistemas normativos internos.

Por su parte, dicha reforma elevó el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas a nivel constitucional, lo que conlleva la libertad y capacidad de los pueblos y comunidades indígenas de formar parte de las decisiones de la vida política al estar reconocidos como sujetos de derecho público, sin la intervención del Estado.

En ese sentido puede advertirse que la voluntad del legislador denota la intención de que el Estado se convierta en un facilitador de respeto y promoción de las decisiones y estructuras internas de los pueblos indígenas, reconociéndolos como agentes activos y autónomos en la vida política y toma de decisiones.

Al tenor de lo anterior, y como ya fue establecido, el Congreso del Estado de Chihuahua se encuentra en una omisión legislativa respecto de la falta de armonización de la Constitución Local y las leyes secundarias que de ello deriven, incluyendo la Ley Electoral del Estado, respecto de la reforma a la Carta Magna en su artículo 2, apartado A, fracción X.

¹²² Según se desprende del dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos de la LXVI Legislatura del Senado de la República, publicada el 23 de septiembre en la Gaceta del Senado de la República.

Es menester señalar que, el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, atinente a la reforma en cita, contempla en su artículo Quinto transitorio que las autoridades de los tres órdenes de gobierno deben realizar las adecuaciones normativas que aseguren las características de la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas en los términos de la adición realizada.

Lo anterior es resaltable toda vez que la omisión del Poder Legislativo local tiene como consecuencia que en esta entidad federativa, las personas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas se encuentren en un estado de incertidumbre respecto del ejercicio pleno de sus derechos político-electorales, lo que produce una lesión a su esfera jurídica como miembros de la composición pluricultural del Estado, pues la normativa local no garantiza lo previsto por la Constitución Federal.

Aunado a ello, una vez que se cuenta con el caudal probatorio plasmado en el apartado 7 de la presente y los resultados de los dictámenes antropológicos a las comunidades indígenas a las que las partes promoventes pertenecen, este Tribunal determina que los pueblos y comunidades indígenas al ser sujetos de derecho público, y al estar revestidos de las garantías que la Constitución Federal y los instrumentos internacionales les otorgan, **tienen el derecho de elegir a través de sus sistemas normativos internos, a sus representantes en el Ayuntamiento, a través de los procedimientos, parámetros, requisitos y directrices que el Congreso local, coadyuvado por el Instituto,¹²³ determinen en el ámbito de sus facultades y atribuciones.**

Es necesario precisar que, tal y como forma parte del marco normativo del presente, el otorgamiento de este derecho no es irrestricto, pues como lo sostuvo la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el ejercicio de los derechos político-electorales pueden estar sujetos a requisitos específicos, pues los mismos deben observar los principios

¹²³ Derivado de su facultad reglamentaria.

de legalidad, necesidad y proporcionalidad, pues ello constituye una sociedad verdaderamente democrática.

Lo anterior no se traduce en que las restricciones sean la materialización de algún tipo de discriminación pues deben basarse en criterios razonables atendiendo a un propósito útil y oportuno conforme a los principios democráticos que rigen el sistema electoral mexicano: paridad, no discriminación, pluralidad, defensa de los derechos de las minorías, igualdad, equidad, legalidad, entre otros.¹²⁴

Por ello la Corte ha sostenido que los Estados pueden delimitar y regular la participación política de los gobernados tomando en cuenta que dichas restricciones sean razonables para el caso en concreto, por ello, tanto el Congreso del Estado como el Instituto, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán establecer los procedimientos, requisitos, lineamientos y directrices que estimen pertinentes y necesarios para salvaguardar los principios del sistema democrático, a la luz del derecho que en la presente resolución se le reconoce a las comunidades indígenas promoventes.

En ese sentido, este Tribunal **reconoce el derecho** de las comunidades promoventes, como personas de derecho público, dotadas de autonomía comunal, para participar efectivamente en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, a efecto de que se les permita determinar libremente su condición política, para lo cual gozarán del derecho reconocido en el artículo 2º, apartado A, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo anterior en virtud de que todas ellas han sido reconocidas como comunidades indígenas de la nación y cuentan con sistemas normativos establecidos, a través de los cuales buscan elegir a sus representantes en el citado orden de gobierno, ello de conformidad con los procedimientos, lineamientos, requisitos y directrices que en su momento establezca el Congreso del Estado y el Instituto.

¹²⁴ Véase Salazar, L., Woldenberg, J. (1998). Principios y valores de la democracia. Del compendio del Instituto Nacional Electoral.

Ahora bien, es importante establecer que no solo debe reconocerse - *con la finalidad de que se haga efectivo*- lo consagrado en la Constitución Federal respecto al derecho que tienen los pueblos indígenas de elegir a sus representantes ante la municipalidad y que ello será a través de sus usos y costumbres, sino que además esto conlleva al **reconocimiento de legitimidad democrática de los sistemas normativos internos para elegir a estos representantes ante el Ayuntamiento**, pues al establecer el artículo 2, apartado A, fracción X, con relación a lo dispuesto en la fracción III del arábigo de referencia, que se elegirán a estos representantes a través de una elección que se rija por los sistemas normativos internos, tenemos que esa porción normativa se refiere a un procedimiento de democracia diferenciada, y ante ello es dable destacar que el hecho de que los pueblos indígenas ejerzan formas propias de decisión, organización y participación, representa cualidades inherentes a los mismos y que, el que los preserven en sus comunidades, es fundamental para la identidad indígena.

Cabe destacar que la Sala Superior ha reconocido la importancia de garantizar las condiciones en que las comunidades indígenas ejercen su derecho a la autodeterminación y autonomía, pues sostiene que, si no se garantizan condiciones mínimas para su materialización y efectividad, estos resultan derechos ilusorios, sin impacto en la vida de las comunidades y que crean un estado de indefensión para ejercer otros derechos humanos inherentes a estos primeros.¹²⁵

Asimismo, la base Constitucional a nivel federal en materia de derechos indígenas, impone la obligación a las autoridades de promover la igualdad de condiciones y oportunidades de estas comunidades, estableciendo las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de las colectividades indígenas.

En ese sentido, ha sido criterio de la Sala Superior que los municipios integrados por sistemas normativos indígenas siempre deberán llevar a

¹²⁵ Sentencia SUP-JDC-1865/2015.

cabo su ejercicio de gobierno, por lo establecido en la Constitución Federal y conforme lo establezca la Constitución Local, y las leyes secundarias.¹²⁶

Así, de una interpretación sistemática del artículo 2 de la Ley Máxima y de los diversos numerales 2, párrafos 1 y 2, inciso a), y 3, párrafo 1 del Convenio 169 de la OIT, se obtiene que en todo municipio con población indígena, los pueblos y comunidades indígenas que forman una unidad social, económica, cultural y política, que reconozcan autoridades propias y tengan sistemas normativos internos, tienen reconocidos y debe garantizarse el ejercicio y goce real y efectivo de la autodeterminación, autogobierno y autonomía.

De todo lo anteriormente expuesto, este Tribunal advierte que en el caso particular que nos ocupa, existe una falta de reconocimiento del estatus constitucional local para que los pueblos y comunidades indígenas ejerzan su derecho a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, en relación a su participación y representación política efectiva en los Ayuntamientos, por lo que **se reconoce a través de la presente acción declarativa, el derecho de dichas colectividades a elegir a sus representantes en el Ayuntamiento respectivo, a través de los usos y costumbres que componen los sistemas normativos tradicionales de sus comunidades**, en armonía con lo establecido a nivel federal.

Por su parte, cabe precisar que si bien es cierto comparecieron ante este Órgano Jurisdiccional únicamente las comunidades indígenas ya citadas y que por ello la presente declarativa de certeza de derechos tiene un impacto *inter partes*, ello no quiere decir que los efectos que deriven de la misma únicamente incidan en su esfera jurídica, pues al haberse advertido una omisión legislativa por parte de la autoridad responsable, resulta evidente que al dar cumplimiento a los efectos ordenados en el presente fallo, las reformas o adiciones que se realicen tanto a la Constitución Local como a las leyes secundarias **tendrán efectos generales**, en los términos que se precisan a continuación.

¹²⁶ Véase SUP-REC-682/2018.

13. EFECTOS

Al actualizarse la existencia de una **omisión absoluta en competencia de ejercicio obligatorio** que trasgrede lo dispuesto por la Constitución Federal y Tratados Internacionales en materia de pueblos indígenas, en cuanto al ejercicio de su autonomía, autogobierno y autodeterminación y, en consecuencia, el derecho de dichas colectividades de elegir a sus representantes en los Ayuntamientos, a través de los usos y costumbres que componen sus sistemas normativos tradicionales, se estiman los siguientes efectos:

1. Por medio de la presente sentencia, se reitera al Congreso del Estado de Chihuahua la **existencia de una omisión absoluta en competencia de ejercicio obligatorio**, al no existir la armonización normativa señalada como obligatoria por la Constitución Federal en su artículo QUINTO transitorio, con relación al artículo 2, apartado A, fracción X de dicho ordenamiento.

2. Con pleno respeto a las facultades exclusivas del Poder Legislativo, se **ordena** al Congreso del Estado prever lo necesario a fin de que se armonice la Constitución Local y la normatividad que de ello derive, con lo mandatado en el artículo 2, apartado A, fracción X, en correlación con la fracción III del citado arábigo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Debe señalarse que, como se prevé en la Carta Magna, la Constitución Local, y conforme a lo dispuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior, **deberá respetarse en todo momento el derecho a la consulta previa, libre e informada que tienen los pueblos y comunidades indígenas, antes de adoptar cualquier medida que les involucre**, en el entendido de que dicha consulta deberá apegarse a lo dispuesto en la Ley de Consulta a los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado referida en el marco normativo del presente fallo, **con la posibilidad de acotar los plazos** que en ella se expresen, a fin de materializar la reforma preferentemente antes de los noventa días previos al inicio del próximo proceso electoral 2026-2027.

Lo anterior, toda vez que tal y como se puede advertir del marco normativo aplicable y el Protocolo para Juzgar con Perspectiva Intercultural, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a dar su consentimiento libre, previo e informado cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, constituye un derecho fundamental inherente a los mismos y está intrínsecamente relacionado con su derecho a la autonomía y libre determinación.

Se precisa que la armonización que realice el Congreso del Estado deberá efectuarse en un plazo preferentemente menor a los noventa días previos al inicio del proceso electoral 2026-2027.

Lo ordenado deberá cumplirse bajo el apercibimiento de que, en caso de no atender a lo señalado por este Órgano Jurisdiccional, se procederá en términos de lo dispuesto por el artículo 346 de la Ley Electoral del Estado, el cual faculta a esta autoridad para imponer los medios de apremio que se estimen pertinentes, los cuales pueden consistir en amonestación, multa hasta por cien veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, el auxilio de la fuerza pública y/o arresto hasta por treinta y seis horas.

Por su parte, no debe pasar desapercibido que en el año **dos mil veinte**, fue publicada en el Periódico Oficial del Estado una reforma a la Ley Electoral del Estado, misma que incluyó, en su artículo Tercero Transitorio, lo siguiente:

“ARTÍCULO TERCERO.- El Congreso del Estado continuará con los trabajos del proceso de consulta previa, libre e informada, suspendida transitoriamente en el mes de marzo de 2020, conforme a la reincorporación que se vaya realizando a las actividades laborales del Poder Legislativo, atendiendo a las medidas sanitarias ordenadas por los Poderes Ejecutivos Federal y Estatal, así como por el punto cincuenta y siete de la Resolución No. 1/2020, de fecha 10 de abril de 2020, aprobada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a fin de dar cumplimiento a las obligaciones Constitucionales, Convencionales y legales que permitan hacer efectivos los derechos de participación y representación política de los pueblos indígenas. Lo señalado con anterioridad se ve robustecido con la sentencia del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, dictada en el juicio para la protección de los

derechos político electorales del ciudadano, tramitado bajo el expediente número JDC-02/2020, de fecha 04 de mayo del año en curso.”

Lo resaltado es propio.

Al respecto y a pesar de que no solamente fue ordenado por el Constituyente Permanente la homologación de las Constituciones y leyes de las Entidades Federativas a lo mandado en el artículo 2 apartado A fracción X de la Constitución Federal, sino que además el Congreso del Estado previamente fue vinculado por este Órgano Jurisdiccional para tales efectos, al día de la fecha la autoridad responsable continúa en una omisión legislativa.

3. Se **vincula** al Instituto Estatal Electoral de Chihuahua para que, una vez armonizada la normativa local, en el ámbito de su competencia, coadyuve al Congreso del Estado a fin de que se hagan efectivos los derechos reconocidos en el presente fallo.

Lo anterior atendiendo a los cánones de la democracia inclusiva que mandata la previsión igualitaria de todos los derechos para todas las personas, eliminando las barreras fácticas y jurídicas que se antepongan al debido, pleno y eficaz ejercicio de los derechos de las personas o grupos que se encuentran bajo el influjo de alguna de las categorías sospechosas que, de manera ejemplificativa, se enlistan en el artículo 1º de la Constitución Federal, este Tribunal Estatal Electoral, en virtud del mandato constitucional establecido en el numeral antes referido, determina avanzar progresivamente hacia la pertinencia de hacer efectivos los derechos político-electorales para todas las personas que histórica, social y culturalmente han sido colocadas en situación de vulnerabilidad en el Estado.

4. Asimismo, se **vincula** al Instituto Estatal Electoral de Chihuahua para que dé cumplimiento a lo ordenado en el **punto 6** del apartado de efectos de la resolución del expediente SG-JDC-18/2026 y sus acumulados del índice de la Sala Regional Guadalajara.

14. VERSIÓN DE LECTURA FÁCIL

“Quienes integramos el Tribunal Electoral, queremos informarte lo que ha sucedido con la demanda que presentaste en la que pediste poder elegir a tus representantes en los Ayuntamientos y en el Congreso del Estado, sin que participen los partidos políticos, sino a través de los usos y costumbres de tu comunidad.

Desde diciembre decidimos que tienes razón sobre que en el Estado de Chihuahua no existen leyes que permitan que esto suceda, aún y cuando es cierto que la Constitución de México sí dice que las comunidades indígenas, como es el caso de la tuya, tienen derecho a tener representantes en los Ayuntamientos y que podrás elegirlos conforme a tus usos y costumbres.

Por eso, este Tribunal reconoció que las comunidades indígenas que presentaron una demanda como tú tienen derecho a tener representación en el Ayuntamiento y que se elija conforme a sus usos y costumbres y le ordenamos al Congreso que establezca ese derecho en la Constitución del Estado y en las demás leyes y que una vez que el Congreso haga las modificaciones que le pedimos, le ordenamos al Instituto que ayude a que esas leyes puedan hacerse efectivas.

Sin embargo, en enero, algunas de las personas que buscan lo mismo que tú, pidieron que un Tribunal Federal revisara nuestra sentencia, pues solicitaban que se obligara al Congreso del Estado a cumplir con lo que les ordenamos, y pidieron que se creara en Chihuahua la figura de “Regidor Étnico” igual que en Sonora.

De esa revisión a la sentencia que solicitaron algunas comunidades, el Tribunal Federal determinó que, aunque lo que resolvimos fue correcto debíamos hacer algunas modificaciones, ordenándonos que te demos respuesta sobre la figura que solicitaron que se creara, que le digamos al Congreso las

sanciones que puede tener si es que no cumple y además que le ordenemos que cumpla en el menor tiempo posible.

Por eso te informamos que en esta sentencia, además de lo que ya se había resuelto, le estamos ordenando al Congreso establecer en la Constitución del Estado que los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho de elegir a sus representantes en los Ayuntamientos, a través de sus usos y costumbres, en el menor tiempo posible y que si no cumple, puede haber sanciones para ellos.

En cuanto a la solicitud de que en Chihuahua exista la figura de regidor étnico como en Sonora, es importante que sepas que por ser el Congreso del Estado quien hace las leyes, ellos son quienes van a poner las reglas para que puedas elegir a tus representantes en el Ayuntamiento de tu ciudad a través de tus usos y costumbres, esto quiere decir que, como va a ser algo nuevo, el Congreso, con ayuda del Instituto, tienen que determinar la figura que existirá para nuestro Estado.

Además, como te comentamos en la primera sentencia, la Constitución Federal le da a las comunidades indígenas el derecho de que elijan a sus representantes en los Ayuntamientos, pero la Constitución no dice que sea posible elegir a los diputados a través de tus usos y costumbres, porque la ley puede establecer límites, siempre y cuando sí tengas otras maneras de participar, por eso también le estamos ordenando al Instituto Estatal Electoral que establezca medidas para que participes en el próximo proceso electoral con mayor facilidad.

También te informamos que para que puedas conocer mejor lo que se decidió en esta sentencia, el Tribunal se encargará de que se traduzca un resumen a la lengua materna de tu comunidad.”

Se vincula a la **Secretaría General de este Tribunal** para que realice las gestiones necesarias para la traducción de la síntesis de la presente resolución a las lenguas indígenas de las personas promoventes.

Lo anterior con fundamento en lo previsto en el artículo 2 apartado A, fracción XI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en apego a lo establecido en la Jurisprudencia 14/2014 de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **"COMUNIDADES INDÍGENAS. PARA GARANTIZAR EL CONOCIMIENTO DE LAS SENTENCIAS RESULTA PROCEDENTE SU TRADUCCIÓN Y DIFUSIÓN."**

Por lo anteriormente expuesto y fundado se

RESUELVE

PRIMERO. Se declara la **omisión legislativa** derivado de la falta de armonización de la Constitución Local y la normatividad que de ello derive, con lo mandatado en el artículo 2º, apartado A, fracción X, en correlación con la fracción III del referido arábigo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Se emite la **acción declarativa de certeza de los derechos colectivos de autonomía, autogobierno y autodeterminación**, en los términos descritos en el apartado 12 de la presente resolución.

TERCERO. Se ordena al **Congreso del Estado de Chihuahua** y al **Instituto Estatal Electoral de Chihuahua** que den cumplimiento a los efectos precisados en el apartado 13 del presente fallo. Lo anterior bajo apercibimiento de que, en caso de no atender lo señalado por este Órgano Jurisdiccional, se procederá en términos de lo dispuesto en el artículo 346 de la Ley Electoral.

CUARTO. Se ordena a la **Secretaría General de este Tribunal** que, informe de esta resolución a la Sala Regional Guadalajara, con relación al expediente de clave SG-JDC-18/2026 y sus acumulados, anexando

copia certificada del Acta de la Sesión Privada de Pleno señalada en el punto 1.15 del apartado de antecedentes, con independencia de que, con posterioridad se notifique a las partes actoras para efectos informativos, la traducción de la versión de lectura fácil en sus lenguas originarias una vez que se cuente con ellas.

QUINTO. Se vincula a la **Secretaría General de este Tribunal** para que realice las gestiones necesarias para la traducción de la síntesis de la presente resolución a las lenguas indígenas de las personas promoventes.

SEXTO. Se instruye a la **Secretaría General de este Tribunal** para que elabore la versión pública de la presente sentencia.

Notifíquese:

- a) **Por oficio** al Congreso del Estado de Chihuahua, al Instituto Estatal Electoral de Chihuahua y a la Defensoría Pública del mismo. En el entendido de que, para el Instituto, **deberá anexarse a la notificación correspondiente, copia certificada** de la resolución emitida por la Sala Regional Guadalajara dentro expediente SG-JDC-18/2026 y acumulados.¹²⁷
- b) **Por correo electrónico** a la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en su momento, por medio de **paquetería especializada**.
- c) **Personalmente** por conducto de la Defensoría Pública de los Derechos Políticos y Electorales de la Ciudadanía Chihuahuense, una vez que obre la traducción de la síntesis de la presente sentencia, a las partes promoventes.
- d) **Por estrados** a las demás personas interesadas.

¹²⁷ Fojas 891 920 del expediente JDC-071/2023.

Así lo acordaron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y Magistrado que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, ante la Secretaria General con quien se actúa y da fe. **DOY FE.**

HUGO MOLINA MARTÍNEZ
MAGISTRADO PRESIDENTE

SOCORRO ROXANA
GARCÍA MORENO
MAGISTRADA

ADELA ALICIA
JIMÉNEZ CARRASCO
MAGISTRADA

NOHEMÍ GÓMEZ GUTIÉRREZ
SECRETARIA GENERAL



TRIBUNAL ESTATAL
EL ECTORAL
CHIHUAHUA

COTEJADO

La suscrita con fundamento en los artículos 300, numeral 1), inciso d) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua y 40, fracción IV del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional electoral, hago constar y CERTIFICO, que la presente foja forma parte de la sentencia dictada en el expediente **JDC-071/2023 Y SUS ACUMULADOS** por las Magistradas y Magistrado que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, en Sesión Pública de Pleno, celebrada el ocho de abril de dos mil veintiséis a las catorce horas. **Doy Fe.**

La suscrita Secretaria General del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, con fundamento en los artículos 300, numeral 1), inciso d) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua y 40 fracción IV del Reglamento Interior de este órgano jurisdiccional electoral.-----

CERTIFICA:

Que las presentes fotocopias constantes en **sesenta fojas útiles** concuerdan fielmente con el documento que tuve a la vista y se compulsó. Lo anterior, para los efectos legales procedentes. **Doy Fe.**

Chihuahua, Chihuahua, a nueve de abril de dos mil veintiséis.


Nohemí Gómez Gutiérrez
Secretaria General


TRIBUNAL ESTATAL
ELECTORAL
DE CHIHUAHUA
SECRETARIA