

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

EXPEDIENTE: JDCL/149/2016 Y SU
ACUMULADO JDCL/150/2016

ACTOR: MARIO DE JESÚS
PASCUAL

AUTORIDADES RESPONSABLES:
PRESIDENTE MUNICIPAL DEL
AYUNTAMIENTO DE ALMOLOYA
DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO
Y OTRO

TERCERO INTERESADO: NO
COMPARECIÓ

MAGISTRADO PONENTE: DR. EN
D. CRESCENCIO VALENCIA
JUÁREZ



Toluca de Lerdo, Estado de México, a veintidós de febrero de dos mil diecisiete.

VISTOS para resolver los autos del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano Local identificado con la clave JDCL/149/2016 y su acumulado JDCL/150/2016, interpuestos por el ciudadano **Mario de Jesús Pascual**, por su propio derecho y ostentándose con el carácter de Representante Indígena ante el Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México, mediante los que controvierte el oficio número PMAJ/CJ/284/2016, de fecha veintiocho de octubre de dos mil dieciséis, suscrito por la Titular de la Consejería Jurídica del Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México; así

como, la omisión legislativa del Poder Legislativo del Estado de México, para adoptar medidas legislativas que garanticen el ejercicio de los derechos políticos de los representantes indígenas ante los Ayuntamientos, respecto al derecho de contar con voz y voto dentro del cabildo, y

RESULTANDO

ANTECEDENTES. De la narración de hechos que el actor realiza en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en los expedientes de mérito, se advierte lo siguiente:

1. El treinta de octubre de dos mil quince, entró en vigor la reforma a los párrafos segundo y tercero del artículo 78 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

2. Acorde a lo manifestado por el actor, el Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México, el once de abril de dos mil dieciséis, expidió la convocatoria dirigida a las comunidades indígenas, para elegir de acuerdo con su sistema de usos y costumbres a un representante indígena ante ese Ayuntamiento.

De igual forma, el quejoso argumenta que mediante asamblea comunitaria de trece de abril de dos mil dieciséis, el ciudadano Mario de Jesús Pascual, fue electo como Representante Indígena ante el Ayuntamiento, por la Comunidad de San Lorenzo Cuauhtenco, municipio de Almoloya de Juárez, Estado de México.

3. El Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México, en su Décima Sexta Sesión Ordinaria de Cabildo, celebrada el veinticinco de abril de dos mil dieciséis, reconoció al ciudadano Mario de Jesús Pascual como Representante Indígena ante ese Ayuntamiento, expidiéndole el nombramiento respectivo.

4. En fecha veinte de septiembre de dos mil dieciséis, el actor presentó ante el referido Ayuntamiento, escrito mediante el cual solicitó al Presidente Municipal de Almoloya de Juárez,

información relativa al desempeño de su cargo como representante indígena; solicitud que fue reiterada mediante escrito de siete de octubre de dos mil dieciséis.

5. Mediante oficio PMAJ/CJ/284/2016 de fecha veintiocho de octubre de dos mil dieciséis, la Titular de la Consejería Jurídica del Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México, dio respuesta a la solicitud formulada por el actor.

6. Inconforme con la respuesta descrita en el numeral que antecede, el actor promovió ante la Presidencia Municipal de Almoloya de Juárez, Estado de México y la LIX Legislatura del Estado de México, sendas demandas de Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano Local, en fechas diez y once de noviembre de dos mil dieciséis, respectivamente.

7. El día dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, se recibió en la Oficialía de Partes del Tribunal Electoral del Estado de México, el escrito signado por el Presidente Municipal de Almoloya de Juárez, Estado de México; así mismo, el siguiente diecisiete de noviembre de la anualidad pasada, se recibió de igual forma, el oficio SAP/CJ/833/2016, signado por el Secretario de Asuntos Parlamentarios de la LIX Legislatura del Estado de México, a través de cuyos escritos remiten a este órgano jurisdiccional los escritos de demanda de juicio ciudadano local, así como los informes circunstanciados y demás anexos acompañados a los expedientes.

8. Los días dieciséis y dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis, se ordenó el registro y radicación de los expedientes de los Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano Local, correspondiéndoles las claves JDCL/149/2016 y JDCL/150/2016, de igual manera, por orden de turno y porque en ambos medios de impugnación existe identidad en el actor y actos impugnados, fueron turnados a la ponencia del

TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Magistrado Dr. en D. Crescencio Valencia Juárez, para la emisión del proyecto de resolución.

9. Por acuerdo de veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis, se **acumuló** el expediente JDCL/150/2016 al diverso JDCL/149/2016, por ser éste el que se recibió en primer término, con fundamento en el artículo 431 del Código Electoral local.

10. En fecha treinta de noviembre de dos mil dieciséis, el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, acordó someter a consulta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación los expedientes **JDCL/149/2016** y su acumulado **JDCL/150/2016**.

11. Mediante oficio **TEEM/SGA/1725/2016**, de fecha treinta de noviembre de dos mil dieciséis, se remitieron los expedientes de Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano Local **JDCL/149/2016** y su acumulado **JDCL/150/2016** a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a efecto de que resolviera conforme a la consulta de competencia planteada.

12. El siguiente uno de diciembre de dos mil dieciséis, fue recibido por la citada Sala Superior el oficio y originales de los expedientes en comento, siendo mediante proveído de la misma fecha que la Magistrada Presidenta del referido órgano jurisdiccional, acordó integrar los expedientes de Asuntos Generales con las claves **SUP-AG-126/2016** y **SUP-AG-127/2016** y dispuso turnarlos a la ponencia de la Magistrado José Luis Vargas Valdés, para acordar lo que en derecho procediera.

13. El siguiente diez de enero de dos mil diecisiete, mediante sendos proveídos, el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, acordó en los expedientes de Asuntos Generales con las claves **SUP-AG-126/2016** y **SUP-AG-127/2016**, lo siguiente:



“...

PRIMERO. El Tribunal Electoral del Estado de México, es competente para conocer la controversia planteada.

SEGUNDO. Remítase las constancias que correspondan al Tribunal Electoral del Estado de México a efecto de que resuelva lo que en Derecho proceda.

...”

14. En la misma fecha, mediante oficios SGA-JA-053/2017 y SGA-JA-054/2017, en cumplimiento a lo ordenado en el Acuerdo dictado por los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se remitieron los expedientes JDCL/149/2016 y JDCL/150/2016, respectivamente.

15. Mediante proveído de fecha doce de enero de la presente anualidad, se remitieron los presentes autos al Magistrado Doctor en Derecho Crescencio Valencia Juárez, por ser el Magistrado a quien se le turnó de origen dichos expedientes, a fin de que se continuara con la sustanciación del procedimiento.

16. Mediante acuerdo de fecha veintidós de febrero de dos mil diecisiete, se admitió a trámite el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano Local identificado con la clave JDCL/149/2016 y acumulado JDCL/150/2016; así mismo, se declaró cerrada la instrucción, por lo que el asunto de mérito quedó en estado de resolución, misma que se emite conforme a las siguientes consideraciones y fundamentos legales:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Electoral del Estado de México es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 116 fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 y 17, párrafo cuarto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 3, 23, párrafos tercero y cuarto, 383, 390 fracción I, 405 fracción IV, 406 fracción

IV, 409 fracción I, inciso c) y e), 410 párrafo segundo, 442, 446, último párrafo y 452 del Código Electoral del Estado de México, así como de los Acuerdos Plenarios números SUP-AG-126/2016 y SUP-AG-127/2016, dictados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en fecha diez de enero de dos mil diecisiete; así mismo, acorde con lo resuelto por la Sala Superior en los acuerdos señalados con antelación es el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano Local, la vía idónea para dar trámite a los escritos de demanda presentados por el ciudadano **Mario de Jesús Pascual**, por su propio derecho y en su carácter de Representante Indígena ante el Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México, en contra del oficio número PMAJ/CJ/284/2016, de fecha veintiocho de octubre de dos mil dieciséis, suscrito por la Titular de la Consejería Jurídica del Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México; así como, la legislativa de la LIX Legislatura del Poder Legislativo del Estado de México, para adoptar medidas legislativas que garanticen el ejercicio de los derechos políticos de los representantes indígenas ante los Ayuntamientos, respecto al derecho de contar con voz y voto dentro del Cabildo.

**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

SEGUNDO. Presupuestos Procesales.

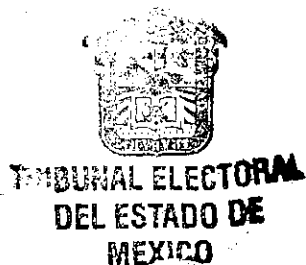
Ahora bien, en el presente apartado, resulta oportuno proceder en primer término al análisis de las causales de improcedencia hechas valer en los respectivos informes circunstanciados.

Esto, porque su análisis obedece a un examen preferente y de orden público, pues de configurarse alguna de las causas legales de improcedencia, resultaría necesario decretar el desechamiento de plano del medio de impugnación en estudio, por existir un obstáculo que impediría la válida constitución del proceso y, con ello, la posibilidad de pronunciamiento de este órgano jurisdiccional sobre la controversia planteada, esto en armonía con lo establecido por los artículos 1º y 425, párrafos primero,

segundo, tercero y cuarto del Código Electoral del Estado de México.¹

Respecto del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano Local identificado con la clave JDCL/149/2016, la autoridad señalada como responsable hace valer la actualización de dos causales de improcedencia, mismas que a su decir se hacen consistir en la falta de interés jurídico y frivolidad del escrito de demanda.

Por lo que hace a la falta de interés jurídico, la responsable en su informe circunstanciado argumenta que, el promovente carece de interés jurídico para interponer el medio de impugnación, ello en virtud de que en el acto que se combate no se lesiona derecho alguno en materia electoral, de los tutelados por el artículo 409 del Código Electoral vigente, por lo que al no existir un acto o resolución vinculado a derechos político-electorales, se debe decretar su desechamiento.



A ese respecto, este órgano jurisdiccional desestima la pretensión de la autoridad responsable municipal, ello porque, del escrito de demanda presentado por el actor, se deduce que el acto que se controvierte puede vulnerar su derecho político-electoral de ser votado, en la vertiente de desempeño del cargo, toda vez que la petición formulada por el incoante se vincula a aspectos que se relacionan con la forma en la que ejercerá el cargo para el que fue electo y nombrado por la comunidad indígena a la que pertenece; en consecuencia, el actor sí cuenta con interés jurídico para impugnar el acto que se reclama.

En cuanto a la frivolidad aducida por la responsable, ésta manifiesta lo anterior, porque a su consideración el actor no establece con precisión cuales son las supuestas ilegalidades

¹ Al respecto resulta aplicable la Jurisprudencia de rubro "IMPROCEDENCIA. SU ANALISIS OEBE SER PREVIO Y DE OFICIO." Revalidada por este Órgano Jurisdiccional mediante acuerdo de nueve de marzo de dos mil nueve y consultable en el Compendio de Jurisprudencia y Tesis Relevantes de la Gaceta Institucional del Tribunal Electoral del Estado de México. Agosto-Diciembre 2009. Pág. 21.

que se contienen en el acto impugnado; sin embargo, la misma se desestima por las siguientes consideraciones:

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como este Tribunal Electoral Local, han sostenido en forma reiterada, que un medio de impugnación frívolo es aquel que carece de sustancia, que se basa en un planteamiento inadecuado, ya sea porque el impugnante alegue cuestiones puramente subjetivas, o bien, porque se trata de pretensiones que ostensiblemente no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran amparadas por el derecho. Criterio que se encuentra contenido en la Jurisprudencia 33/2002, emitida por la citada Sala Superior, consultable a fojas 364 a 366 de la Compilación 1997-2013, "Jurisprudencia y tesis en materia electoral"; Jurisprudencia, Volumen 1, cuyo rubro es el Siguiente: **"FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE"**.

A partir de lo anterior, como ya se indicó en líneas previas, es de desestimarse la causal de improcedencia en estudio, ya que el partido actor en su escrito inicial expresa los agravios que considera le causa el acto impugnado, sustentándolo en los fundamentos legales que en su concepto se vulneran, y señala los argumentos o razones que en su estima respaldan sus conceptos de agravio.

Además, en concepto de este Tribunal Electoral, es jurídicamente inadmisibles, para efectos de la procedencia, desestimar *a priori* el contenido sustancial de los agravios expresados o calificarlos en la forma pretendida por el partido tercero interesado, pues actuar de esa manera implicaría,

prejuzgar sobre el fondo de la controversia.

De esta manera, queda evidenciado que la demanda en cuestión no carece de sustancia, para que pueda ser considerada frívola, por lo que los agravios que se expresan en la misma deben ser analizados en el fondo del asunto para determinar su eficacia o ineficacia; y en caso de resultar fundados, el acto impugnado sea susceptible de ser modificado o revocado.

Ahora bien, por lo que concierne a la causal de improcedencia hecha valer por el Congreso del Estado de México, dentro del expediente JDCL/150/2017, consistente en la extemporaneidad en la presentación del medio de impugnación antes referido, la misma se atenderá en el apartado relativo a oportunidad.

Así entonces, previo al análisis de fondo planteado por el promovente, se impone revisar si se satisfacen los presupuestos procesales contenidos en los artículos 409, 411 fracción I, 412 fracción IV, 413, 414, 419, 426 y 427 del Código Electoral del Estado de México, ya que de acreditarse alguno de ellos terminaría anticipadamente el procedimiento, impidiendo a este Tribunal la emisión de una sentencia que decida sobre el fondo de los agravios esgrimidos por el impetrante en sus medios de impugnación.

a) **Forma.** Los medios de impugnación fueron presentados por escrito; haciéndose constar el nombre del actor, así como su firma autógrafa; se identifican los actos impugnados; se enuncian los hechos y los agravios en los que basa su impugnación; los preceptos presuntamente violados, así como el domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones; además de ofrecer pruebas.

b) **Oportunidad.** Al respecto, este órgano jurisdiccional determina que del análisis integral de las demandas, se advierte que el actor se duele de:



a) El oficio número PMAJ/CJ/284/2016, de fecha veintiocho de octubre de dos mil dieciséis, suscrito por la Titular de la Consejería Jurídica del Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México; y

b) La omisión legislativa del Poder Legislativo del Estado de México, para adoptar medidas legislativas que garanticen el ejercicio de los derechos políticos de los representantes indígenas ante los Ayuntamientos, respecto al derecho de contar con voz y voto dentro del cabildo.

Respecto del acto impugnado consistente en el oficio número PMAJ/CJ/284/2016, de fecha veintiocho octubre de dos mil dieciséis, signado por la Titular de la Consejería Jurídica del Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México; el actor manifiesta que le fue notificado el cuatro de noviembre de dos mil dieciséis, afirmación que no es desvirtuada por la autoridad responsable correspondiente, por lo que se tiene como hecho reconocido², en tanto que su demanda fue presentada ante esa autoridad municipal el diez de noviembre de dos mil dieciséis.

Por lo que hace, al escrito de demanda presentado por el impetrante ante la autoridad responsable, Congreso del Estado de México, la misma se presentó el once de noviembre del año dos mil dieciséis, tal y como lo acredita mediante el acuse de recibido que se encuentra agregado a foja tres del expediente JDCL/150/2017.

Bajo esa tesitura, los artículos 413 párrafos segundo y 414 del Código Electoral del Estado de México, establecen que durante proceso electoral, todos los días y horas son hábiles y; durante los periodos no electorales, son hábiles los días lunes a viernes de cada semana, con excepción de aquellos que sean de descanso obligatorio. En cuanto a los Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano Local, se

² Por lo que no es objeto de prueba, en términos de lo dispuesto por el artículo 441, primer párrafo del Código Electoral del Estado de México.

presentarán dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquel en que se tenga conocimiento o se hubiese notificado el acto o resolución que se impugne.

Sin embargo bajo la premisa anterior y, toda vez que el presente asunto no guardan relación con proceso electoral alguno, el plazo para su impugnación comenzó a partir del siete de noviembre y concluyó el diez de noviembre del año dos mil dieciséis, sin considerar los días cinco y seis de noviembre por ser sábado y domingo; así las cosas, es inconcuso que la demanda de juicio ciudadano local fue presentada en tiempo.

Por lo que respecta a la demanda de Juicio Ciudadano Local presentada por el actor ante la responsable, Congreso del Estado de México, el once de noviembre siguiente la misma se tiene por presentada en tiempo, toda vez que resulta evidente que la base del acto que se impugna radica en una omisión; por lo tanto, en términos de la jurisprudencia 15/2011 de rubro: "**PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES**"³, se considera que el medio de impugnación se presentó en tiempo, toda vez que se trata de un acto de *tracto sucesivo*, en virtud de que el actor aduce una omisión legislativa.

Atendiendo a lo anterior, se desestima la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable, relativa al extemporaneidad del medio de impugnación.

c) **Legitimación.** Se tiene por satisfecho este requisito, toda vez que el actor al promover los medios de impugnación, lo hace por su propio derecho, así como en su carácter de Representante Indígena ante el Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México, lo que acredita con la respectiva Constancia⁴, expedida por el Presidente Municipal y el Secretario del Ayuntamiento,

³ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 29 y 30.

⁴ Misma que obra en original a foja 31 del sumario JDCL/150/2016.

ambos del citado municipio; además, dicho carácter no es controvertido por la autoridad responsable.

d) **Interés jurídico.** El ciudadano Mario de Jesús Pascual tiene interés jurídico para demandar a través de los Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano Local, toda vez que en sus escritos de petición de veintiocho de octubre y siete de septiembre ambos del dos mil dieciséis, solicitó al Presidente Municipal de Almoloya de Juárez, Estado de México, en ejercicio de su cargo como Representante Indígena ante el Ayuntamiento, diera contestación a cuestiones relativas con su desempeño en el señalado cargo, sin pasar por alto que fue a través de asambleas en las comunidades indígenas es que fue designado como representante de la comunidad indígena.

Luego entonces, si planteó cuestiones vinculadas con su desempeño como Representante Indígena ante el Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México, y dicho cargo le fue otorgado a través de asambleas de las comunidades indígenas, es por ello que este órgano jurisdiccional estima que puede ser vulnerado su derecho político-electoral de ser votado en su vertiente de ejercicio al cargo.

De igual forma, tiene el interés jurídico para controvertir de ahí que tenga interés jurídico para incoar los presentes medios de impugnación.

e) **Definitividad.** Queda colmado dicho requerimiento previsto en el artículo 409 fracción II del Código Electoral del Estado de México, en atención que para combatir los actos que se controvierten, no está previsto otro medio de impugnación en la legislación, de donde se desprenda la atribución de alguna otra autoridad local o municipal.

Por otra parte, por lo que hace al requisito previsto en la fracción VII del artículo 426 del código comicial local, consistente en que no se impugne más de una elección con una misma demanda, no



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

se actualiza en el presente asunto, pues de la demanda no se surte la hipótesis referida.

Finalmente, por lo que hace a las causales de sobreseimiento establecidas en el artículo 427 del Código Electoral del Estado de México, este órgano jurisdiccional estima que en el medio de impugnación presentado por el actor, no se actualiza ninguna de ellas, en virtud de que el promovente no se ha desistido de su medio de impugnación; las autoridades responsables no han modificado o revocado el acto combatido; y en autos no está acreditado que el incoante haya fallecido o le haya sido suspendido alguno de sus derechos político-electorales.

En consecuencia, al no existir motivo que actualice los supuestos de improcedencia o sobreseimiento a que se refieren los numerales 426 y 427 del citado Código Electoral, lo conducente es analizar el fondo de la litis planteada.

TERCERO. Agravios. En atención al principio de economía procesal, al no constituir una obligación legal transcribir los motivos de inconformidad, conceptos de violación o, en su caso, los agravios, que expresen los impugnantes en sus escritos de demanda, para tener por colmados los principios de exhaustividad y congruencia en las sentencias, esta autoridad jurisdiccional estima que en la especie resulta innecesario transcribirlos, máxime que se tienen a la vista para su debido análisis.

Avala lo anterior, por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, la tesis de jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 830, del Tomo XXXI, correspondiente al mes de mayo de dos mil diez, del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, cuyo rubro y texto, son del tenor siguiente:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro

primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte una obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer."

Aspecto, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha adoptado al resolver, entre otros, el expediente **SUP-JDC-479/2012**.

A efecto de resolver la cuestión aquí planteada, es menester señalar que tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente la demanda, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del enjuiciante, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación oscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el recurso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende; criterio que se encuentra contenido en la Jurisprudencia 4/99⁵, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es el siguiente: "**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**".

⁵ Visible a fojas 445 y 446 de la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia.

Del análisis integral del escrito de demanda, y como fue planteado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se advierte que el incoante controvierte dos cuestiones, como se evidencia a continuación:

I. OFICIO NÚMERO PMAJ/CJ/284/2016

- La presunta omisión del Presidente Municipal de atender a la solicitud del promovente relacionada con el reconocimiento de diversos derechos en su calidad de representante indígena. Dicha omisión la hace depender de que la petición la formuló al Presidente Municipal y quien contestó fue la Titular de la Consejería Jurídica, lo cual considera como violatorio a su derecho de petición.
- La falta de fundamentación del oficio, sin considerar el bloque de convencionalidad y constitucionalidad relativo a los alcances de los derechos de los integrantes de los pueblos originarios.
- Que no se considera como necesaria la real y efectiva participación de los grupos indígenas en la toma de decisiones colectivas que los afecten, lo que genera un perjuicio colectivo a la comunidad indígena que representa, así como en lo individual, al hacer nugatorias sus funciones como representante indígena ante el Ayuntamiento.
- Además, es omiso en lo que se refiere a respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de un grupo históricamente vulnerable y sistemáticamente discriminado, como lo es la comunidad indígena que representa.
- Por último la respuesta contenida en el oficio, no fue realizada con apego al principio "pro persona". Y tampoco de acuerdo a la nueva concepción de los principios de igualdad y progresividad, especialmente cuando se trata de grupos sociales en condiciones asimétricas respecto de la mayoría, por lo que tal respuesta le genera agravio no sólo en lo personal, sino también a sus representados, quienes esperan sea su voz y voto en las sesiones de cabildo.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

II. **OMISION LEGISLATIVA.** La omisión legislativa del Congreso Local a la adopción de medidas que garanticen el ejercicio de los derechos políticos de los integrantes de los pueblos originarios y en particular, la vinculación al Congreso para adoptar medidas afirmativas a fin de que sus representantes, ante el Ayuntamiento cuenten con voz y voto ante el Cabildo.

CUARTO. Litis. Del resumen de agravios hecho anteriormente, se puede advertir que la **litis** en el presente asunto, se circunscribe a determinar:

Si el oficio impugnado vulnera el derecho de petición del impetrante, o si por el contrario el mismo se encuentra apegado a derecho.

Así mismo, se determinará si se actualiza la omisión legislativa aducida por el actor, o si por el contrario es inexistente.

QUINTO. Pruebas. El actor ofreció como medios de prueba las que a continuación se señalarán; en tanto que las autoridades responsables omitieron realizar manifestación alguna al respecto.

Sin embargo, en apego al principio de adquisición procesal, las constancias aportadas por las autoridades responsables, pertenecen al proceso y no a quien la aporta, de modo que los elementos allegados legalmente a un procedimiento, son adquiridos por él para todos los efectos conducentes y no se deben utilizar únicamente en beneficio de quien los aportó, sino para todos los demás que puedan ser útiles.

Así entonces, el actor **Mario de Jesús Pascual** ofreció como pruebas las siguientes:

TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

1.- **Documental.** Consistente en el original de los acuses de los escritos presentados los días veinte de septiembre y siete de octubre, ambos del dos mil dieciséis⁶.

2.- **Documental.** Consistente en original del nombramiento como representante indígena ante el Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México, signado por el Presidente Municipal Constitucional y el Secretario de dicho Ayuntamiento⁷.

3- **Presuncional legal y humana.** Respecto de todo aquello que pueda deducir de los hechos y elementos probatorios aportados.

4.- **Instrumental de actuaciones.** Consistente en todas las actuaciones y consideraciones de carácter legal que se integren al expediente, y que favorezcan a sus intereses.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Por cuanto hace a la probanza identificada en el numeral 1, en términos de los artículos 435 fracciones II y 437 párrafo tercero del Código Electoral del Estado de México, tienen el carácter de documentales privadas, mismas que sólo harán prueba plena cuando a juicio de este Tribunal Electoral, administradas con los demás elementos que obren en el expediente, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

En cuanto a la probanza enunciada en el numeral 2, en términos de los artículos 435 fracción I, 436 fracción, inciso c) y 437 párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México, tiene el carácter de documental pública, misma que tiene pleno valor probatorio al tratarse de un documento original expedido por una autoridad municipal en ejercicio de sus facultades.

En cuanto a las probanzas identificadas con los numerales 3 y 4 en términos de los artículos 435 fracciones VI, VII, 436, fracción V y 437 párrafo tercero del Código Electoral del Estado de México,

⁶ Consultable a fojas 51 y 52 del sumario JDCL/150/2016.

⁷ Visible a foja 31 del expediente JDCL/150/2016.

sólo harán prueba plena cuando a juicio de este Tribunal Electoral, administradas con los demás elementos que obren en el expediente, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

SEXTO. Estudio de fondo y metodología. Para abordar el presente estudio, se procederá a analizar en primer término lo relativo al Oficio número PMA/CJ/284/2016, para posteriormente proceder al estudio de la omisión legislativa invocada por el actor.

I. Oficio número PMA/CJ/284/2016, de fecha veintiocho de octubre de dos mil dieciséis, suscrito por la Titular de la Consejería Jurídica del Ayuntamiento de Almoloya de Juárez.

El actor hace valer diversos agravios, los cuales quedaron debidamente precisados en el Considerando Tercero de la presente resolución.

Así en primer término, se procede al agravio relativo a la omisión del Presidente Municipal de dar respuesta a los escritos que presentó el veinte de septiembre y siete de octubre, ambos de dos mil dieciséis, ambos relativos a la consulta de dos temas vinculados al desempeño de su cargo como representante indígena ante el Ayuntamiento, los cuales se hicieron consistir en:

1. ¿En el ejercicio del cargo de representante indígena ante el Municipio de Almoloya de Juárez tendré derecho a voz y a voto para la toma de decisiones en el Cabildo?
2. ¿Contaré con una oficina o espacio dentro del Ayuntamiento de Almoloya de Juárez que me permita estar en condiciones de atender a mis representados?

Y que si bien, el cuatro de noviembre de dos mil dieciséis, le fue notificado el oficio número PMA/CJ/284/2016, por el que la Titular de la Consejería Jurídica del Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México, dio respuesta a las peticiones

formuladas al Presidente Municipal, negándole la posibilidad de contar con voz y voto en el cabildo, así como contar con una oficina o espacio, para desempeñar el cargo de representante indígena ante el Ayuntamiento, a pesar de que a decir del enjuiciante lo escritos fueron dirigidos al Presidente Municipal, en ese sentido a la fecha no ha recibido respuesta alguna por parte de la autoridad a la cual dirigió sus escritos, lo que a su juicio, vulnera su derecho de petición, ya que a su decir, para la plena satisfacción del derecho se requiere que a toda petición formulada recaiga una respuesta por escrito de la autoridad accionada.

Para abordar el presente tópico, se considera que es menester establecer el marco conceptual y normativo de los derechos de libre determinación de los pueblos y las comunidades indígenas, y de petición, en los términos siguientes:

En los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la Constitución de la República, se garantiza que todas las personas gocen de los derechos humanos reconocidos por la misma y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, cuyo ejercicio no podrá restringirse, ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones establecidos en ella, garantizándose en todo momento a las personas la protección más amplia; teniendo todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.⁸

Por otra parte, la Nación Mexicana es única e indivisible, teniendo una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas; siendo 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. El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un

⁸ Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional; su reconocimiento como pueblos y comunidades indígenas se hará en las Constituciones y leyes de las entidades federativas, las que también deberán tomar en cuenta criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.⁹

Así también, la Constitución de la República reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y autonomía para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, 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; además de elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, lo que las Constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

En el ámbito del Estado de México, la Constitución local en su artículo 17, señala la composición pluricultural y pluriétnica sustentada en los pueblos indígenas dentro del territorio mexiquense, garantizando que la ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus culturas, lenguas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, garantizando a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado, su derecho a elegir, de acuerdo a sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales a sus autoridades o

⁹ Artículo 2° Constitucional.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno.

Además, los pueblos y comunidades indígenas tendrán el derecho a elegir, representantes ante los Ayuntamientos, con el propósito de fortalecer su participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.¹⁰

Por otra parte, en cuanto al derecho de petición, representa una pieza fundamental en todo Estado Democrático de Derecho, ya que constituye un instrumento de participación ciudadana en los asuntos públicos, distinto a los mecanismos ordinarios que corresponden a los procesos electorales, así como un mecanismo de exigibilidad y justiciabilidad, que se erige como eje transversal para la amplia gama de derechos humanos, configurándose, de esa forma, como una herramienta esencial para garantizar cualquier derecho frente a la estructura estatal.

En este sentido, el reconocimiento normativo de este derecho implica también la confirmación de otros que están estrechamente vinculados y que actúan conjuntamente bajo la visión de integralidad e interdependencia de los derechos humanos, como por ejemplo el derecho que tiene toda persona para buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, lo cual está, a su vez, relacionado con las garantías de libertad de expresión y transparencia de la información pública.

Consecuentemente con lo anterior, el derecho de petición se encuentra enmarcado en dos acepciones primordiales, esto es:

- a) Como derecho vinculado a la participación política, se refiere al derecho que tiene toda persona de transmitir a las autoridades sus inquietudes, quejas, sugerencias y requerimientos en cualquier materia o asunto ya sea del interés del peticionario o del interés general; y,

¹⁰ Artículo 23, párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

b) De seguridad y certeza jurídicas, el cual presupone la existencia formal de una relación entre el peticionario y las autoridades para el efecto de resolver una situación jurídica.

A pesar de su importancia dentro del sistema de democracia constitucional, el derecho de petición ha encontrado una regulación limitada respecto de su contenido, formas y procesos para exigir su pleno ejercicio, incluso por cuanto hace a su propio reconocimiento en el ámbito internacional.

En efecto, este derecho no está consagrado expresamente como un derecho humano en los instrumentos internacionales de la materia; no obstante a ello, debe ser reconocido como tal, ya que, como se mencionó, se encuentra implícitamente recogido por el derecho a la información y a participar en los asuntos públicos, previstos en los artículos 18, 19 y 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En el ordenamiento nacional mexicano, los artículos 8° y 35, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevén el derecho de petición, de manera general, en favor de cualquier persona, y en forma particular, en relación con la materia política, en favor de los ciudadanos y las asociaciones políticas, para elevar una solicitud o reclamación ante cualquier ente público, misma que, habiendo sido efectuada por escrito, de manera pacífica y respetuosa, implica la emisión de una contestación, en breve término, que resuelva lo solicitado por el peticionario.

De conformidad con la normativa constitucional en comento y en atención a su propia definición, la operatividad del derecho de petición contiene dos elementos fundamentales:

1. El reconocimiento que se hace a toda persona a dirigir peticiones y/o comunicaciones a entes del Estado; y,

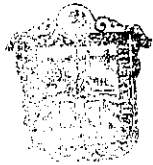


TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

2. La adecuada y oportuna repuesta que deben otorgarse a los peticionarios frente a las solicitudes realizadas. En tal sentido, la petición representa el acto fundamental que delimita el ámbito objetivo para la emisión de un segundo acto: la respuesta.

Así, el análisis del citado artículo 8° Constitucional ha conducido a estimar que el derecho de petición no sólo consiste en la capacidad del ciudadano para dirigir y formular solicitudes ante cualquier entidad pública sobre asuntos que sean de su competencia; también incluye la obtención de una respuesta adecuada y oportuna por parte de la entidad accionada, misma que debe ser notificada al peticionario. Tales actos, incluyen la recepción y tramitación de la petición, la evaluación material conforme a la naturaleza de lo pedido, el pronunciamiento y la comunicación de este al interesado. Por consiguiente, resulta claro que las autoridades accionadas deben actuar con eficacia y celeridad, por lo cual deben ser diligentes en el trámite y resolución de las solicitudes que ante ellas se presentan. De ese modo, no resultan válidas ni efectivas las respuestas a través de las cuales se le informa al peticionario sobre el trámite que se está adelantando o que se pretende realizar sin que se resuelva lo solicitado.

En ese sentido, se advierte que para la plena satisfacción del derecho en comento se requiere que a toda petición formulada recaiga una respuesta por escrito de la autoridad accionada, esto es, a quien se haya dirigido la solicitud, misma que debe satisfacer ciertos elementos mínimos que son propios del derecho de petición: (i) debe resolver el asunto de fondo, en forma clara, precisa, así como ser congruente con lo solicitado; (ii) debe ser oportuna, y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario. En caso de incumplimiento de esos presupuestos mínimos, se incurre en una vulneración del derecho fundamental de petición.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Estado de México

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido diversos criterios que han delimitado el alcance del ejercicio de este derecho en materia política y los elementos que deben caracterizar la correlativa obligación de la autoridad de producir una respuesta; mismos que son del tenor siguiente:

A. Los sujetos activos: Con base en una interpretación, en un sentido amplio, que sostiene que los derechos fundamentales no sólo le asisten a las personas físicas sino también a las personas jurídicas, se ha estimado que el ejercicio del derecho de petición en materia política, además de los ciudadanos, también corresponde a los partidos políticos, en razón de su naturaleza, funciones y finalidades constitucionales y legales.¹¹

B. Los sujetos pasivos: La constitución federal, establece que aunque se utilicen los términos funcionarios y empleados públicos, esta puede ser dirigida a un órgano o servidor público, los cuales pueden ser cualquier autoridad de los tres poderes; así como también a los partidos políticos y sus funcionarios partidistas.

C. La petición: Con el objeto de delimitar y dar certeza a los términos, alcances y extremos de la petición formulada, se ha entendido que ésta debe suscribirse de forma escrita y de manera pacífica y respetuosa; ser dirigida a una autoridad, y recabarse la constancia de que fue entregada; además de que el peticionario ha de proporcionar el domicilio para recibir la respuesta.¹²

D. La respuesta: Para dar cumplimiento al debido proceso consagrado en los artículos 14 y 16 Constitucionales y otorgar seguridad jurídica al peticionario, se ha estimado que la autoridad accionada debe emitir un acuerdo o resolución en breve término, entendiéndose por éste el que racionalmente se requiera en cada

¹¹ Al respecto, conviene tener presente la tesis de jurisprudencia, cuyo rubro es del tenor siguiente: "OERECHO DE PETICIÓN EN MATERIA POLÍTICA. TAMBIÉN CORRESPONDE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS."

¹² Véase la tesis de jurisprudencia de rubro: "OERECHO DE PETICIÓN. LA RESPONSABLE, OEBE INFORMAR AL PETICIONARIO CUANDO CONSIDERE QUE SU SOLICITUD NO REUNE LOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES."

caso para estudiar la petición y acordarla; asimismo, la respuesta debe ser congruente con lo solicitado, con independencia del sentido de la respuesta, ya que el ejercicio del derecho de petición no constrañe a la autoridad ante quien se formuló, a que provea necesariamente de conformidad lo solicitado por el promovente, sino que está en libertad de resolver de conformidad con los ordenamientos legales que resulten aplicables al caso; y, por último, la autoridad debe notificar el acuerdo o resolución recaída a la petición en forma personal al gobernado en el domicilio que señaló para tales efectos.¹³

En ese contexto, primeramente se atenderán los agravios formulados por el impetrante respecto del oficio número PMA/CJ/284/2016, de fecha veintiocho de octubre de dos mil dieciséis, suscrito por la Titular de la Consejería Jurídica del Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México; para posteriormente abordar el estudio correspondiente a la omisión legislativa a que aduce el actor.

Una vez precisado lo anterior, para calificar el presente agravio, resulta prudente analizar los escritos a que hace referencia el demandante.

En cuanto al primero¹⁴ de los escritos de veinte de septiembre de dos mil dieciséis, el mismo tiene el siguiente contenido:

[..]

Almoloya de Juárez, Estado de México, a 20 de septiembre de 2016.

LIC. ADOLFO JONATHAN SOLÍS GÓMEZ
PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DE
ALMOLOYA DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO.

¹³ Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió dos tesis de jurisprudencia, cuyos rubros son del tenor siguiente: "DERECHO DE PETICIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA EXPRESIÓN "BREVE TÉRMINO" ADQUIERE CONNOTACIÓN ESPECÍFICA EN CADA CASO" y "PETICIÓN EN MATERIA POLÍTICA. LA RESPUESTA SE DEBE NOTIFICAR PERSONALMENTE EN EL DOMICILIO SEÑALADO POR EL PETICIONARIO".

¹⁴ Original del acuse de recibo que obra agregado a foja 51 del expediente JDCL/51/2016, documental que merece valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por el artículo 435, fracción I, 436, fracción I, inciso c) y 437, párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México.

El que suscribe MARIO DE JESÚS PASCUAL, representante indígena electo ante el Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México; señalando como domicilio para recibir notificaciones la Calle sin nombre S/N Localidad San Lorenzo Cuauhtenco, en el municipio de Almoloya de Juárez, Estado de México (domicilio conocido), autorizando para que las reciba a mi nombre la ciudadana María Antonieta Hernández Carmona; ante usted con el debido respeto comparezco y expongo:

Con fundamento en los artículos 2 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 17 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como 23 del Código Electoral del Estado de México; en ejercicio de mi derecho de petición, me permito consultarle acerca de mi desempeño en el cargo como representante indígena:

- **¿En el ejercicio del cargo de representante indígena ante el Municipio de Almoloya de Juárez tendré derecho a voz y voto para la toma de decisiones en el Cabildo?**
- **¿Contaré con una oficina o espacio dentro del Ayuntamiento de Almoloya de Juárez que me permita estar en condiciones de atender a mis representados?**

[...]"

***Énfasis añadido.**

Por cuanto hace al segundo, de fecha siete de noviembre de dos mil dieciséis¹⁵, del mismo se desprende lo siguiente:

[...]

Almoloya de Juárez, Estado de México, a 7 de octubre de 2016.

LIC. ADOLFO JONATHAN SOLÍS GÓMEZ
PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DE
ALMOLOYA DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO.

El que suscribe MARIO DE JESÚS PASCUAL, representante indígena electo ante el Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México, ante usted con el debido respeto comparezco para exponer:

Que por medio del presente escrito y toda vez que el diverso presentado ante este H. Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, el veinte de septiembre de la presente anualidad, no ha tenido respuesta; con fundamento en los artículos 2, 8 y 35 fracción V de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, 17 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Estado de México, así como 23 del Código Electoral del Estado de México, en ejercicio de mi derecho de petición, me permito reiterar mi solicitud de respuesta acerca de la siguiente cuestión sobre mi desempeño en el cargo como representante indígena:

¹⁵ Original del acuse de recibo que obra agregado a foja 52 del expediente JDCL/51/2016, documental que merece valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por el artículo 435, fracción I, 436, fracción I, inciso c) y 437, párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México.

- *Si en el ejercicio de mi cargo tendré derecho a voz y voto en el Cabildo, ello con la finalidad de contar con una participación efectiva en las determinaciones que involucren a la población indígena del Municipio de Almoloya de Juárez.*
- *¿Contaré con una oficina o espacio dentro del Ayuntamiento de Almoloya de Juárez que me permita estar en condiciones de atender a mis representados?*

Anexo al presente, copia simple del escrito recibido por la Presidencia Municipal del Ayuntamiento, el veinte de septiembre del año en curso.

Por lo expuesto y fundado, a Usted C. Presidente Municipal Constitucional de Almoloya de Juárez, estado de México, solicito: ÚNICO. A la brevedad, se formule contestación a lo planteado.

[...]"

***Énfasis añadido.**

Del análisis del contenido de los escritos signados por el actor, este órgano jurisdiccional advierte que, en efecto como lo afirma el impetrante, en fecha veinte de septiembre de la pasada anualidad, presentó un escrito dirigido al Presidente Municipal del Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México, y con posterioridad, se presentó ante la autoridad antes citada un segundo escrito de fecha siete de octubre del mismo año, mismos que son coincidentes en cuanto a su contenido, al referirse a los dos puntos de consulta referidos por el impetrante en su escrito de demanda.

De igual forma, obra en actuaciones copia certificada del acuse de recibo del oficio número: PMAJ/CJ/284/2016¹⁶, de fecha veintiocho de octubre de dos mil dieciséis, suscrito por la Titular de la Consejería Jurídica del Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México, del cual se desprende en lo que al caso interesa, lo siguiente:

[...]

Almoloya de Juárez, Estado de México
Octubre 28, 2016

¹⁶ El cual obra en copias certificadas por el Secretario del Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México, a fojas 74 y 75, respectivamente, mismo que merece valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por el artículo 435, fracción I, 436, fracción I, inciso c) y 437, párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México.

Oficio Número: PMAJ/CJ/284/2016

C. MARIO DE JESÚS PASCUAL
 REPRESENTANTE INDÍGENA ELECTO
 ANTE EL H. AYUNTAMIENTO DE ALMOLOYA DE JUÁREZ
 ESTADO DE MÉXICO
 PRESENTE.

En atención a su solicitud, me permito informar a Usted que con base a lo dispuesto por el artículo 2 de la Constitución Federal, artículo 17 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en donde se contemplan, entre otros derechos y garantía constitucional el de elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, y así tener representatividad en las autoridades de elección popular, derivado de lo cual existe como obligación por parte de esta autoridad municipal de tomar en consideración al representante de asuntos indígenas en cuestiones que sean de su competencia; sin embargo, ello no implica formar parte del cabildo para tener voz y voto en el mismo, puesto que la Ley de Derechos y Cultura indígena del Estado de México, así como de los preceptos constitucionales referidos, establece como obligación únicamente tomar en cuenta su opinión, en los temas que pudieran afectar los derechos de sus grupos representados, lo que tampoco implica una obligación el proporcionar una unidad administrativa que en términos del artículo 19 del ordenamiento citado en último término, refiere que los ayuntamientos de los municipios con población indígena podrán crear órganos comisiones encargados de atender sus asuntos, lo que desde luego no impone una obligación de crear esa unidad administrativa; así, en este orden de ideas. Se advierte que únicamente ese derecho constitucional refiere a una opinión del representante indígena en su caso, a fin de dar el debido cumplimiento a las obligaciones establecidas por la Constitución y la Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México. En virtud de lo anterior, y atendiendo a los recursos materiales, no es posible otorgar un espacio administrativo, por no ser necesario para el desarrollo de la representatividad que le ha sido reconocida por parte de esta autoridad municipal.

Sin más por el momento, aprovecho para enviarle un cordial saludo, reiterándole sus órdenes.

ATENTAMENTE
 LIC. NORMA ANGÉLICA OLVERA HERNÁNDEZ
 TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA

[...]"

También, de las constancias que integran los autos del presente expediente, se advierte la existencia del original del oficio MAJ/SP/MARL/815/2016¹⁷, suscrito por el Secretario Particular del Ayuntamiento, del que se desprende lo siguiente:

¹⁷ Que obra a foja 76 del presente sumario, documental que merece valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por el artículo 435, fracción I, 436, fracción I, inciso c) y 437, párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México.

[...]

Almoleya de Juárez, México, a 24 de octubre de 2016

REF. MAJ/SP/MARL/815/2016

ASUNTO: Atenta instrucción.

LIC. NORMA ANGÉLICA OLVERA HERNÁNDEZ
TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA
PRESENTE.

Hago propicia la ocasión para enviarle un cordial saludo, asimismo, por indicaciones del Ejecutivo Municipal, remito para su atención y seguimiento, los oficios S/N, emitidos por el C. Mario de Jesús Pascual, Representante Indígena, referente a peticiones; me permito informarle que antes de dar contestación favor de discutir dichos puntos con el Lic. Carlos Adrián Hernández Mendoza, Secretario Técnico del H. Ayuntamiento.

Sin más por el momento, me reiteró a sus órdenes para cualquier comentario.

MARCO ANTONIO RANGEL LÓPEZ
SECRETARIO PARTICULAR.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

[...]

Ahora bien, de los escritos presentados por el ciudadano Mario de Jesús Pascual, se advierte que se trata de una misma petición, toda vez que son coincidentes en cuanto a su emisor y contenido.

De igual forma, se desprende que el Secretario Particular del Ayuntamiento de Almoleya de Juárez, Estado de México, por indicaciones del Presidente Municipal del citado municipio, remitió a la Titular de la Consejería Jurídica, los oficios sin número emitidos por el ciudadano Mario de Jesús Pascual, Representante Indígena ante ese ayuntamiento, con las peticiones formuladas, para su atención y seguimiento; razón por lo que fue esta última quien dio contestación a la petición formulada por el actor.

En ese contexto, este órgano jurisdiccional estima **fundado** el agravio esgrimido por el actor, por las siguientes consideraciones:

El derecho de petición busca la respuesta de un planteamiento específico hecho a la autoridad a la que se dirige un escrito, es decir, la garantía individual que consagra el artículo 8° de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es que el ciudadano cuando presenta una petición ante una autoridad, tiene el derecho de recibir una respuesta.

Entonces de la interpretación del referido artículo 8° constitucional se desprenden dos elementos: **la petición**, que debe formularse de manera pacífica y respetuosa, dirigida a una autoridad y recabarse la constancia de que fue entregada; y **la respuesta**, de la cual la autoridad debe emitir un acuerdo en breve término, entendiéndose por este el que racionalmente se requiera para estudiar la petición y acordarla; sin que exista obligación de resolver en determinado sentido, esto es el ejercicio del derecho de petición no constrañe a la autoridad ante quien se formuló a que provea de conformidad lo solicitado por el promovente, sino que está en libertad de resolver de conformidad con los ordenamientos que resulten aplicables al caso, y **la respuesta o trámite que se dé a la petición debe ser comunicada precisamente por la autoridad ante quien se ejercitó ese derecho, y no por otra diversa**, criterio sostenido en la Tesis Jurisprudencial XXI.1o.P.A. J/27 de rubro: "**DERECHO DE PETICIÓN. SUS ELEMENTOS.**"¹⁸



En esos términos, con relación a los escritos de petición presentados por el actor, se tiene por **acreditada** la omisión de dar respuesta por parte del Presidente Municipal de Almoloya de Juárez, Estado de México, toda vez que, aun y cuando la Titular de la Consejería Jurídica del citado ayuntamiento, manifiesta que: "*En atención a su solicitud...*" le informa al actor la respuesta dada a su petición, es ésta servidora pública quien suscribe el oficio de respuesta y no el Presidente Municipal, como lo solicitó el promovente.

En ese mismo tenor, el citado oficio número oficio MAJ/SP/MARL/815/2016, de veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis, constituye un acto de trámite hecho a la petición que

¹⁸ Núm. de Registro: 162603. Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, Marzo de 2011.

presentó el ciudadano Mario de Jesús Pascual, en fechas veinte de septiembre y siete de octubre, ambos de dos mil dieciséis, por parte del Presidente Municipal en cuestión, mismo que únicamente fue notificado a la Titular de la Consejería Jurídica del Ayuntamiento, a efecto de que realizara lo conducente; sin embargo, aún y cuando fue notificado a la citada servidora pública, dicho acto de trámite no fue notificado de forma personal por el Presidente Municipal al peticionario, violando así su derecho de petición, puesto que conforme al criterio sostenido en la tesis jurisprudencia XXI.1o.P.A. J/27 antes citada, que señala que **la respuesta o trámite que se dé a la petición debe ser comunicada precisamente por la autoridad ante quien se ejercitó ese derecho, y no por otra diversa**, circunstancia que en la especie no aconteció, puesto que no obra acuse de recibido, firmado por el actor que acredite lo anterior.

En tal sentido, si se dice que existe vulneración al derecho de petición cuando el órgano o servidor público que conocieron en primer lugar de la petición, omiten hacer saber al peticionario del reenvío de su solicitud a una autoridad distinta, lo que viola el artículo 8º Constitucional, puesto que cuando turnan la petición a otra oficina y omiten comunicar el trámite al interesado, se conculca su derecho de saber el estado que guarda su petición.

Lo anterior es así, porque de las constancias que obran en el presente sumario, no se advierte notificación personal alguna hecha al actor que ampare que tuvo conocimiento del oficio en cuestión.

Dadas las condiciones que anteceden, es inconcuso que existe vulneración al derecho de petición ejercido por el ciudadano Mario de Jesús Pascual, en su carácter de Representante Indígena ante el Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México, en razón de que no obra en el sumario, constancia alguna que acredite que el Presidente Municipal le haya notificado de forma personal el oficio MAJ/SP/MARL/815/2016, de veinticuatro de

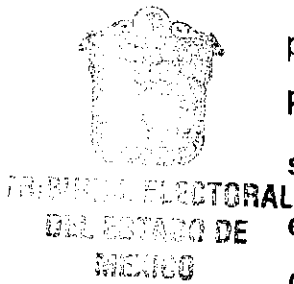
octubre de dos mil dieciséis, toda vez que, su emisión constituyó un acto de trámite de la petición que le hiciera el actor, al ser ese el medio por el cual designó a la Titular de la Consejería Jurídica del Ayuntamiento, para el efecto de que en su oportunidad diera contestación a la petición.

Consecuentemente, es evidente que la contestación dada al ciudadano Mario de Jesús Pascual, mediante el oficio número PMA/CJ/284/2016, de fecha veintiocho de octubre de dos mil dieciséis, por parte Titular de la Consejería Jurídica del Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México, **no puede considerarse válida** dado que **existe una omisión del Presidente Municipal de notificarle personalmente que no sería él quien atendería los planteamientos hechos en su escrito de petición de veintiséis de julio, sino la Titular de la Consejería Jurídica del Ayuntamiento, como aconteció en la especie, por lo que debe de quedar sin efectos lo consignado en el oficio de cuenta, de ahí lo fundado del agravio en cuestión.**

Este mismo criterio, sustentó este Tribunal Electoral local, al resolver el diverso Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano Local, identificado con la clave JDCL/111/2016.

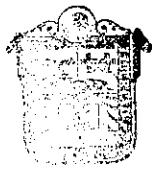
En las relatadas consideraciones y al ser **fundado** el primero de los agravios, que declara la existencia de la omisión de dar respuesta por parte del Presidente Municipal de Almoloya de Juárez, Estado de México, a los escritos de petición presentados por el actor, resulta innecesario realizar el estudio de los agravios siguientes, derivados de dicha respuesta; toda vez que, se deja sin efectos el oficio número PMA/CJ/284/2016, de fecha veintiocho de octubre de dos mil dieciséis, signado por la Titular de la Consejería Jurídica del Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México, por ser éste el motivo de los disensos.

II. Omisión legislativa del Congreso del Estado de México.



El actor aduce como fuente de agravio la omisión legislativa del Congreso del Estado de México, para adoptar las medidas legislativas necesarias para garantizar el ejercicio de los derechos políticos de los indígenas del Estado de México, relativas a que el representante indígena ante el Ayuntamiento cuente con voz y voto en el Cabildo.

Afirma lo anterior, porque a su consideración, si bien es cierto, que funge como representante indígena ante el Ayuntamiento, también lo es que sin derecho a voto en el Cabildo su representación no influye en los asuntos de trascendencia para su comunidad; por lo que causa agravio no solo al actor, sino a la comunidad que representa, porque sin voz, ni voto en el cabildo su representación indígena ante el Ayuntamiento carece de efectividad.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Así entonces, para realizar el estudio correspondiente, es necesario señalar preliminarmente que la Constitución Federal es la norma fundamental del Estado Mexicano, con fuerza vinculante como norma jurídica. Esto es, el conjunto de principios, valores, reglas y demás previsiones que contiene su texto, conforman un todo sistemático, dotado de fuerza jurídica vinculante. Este grado de vinculación no sólo radica en su estructura coactiva intrínseca, sino también del principio de supremacía constitucional. De la relación entre fuerza vinculante y supremacía constitucional se genera la necesidad de que toda actuación de las autoridades y de los gobernados se someta a lo dispuesto en la Ley Fundamental; en otras palabras, la Constitución impone tal deber jurídico, a la totalidad de los sujetos de Derecho, incluidos los operadores jurídicos, públicos y privados.

Es claro que la Constitución de la República contiene normas supremas que deben ser socialmente eficaces, cuya aplicabilidad depende, en ocasiones, de los instrumentos jurídicos que pueden restablecer el orden constitucional alterado; sin duda, uno de esos instrumentos es precisamente el control de las omisiones

legislativas, cuando son contrarias a lo ordenado por la propia Constitución.

Señalada la importancia del principio de supremacía constitucional y de su fuerza vinculante, es necesario establecer parámetros respecto de la omisión legislativa, como fuente generadora de conductas que contravienen la regularidad de la Constitución de la República.

La inconstitucionalidad por omisión es una conducta en la que puede incurrir cualquier órgano de Poder Público, dentro de la estructura constitucional de la República, caso en el cual se deja de hacer o de practicar lo que constitucionalmente está exigido u ordenado.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Así, la omisión legislativa de carácter concreto, se configura cuando el legislador no cumple, en un tiempo razonable o dentro del plazo determinado en la misma Constitución, un mandato concreto de legislar, impuesto expresa o implícitamente por la Ley Suprema. La omisión del legislador ordinario se presenta cuando éste está constreñido a desarrollar en una ley un mandato constitucional y no lo hace. El legislador no dicta una ley o parte de ésta, que debería expedir para hacer real y efectivo el mandato constitucional, lo cual se torna más grave cuando las omisiones pueden afectar derechos fundamentales de los gobernados previstos en la Constitución Federal o en los tratados internacionales vigentes en el contexto del sistema jurídico mexicano.

En este tema, la Suprema Corte, al resolver la controversia constitucional identificada con la clave 14/2005, estableció directrices claras, a partir de temas particulares, a saber: a) Principio de división de poderes; b) Vinculación positiva y negativa de los poderes públicos al sistema competencial de la Constitución Federal; c) Tipos de facultades de los órganos legislativos, y d) Tipos de omisiones a que da lugar el no ejercicio

de las facultades otorgadas. Estos temas sirvieron de base para la aprobación de diversas tesis de jurisprudencia, en los términos que a continuación se precisan. La tesis de jurisprudencia identificada con la clave P./J. 9/2006¹⁹, emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte, cuyo rubro es: **"PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES. SUS CARACTERÍSTICAS."**

En tal criterio, se establece que la vinculación de las autoridades genera un sistema competencial expresado en varias modalidades, como son:

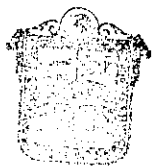
a) Prohibiciones expresas que funcionan como excepciones o modalidades de ejercicio de otras competencias concedidas. b) Competencias o facultades de ejercicio potestativo, caso en el cual el órgano del Estado puede decidir, conforme a Derecho, si ejerce o no la atribución que tenga conferida. c) Competencias o facultades de ejercicio obligatorio, en las que el órgano del Estado al que le fueron constitucionalmente conferidas tiene el deber jurídico de ejercerlas.

En cuanto a las facultades de ejercicio obligatorio, la Suprema Corte estableció que son las que el orden jurídico prevé como mandato expreso, esto es, que existe un vínculo jurídico concreto de hacer. En consecuencia, si no se ejercen, es decir, si no se llevan a cabo las conductas constitucionalmente impuestas, es claro que se genera un incumplimiento constitucional.

Asimismo, el Pleno de la Suprema Corte estableció, que 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, como se advierte en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave P. / J. 10/2006²⁰, cuyo rubro es: **"ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE**

¹⁹ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XXIII, febrero de 2006, foja 1533.

²⁰ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XXIII, febrero de 2006, foja 1528.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES.”

En lo atinente a los tipos de omisión legislativa, la Suprema Corte puntualizó que existen dos: absolutas y relativas. La absoluta, cuando el legislador simplemente no ha ejercido su competencia de crear leyes, ni ha externado normativamente voluntad alguna para hacerlo, y la relativa, cuando al haber ejercido su facultad el legislador lo hace de manera parcial o simplemente no la ejerce de manera integral, impidiendo así el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.

Lo expuesto es conforme a lo sustentado por el Pleno de la Suprema Corte, en la jurisprudencia identificada con la clave P./J. 11/2006²¹, de rubro y texto siguiente:

“OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS. 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. Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, puede presentarse una 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 leyes. Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones -absolutas y relativas-, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias 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; y, d) Relativas en competencias 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 al criterio anterior, se advierte la existencia de los siguientes tipos de omisión legislativa:

²¹ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, tomo XXIII, febrero de 2006, foja 1527.

- a) Absoluta, en caso de facultades de ejercicio obligatorio.
- b) Relativa, en el supuesto de facultades de ejercicio obligatorio.
- c) Absoluta, en la hipótesis de facultades de ejercicio potestativo.
- d) Relativa, en la hipótesis de facultades de ejercicio potestativo.

En conclusión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declaró que la facultad conferida a las legislaturas estatales, por disposición de un artículo transitorio o de un decreto de reforma constitucional, en el cual se impone al legislador ordinario el deber jurídico de establecer las medidas legislativas necesarias, con objetivos concretos y determinados por la propia norma constitucional, constituye una facultad de ejercicio obligatorio, en tanto que deriva de un mandato expreso del órgano reformador de la Constitución Federal, y que la omisión en el cumplimiento merma la eficacia plena de la Ley Fundamental.

En este orden de ideas, 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, como son los de certeza, imparcialidad, independencia, profesionalismo, legalidad, objetividad y máxima publicidad.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se ha pronunciado en diversas ocasiones para señalar que el principio de certeza, en una de sus acepciones, consiste en que los sujetos de Derecho que participan en un procedimiento electoral estén en posibilidad jurídica de conocer previamente, con claridad y seguridad, las reglas a las que se deben sujetar todos los actores que han de intervenir, ya sean autoridades o gobernados.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

En contrapartida, la falta de normativa jurídica, por omisión del Poder Legislativo, Federal o Local de facultades de ejercicio obligatorio, puede vulnerar los derechos político-electorales de los ciudadanos, en la medida en que su expedición y vigencia sea en beneficio e interés de los ciudadanos, tomando en cuenta que el deber de legislar esté previsto en un mandato constitucional, precisamente en beneficio de los ciudadanos.

En un Estado Constitucional y Democrático, la Constitución de la República, no puede ser tomada como una mera declaración política, sino que constituye la norma fundamental y suprema, a la que se debe ajustar todo ordenamiento jurídico, porque sus mandatos son primordiales e ineludibles para el adecuado funcionamiento del Estado.

Se afirma lo anterior, porque una de las funciones primordiales que desarrolla la actividad del Estado es la legislativa, generando normas que permitan la convivencia armónica de los gobernados, la realización y optimización de las políticas públicas del Estado, además de garantizar la vigencia y protección de los derechos fundamentales de las personas. Es la Constitución el eje o marco de referencia sobre el cual debe desenvolverse el órgano estatal, constituyendo en sí misma un límite y un paradigma de actuación de la autoridad, cuando sea conminada para ello por el Constituyente.

Esos mandatos de acciones positivas adquieren especial significado, sobre todo cuando el efecto es dotar de contenido y eficacia a un derecho fundamental, el cual contempla una serie de postulados que representan aspiraciones programáticas, pero también de posiciones y status de los titulares de esos derechos, deviniendo ineludible y necesario el desarrollo de tareas por el legislador ordinario con el propósito de hacer efectivos esos derechos previstos en la norma fundamental como un sistema de posiciones jurídicas que incluyen derechos, libertades y competencias.

Por tanto, pueden darse deficiencias dentro del proceso legislativo que producen una falla en el mandato constitucional, ya sea derivado del descuido, olvido o insuficiencia en la creación de la norma o legislación sobre determinados rubros.

En ese sentido, la omisión legislativa puede definirse como la falta de desarrollo por parte del Poder Legislativo, de aquellas normas de obligatorio y concreto desarrollo, de forma que impide la eficaz aplicación y efectividad del texto constitucional, esto es, incumple con el desarrollo de determinadas cláusulas constitucionales, a fin de tornarlas operativas, y esto sucede cuando el silencio del legislador altera el contenido normativo o provoca situaciones contrarias a la Constitución²².

Por otra parte, en cuanto a la regulación de los derechos de la población indígena, para que accedan a los cargos públicos representativos, así como, para elegir a sus representantes ante los ayuntamientos se tiene lo siguiente:

El artículo 1º, párrafo quinto, de la Constitución Federal establece una prohibición a toda forma de discriminación en los términos siguientes:

"Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

Por tanto, del contenido del artículo 1º antes invocado, se advierte que tiene implícito el principio de igualdad, relativo a que no se pueden hacer distinciones entre las personas, concediéndoles diversos derechos o privilegios, sin justificarse constitucionalmente, máxime si dicha distinción se realiza

²² Criterio sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, bajo la Tesis Aislada 1.4º.A.21 K (10ª), Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II, Página 1200, publicada el 13 de diciembre de 2013, en el Semanario Judicial de la Federación.

motivada en alguno de los criterios previstos en el citado párrafo constitucional.

En ese mismo sentido, en el artículo 2º, de la Constitución Federal, se establece lo siguiente:

“Artículo 2o. *La Nación Mexicana es única e indivisible.*

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, 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 formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

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:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, 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 y la soberanía de los estados. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

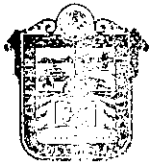
Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

Énfasis añadido

Al respecto, el Decreto de Reforma a los artículos 1º, 2º, 4º, 18 y 115, de la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el catorce de agosto de dos mil uno, en el artículo 2º, apartado A, fracción VII, se estableció lo siguiente:

Artículo 2o. [...]

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:

[...]

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas. Énfasis añadido.

Además, en el citado Decreto de Reformas Constitucionales, en sus artículos transitorios se estableció textualmente, lo siguiente:

“... ”

TRANSITORIOS

Artículo Primero.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo.- Al entrar en vigor estas reformas, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones a las leyes federales y constituciones locales que procedan y reglamenten lo aquí estipulado.

Artículo Tercero.- Para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.

Artículo Cuarto.- El titular del Poder Ejecutivo Federal dispondrá que el texto íntegro de la exposición de motivos y del cuerpo normativo del presente decreto, se traduzca a las lenguas de los pueblos indígenas del país y ordenará su difusión en sus comunidades.”



De conformidad con lo trasunto, 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 con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en el referido artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

Así, lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral en la jurisprudencia 20/2014, de rubro: "**COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO**"²³.

En este sentido, el derecho de autodeterminarse de los pueblos indígenas es indispensable para la preservación de sus culturas, pues permite el mantenimiento de la identidad étnica, la cual se encuentra estrechamente vinculada con el funcionamiento de sus instituciones. Asimismo, el respeto a sus derechos evita toda forma de asimilación forzada o de destrucción de su cultura.

Por tanto, partiendo del derecho a la libre determinación, expresado como autonomía, se derivan otros derechos fundamentales, entre los que destacan el derecho a definir sus propias formas de organización social, tales como **el de elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno**, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, mismas que son parte del sistema jurídico nacional, y por ello, deben analizarse de manera integral y con perspectiva intercultural.

²³ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 28 y 29.

Sobre ese particular, el derecho de autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas implica una de las manifestaciones concretas de autonomía más importantes, pues consiste en el reconocimiento, desarrollo y protección de su derecho a elegir a sus propias autoridades o representantes mediante la utilización de sus normas consuetudinarias.

Así, 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 escogidas entre los propios miembros, mismo que engloba principalmente:

- 1) **El reconocimiento, mantenimiento y/o defensa de la autonomía de los pueblos indígenas para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres;**
- 2) **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;**
- 3) **La participación plena en la vida política del Estado, y,**
- 4) **La participación efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como pueden ser las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier decisión que pueda afectar a sus intereses.**

Así las cosas, el autogobierno de las comunidades indígenas constituye una prerrogativa fundamental, indisponible para las autoridades y, por tanto, invocable ante los órganos jurisdiccionales para su respeto efectivo a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 19/2014, cuyo rubro es: **"COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO"**.²⁴

Ese derecho tiene como propósito explícito fortalecer la participación y representación política de estos grupos étnicos, pues se perfila como manifestación específica de esa libertad en la manera y forma de vida, uno de los elementos centrales de los derechos de estos individuos, comunidades y pueblos.

De esa suerte, la implementación eficaz de los derechos de los pueblos indígenas reconocidos internacionalmente exige, a su vez, el reconocimiento y la aceptación de las costumbres, el derecho consuetudinario y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas, en especial, en lo que respecta a la determinación de sus formas de organización y de sus autoridades; **sin embargo, tanto la Constitución como los instrumentos internacionales de la materia determinan que esta implementación tiene límites.**

Así lo ha reconocido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una tesis de rubro: **"DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL"**²⁵, en el sentido de que el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas no es absoluto, sino que se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. Además, tal derecho debe ser acorde con los artículos 40 y 41 de la Constitución Federal y con las reformas al artículo 2° Constitucional; esto es, el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas no implica su independencia política ni su soberanía, sino sólo la **posibilidad de elegir libremente su**

²⁴ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 24, 25 y 26.

²⁵ Consultable en: 165288. 1a. XVI/2010. Primera Sala. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Febrero de 2010, Pág. 114.

situación dentro del Estado Mexicano, que no conduce a su disolución, sino al reconocimiento del derecho fundamental de los pueblos que lo componen para determinar su suerte, siempre y cuando se preserve la unidad nacional.

Lo anterior, también ha sido reconocido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Tesis VII/2014, de rubro: "**SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS NORMAS QUE RESTRINJAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERAN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD**".²⁶

Lo antes expuesto, es congruente con lo dispuesto en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, particularmente en lo previsto en sus artículos 4° y 5°, los cuales establecen, en esencia, que los pueblos indígenas en ejercicio de su libre determinación tienen el derecho a la autonomía y al autogobierno en relación con sus asuntos internos, así como, el derecho a conservar y reforzar sus instituciones políticas, jurídicas y sociales, resaltando su participación plena en la vida política y social del Estado, entre tales instituciones está, la asamblea general comunitaria.

El numeral 1° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, refiere que los pueblos tienen el derecho a una libre determinación, lo que implica la posibilidad de que establezcan libremente su condición política y proveer respecto de su desarrollo económico, social y cultural.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas menciona en su artículo 3°, que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación, y que en virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

²⁶ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 59 y 60.

El invocado numeral 4° de la antes citada Declaración, establece que los pueblos indígenas, en ejercicio de su libre determinación, tienen el derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas.

En el mismo sentido, en su artículo 5° refiere que tales pueblos 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 lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

En tanto que el precepto 33, párrafo segundo, del mismo ordenamiento legal, menciona que los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos.

En un sentido más específico, el numeral 34 de la Declaración en comento, menciona que los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

Por su parte, el artículo 40, de dicha Declaración refiere que los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de controversias con los Estados u otras partes, y a una pronta decisión sobre esas controversias, así como, a una reparación efectiva de toda lesión en sus derechos individuales y colectivos. En esas decisiones se tendrán debidamente en consideración las costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados, así como las normas internacionales de derechos humanos.

Finalmente, en su numeral 43, señala que los derechos reconocidos en la Declaración constituyen normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas del mundo.

Por lo que respecta al derecho de los integrantes de la comunidad para elegir a sus autoridades debe tenerse en cuenta que el artículo 1º, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Al efecto, se estima conveniente señalar en qué consisten los referidos principios:

- **Universalidad:** Consiste en reconocer a todas las personas todos los derechos sin discriminación de ninguna índole, lo que trae como consecuencia que tales derechos son exigibles por todos los seres humanos en cualquier contexto político, jurídico, social, y cultural, así como, en cualquier momento y lugar.
- **Interdependencia:** Consiste en que cada uno de los derechos humanos se encuentran ligados unos y otros entre sí.
- **Indivisibilidad:** Implica que debe evitarse reconocer, proteger y garantizar parte de un derecho humano o sólo un grupo de derechos a fin de conseguir que la protección se haga de manera total y se evite el riesgo de que en la interpretación se transija en su protección.
- **Progresividad:** Implica la no regresividad, de tal forma que todo derecho reconocido, o bien, el contenido y alcance que se ha atribuido a ese derecho no puede perder ya ese carácter, salvo que ello se encuentre justificado por razones de suficiente peso.

Bajo esa misma tesitura, el artículo 2° Constitucional establece que la propia Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en particular su fracción VII de su Apartado A, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación, y en consecuencia, a la autonomía para:

"Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos" y que "Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas"

Robustece lo anterior, lo dispuesto por el artículo 18 de la Declaración de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas:

"Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a 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"

Ahora bien, de lo antes invocado se desprende la obligación para el legislador local, de legislar para reconocer y regular estos derechos, dentro de la libertad configurativa que le ha sido otorgada por la propia Constitución Federal.

Sin embargo, nuestro máximo tribunal también ha determinado que si bien es cierto que los Congresos Estatales tienen libertad configurativa para regular ciertas materias, como la civil, también lo es que aquélla se encuentra **limitada** por los mandatos constitucionales y los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los Tratados Internacionales suscritos por el Estado Mexicano, de conformidad con el artículo 1o. Constitucional.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

En similar sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que la legitimidad democrática de ciertos actos o hechos está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinado por sus características tanto formales como sustanciales.

Lo anterior, conforme a la jurisprudencia de rubro: **“LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS”**.²⁷

De ello se desprende que, la libertad configurativa no puede traducirse en que las legislaturas estatales instrumenten normas con cualquier contenido, porque en la propia Constitución Federal existen principios que se deben respetar y que son rectores de la normativa creada por los Congresos Locales, tal es el caso del principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 133, consistente en que toda norma legal tenga sustento en la Constitución Federal, por lo que se debe ajustar a lo dispuesto en ella.

En ese contexto, el Poder Legislativo del Estado de México, ha emitido diversas disposiciones jurídicas a efecto de fortalecer la participación y representación política de las comunidades indígenas en la Entidad, encuadrándose así el marco jurídico constitucional y legal local, que a continuación se inserta:

La Constitución del Estado de México, en correlación con la Constitución Federal, en su artículo 17, párrafo cuarto, establece que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir, en los pueblos con población indígena, representantes ante los

²⁷ Localización: [J] ; 10a. Época; Pleno; Gaceta S.J.F.; Libro 34, Septiembre de 2016; Tomo I ; Pág. 52. P./J. 11/2016 (10a.).

Ayuntamientos, con el propósito de fortalecer su participación y representación, de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

En ese mismo sentido, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México en su artículo 78 dispone lo siguiente:

Artículo 78.- Las organizaciones sociales a que se refiere el artículo anterior se integrarán con los habitantes del municipio, por designación de ellos mismos, y sus actividades serán transitorias o permanentes, conforme al programa o proyecto de interés común en el que acuerden participar.

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

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

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

Énfasis añadido

En tanto que, la Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México, disponen lo que a continuación se transcribe:

TITULO SEGUNDO
Derechos y Cultura Indígena en el Estado de México
CAPITULO I
De la Autonomía

Artículo 17.- Se reconoce a los pueblos y comunidades indígenas del Estado de México el derecho a la libre determinación de su existencia, formas de organización y objetivos de desarrollo.

Así mismo tienen derecho social a determinar, conforme a la tradición de cada uno, su propia composición y a ejercer con autonomía todos los derechos que esta ley reconoce a dichos pueblos y comunidades.

Artículo 18.- Los derechos que esta Ley reconoce a los pueblos y comunidades indígenas, serán ejercidos directamente por sus autoridades tradicionales, las comunidades y sus integrantes, dentro de los territorios en los cuales se encuentran asentados y que podrán ser de tipo regional, cuando incluyan territorios de más de un municipio, municipal o por localidad.

Artículo 19.- **Los Ayuntamientos de los municipios con población indígena podrán crear órganos o comisiones encargados de atender sus asuntos. Sus titulares respetarán en su actuación las tradiciones de las comunidades.**

Artículo 20.- Las comunidades indígenas podrán formar asociaciones para los fines que consideren convenientes, en el marco de la Constitución General de la República y la Particular del Estado de México.

Tienen derecho de conservar libremente su toponimia, cultura, lengua y formas de organización, del pueblo indígena al que pertenezcan. Por cuanto a sus relaciones con pueblos indígenas fuera del territorio del Estado se estará a lo dispuesto por la Constitución General de la República y la Particular del Estado de México.

Artículo 21.- Los pueblos y las comunidades indígenas tienen el **derecho de decidir las propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural en el contexto del Plan de Desarrollo del Estado de México.**

En la entidad, las comunidades indígenas tienen derecho a participar en la formación de los planes y programas de desarrollo estatal y regional y sectorizados, que tengan aplicación en el territorio de la comunidad.

Artículo 22.- Los procesos de planeación estatal y municipal deberán considerar el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos indígenas, con su participación y cooperación.

Artículo 23.- El Estado y los gobiernos municipales deberán realizar estudios, en cooperación con las comunidades indígenas, a fin de evaluar la incidencia económica, social y cultural y sobre el ambiente, que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos.

Los resultados de estos estudios se considerarán como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades del desarrollo.

Énfasis añadido

Finalmente, el Código Electoral del Estado de México, en su artículo 23, dispone lo siguiente:

Artículo 23. Los municipios constituyen la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, **y su gobierno corresponde a un cuerpo colegiado denominado Ayuntamiento, integrado por un jefe de asamblea llamado presidente municipal y por regidores y síndico o síndicos** electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, conforme a las normas establecidas en este Código.

Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos, con el propósito de fortalecer su participación y representación política, de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

Los pueblos y comunidades indígenas podrán elegir, de acuerdo con sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a sus autoridades o sus representantes para el ejercicio de sus formas, propias de gobierno interno, garantizando la participación de hombres y mujeres en condiciones de equidad, de conformidad con la ley respectiva.

Énfasis añadido

Ahora bien, una vez precisado todo lo anterior y de un análisis integral de su escrito de demanda, este Tribunal Electoral Local advierte que, el actor basa su pretensión y causa de pedir en una premisa errónea, consistente en que a su decir la Legislatura Local **no ha emitido las disposiciones necesarias para regular la función del representante indígena ante el Ayuntamiento, para tener el derecho a voz y voto en el Cabildo, considerando que sólo de esta forma se dará eficacia al derecho de representación indígena.**

Ello en razón de que, atendiendo a los argumentos vertidos por el actor, se observa en primer término, que confunde los conceptos de Ayuntamiento y Cabildo, pues en tanto, el **Ayuntamiento²⁸** es

²⁸ Artículo 115, fracción I, párrafo primero de la Constitución Federal, que dispone:

"Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

el órgano de gobierno de un municipio, el cual se encuentra integrado por un Presidente, y el número de Regidores y Síndicos que la ley determine; el **Cabildo**²⁹ es la actuación del Ayuntamiento como órgano deliberante, para resolver los asuntos de su competencia. En segundo término, el actor pasa por alto que su representación debe ejercerse *ante (delante de o en presencia de)*³⁰ el Ayuntamiento y no, *dentro (en el interior)*³¹ del Ayuntamiento, como pretende hacer valer el incoante, siendo a partir de ese equívoco, que el actor argumenta que le asiste el derecho a voz y voto en el Cabildo, deducción que es incorrecta.

Lo anterior, porque el derecho y alcances de la representación indígena ante la autoridad municipal, fueron reconocidos y regulados por la normativa local, ello es así, porque la Legislatura Local cumplió con el deber de legislar, el derecho de las comunidades indígenas a elegir representantes indígenas ante los Ayuntamientos, mediante la emisión de las disposiciones normativas ya referidas, ello dentro de la libertad configurativa que les ha sido otorgada, tal como se desprende del marco normativo ya expuesto.

Pues la Constitución Local, como también el Código Electoral de la Entidad, establecen que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir representantes ante los Ayuntamientos con el propósito de fortalecer su participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas, además de reconocer que pueden elegir de acuerdo a sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales a sus

²⁹ Artículo 27, párrafo primero de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, que dispone:
"Artículo 27.- Los ayuntamientos como órganos deliberantes, deberán resolver colegiadamente los asuntos de su competencia.
..."

³⁰ Consultado en: <http://udep.edu.pe/castellanoactual/la-preposicion-ante/>

³¹ Consultado en: <http://es.thefreedictionary.com/dentro>

autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno.

Por su parte la Ley Orgánica Municipal, señala que la autoridad municipal a través de una convocatoria invitará a las comunidades indígenas, para elegir de acuerdo a sus sistemas de normativa interna, procedimientos y tradiciones, usos y costumbres a un representante ante el Ayuntamiento, voluntad que deberá ser plasmada en un acta y reconocida por el Ayuntamiento electo.

En tanto que, la Ley de Derechos y Cultura Indígena, establece los correspondientes aspectos fundamentales para determinar las comunidades indígenas, a través de sus características culturales, sociales, políticas y de usos y costumbres, fijando los derechos consignados en aquella.

De igual forma, la citada ley establece que las dependencias y entidades de la administración pública Estatal y Municipal, los poderes Legislativo y Judicial, así como los Organismos Públicos Autónomos, tienen la obligación de brindar asesoría y atención especializada a las personas indígenas, mientras que los derechos previstos en ese instrumento deben entenderse establecidos de manera enunciativa, más no limitativa. Al igual que reconoce el derecho a la libre determinación y la autonomía de los pueblos y comunidades en toda su amplitud, reconociendo de igual forma que las comunidades indígenas y sus integrantes tienen el derecho de promover por si mismos o a través de sus autoridades tradicionales de manera directa y sin intermediarios cualquier gestión con sus autoridades, **sin menoscabo de sus derechos individuales, políticos y sociales.**

Así también, la citada ley, establece que en los municipios con población indígena en los Ayuntamientos podrán crear **órganos y comisiones** encargados de atender sus asuntos, limitando a los titulares de las mismas a respetar en su actuar las tradiciones de las comunidades, igualmente tienen el derecho de decidir las



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo en la medida en que éste afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual, ello mediante la obligación de las autoridades de **consultar** a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus autoridades o representantes tradicionales cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

De igual forma, la Ley Orgánica Municipal dispone en sus artículos 27 y 28 que los Ayuntamientos son órganos deliberantes, que deberán resolver colegiadamente los asuntos de su competencia, para lo cual sesionaran en cabildo; debiendo sesionar en cabildo abierto cuando menos bimestralmente; en dicha Sesión abierta podrán participar directamente los habitantes con derecho a voz pero sin voto, a fin de discutir asuntos de su interés para la comunidad y con competencia sobre el mismo. El Ayuntamiento escuchará la opinión del público que participe en la Sesión y podrá tomarla en cuenta al dictaminar sus resoluciones.

Por todo lo anterior, no es posible para este órgano jurisdiccional conceder al actor el alcance del derecho de representación indígenas pretendido, relativo a que el Congreso del Estado de México emita medidas legislativas para que en ejercicio de sus derechos políticos, los representantes indígenas ante Ayuntamiento cuenten con el derecho a voz y voto en el Cabildo, toda vez que como ha quedado plasmado, ello significaría necesariamente formar parte del Ayuntamiento, circunstancia que a todas luces sería contraria a la integración prevista en el citado artículo 115, fracción I de la Constitución Federal, precepto Constitucional que es claro en acotar la integración del órgano de gobierno municipal, al establecer que cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, que estará integrado por un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la Ley determine.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Por su parte, la Constitución Local, establece que los miembros de los Ayuntamientos serán designados en una sola elección, distinguiéndose los regidores por orden numérico y los síndicos cuando sean dos en la misma forma³².

En esa tesitura, el Constituyente fijó las bases para la debida integración y organización municipal, teniendo que la integración debe reunir como características **ser de elección popular directa**³³, conformándose por un **Presidente Municipal**, así como por diverso número de **Regidores y Síndicos** que la Ley determine, y **serán designados en una sola elección**.

Aunado a que, dicho alcance no se desprende de ninguna manera de la interpretación del artículo 2° de la Constitución Federal y los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano es parte.

Máxime que, como se ha demostrado de una interpretación conforme de la Constitución, de las legislaciones normativas que integran el marco jurídico aplicable para los pueblos y comunidades indígenas en la Entidad, **se desprende que los pueblos y comunidades indígenas, y consecuentemente sus representantes, deben ser escuchados** mediante el derecho a consulta.

Se afirma lo anterior, porque acorde con el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es evidente que el derecho a la consulta previa, da sentido al derecho a la autodeterminación que prevé el artículo 2° de la Constitución, en razón de que si los órganos del Estado deciden sobre temas o políticas que afecten directamente a los pueblos indígenas sin considerar su opinión, atentan contra el derecho de dichos pueblos a decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural. Más aún, en la

³² Artículo 118 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

³³ siendo aquellas en que los electores participan de un modo inmediato en la designación de los funcionarios electivos del Estado.

fracción I, inciso B, de tal precepto, expresamente se estableció que las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Bajo este orden de ideas, el impetrante en el desempeño de su función como representante indígena ante el Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México, debe necesariamente ser tomado en consideración en los asuntos de trascendencia para su comunidad, de lo contrario la autoridad municipal estaría incurriendo en una violación a los derechos fundamentales consignados en favor de la comunidad indígena que representa.

En ese contexto, es evidente que el Poder Legislativo local sí desarrolló normas jurídicas obligatorias y concretas encaminadas a reconocer y regular el derecho a nombrar a un **representante indígena ante los Ayuntamientos**, normas de las que incluso deviene el nombramiento con el que el actor acredita su calidad de representante indígena y que garantizan la eficacia de su función.

Por tanto, si para impugnar una omisión legislativa debe demostrarse que el deber de la autoridad legislativa existe, esto es, que un mandato constitucional o legal obliga a una autoridad a expedir una disposición de carácter general; y quien tenga interés legítimo puede acudir a reclamar el inactuar de la autoridad, es decir, el cumplimiento de un mandato legal ya existente³⁴; lo que no acontece en el caso que nos ocupa, en donde el impetrante aduce la presunta omisión legislativa de la Legislatura local, para regular las disposiciones jurídicas relativas al **derecho a voz y voto en el Cabildo** de los representantes indígenas ante el

³⁴ INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN LEGISLATIVA, ELEMENTOS QUE DEBEN ACREDITARSE PARA SU CONFIGURACIÓN. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Tesis número I.4º.A.24 K (10º), Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II. Tesis Aislada, se publicó el 13 de diciembre de 2013 en el Semanario Judicial de la Federación.

Ayuntamiento; sin embargo, al no haberse demostrado, aún mediante interpretación, la existencia o alcance del mandato constitucional o legal, del que derive el derecho del cual demanda su cumplimiento, no se acredita la existencia de la omisión legislativa afirmada por el impetrante.

En consecuencia, este Tribunal Electoral local, estima que en el caso en concreto, no existe la omisión legislativa que atribuye el actor al Congreso del Estado de México, toda vez que como ha quedado demostrado el derecho de representación política que detenta el actor, como Representante Indígena ante el Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México; previsto en la fracción VII, del artículo 2° de la Constitución Federal, se encuentra regulado; por lo que no existe violación a dicho derecho fundamental, como tampoco existe violación al derecho de ser votado, en su vertiente de ejercicio del cargo.

Así entonces, al no acreditarse el incumplimiento invocado por el actor lo procedente es declarar **infundado** el motivo de disenso planteado.

SÉPTIMO. Efectos de la resolución. En esa tesitura, toda vez que se tuvo por **fundada** la omisión del Presidente Municipal de Almoloya de Juárez, Estado de México, de dar respuesta a la solicitud formulada por el ciudadano Mario de Jesús Pascual, en su carácter de Representante Indígena ante el Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México, mediante sus escritos de petición de fechas veinte de septiembre y siete de noviembre, ambos de dos mil dieciséis; lo procedente es **ORDENAR** al Presidente Municipal de Almoloya de Juárez, Estado de México, que de conformidad con las atribuciones y facultades conferidas constitucional y legalmente, dé respuesta a los escritos antes mencionados, y, con independencia del sentido de la misma, deberá resolver el asunto de fondo, en forma clara, precisa, congruente con lo solicitado, y puesta en conocimiento del



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

ciudadano **Mario de Jesús Pascual**, lo anterior en un plazo que no exceda los **diez días hábiles** a partir de la notificación de la presente ejecutoria; para que, una vez hecho lo anterior, dentro de las **veinticuatro horas** siguientes, **informe** a este Tribunal Electoral el cumplimiento del presente fallo, remitiendo las constancias que sirvan de soporte.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se **ordena** glosar copia certificada de la presente sentencia, a los autos del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano Local JDCL/150/2016, por estar acumulado al diverso JDCL/149/2016.

SEGUNDO. Al resultar **fundado** el primero de los agravios planteados por el recurrente, conforme al numeral I, del **Considerando SEXTO**; en consecuencia, se **ordena** al Presidente Municipal de Almoloya de Juárez, Estado de México, dé respuesta a la petición planteada por el ciudadano **Mario de Jesús Pascual**, Representante Indígena ante el citado Ayuntamiento, en términos del **Considerando SÉPTIMO** de la presente resolución.


NOTIFÍQUESE, la presente sentencia a las partes en términos de ley; además fijese copia de los resolutivos de la misma en los estrados de este Tribunal Electoral; lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 428, 429 y 430 del Código Electoral del Estado de México, así como 65 y 66 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional. Asimismo, publíquese la presente sentencia en la página web de este Tribunal Electoral.


En su caso, devuélvanse los documentos originales que resulten pertinentes, previa constancia legal que se realice al respecto. Y en su oportunidad, archívense los expediente como total y definitivamente concluidos.



Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, en sesión pública celebrada el veintidós de febrero de dos mil diecisiete, aprobándose por **unanimidad** de votos de los magistrados, Jorge Arturo Sánchez Vázquez, Jorge E. Muciño Escalona, Hugo López Díaz, Rafael Gerardo García Ruíz y Crescencio Valencia Juárez, siendo ponente el último de los nombrados, quienes firman ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.


DR. EN D. JORGE ARTURO SANCHEZ VÁZQUEZ
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MEXICO



**LIC. JORGE E. MUCIÑO
ESCALONA**
MAGISTRADO DEL
TRIBUNAL


LIC. HUGO LÓPEZ DÍAZ
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL


**LIC. RAFAEL GERARDO
GARCÍA RUÍZ**
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL


**DR. EN D. CRESCENCIO
VALENCIA JUÁREZ**
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL


M. EN D. JOSÉ ANTONIO VALADEZ MARTÍN
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS


TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO