

**RECURSO DE APELACIÓN.**

**EXPEDIENTE:** TEEM-RAP-049/2014.

**ACTORES:** JUAN FABIÁN JUÁREZ, ANTONIO TEHANDÓN AMBROSIO, JORGE AMBROSIO DURÁN, IMELDA SÁNCHEZ TOMÁS Y MARÍA ELENA APOLINAR TEHANDÓN.

**TERCEROS INTERESADOS:** CONCEJO MAYOR DE GOBIERNO COMUNAL, COMISIÓN DE ENLACE, AMBOS DEL MUNICIPIO DE CHERÁN, MICHOACÁN; Y EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN.

**MAGISTRADO PONENTE:** OMERO VALDOVINOS MERCADO.

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL ENGROSE:** IGNACIO HURTADO GÓMEZ.

**SECRETARIOS INSTRUCTORES Y PROYECTISTAS:** JOSÉ LUIS PRADO RAMÍREZ, VÍCTOR HUGO ARROYO SANDOVAL, HÉCTOR RANGEL ARGUETA, OLIVA ZAMUDIO GUZMÁN Y MARÍA GUADALUPE GAYTÁN GARCÍA.

Morelia, Michoacán, a seis de enero de dos mil quince.

**VISTOS**, para resolver, los autos que integran el recurso de apelación identificado al rubro, interpuesto por Juan Fabián Juárez, Antonio Tehandón Ambrosio, Jorge Ambrosio Durán, Imelda Sánchez Tomás y María Elena Apolinar Tehandón, en contra del acuerdo CG-46/2014, de quince de diciembre de dos mil catorce, dictado por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, con respecto de la petición realizada por el grupo de personas mencionadas, residentes en la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán; y,

## RESULTANDO:

**PRIMERO. Antecedentes previos al acto impugnado.** De lo narrado por los recurrentes en el medio de impugnación que se estudia y de las constancias que obran en autos se desprende lo siguiente (fojas 190 a la 216 del anexo IV):

I. El seis de junio de dos mil once, integrantes de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, presentaron escrito de petición al Instituto Electoral de Michoacán, para celebrar elecciones por su sistema de usos y costumbres, e hicieron del conocimiento del referido Instituto que, en asamblea general del uno de junio del año en cita, esa comunidad acordó no participar ni permitir la realización del proceso electoral ordinario de ese año en el que habrían de elegirse Gobernador, Diputados y Ayuntamiento de esta Entidad Federativa.

II. El nueve de septiembre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, emitió el acuerdo CG-38/2011, mediante el cual determinó: *"Único. El Instituto Electoral de Michoacán carece de atribuciones para resolver sobre la celebración de elecciones bajo el principio de usos y costumbres en los términos que lo solicita la Comunidad Indígena de Cherán"*.

III. Inconformes con dicha determinación, el quince de septiembre de dos mil once, Rosalva Durán Campos y otros ciudadanos, por su propio derecho, ostentándose como integrantes de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, *per saltum*, ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual

quedó registrado con la clave **SUP-JDC-9167/2011** y, en resolución de dos de noviembre del año en cita, resolvió lo siguiente:

*“PRIMERO. Se revoca el acuerdo CG-38/2011 de nueve de septiembre de dos mil once emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán por el que se da respuesta a la petición de la Comunidad Indígena de Cherán para celebrar elecciones bajo sus usos y costumbres.*

*SEGUNDO. Se determina que los integrantes de la Comunidad Indígena de Cherán tienen derecho a solicitar la elección de sus propias autoridades, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.*

*TERCERO. Se dejan sin efecto todos los acuerdos de las autoridades electorales locales relacionados directamente con la elección de integrantes del Ayuntamiento en el Municipio de Cherán, para la preparación y organización de los comicios conforme al régimen de partidos políticos.*

*CUARTO. Se ordena al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Michoacán realizar todas las acciones ordenadas en el considerando Noveno de la presente resolución.*

*QUINTO. Se ordena al Congreso del Estado de Michoacán realizar todas las acciones ordenadas en el considerando Noveno de la presente resolución.*

*SEXTO. Se ordena a las autoridades estatales que, en el ejercicio de sus funciones, acaten la presente ejecutoria y presten el auxilio necesario al Instituto Electoral de Michoacán.*

*SÉPTIMO. Las autoridades deberán remitir a esta Sala Superior copia certificada de las constancias relativas que demuestren el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, en un plazo de tres días hábiles contados, a partir del momento en que emitan las respectivas resoluciones”.*

**IV.** En cumplimiento a lo ordenado en la ejecutoria citada en el párrafo precedente, el Congreso del Estado de Michoacán, mediante Decreto 442 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, el treinta de diciembre de dos mil once, estableció como fecha para que las Comunidades Indígenas de San Francisco Cherán y Santa Cruz Tanaco, del Municipio de Cherán, Michoacán, celebraran sus elecciones para elegir autoridades municipales, **por el sistema de usos y costumbres**, el domingo veintidós de enero de dos mil doce.

Asimismo, por Decreto 443 difundido en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, el treinta de diciembre de dos mil once, se designó el **Concejo Municipal de Cherán, Michoacán**, integrado por ciudadanos de ese municipio y que son *Salvador Tapia Servín, Salvador Estrada Castillo, J. Trinidad Estrada Avilés, Jafet Sánchez Robles, Trinidad Niniz Pahuamba, Gloria Fabián Campos, Héctor Durán Juárez, Trinidad Ramírez Tapia, Enedino Santaclara Madrigal, J. Guadalupe Tehandón Chapina, Gabino Basilio Campos y Francisco Fabián Huaroco*; Concejo Municipal al que se le otorgaron las atribuciones, facultades y obligaciones establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, la Ley Orgánica de la Administración Pública y la Ley Orgánica Municipal, así como la demás legislación aplicable, para los ayuntamientos. Estableciéndose que dichos ciudadanos integrantes del Concejo Municipal de Cherán, Michoacán, durarían en ejercicio del cargo hasta en tanto tomara posesión la autoridad municipal electa.

V. El veintidós de enero de dos mil doce, se llevó a cabo la elección de las autoridades del Municipio de Cherán, Michoacán, ante la presencia del personal comisionado por el Instituto Electoral de Michoacán, para vigilar el procedimiento de organización y dar fe del registro y de la elección.

VI. El veinticinco de enero de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, entregó las constancias de mayoría a los integrantes del Concejo Mayor del Municipio de Cherán, Michoacán, declarando la validez de la elección realizada el veintidós de ese mes y año, bajo sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, en virtud del cual se eligió al Concejo Mayor de Gobierno Comunal de dicho Municipio.

VII. **Solicitud ciudadana.** El once de septiembre de dos mil catorce, los ahora apelantes presentaron un escrito dirigido al Presidente del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, solicitando que se llevara a cabo una consulta pública entre los habitantes del Municipio de Cherán, Michoacán, **para saber si las elecciones municipales que se realizarán el siete de junio de dos mil quince, al igual que la elección para Gobernador y diputados locales, se deben realizar a través de sus usos y costumbres o mediante la postulación de candidaturas por medio de partidos políticos** o, en su caso, de candidaturas independientes. (fojas 3 a 5 del anexo I)

**SEGUNDO. Acto impugnado.** El quince de diciembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en respuesta a la petición en comento, emitió el acuerdo CG-46/2014, en el que **determinó que no procedía la solicitud realizada** por los ciudadanos del Municipio de Cherán,

Michoacán, para llevar a cabo la consulta pretendida. (fojas 190 a 216 del anexo IV)

**TERCERO. Juicio de revisión constitucional electoral *per saltum*.** Inconformes con dicho acuerdo, el veinte de diciembre de dos mil catorce, los ahora actores promovieron juicio de revisión constitucional electoral vía *per saltum*, ante el Instituto Electoral de Michoacán. (fojas 110 a 120 del expediente principal)

Dicho medio de impugnación fue registrado en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con la clave **SUP-JRC-481/2014**.

**a) Acuerdo de Sala.** El veintitrés de diciembre de la anualidad pasada, mediante acuerdo de Pleno, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que dicho juicio era improcedente al no actualizarse el *per saltum* de la demanda, ni haberse cumplido con el principio de definitividad al no haber agotado el medio de impugnación local, por lo que acordó reencauzarlo a recurso de apelación, competencia de este Tribunal para que resolviera lo que en derecho procediera. (fojas 94 a 103, del expediente principal)

**b) Comparecencia de terceros interesados.** En dicho medio de impugnación comparecieron como terceros interesados los integrantes del Concejo Mayor de Gobierno Comunal, así como los integrantes de la Comisión de Enlace, de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, y el Partido Revolucionario Institucional a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán. (fojas 7 a 17, y 83 a 92, respectivamente)

**CUARTO. Recepción y trámite del expediente ante el Tribunal Electoral del Estado.** El veintiséis de diciembre del año anterior, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal, el oficio **IEM-SE-1092/2014**, signado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Michoacán, al que anexó las constancias relativas al medio de impugnación que nos ocupa. (fojas 104 a 128 del expediente principal y los cuatro anexos)

**a) Turno.** Por acuerdo de veintiséis de diciembre del año próximo pasado, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral, acordó integrar el expediente respectivo y registrarlo en el Libro de Gobierno bajo la clave **TEEM-RAP-049/2014**, y lo turnó a la Ponencia del Magistrado Omero Valdovinos Mercado, para que formulara el proyecto correspondiente, tal como lo dispone el artículo 27 fracción I, de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo; auto al que se dio cumplimiento en la misma fecha mediante oficio TEE-P 858/2014. (fojas 129 a 131 del expediente principal)

**b) Radicación y admisión.** El treinta y uno de diciembre de dos mil catorce, el Magistrado Omero Valdovinos Mercado, radicó y admitió a trámite el medio de impugnación. (fojas 146 a 149)

**c) Cierre de instrucción.** Mediante proveído de tres de enero del año en curso, al considerarse debidamente integrado el expediente, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual los autos quedaron en estado de dictar sentencia.

**QUINTO. Resolución y engrose.** En sesión pública de seis de enero de dos mil quince, los Magistrados integrantes del Pleno de este Tribunal discutieron el proyecto circulado previamente por

el Magistrado Ponente Omero Valdovinos Mercado; en dicha sesión con mayoría de cuatro votos fue rechazado dicho proyecto, por lo que conforme al artículo 34, inciso c) de la Ley Adjetiva Electoral, el Pleno determinó a propuesta del Magistrado Presidente designar al Magistrado Ignacio Hurtado Gómez para engrosar el fallo con las consideraciones y razonamientos expuestos por la mayoría, anunciándose al respecto voto particular por distintas razones de los Magistrados Rubén Herrera Rodríguez y Omero Valdovinos Mercado, respectivamente; y,

### **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Estado de Michoacán ejerce jurisdicción en el territorio de esta Entidad Federativa, y el Pleno del mismo es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación, en términos de lo dispuesto en los artículos 98 A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 1, 2, 60, 64, fracción XIII y 66, fracción II, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo; 4, 5, 51, fracción I y 52 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo; y 49 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto en contra del acuerdo CG-46/2014 de quince de diciembre de dos mil catorce, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán.

**SEGUNDO. Causal de improcedencia.** En virtud de que las causas de improcedencia son de orden público su estudio es preferente, por tal motivo previo al estudio de fondo del asunto, se procede a examinar si en el caso se actualiza la que hacen valer



los integrantes del Concejo Mayor de Gobierno Comunal y la Comisión de Enlace del Municipio Indígena de Cherán, en su escrito de tercero interesado, la que hacen consistir en una falta de legitimación de los actores para presentar el juicio de revisión constitucional electoral al considerar que los únicos legitimados para promover dicho medio de impugnación son los partidos políticos.

Dicha causal de improcedencia, se encuentra superada en virtud de que la misma se hizo valer en atención a que el medio de impugnación interpuesto fue el juicio de revisión constitucional electoral; no obstante, al haberse reencauzado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a recurso de apelación, previsto en la legislación electoral local, dicha causal de improcedencia quedó insubsistente, máxime que la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán, en su artículo 53, fracción II otorga legitimación para interponer los recursos de apelación a todo aquel que acredite tener interés jurídico en el mismo, como sería en el caso de los ciudadanos que aquí comparecen aduciendo la conculcación de sus derechos al negárseles la petición solicitada ante el Instituto Electoral de Michoacán, de ahí que resulte evidente que se encuentran legitimados para interponer el mismo.

**TERCERO. Requisitos de la demanda y presupuestos procesales.** El recurso de apelación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 9, 10, 15, fracción IV, 51, fracción I y 53, fracción II, de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana, como enseguida se demuestra.

**1. Oportunidad.** El medio de impugnación se promovió en tiempo, ello en atención a que, el acuerdo impugnado se notificó a los recurrentes el dieciséis de diciembre de dos mil catorce, tal como se advierte de las fojas 218 a 224, del anexo IV, y el medio de impugnación lo presentaron el veinte del mismo mes y año, lo que consta en el sello de recibido de la Oficialía de Partes del Instituto Electoral de Michoacán, el cual obra a foja 110 del cuaderno principal, por lo que es evidente que se presentó dentro del término de cuatro días que establece el artículo 9 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo.

**2. Forma.** Los requisitos formales previstos en el artículo 10 de la Ley Adjetiva Electoral se encuentran satisfechos, debido a que el medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, constan los nombres y firmas de los promoventes, quienes en la petición de origen se ostentaron como habitantes del Municipio de Cherán, Michoacán, autorizan a las personas para recibir las notificaciones; asimismo, se identifica tanto el acto impugnado como la autoridad responsable; contienen la mención expresa y clara de los hechos en que se sustenta la impugnación, los agravios que estiman les causa el auto reclamado, los preceptos presuntamente violados y ofrecen pruebas. (fojas 110 a 120 del cuaderno principal).

**3. Legitimación y personalidad.** De conformidad con lo previsto por el artículo 13, fracción I, y 15, fracción IV y VII y 53, fracción II, de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, se considera que el recurso de apelación es interpuesto por parte legítima, toda vez que lo hicieron valer ciudadanos por su propio derecho, los cuales se ostentaron ante la autoridad responsable

como habitantes de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, mismos que tienen interés jurídico para interponer el presente medio de impugnación, en virtud de que fueron los que realizaron la petición a la cual recayó el acuerdo ahora impugnado.

Cobra aplicación *mutatis mutandis* la jurisprudencia 4/2012, de rubro **“COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO”**<sup>1</sup>.

**4. Definitividad.** Se cumple este requisito de procedibilidad, porque contra el acuerdo reclamado atribuido al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, procede, en términos del artículo 51, fracción I de la Ley Instrumental Electoral, el medio de defensa que nos ocupa, por lo que no se encuentra comprendido dentro de los actos previstos para ser combatidos a través de algún otro medio de impugnación de los regulados por esta ley, que deba ser agotado previamente a la interposición del recurso de apelación y, por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado.

En ese orden de ideas, al encontrarse satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación que nos ocupa y no actualizarse ninguna causal de improcedencia o sobreseimiento, lo procedente es entrar al estudio de fondo de la controversia planteada.

---

<sup>1</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 220 y 221.

**CUARTO. Acto impugnado.** Lo constituye el acuerdo referido CG-46/2014, de quince de diciembre de dos mil catorce, dictado por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, mismo que en cumplimiento al principio de economía procesal y en atención a que no constituye obligación legal su inclusión en el texto del fallo, se estima innecesario transcribirlo, tomando en consideración que para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad que toda sentencia debe contener, se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate derivados del escrito de expresión de agravios, se estudian y se da respuesta a los planteamientos formulados, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis; al respecto, sirve como orientación, la tesis de rubro: **“ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO”<sup>2</sup>**.

**QUINTO. Agravios.** De igual forma, se estima innecesario transcribir las alegaciones expuestas en vía de agravios por los apelantes, toda vez que dicha circunstancia no les acarrea perjuicio, virtud a que lo verdaderamente trascendente es que se analicen todos y cada uno de ellos; es orientador en lo conducente el criterio contenido en la jurisprudencia número **2a./J. 58/2010** intitulada: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN”<sup>3</sup>**.

---

<sup>2</sup> Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, Octava Época, abril de 1992, página 406.

<sup>3</sup> Emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 830 del Tomo XXXI, Mayo de 2010, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época.

**SEXO. Estudio de fondo.** Del contenido de la demanda y de las constancias que obran en autos, se desprende que los recurrentes hacen valer en contra del acto reclamado, en esencia, los motivos de disenso siguientes, mismos que se identificarán en incisos para una mejor comprensión, estudio y respuesta a las inconformidades planteadas.

- a) Que con la emisión del acuerdo impugnado se vulneran en perjuicio de los apelantes los artículos 1, 2, 8, 9, 15, 17, 35, 41 y 116 de la Constitución Federal, y los diversos 1, 13 y 98 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, toda vez que de conformidad al artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Constitución Estatal, particularmente en su artículo 98, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, no solo es la autoridad indicada, sino la obligada para llevar a cabo, organizar, respetar, proteger y garantizar los derechos de los ciudadanos relativos a la elección de sus autoridades o representantes, previa consulta que se haga en el Municipio o Entidad Federativa de que se trate, para así garantizar el derecho contenido en el artículo 2° de la Constitución Federal, que prevé la protección más amplia al derecho que le asiste a la comunidad indígena para la realización de la consulta y así estar en condiciones de garantizar el derecho al autogobierno, pues consideran que no es la representación legalmente integrada de la Comunidad Indígena de Cherán la que puede solicitar la realización de la consulta pública, pues aceptarlo así, sería desconocer los derechos que consagra el artículo constitucional en cita; razones por las que estiman, no se satisface en beneficio de los apelantes, su derecho a que

se lleve a cabo la consulta pública para los fines pretendidos.

- b)** Que no es factible aceptar, como se afirma en el acuerdo recurrido, que a través de los representantes legítimos de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, sea la única vía mediante la que se pueda plantear y en su caso autorizar la multicitada consulta pública para la elección de los integrantes de su Ayuntamiento, pues aun cuando es cierto que existen resoluciones judiciales que determinan a esa representación como la indicada para llevar a cabo la correspondiente consulta, también lo es que en dichas resoluciones no se establece condición alguna que señale *–como sí lo hace el Instituto Electoral–*, que sólo a través del Concejo Mayor de la Comunidad Indígena de Cherán, pueda plantearse. Máxime que no se advierte que la autoridad haya realizado la interpretación con un criterio intensivo o buscando la protección más amplia al derecho mencionado, como lo dispone la Constitución Federal.
- c)** Que los derechos fundamentales ampliamente reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas constituyen medidas para beneficiar directa o indirectamente a esos conglomerados a través de una clara diferenciación de trato que redunde en una mayor igualdad, mecanismos específicos de defensa de los derechos a la libertad de forma de vida y la libertad de creación, mantenimiento y desarrollo de culturas contempladas en el artículo 27, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el cual dicen, se encuentra especial consideración la dignidad humana como valor imprescindible sobre el que se ha de

sustentar cualquier sociedad, por lo que el acceso pleno a la justicia estatal por parte de los pueblos, comunidades e individuos indígenas no se limita a la erradicación de los obstáculos técnicos y económicos, sino a aquellas circunstancias geográficas, temporales, sociales y culturales que tradicionalmente han generado en la población indígena una situación de discriminación.

- d) Que se garantice a los solicitantes el respeto y cumplimiento al ejercicio del Derecho Político Electoral de votar y ser votado, a través del voto libre y secreto mediante urnas en el Municipio de Cherán para elegir de manera libre al Titular del Ejecutivo del Estado y al representante de su Distrito en el Congreso del Estado.
- e) Que la autoridad omitió garantizar sus derechos en forma ilegal para acceder a la consulta pública, sin agotar el principio de exhaustividad pues se limitó a manifestar que carecía de atribuciones para resolver la petición propuesta, por lo que se abstuvo de establecer algún mecanismo, propuesta de solución o medidas administrativas que le permitieran establecer cuál es la verdadera voluntad de los miembros de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán.

Al respecto, este Tribunal Electoral, en concordancia con la jurisprudencia 04/99, de rubro: “**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA**

**DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**<sup>4</sup>, considera que el juzgador debe analizar cuidadosamente el escrito de agravios respectivo, a fin de atender a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente expuso, con el objeto de determinar con mayor claridad tanto la verdadera pretensión del promovente, así como la causa de pedir en que la sustenta, ya que sólo de esta forma se puede lograr una completa impartición de justicia en materia electoral.

Asimismo, por cuestión de método este órgano jurisdiccional estudiará los conceptos de agravio hechos valer por la parte actora de manera distinta a la planteada en el escrito respectivo, lo que de ninguna manera causa lesión al actor, ya que no es el orden en como los agravios se analizan lo que puede originar una afectación jurídica, sino que, lo trascendental es que todos sean estudiados.

Lo anterior encuentra sustento en el criterio contenido en la jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, cuyo rubro es del tenor siguiente: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**<sup>5</sup>.

Previo a entrar al análisis de los motivos de disenso indicados, y tomando en consideración que los ahora impugnantes comparecen en su calidad de habitantes del Municipio Indígena de Cherán, Michoacán, esto es, como sujetos que conforman una comunidad indígena, corresponde hacer un análisis de las premisas generales que habrán de tenerse en

---

<sup>4</sup> Localizable a fojas 445 y 446 de la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>5</sup> Visible a fojas 125 y 126 de la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



cuenta al tratarse de un tema de comunidades indígenas; ello, con entera independencia de la normatividad que habrá de aplicarse al dar contestación puntual a los agravios planteados.

Así la normativa aplicable, *grosso modo*, al caso concreto en virtud de que los recurrentes promovieron el medio de impugnación a estudio, en su ***calidad de habitantes del Municipio de Cherán, Michoacán, esto es, como sujetos que conforman tal Comunidad Indígena***; se integra con el análisis de los derechos humanos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diversos Tratados Internacionales de los que México es Estado parte, contemplan en favor de la referidas comunidades.

En ese sentido, el **artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en la parte que interesa, literalmente dispone:

*“Artículo 1°. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los Derechos Humanos reconocidos en esta Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

*Las normas relativas a los Derechos Humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los Tratados Internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

*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.*

*En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley...”.*

Cabe precisar que mediante la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de junio de dos mil once, se modificó el artículo en cita, para quedar en los términos redactados anteriormente; y, derivado de dicha reforma, en el sistema jurídico mexicano se reconocen, como se sabe, a nivel constitucional cuatro elementos fundamentales en torno a los derechos humanos, a saber:

**a) Ampliación del catálogo de derechos humanos:** En este sentido los derechos humanos reconocidos y garantizados en la Constitución Federal, no solo se encuentran en ésta, sino también en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, con lo que, el catálogo de derechos adquiere una mayor extensión, pues el rango constitucional de estos derechos ya no dependerá de estar o no inmersos en la Constitución Federal, sino los que estén contemplados en instrumentos internacionales también serán considerados con esa calidad.

**b) Normas de interpretación:** Como se desprende del texto del artículo en comento, los derechos humanos deben ser interpretados de conformidad con la Constitución Federal y los tratados internacionales, buscando siempre la protección más amplia de ellos; lo anterior al considerarse a aquéllos no como un privilegio o prerrogativa, sino como derechos inherentes a la persona, protegidos constitucionalmente, por lo que los mismos deben ser siempre ampliados y no limitados o suprimidos.

Por ende, los derechos humanos deben ser interpretados de acuerdo con el principio *pro personae*, tal y como lo establecen los artículos 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 5 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a través de los cuales se favorecen los derechos y las interpretaciones de los mismos que protejan con mayor certeza a la persona.

**c) Normas de aplicación:** Se entiende que la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos corresponde a todas las autoridades sin establecer ninguna distinción o excepción, y que la aplicación de éstos debe observar los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia, y progresividad; entendiéndose éstos como:

**i) Universalidad.** Se reconoce a todas las personas todos los derechos sin discriminación alguna, lo que conlleva a que éstos son exigibles por todos los seres humanos en cualquier ámbito, llámese jurídico, político, social y cultural.

**ii) Indivisibilidad e interdependencia.** Se acepta que los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, deben ser entendidos como derechos humanos, sin distinción entre ellos y exigibles siempre a cada una de las autoridades que deban velar por su respeto y aplicación.

**iii) Progresividad.** Principio que pretende un desarrollo permanente de la satisfacción de los derechos humanos, lo que forzosamente implica la no regresividad, es decir, que todo derecho humano que ya esté reconocido no puede perder ese

carácter, salvo que ello se encuentre evidenciado por razones de suficiente peso.

**d) Reparabilidad de las violaciones a los derechos humanos:** Cobra singular importancia para los efectos de la resolución el presente elemento, ya que a través de éste, se determina que el Estado, además de prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, también tiene la obligación de repararlas a través de la restitución en el goce y ejercicio del derecho violado, por medio de mecanismos de reparación complementaria, subsidiaria y compensatoria que supongan el restablecimiento, en lo posible, de las cosas al estado que guardaban antes de producirse la violación, de manera que se subsane completamente la afectación generada.

Por su parte, el diverso **numeral 2°** de la **Constitución Federal**, establece:

**“Artículo 2.** *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 la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.***

*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". (El resaltado es propio)*

Por otro lado, los **artículos 1.1 y 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes**, refieren lo siguiente:

**“Artículo 1**

**1. El presente Convenio se aplica:**

**a)** *a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial:*

**b)** *a los pueblos en países independientes, considerados indígena por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la*

*colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.*

**Artículo 6**

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

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

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

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

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

Finalmente, los **preceptos 3, 4, 9 y 32** de la **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**, textualmente aducen:

**“Artículo 3. Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación.** En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

**Artículo 4.** Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así

*como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.*

**Artículo 9.** *Los pueblos y los individuos indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación de que se trate. Del ejercicio de ese derecho no puede resultar discriminación de ningún tipo.*

**Artículo 32.**

*1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.*

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

*3. Los Estados proveerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por cualquiera de esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual”.*

De la interpretación sistemática de los artículos transcritos se obtiene que el derecho fundamental que articula y abarca las diversas manifestaciones de autonomía de los pueblos y comunidades indígenas es **el derecho a la libre determinación**.

Así pues, ese derecho comprende una serie de prerrogativas particulares que constituyen manifestaciones concretas de autonomía, tales como: decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución, respetando los derechos humanos, especialmente la integridad y dignidad de las mujeres; 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; y, *acceder plenamente a la jurisdicción del Estado.*

En relación a lo anterior, ya la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado, precisamente en la tesis visible en la página 114, Tomo XXXI, Febrero de 2010, Novena Época, Materia Constitucional, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que literalmente dice:

**“DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL.** *El artículo 2o., inciso A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural. Sin embargo, tal derecho no es absoluto, pues el propio precepto, en su quinto párrafo, lo acota al señalar que éste se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. Además, el reconocimiento del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas no implica una disminución a la soberanía nacional y menos aún, la creación de un Estado dentro del Estado mexicano, ya que tal derecho debe ser acorde con los artículos 40 y 41 de la Constitución Federal y con la iniciativa de reformas al artículo 2o. constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001. Esto es, el reconocimiento del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, no implica su independencia política ni su soberanía, sino sólo la posibilidad de elegir libremente su 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”.* (El resaltado es propio)

De la misma forma, el **artículo 3°** de la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo**, en sus **párrafos segundo y tercero**, reconoce la existencia de pueblos indígenas y originarios de esta Entidad, tales como los P'URHÉPECHA, NAHUA, HÑAHÑÚ U OTOMÍ, JÑATJO O MAZAHUA, MATLATZINCA O PIRINDA, y a todos los que preserven todas o parte de sus instituciones económicas, sociales, culturales, políticas y territoriales.

Igualmente prevé que las comunidades indígenas son aquellas que se *autodeterminan*, como pertenecientes a un pueblo indígena, las cuales constituyen estructuras de *organización política, social, económica y cultural*, asentadas en un territorio, que tienen *autoridades, formas de elección y representación propias, de acuerdo a sistemas normativos y de gobierno interno*.

Asimismo, establece que, los pueblos y comunidades indígenas tendrán como derechos, entre otros: decidir y ejercer sus formas internas de gobierno, sus propios sistemas de participación, elección y organización social, económica, política y cultural, a través de las diversas formas y ámbitos de autonomía comunal, regional y como pueblo indígena.

Así, el derecho a la libre determinación y autonomía reconocido en el artículo 2°, quinto párrafo, de la Constitución Federal, se entiende como ***la base del ejercicio de una serie de derechos específicos relacionados con los ámbitos de decisión política, económica, social y jurídica al interior de las comunidades que forman parte de los pueblos indígenas***, los cuales deben ser respetados por el Estado mexicano para

asegurar las expresiones de identidad de dichos pueblos y sus integrantes.

En este contexto normativo, cabe señalar que el sistema de elección de autoridades que rige actualmente en la **Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán**, es el llevado a cabo de acuerdo a sus sistemas normativos y de gobierno interno; mismo que ha sido reconocido por el Máximo Tribunal del país en Materia Electoral, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano registrado con el número **SUP-JDC-9167/2011**.

Una vez precisado lo anterior, procede ahora abordar el estudio de los agravios hechos valer por los apelantes en contra del Acuerdo número CG-46/2014, mediante el cual el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán determinó que no era procedente la solicitud realizada por Juan Fabián Juárez, Antonio Tehandón Ambrosio, Jorge Ambrosio Durán, Imelda Sánchez Tomás y María Elena Apolinar Tehandón –quienes se ostentaron como habitantes del Municipio de Cherán–, mediante el cual solicitaron al mencionado Instituto llevar a cabo una consulta entre los ciudadanos de ese municipio, con la finalidad de que voten de manera libre y secreta sobre la forma de elegir a los integrantes de su Ayuntamiento.

En esa tesitura, este Tribunal Electoral estima que son **infundados** los agravios identificados con los incisos **a)**, **b)** y **c)** consistentes, esencialmente, en que el Instituto Electoral de Michoacán es el obligado para llevar a cabo la consulta que solicitan los apelantes, y no el Concejo Mayor de la Comunidad Indígena de Cherán, así como, que el acceso pleno a la justicia, por parte de los individuos que forman parte de una comunidad

indígena no se limita a la erradicación de los obstáculos técnicos y económicos, sino a aquellas circunstancias geográficas, temporales, sociales y culturales que tradicionalmente han generado una situación de discriminación; lo anterior, de acuerdo a lo siguiente.

En principio, conviene recordar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano registrado con el número **SUP-JDC-9167/2011** analizó, interpretó y atendió el contenido del artículo 2º constitucional, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y, con el objeto de lograr la protección más amplia de la **Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán**, determinó que en observancia a los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad, **se reconocía a los integrantes de la comunidad en cita, su derecho a elegir sus propias autoridades, atendiendo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.**

Derivado de lo anterior, y en cumplimiento a dicha resolución el Congreso del Estado de Michoacán, mediante **Decreto 442**, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán el treinta de diciembre de dos mil once, estableció como fecha para que las comunidades indígenas de San Francisco Cherán y Santa Cruz Tanaco, del Municipio de Cherán, Michoacán, celebraran sus elecciones para elegir sus autoridades municipales, **por el sistema de usos y costumbres**, el veintidós de enero de dos mil doce, para que con posterioridad las

autoridades electas tomaran posesión de sus cargos el cinco de febrero del mismo año.

De la misma forma, el Congreso del Estado de Michoacán, a través del **Decreto 443**, designó al *Concejo Municipal de Cherán, Michoacán*; determinándose además que dicho **Concejo Municipal** tendría las atribuciones, facultades y obligaciones establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política, la Ley Orgánica de la Administración y la Ley Orgánica Municipal, todas del Estado de Michoacán de Ocampo y demás legislación aplicable, para los ayuntamientos.

En el caso concreto, en cuanto al tema que nos ocupa, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, en su artículo 11, literalmente se establece que:

***“Artículo 11. Los Ayuntamientos son órganos colegiados deliberantes y autónomos electos popularmente de manera directa; constituyen el órgano responsable de gobernar y administrar cada municipio y representan la autoridad superior en los mismos.”***

De la citada disposición legal, en relación con el referido **Decreto**, se desprende que es el **Concejo Mayor de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán**, quien ostenta la **representación de ésta**; lo que además ha sido reiterado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la **Controversia Constitucional 32/2012**, en la que reconoció la facultad de representación que tiene éste, como lo fue, por ejemplo, para acudir ante esa instancia jurisdiccional, como actor.

Atento a lo precisado, **es incuestionable que la Comunidad de que se trata tiene ampliamente reconocido su derecho a la libre determinación y a la autonomía** –incluso ello **no** fue controvertido por las partes–; lo que implica de suyo, la participación sin discriminación alguna en la toma de decisiones en la vida política de su comunidad y del Estado, por conducto de sus representantes electos, y de acuerdo con sus procedimientos internos, comprendiendo entre sus facultades las siguientes:

- a) El reconocimiento, mantenimiento y defensa de su autonomía para elegir a sus autoridades o representantes **acorde a sus usos y costumbres y respetando los derechos humanos de sus integrantes;**
- b) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para tal fin, sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a efecto de conservar y reformar sus instituciones políticas y sociales;
- c) La participación plena en la vida política del Estado; y,
- d) La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecte.

En torno a ello, cabe hacer mención al criterio contenido en la **jurisprudencia 20/2014**, sustentada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, que dice:

**“COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO. De la**

*interpretación sistemática de los artículos 2º, párrafo quinto, apartado A, fracciones I, II, III y VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3º, párrafo 1, 4º, 5º, 6º, párrafo 1, incisos b) y c), 8º, párrafos 1 y 2, 12, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 3º, 5º y 18 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, se colige que los usos y costumbres constituyen el marco jurídico y político a través del cual una comunidad ejerce su autogobierno y regula sus relaciones sociales, permitiendo con ello el respeto y la conservación de su cultura. **En ese orden, el sistema jurídico de las comunidades indígenas se integra con las normas consuetudinarias y con aquellas otras que se establecen por el órgano de producción normativa de mayor jerarquía que, por regla general, es su asamblea, debido a que las decisiones que emite, respetando el procedimiento respectivo, privilegian la voluntad de la mayoría**". (El resaltado es propio).*

Es por lo anterior que, contrario a lo expuesto por los recurrentes, la consulta que solicitan se realice a través del Instituto Electoral de Michoacán, debe, en todo caso ser determinada a través del *Concejo Mayor de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán*, al ser éste su órgano máximo de representación.

Siendo dicha autoridad indígena **quien deberá establecer fundada y motivadamente la procedencia o improcedencia de la petición de consulta**, observando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los instrumentos internacionales aplicables al caso, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo y la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo; la demás legislación aplicable, para los ayuntamientos; así como los precedentes judiciales que tengan aplicación y, por supuesto, las

normas que de acuerdo a sus usos y costumbres sean ajustables al caso en concreto.

Lo anterior, a través de la realización de un procedimiento que sea apropiado para todas las partes involucradas, tomando en cuenta tanto la materia o naturaleza de la petición, como los métodos tradicionales de la Comunidad Indígena aludida, para la toma de decisiones, de acuerdo a su sistema normativo comunitario, así como a su forma de autogobierno de usos y costumbres, para que el citado Concejo Mayor, en caso de ser procedente la solicitud de consulta, a su vez, la realice de una forma previa, informada, libre, de buena fe y adecuada a través *–como se dijo–*, de las instituciones representativas indígenas que privilegien la voluntad de la mayoría; incluso en términos del artículo 330 del Código Electoral del Estado de Michoacán, con el acompañamiento de la autoridad administrativa electoral local en observancia a lo dispuesto por el artículo 2º, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconoce el derecho humano a la libre determinación, en cuanto a convivencia y organización social, económica, política y cultural.

A juicio de este Tribunal Electoral esta interpretación de la norma tanto nacional como convencional, es la que da un mayor rendimiento en tratándose de derechos indígenas, ya que tiende a maximizar y reconocer sus derechos individuales y comunes, entre los que se encuentran el derecho a resolver sus controversias por su propio sistema de usos y costumbres, permitiendo con ello el respeto y la conservación de sus instituciones políticas y representativas, así como su cultura, pero privilegiando ante todo un sistema jurídico garantista, y la voluntad de la mayoría.



Por tanto, –se insiste– se debe acudir al Concejo Mayor de la Comunidad Indígena, porque es este órgano el que emite –o reconoce– la normatividad de tal Comunidad y, dentro de esa normatividad, está la relativa a **si la propia comunidad, en uso del derecho de autodeterminarse políticamente, admite las consultas comunitarias sobre su régimen político, bajo los requisitos que para su solicitud, procedencia, desarrollo y resultado establezca**, observando en todo momento los principios establecidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como en la Declaración de los Pueblos Indígenas, como los señalados por la Sala Superior en la tesis XII/2013 visible en la página 37 y 38 de la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 6, número 13, 2013, del rubro y contenido siguientes:

**“USOS Y COSTUMBRES. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LAS CONSULTAS EN COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS, PARA CELEBRAR ELECCIONES.** *De la interpretación del artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, se advierte que los integrantes de las comunidades indígenas tienen derecho a elegir sus autoridades de conformidad con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales y a ser consultados para determinar si la mayoría opta por continuar con el sistema tradicional o por una nueva modalidad para celebrar elecciones. En ese contexto, para su validez, la consulta, además de observar los principios establecidos en dicho Convenio, como en la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, debe cumplir con los siguientes requisitos: 1. Debe realizarse con carácter previo a la adopción de la modalidad susceptible de afectar los derechos de los indígenas, lo que implica que deben ser involucrados, lo antes posible en el proceso de decisión; 2. No se debe agotar con la mera información, lo que significa proporcionarles los datos para que participen de forma*

*genuina y objetiva en la construcción de la misma; 3. Debe ser libre, sin injerencias externas, coercitivas, intimidatorias o de manipulación; 4. Debe ser de buena fe, dentro de un proceso que genere confianza entre las partes, basada en principios de confianza y respeto mutuos, con el objeto de alcanzar el consenso; y, 5. **Debe ser adecuada y a través de las instituciones representativas indígenas, esto es, que el procedimiento realizado sea apropiado para todas las partes involucradas, tomando en cuenta los métodos tradicionales del pueblo o la comunidad para la toma de decisiones y, sistemática y transparente, lo que se traduce en la determinación de los criterios que se utilizarán para establecer la representatividad, forma de participación y metodología**".*

En tales condiciones resultan **infundados** los motivos de disenso que aquí nos ocupan.

Por otra parte, este Tribunal Electoral considera que es **fundado** el agravio identificado con el **inciso d)**, en relación a que se garantice a los solicitantes el respeto y cumplimiento al ejercicio del Derecho Político Electoral de votar y ser votados, a través del voto libre y secreto mediante urnas en el municipio de Cherán para elegir de manera libre a los integrantes del Gobernador del Estado y al representante de su Distrito en el Congreso del Estado.

En efecto, los promoventes exponen en su demanda que en el escrito primigenio presentado el once de septiembre de dos mil catorce ante el Presidente del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, acudieron ante dicha instancia en su calidad de habitantes del municipio de Cherán, y entre otros argumentos, señalaron que en el proceso electoral ordinario federal 2011-2012, el Concejo Mayor de Gobierno Comunal de ese municipio, impidió y se impuso ante el Instituto Federal

Electoral, ahora Instituto Nacional Electoral, para no permitirles votar para Gobernador y Diputados del Estado de Michoacán.

Y textualmente señalan en el oficio que dio origen al acuerdo impugnado:

*“Por lo que se ha expuesto, le SOLICITAMOS EN NIVEL DE EXIGENCIA AL RESPETO DE NUESTROS DERECHOS HUMANOS al Instituto Electoral de Michoacán, para que se GARANTICE A LOS SOLICITANTES EL RESPETO Y CUMPLIMIENTO al ejercicio de nuestro Derecho Político-Electoral de Votar y Ser (sic) Votados a través del VOTO LIBRE Y SECRETO mediante URNA en el Municipio de Cherán, visto como un DERECHO HUMANO, para poder ELEGIR de manera libre a los integrantes del Ayuntamiento de Cherán, Votar para ELEGIR AL GOBERNADOR DE MICHOACÁN PARA UN PERÍODO DE SEIS AÑOS Y ELEGIR AL REPRESENTANTE DE NUESTRO DISTRITO EN EL CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO POR TRES AÑOS, mediante la postulación de candidaturas a través de Partidos Políticos y en su caso, de Candidaturas Independientes. Asimismo, invocamos a nuestro favor la obligación de respetar y cumplir el derecho de PARTICIPACIÓN POLÍTICA como un derecho humano, así como el DERECHO A LA CONSULTA para decidir en su caso, la forma que el Municipio de Cherán determina para ELEGIR A SU GOBIERNO MUNICIPAL.*

*De igual forma, le solicitamos al Instituto Electoral de Michoacán que, en caso de que se encuentre en una dificultad o incertidumbre de cómo realizar la elección de Ayuntamiento, Diputados y Gobernador el 07 siete de Junio de 2015 dos mil quince, proceda a realizar todas las acciones necesarias y suficientes para REALIZAR UNA CONSULTA CIUDADANA en la que los ciudadanos y ciudadanas del Municipio de Cherán VOTEN de manera libre y secreta la forma de elegir a los integrantes del Gobierno del Ayuntamiento de Cherán, Michoacán, para el período 2015-2018.”*

Sobre el contenido transcrito, esta autoridad jurisdiccional advierte que la petición de los promoventes pretende un doble efecto:

1. Que la elección constitucional que se celebrará el siete de junio de dos mil quince, para renovar titular del Poder Ejecutivo Local, los integrantes del Poder legislativo y del Ayuntamiento del Municipio de Cherán, Michoacán, se realice mediante elecciones libres, auténticas, mediante urnas que aseguren el secreto del sufragio, por medio de la postulación de candidaturas a través de partidos políticos, y en su caso, de candidaturas independientes; y
2. Que el Instituto Electoral de Michoacán, realice todas las acciones necesarias y suficientes para la consulta ciudadana, a fin de que los ciudadanos y ciudadanas del municipio de Cherán, determinen de manera libre y secreta la forma de elegir a los integrantes del Gobierno del Ayuntamiento de Cherán, Michoacán.

En ese contexto, queda claro que los promoventes hicieron una distinción entre el proceso para elegir a sus autoridades municipales, que constriñen a usos y costumbres; y el relativo a la elección de Gobernador y Diputados locales. Situación que también advirtió la autoridad responsable, según se desprende de lo precisado en la página 35 (treinta y cinco) del acuerdo impugnado.

No obstante ello, del contenido de los considerandos noveno, décimo y décimo primero del citado acuerdo, se desprende que el órgano administrativo electoral realizó una extensa reflexión con respecto de la consulta ciudadana solicitada

y ponderó el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas, con apoyo además, en el criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia emitida dentro del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-9167/2011, así como el sostenido en la Controversia Constitucional número 32/2014, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para concluir que no procedía ante esa autoridad la solicitud planteada para que se lleve a cabo una consulta entre los ciudadanos del municipio de Cherán, Michoacán.

Sin embargo, la autoridad responsable, en el aludido acuerdo, **no se pronunció** con relación a la intención de los promoventes de que el órgano administrativo electoral garantizara la elección constitucional que se celebrará el siete de junio de dos mil quince, para renovar titular del Poder Ejecutivo Local y los integrantes del Poder legislativo, mediante la instalación de urnas que aseguren el secreto del sufragio.

Lo anterior, evidencia el estado de indefensión en que se dejó a los promoventes con la emisión del acuerdo impugnado en los términos apuntados, ya que conforme a lo dispuesto en el artículo 34, fracción III, del Código Electoral, la autoridad administrativa electoral local tiene el deber jurídico de llevar a cabo las acciones necesarias tendentes a garantizar los principios constitucionales de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, y en el ámbito de sus atribuciones hacer posible las elecciones libres, auténticas y periódicas.

Esto es así, porque los promoventes en sus diversos escritos señalaron actos que conciernen a la organización de la

elección relativa a Gobernador y Diputados locales, los cuales sí se encuentran en el ámbito de competencia del Instituto Electoral local, situación sobre la cual es procedente que se pronuncie.

En este orden de ideas, se considera por esta autoridad jurisdiccional, que en el caso concreto, no obstante la facultad de autodeterminación que tiene el municipio de Cherán, el Instituto Electoral Estatal **sí debió pronunciarse** con relación a las elecciones relativas a Gobernador y renovación de integrantes del Poder Legislativo, toda vez que tiene la atribución de sostener diálogos con las autoridades de la comunidad indígena para el debido desarrollo del proceso electoral, y de ser necesario, en las elecciones regidas por el Derecho Consuetudinario, también está facultado para organizar campañas a fin de informar y establecer un diálogo abierto, incluyente y plural con los integrantes de las comunidades indígenas, respecto de los derechos de votar y ser votados en condiciones que garanticen la igualdad sustantiva y no sólo formal.

Ello, en atención a que actualmente se desarrolla el proceso electoral del dos mil quince para renovar Gobernador, Diputados locales e integrantes de Ayuntamientos en el Estado de Michoacán, lo que también, concierne a la comunidad de Cherán, Michoacán.

De ahí, que si la petición reiterada por los integrantes de la comunidad de Cherán, Michoacán, para que se les garantice el derecho al voto para la elección de Gobernador y Diputado Local, en su doble vertiente, pasivo y activo, no fue atendida por la autoridad responsable, el acuerdo impugnado carece del requisito de exhaustividad y por ende, de legalidad, que deben observarse en toda determinación de autoridad.

Criterio que armoniza con el sostenido en la jurisprudencia número 43/2002, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que de manera orientadora señala:

**“PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.-** Las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, cuyas resoluciones admitan ser revisadas por virtud de la interposición de un medio de impugnación ordinario o extraordinario, están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, pues sólo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por aquéllas deben generar, ya que si se llegaran a revisar por causa de un medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se evitan los reenvíos, que obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo e impide que se produzca la privación injustificada de derechos que pudiera sufrir un ciudadano o una organización política, por una tardanza en su dilucidación, ante los plazos fatales previstos en la ley para las distintas etapas y la realización de los actos de que se compone el proceso electoral. De ahí que si no se procediera de manera exhaustiva podría haber retraso en la solución de las controversias, que no sólo acarrearía incertidumbre jurídica, sino que incluso podría conducir a la privación irreparable de derechos, con la consiguiente conculcación al principio de legalidad electoral a que se refieren los artículos 41, fracción III; y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

De lo que sigue que, la autoridad responsable tenía la obligación de analizar cuidadosamente los planteamientos que le efectuaron los solicitantes para dar respuesta a cada una de sus

pretensiones y no sólo concretarse a una de ellas, que para el caso, fue la que no se encontraba dentro de su esfera competencial, ya que, aun cuando en esta situación particular, se advirtió que una de las peticiones tenía que ser motivo de estudio y resolución del Concejo Mayor de Cherán, Michoacán, dicha circunstancia no eximía a la responsable de analizar las cuestiones que sí le correspondían, a efecto de que la respuesta brindada a los solicitantes no fuera parcial.

Con base en todo lo expuesto, de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, párrafo segundo; 17, párrafo segundo; 41, párrafos primero y segundo, Bases IV y V, apartado C, apartado D, Base VI, y 116, fracción IV, incisos a) y b); de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3º, 8º, 13, párrafo catorce, de la Constitución Estatal; el artículo 1º, 23, párrafo 1, inciso b) y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 4, 5 del Código Electoral del Estado de Michoacán; y 73 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, resulta procedente reenviar el escrito de demanda a la autoridad responsable, exclusivamente por lo que versa a la solicitud planteada por los recurrentes en lo que hace a la elección para Gobernador y renovación del Poder Legislativo local para que con plenitud de atribuciones y dentro de un plazo razonable dé contestación conforme a derecho a dicha petición.

A mayor abundamiento, cabe precisar que, de conformidad con los criterios que se han generado por el Tribunal Electoral del



Poder Judicial de la Federación,<sup>6</sup> la práctica de los derechos político electorales de los indígenas, se ejerce en dos ámbitos:

1. Externo. Son las elecciones federales (para Presidente de la República, Diputados Federales y Senadores), en donde votan y son votados a través del sistema de partidos políticos, al igual que en las elecciones locales (Gobernadores, Jefe de Gobierno y Diputados Locales).
2. Interno. Son las elecciones municipales, que se pueden realizar tanto por el sistema de normas tradicionales indígenas, como por el sistema de partidos, esto depende del reconocimiento en la legislación estatal, de la forma de elección o de la que el pueblo o comunidad haya elegido.

Por su parte, de acuerdo con Javier Ruipérez, en su obra *Constitución y autodeterminación*, Tecnos, España, 1995, páginas 49-76, el derecho de la libre determinación puede asumir diversas formas, mismas que se pueden agrupar en externas o internas a los pueblos que hacen uso de ella. En su vertiente externa se expresan cuando el pueblo se separa del Estado al que pertenece para convertirse él mismo en Estado, unirse a otro ya existente o bien para que varios pueblos se unan entre ellos para formar uno nuevo; mientras en su versión interna –como acontece con el municipio de Cherán– el pueblo libremente decide seguir perteneciendo a un Estado que lo reconoce como pueblo, lo que implica el reconocimiento de un determinado estatus jurídico conformado por una serie de derechos y obligaciones.

---

<sup>6</sup> Bustillo Marín, Roselia, derechos político-electorales de los indígenas. Líneas jurisprudenciales en materia electoral, pág. 289. Edi. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014.

Por lo anteriormente expuesto, resulta de trascendental importancia precisar que los ciudadanos de dicha comunidad también cuentan con su derecho a participar en los procesos electorales para la elección de sus gobernantes o representantes, en el caso concreto, para la elección de Diputados Locales y Gobernador del Estado.

Por otro lado, este órgano jurisdiccional estima que es **fundado** el agravio identificado en el **inciso e)**, consistente en que la autoridad responsable, no agotó el principio de exhaustividad, pues se limitó a manifestar que carecía de atribuciones para resolver la petición de consulta, sin establecer algún mecanismo, propuesta de solución o medidas administrativas que le permitieran establecer cuál es la verdadera voluntad de los miembros de la comunidad Indígena de Cherán.

Como puede verse del contenido del acuerdo reclamado, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, dio respuesta a los apelantes bajo los siguientes argumentos.

Primeramente, estableció que al Municipio de Cherán, Michoacán, se le reconoce como una persona moral, con personalidad jurídica y patrimonio propio, en términos del artículo 2° de la Constitución Federal, por lo que el régimen constitucional que se le atribuye los lleva a tener derechos humanos que les permite su desarrollo social, económico y político de conformidad con sus usos y costumbres; por tanto, el ejercicio de los derechos comunitarios se ejecutan en el territorio de la comunidad por conducto de la *Asamblea General*, por lo que todo derecho reconocido a la comunidad debió ser solicitado y ejercitado a través de ésta, *pues de no hacerlo, se vulnera el derecho constitucional y convencional en el tema indígena.*

Luego, expuso las razones jurídicas por las cuales consideró no es factible atender favorablemente la petición realizada por los actores aquí recurrentes, entre las que se encuentran:

- i) Que de conformidad con el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, como autoridad administrativa está obligada a salvaguardar los derechos fundamentales; a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; aplicar las normas acorde con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad; interpretar las normas que conforman el marco jurídico con un criterio extensivo.
- ii) Que con base en el artículo 2° constitucional, la autoridad se encuentra obligada a *garantizar el derecho de autogobierno*, buscando la protección más amplia de ese derecho que le asiste a la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, derivado de que en ella se determina que toda interpretación y la correlativa aplicación de los derechos humanos debe ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio.
- iii) Que de acuerdo con los artículos 116, fracción IV de la Constitución Federal, 98 de la Constitución Política del Estado de Michoacán y 29 del Código Electoral del Estado de Michoacán, el Instituto es la autoridad encargada, de dirigir, organizar y vigilar las elecciones en el Estado de Michoacán, *también reconoce y*

*garantiza el derechos a los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, y por tanto a la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural, aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos, así como la elección de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, sujetándose a los principios generales de la Constitución y respetando los derechos humanos.*

- iv) Que el método consuetudinario de elección de autoridades utilizado por la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, ha sido reconocido por el máximo Tribunal Electoral de la Nación, como se estableció al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano SUP-JDC-9167/2011, e indicó que es igualmente constitucional el método indicado, por lo que las autoridades electorales –*Instituto Electoral de Michoacán*–, debe en la medida que las normas y procedimientos electorales propios y comunitarios lo permitan, promover, participando en la organización de esos procesos electivos y garantizarlos, prepararlos, desarrollarlos y vigilarlos, en los términos que le establezca la ley.
  
- v) Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Controversia Constitucional número 32/2014, reconoció que las autoridades comunales del Municipio de Cherán, Michoacán, cuentan con los

derechos y atribuciones que para los municipios reconoce la Constitución Federal, ya que las mismas emanan de un proceso reconocido de elección por usos y costumbres, y que con base en los artículos 1° y 2° constitucionales, en relación con el diverso 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, tienen derecho a la consulta previa, libre e informada a través de las instituciones que lo representan, en el caso, el Concejo Mayor del Gobierno Comunal.

- vi) Que el Instituto Electoral de Michoacán debe cumplir con sus obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar el derecho a la autodeterminación, **al considerar que el procedimiento que en todo caso debería seguir la solicitud de los aquí apelantes sería distinto, al ostentar el Concejo Mayor de Gobierno Comunal, la representación jurídica del Municipio de Cherán, debiendo en determinado momento a través de ésta, realizar el planteamiento de consulta, por existir la atribución de representación de sus miembros, respetando el derecho a la referida autodeterminación de los pueblos indígenas y evitando adoptar medidas que pudieran tener como resultado impedir el acceso a ese derecho, reconocido en sede constitucional y convencional, de los habitantes de la aludida comunidad, obstaculizando e impidiendo su ejercicio y menos aun cuando este derecho ya ha sido reconocido.**

- vii) Que **no era procedente la solicitud planteada, por no existir elementos o circunstancias que lesionen los derechos de participación política de los peticionarios dentro del sistema que la Comunidad Indígena de Cherán adoptó**; razón por la cual se dejó incólumes los derechos de los actores, para controvertir la determinación que en su momento lleve a cabo el Concejo Mayor, ante la instancia correspondiente.

De lo anterior, se advierte que tal y como lo señalan los apelantes, el Instituto Electoral de Michoacán, **no cumplió con el principio de exhaustividad** que debe regir en toda determinación de autoridad, pues no dio respuesta a cada uno de los puntos a debate, que constituyeron las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento, lo que ha quedado de manifiesto, por una parte, al analizar el agravio identificado con el **inciso d)**, y también al determinar la improcedencia de la consulta bajo el único e insuficiente argumento de que no existían elementos o circunstancias que lesionaran los derechos de participación de los peticionarios; lo que además, implica un prejuizgamiento, primeramente, en cuanto a la procedencia de la solicitud de consulta sobre la cual se declaró incompetente y, en segundo lugar, respecto del resultado que pudiera tener la misma, en el supuesto de que el Consejo Mayor estimara fuera procedente.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>7</sup> ha sostenido en la **jurisprudencia número 43/2002**, que las autoridades electorales administrativas

---

<sup>7</sup> **“PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”**. Consultable en las páginas 536 y 537 de la Compilación 1997-2013, Jurisprudencias y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento, y no únicamente algún aspecto concreto, por más que se crea suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, pues sólo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por aquéllas deben generar.

Asimismo, dicha Sala ha puntualizado que si no se procediera de manera exhaustiva podría haber retraso en la solución de las controversias, que no sólo acarrearía incertidumbre jurídica, sino que incluso podría conducir a la privación irreparable de derechos, con la consiguiente conculcación al principio de legalidad electoral a que se refieren los artículos 41, fracción III; y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, es inconcuso que el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, pese a saberse "*compelido a garantizar el derecho al autogobierno, establecido en el artículo 2o. de la Norma Fundamental, buscando la protección más amplia de ese derecho que le asiste a la comunidad indígena de Cherán, derivado de que en ella se determina que toda interpretación y la correlativa aplicación de los derechos humanos debe ampliar sus alcances jurídicos, para potenciar su ejercicio*"; aún así, como lo sostienen los apelantes no llevó a cabo ningún acto que garantizara ese derecho de autodeterminación, omitiendo establecer mecanismos o propuestas de solución, dejando de observar las disposiciones constitucionales, convencionales y legales, existentes en el sistema jurídico mexicano, a fin de cumplir con tal cometido, esto es, llevar a cabo alguna gestión restitutiva de los derechos fundamentales de los apelantes.

Por ello, es de trascendencia señalar que de conformidad con el **Protocolo Iberoamericano de Actuación para quienes Imparten Justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas**, las autoridades –como en este caso el Instituto Electoral de Michoacán– deben adecuar su práctica a los instrumentos internacionales atendiendo a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En ese sentido es factible considerar que de conformidad con el artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la autoridad responsable le corresponde –como ahora también a este Tribunal Electoral– una doble función, a saber, la de garantizar un acceso pleno a la justicia, respetando todos los derechos procesales, como medio fundamental para la exigibilidad de los derechos humanos, y la de proteger y restituir a las personas en el ejercicio de sus derechos cuando les son violentados.

Lo anterior, tiene estrecha relación con el concepto de "**recurso efectivo**" y el alcance que éste debe tener, el cual desde la perspectiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos –al resolver, por ejemplo, el llamado caso Castañeda Gutman– afirmó que la obligación de los Estados a proporcionar un recurso judicial no se reduce simplemente a la mera existencia de los tribunales o procedimientos formales, ni se agota su contenido por el sólo hecho de contar con la posibilidad de recurrir a ellos.

Sino por el contrario, se hace énfasis en la necesidad de hacer efectivo el recurso, entendiendo la efectividad como aquella



capacidad de producir el resultado para el cual ha sido concebido, es decir, la restitución de los derechos humanos de las personas; ello implica, la existencia de un recurso capaz de propiciar un órgano judicial competente en el análisis oportuno y profesional que corresponda a efecto de establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar su reparación, conforme a la naturaleza de la situación jurídica infringida.

Por lo anterior, se afirma que los efectos de una sentencia no se agotan con decir el derecho que a cada una de ellas corresponde, sino que por la naturaleza de los valores en juego y el objeto que pretende, tiene los alcances de ordenar la realización de actividades concretas que benefician a toda la comunidad donde se desarrollan los hechos o a un sector de la población en estado vulnerable.

Consecuentemente, este órgano jurisdiccional estima necesario establecer que además, de que los apelantes tienen el derecho de acudir ante al Concejo Mayor de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, a presentar su solicitud de consulta, **dicho Concejo tendrá también la obligación de respetar los derechos humanos de sus miembros al momento de analizar y resolver sobre la procedencia de la referida solicitud en la forma y términos que más adelante se precisará en el apartado correspondiente.**

Finalmente, por lo que respecta al diverso ocuroso presentado por los integrantes del Concejo Mayor de Gobierno Comunal y de la Comisión de Enlace de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, no se hace mayor pronunciamiento al respecto, en atención a que, con las consideraciones emitidas en

la presente resolución se les da respuesta a sus pretensiones, pues la postura de dicho Concejo es soportar la existencia del mismo.

En consecuencia, al resultar, en parte, **fundados** los motivos de disenso expuestos en los incisos **d)** y **e)**, en términos de lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, lo procedente es **MODIFICAR** el acuerdo impugnado.

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

1. Se deja sin efectos el Acuerdo Número CG-46/2014, en la parte relativa a que "*... se concluye que no procede la solicitud planteada, por no existir elementos o circunstancias que lesionen los derechos de participación de los peticionarios dentro del sistema que la comunidad adoptó...*".

2. Se ordena al Instituto Electoral de Michoacán para que en un plazo razonable se pronuncie conforme a derecho respecto a las elecciones relativas a Gobernador y renovación de integrantes del Poder Legislativo, toda vez que tiene la atribución de sostener diálogos con las autoridades de la comunidad indígena para el debido desarrollo del proceso electoral, y de ser necesario, en las elecciones regidas por el Derecho Consuetudinario, también está facultado para organizar campañas a fin de informar y establecer un diálogo abierto, incluyente y plural con los integrantes de las comunidades indígenas, respecto de los derechos de votar y ser votados en condiciones que garanticen la igualdad sustantiva y no sólo formal.

3. Reencáucese al Concejo Mayor de Gobierno Comunal del Municipio de Cherán, Michoacán, la petición de consulta formulada por los aquí apelantes, siendo dicha autoridad indígena **quien deberá establecer la procedencia o improcedencia de la petición de consulta**, de manera pormenorizada, fundada y motivada, en el plazo de diez días naturales observando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los instrumentos internacionales aplicables al caso, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo y la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo; la demás legislación aplicable, para los ayuntamientos; así como los precedentes judiciales que tengan aplicación y, por supuesto, las normas que de acuerdo a sus usos y costumbres sean ajustables al caso en concreto.

4. Lo anterior, a través de la realización de un procedimiento que sea apropiado para todas las partes involucradas, tomando en cuenta tanto la materia o naturaleza de la petición, como los métodos tradicionales de la Comunidad Indígena aludida, para la toma de decisiones, de acuerdo a su sistema normativo comunitario, así como a su forma de autogobierno de usos y costumbres, para que el citado Consejo Mayor, en caso de ser procedente la solicitud de consulta, a su vez, la realice de una forma previa, informada, libre, de buena fe y adecuada a través *–como se dijo–*, de las instituciones representativas indígenas que privilegien la voluntad de la mayoría; incluso, con el acompañamiento de la autoridad administrativa electoral local en observancia a lo dispuesto por el artículo 2º, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconoce el derecho humano a la libre determinación, en cuanto a convivencia y organización social, económica, política y cultural.

Por lo antes expuesto y fundado se:

### **R E S U E L V E :**

**PRIMERO.** Se **MODIFICA** el acuerdo dictado por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, el quince de diciembre de dos mil catorce, identificado con el número CG-46/2014, para los efectos señalados en el considerando séptimo de este fallo.

**SEGUNDO.** En consecuencia, se deben enviar las copias certificadas de la respectiva solicitud y sus anexos, al Concejo Mayor de Gobierno Comunal del Municipio de Cherán, Michoacán, a efecto de que analice y resuelva, lo que en derecho corresponda.

**Notifíquese personalmente,** al actor y terceros interesados, en el domicilio señalado para tal efecto; **por oficio,** acompañando copia certificada de la presente resolución a la autoridad señalada como responsable; y **por estrados,** a la sociedad en general. Lo anterior, en términos de lo previsto en los artículos 37, fracciones I, II y III, 38 y 39 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, así como los artículos 74 y 75 del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional.

En cabal y debido **cumplimiento** al acuerdo de veintitrés de diciembre de dos mil catorce, emitido dentro del expediente SUP-JRC-481/2014, **infórmese** a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, vía correo electrónico, el resolutivo de la sentencia aprobada por este

Órgano Jurisdiccional y, a la brevedad posible, remítase copia fotostática certificada de la misma.

En su oportunidad, archívese el presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así, a las veintiún horas con treinta y ocho minutos del día de hoy, lo resolvieron por mayoría de votos del Magistrado Presidente José René Olivos Campos, Ignacio Hurtado Gómez y Alejandro Rodríguez Santoyo, con el voto en contra con diversas razones de los Magistrados Rubén Herrera Rodríguez y Omero Valdovinos Mercado, quienes formulan voto particular, respectivamente, firmando ante la Secretaria General de Acuerdos del propio Tribunal, que autoriza y da fe.- Conste.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ RENÉ OLIVOS CAMPOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**RUBÉN HERRERA  
RODRÍGUEZ**

**IGNACIO HURTADO  
GÓMEZ**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**ALEJANDRO RODRÍGUEZ  
SANTOYO**

**OMERO VALDOVINOS  
MERCADO**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA TERESA DEL NIÑO JESÚS OLGUÍN PÉREZ**

La suscrita Licenciada María Teresa del Niño Jesús Olguin Pérez, Secretaria General de Acuerdos, hago constar que las firmas que obran en la presente página, forman parte de la resolución emitida dentro del recurso de apelación TEEM-RAP-049/2014, aprobada por mayoría de votos de los Magistrados, José René Olivos Campos, Ignacio Hurtado Gómez y Alejandro Rodríguez Santoyo, con el voto en contra con diversas razones de los Magistrados Rubén Herrera Rodríguez y Omero Valdovinos Mercado, quienes formulan voto particular, siendo aprobada en el sentido siguiente: **PRIMERO.** Se **MODIFICA** el acuerdo dictado por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, el quince de diciembre de dos mil catorce, identificado con el número CG-46/2014, para los efectos señalados en el considerando séptimo de este fallo. **SEGUNDO.** En consecuencia, se deben enviar las copias certificadas de la respectiva solicitud y sus anexos, al Concejo Mayor de Gobierno Comunal del Municipio de Cherán, Michoacán, a efecto de que analice y resuelva, lo que en derecho corresponda”, la cual consta de cincuenta y cuatro páginas incluida la presente. Cuyo engrose se concluyó a las veinte horas con treinta y nueve minutos del ocho de enero del año en curso. Conste.- -----

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO  
OMERO VALDOVINOS MERCADO, EN EL RECURSO DE  
APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE TEEM-RAP-  
049/2014.**

Disiento del parecer mayoritario, por las razones siguientes.

En primer término, referiré en forma breve determinados antecedentes del acto impugnado al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, que considero importantes para clarificar el presente voto particular.

De lo narrado por los recurrentes en el medio de impugnación y de las constancias que obran en autos se desprende lo siguiente (fojas 190 a la 216 del anexo IV):

I. El seis de junio de dos mil once, integrantes de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, presentaron escrito de petición al Instituto Electoral de Michoacán, para celebrar elecciones por su sistema de usos y costumbres, e hicieron del conocimiento del referido instituto que, en asamblea general del uno de junio del año en cita, esa comunidad acordó no participar ni permitir la realización del proceso electoral ordinario de ese año en el que habrían de elegirse Gobernador, Diputados y Ayuntamiento de esta entidad federativa.

II. El nueve de septiembre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, emitió el acuerdo CG-38/2011, mediante el cual determinó: *"Único. El Instituto Electoral de Michoacán carece de atribuciones para resolver sobre la celebración de elecciones bajo el principio de usos y costumbres en los términos que lo solicita la Comunidad Indígena de Cherán"*.

III. Inconformes con dicha determinación, el quince de septiembre de dos mil once, Rosalva Durán Campos y otros

ciudadanos, por su propio derecho, ostentándose como integrantes de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, *per saltum*, ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que registró como **SUP-JDC-9167/2011** y, en resolución de dos de noviembre del año en cita, resolvió en el juicio y concluyó con los puntos resolutivos siguientes:

*“PRIMERO. Se revoca el acuerdo CG-38/2011 de nueve de septiembre de dos mil once emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán por el que se da respuesta a la petición de la Comunidad Indígena de Cherán para celebrar elecciones bajo sus usos y costumbres.*

*SEGUNDO. Se determina que los integrantes de la comunidad indígena de Cherán tienen derecho a solicitar la elección de sus propias autoridades, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.*

*TERCERO. Se dejan sin efecto todos los acuerdos de las autoridades electorales locales relacionados directamente con la elección de integrantes del Ayuntamiento en el Municipio de Cherán, para la preparación y organización de los comicios conforme al régimen de partidos políticos.*

*CUARTO. Se ordena al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Michoacán realizar todas las acciones ordenadas en el considerando Noveno de la presente resolución.*

*QUINTO. Se ordena al Congreso del Estado de Michoacán realizar todas las acciones ordenadas en el considerando Noveno de la presente resolución.*

*SEXTO. Se ordena a las autoridades estatales que, en el ejercicio de sus funciones, acaten la presente ejecutoria y presten el auxilio necesario al Instituto electoral de Michoacán.*



*SÉPTIMO. Las autoridades deberán remitir a esta Sala Superior copia certificada de las constancias relativas que demuestren el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, en un plazo de tres días hábiles contados, a partir del momento en que emitan las respectivas resoluciones”.*

**IV.** En cumplimiento a lo ordenado en la ejecutoria citada en el párrafo precedente, el Congreso del Estado de Michoacán, mediante Decreto 442, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, el treinta de diciembre de dos mil once, estableció como fecha para que las Comunidades Indígenas de San Francisco Cherán y Santa Cruz Tanaco, del Municipio de Cherán, Michoacán, celebraran sus elecciones para elegir autoridades municipales, **por el sistema de usos y costumbres**, el domingo veintidós de enero de dos mil doce.

Asimismo, por Decreto 443 difundido en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, el treinta de diciembre de dos mil once, se designó el **Concejo Municipal de Cherán, Michoacán**, integrado por ciudadanos de ese municipio y que son *Salvador Tapia Servín, Salvador Estrada Castillo, J. Trinidad Estrada Avilés, Jafet Sánchez Robles, Trinidad Niniz Pahuamba, Gloria Fabián Campos, Héctor Durán Juárez, Trinidad Ramírez Tapia, Enedino Santaclara Madrigal, J. Guadalupe Tehandón Chapina, Gabino Basilio Campos y Francisco Fabián Huaroco*; Concejo Municipal al que se le otorgaron las atribuciones, facultades y obligaciones establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política, la Ley Orgánica de la Administración Pública y la Ley Orgánica Municipal, todos, del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, así como la demás legislación aplicable, para los ayuntamientos.

**V.** El veintidós de enero de dos mil doce, se llevó a cabo la elección de las autoridades del Municipio de Cherán, Michoacán, ante la presencia del personal comisionado por el Instituto Electoral de Michoacán, para vigilar el procedimiento de organización y dar fe del registro y de la elección.

**VI.** El veinticinco de enero de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, entregó las constancias de mayoría a los integrantes del Concejo Mayor del Municipio de Cherán, Michoacán, *declarando la validez de la elección* realizada el veintidós de ese mes y año, *bajo sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, en virtud del cual se eligió al Concejo Mayor de Gobierno Comunal de dicho Municipio.*

**VII.** El once de septiembre de dos mil catorce, los apelantes Juan Fabián Juárez, Antonio Tehandón Ambrosio, Jorge Ambrocio Durán, Imelda Sánchez Tomás y María Elena Apolinar Tehandón, residentes de la Comunidad de San Francisco Cherán, Michoacán, presentaron un escrito dirigido al Presidente del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en el que solicitaron que la elección constitucional a realizar en Michoacán, el próximo siete de junio de dos mil quince, dentro del Proceso Electoral Ordinario 2014-2015, para renovar titular del Poder Ejecutivo Local, integrantes del Poder Legislativo y del Ayuntamiento del Municipio de Cherán, Michoacán, se realice mediante elecciones libres, auténticas, mediante urnas que aseguren el secreto del sufragio y que se alejen situaciones y condiciones de coacción, inhibición y presión, así como el padecimiento de privaciones ilegales de la libertad o retenciones arbitrarias (fojas 3 a 5 del anexo I).

También solicitaron el respeto a sus derechos humanos, y que se garantice a los solicitantes el respeto y cumplimiento al ejercicio del derecho Político-Electoral de votar y ser votados, mediante el voto libre y secreto, a través de la postulación de candidaturas por medio de partidos políticos y en su caso, candidaturas independientes, invocando además la obligación de respetar y cumplir el derecho de participación política como un derecho humano, así como el derecho a la consulta para, en su caso, decidir la forma de gobierno municipal que el pueblo de Cherán determine, anexando las constancias que estimaron conducentes para dicha petición.

**Que el Instituto Electoral del Estado de Michoacán, convoque a una consulta para que los habitantes del municipio de Cherán, Michoacán, ejerzan su derecho a decidir si continúan con un gobierno de usos y costumbres o, si en el referido municipio se llevan a cabo en el dos mil quince elecciones bajo el sistema de partidos políticos.**

VIII. El quince de diciembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en respuesta a la petición en comento, emitió el acuerdo impugnado CG-46/2014, en el que, en los puntos resolutivos, determinó: "**PRIMERO.** *El Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, es la autoridad competente para conocer y dar respuesta a la solicitud presentada por los habitantes del Municipio de Cherán, Michoacán, en los términos de los antecedentes y considerandos del presente acuerdo.* **SEGUNDO.** *No procede la solicitud realizada por peticionarios del Municipio de Cherán, Michoacán, en los términos del Considerando Noveno y Décimo del presente acuerdo, para llevar acabo (sic) la consulta pretendida.*

**TERCERO.** Notifíquese **personalmente** el presente acuerdo a los peticionarios. **CUARTO.** Publíquese en los **estrados** de este Instituto Electoral. **QUINTO.** Publíquese el presente acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo"(fojas 190 a 216 del anexo IV).

**IX.** Inconformes con dicho acuerdo, los apelantes interpusieron Juicio de Revisión Constitucional Electoral *Per Saltum*, ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (fojas 110 a 120 del expediente principal), el que registró con el número SUP-JRC-481/2014; y, mediante sentencia de veintitrés de diciembre de dos mil catorce, resolvió reencauzar el juicio a recurso de apelación, mismo que contiene los siguientes puntos resolutivos: "**PRIMERO.** Es **improcedente** el juicio de revisión constitucional electoral promovido por los C. Juan Fabián Juárez, Antonio Tehandon Ambrosio, Jorge Ambrosio Durán, Imelda Sánchez Tomás y María Elena Apolinar Tehandon. **SEGUNDO.** Se reencauza el juicio en que se actúa a recurso de apelación, previsto en la legislación electoral del Estado de Michoacán, para que el Tribunal Electoral de la referida entidad, en plenitud de jurisdicción, resuelva lo que en Derecho proceda. **TERCERO. Remítase la demanda** y sus anexos al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán para que, para que en términos de lo precisado en el último considerando, conforme a sus atribuciones resuelva lo que en derecho proceda; lo cual deberá informar a esta Sala Superior, dentro de un plazo de veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra. **NOTIFÍQUESE: por oficio**, con copia certificada de esta sentencia, a la autoridad responsable, así como al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán; **por correo certificado** a los enjuiciantes y **por estrados** a los demás interesados; lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 28, 29 y 93 de la Ley General del

*Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral"* (fojas 95 a 103, expediente principal).

El acto impugnado, lo constituye el acuerdo CG-46/2014, dictado por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, el quince de diciembre de dos mil catorce, que contiene el *"ACUERDO QUE PRESENTA LA COMISIÓN ELECTORAL PARA LA ATENCIÓN A PUEBLOS INDÍGENAS AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN POR EL QUE SE DA RESPUESTA A LA PETICIÓN REALIZADA POR UN GRUPO DE PERSONAS RESIDENTES DEL MUNICIPIO DE CHERÁN, MICHOACÁN, A TRAVÉS DE LA CUAL SOLICITAN CONVOCAR A CONSULTA CIUDADANA A HABITANTES DEL MUNICIPIO, PARA DECIDIR LA FORMA EN QUE ELEGIRÁN GOBIERNO; SI CONTINÚAN CON SISTEMA DE USOS Y COSTUMBRES, O SI EN EL AÑO DOS MIL QUINCE PARTICIPAN EN ELECCIONES DEL SISTEMA DE PARTIDOS"*.

Ahora, previo a analizar los agravios hechos valer por los recurrentes, es conveniente invocar la normatividad aplicable al caso concreto en razón de que los recurrentes interpusieron el medio de impugnación a estudio, en su ***calidad de habitantes del Municipio de Cherán, Michoacán, esto es, como sujetos que conforman dicha Comunidad Indígena***; y, hacer un análisis de los derechos humanos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diversos Tratados Internacionales de los que México es Estado parte, contemplan en favor de la referidas comunidades.

El artículo 1º de la Constitución Federal, en la parte que interesa, literalmente dispone:

**"Artículo 1º.** *En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los Derechos Humanos reconocidos en esta Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

*Las normas relativas a los Derechos Humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los Tratados Internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

*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. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley...".*

Mediante la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de junio de dos mil once, se modificó el artículo en cita, para quedar en los términos redactados anteriormente; y, derivado de dicha reforma, en el sistema jurídico mexicano se reconocen a nivel constitucional cuatro elementos fundamentales en torno a los derechos humanos que son:

**a) Ampliación del catálogo de derechos humanos:** En este sentido los derechos humanos reconocidos y garantizados en la Constitución Federal, no solo se encuentran en ésta, sino

también en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, con lo que, el catálogo de derechos adquiere una mayor extensión, pues el rango constitucional de estos derechos ya no dependerá de estar o no inmersos en la Constitución Federal, sino los que estén contemplados en instrumentos internacionales también serán considerados con esa calidad.

**b) Normas de interpretación:** Como se desprende del texto del artículo en comento, los derechos humanos deben ser interpretados de conformidad con la Constitución Federal y los tratados internacionales, buscando siempre la protección más amplia de ellos; lo anterior al considerarse a aquéllos no como un privilegio o prerrogativa, sino como derechos inherentes a la persona, protegidos constitucionalmente, por lo que los mismos deben ser siempre ampliados y no limitados o suprimidos.

Por ende, los derechos humanos deben ser interpretados de acuerdo con el principio *pro personae*, tal y como lo establecen los artículos 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a través de los cuales se favorecen los derechos y las interpretaciones de los mismos que protejan con mayor certeza a la persona.

**c) Normas de aplicación:** Se entiende que la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos corresponde a todas las autoridades sin establecer ninguna distinción o excepción, y que la aplicación de éstos debe observar los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia, y progresividad; entendiéndose éstos como:

**i) Universalidad.** Se reconoce a todas las personas todos los derechos sin discriminación alguna, lo que conlleva a que éstos son exigibles por todos los seres humanos en cualquier ámbito, llámese jurídico, político, social y cultural.

**ii) Indivisibilidad e interdependencia.** Se acepta que los derechos civiles, políticos, económicos sociales y culturales, deben ser entendidos como derechos humanos, sin distinción entre ellos y exigibles siempre a cada una de las autoridades que deban velar por su respeto y aplicación.

**iii) Progresividad.** Principio que pretende un desarrollo permanente de la satisfacción de los derechos humanos, lo que forzosamente implica la no regresividad, es decir, que todo derecho humano que ya esté reconocido no puede perder ese carácter, salvo que ello se encuentre evidenciado por razones de suficiente peso.

**d) Reparabilidad de las violaciones a los derechos humanos.** Se determina que el Estado, además de prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, también tiene la obligación de repararlas a través de la restitución en el goce y ejercicio del derecho violado, por medio de mecanismos de reparación complementaria, subsidiaria y compensatoria que supongan el restablecimiento, en lo posible, de las cosas al estado que guardaban antes de producirse la violación, de manera que se subsane completamente la afectación generada.

Por su parte, el diverso artículo 2° de la Constitución Federal, establece:



**"Artículo 2.** *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 la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.**

*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"(el resaltado es propio).*

Mientras que, los diversos numerales 1.1 y 6, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, refieren lo siguiente:

**"Artículo 1.**

**1. El presente Convenio se aplica:**

**a)** *a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial:*

*b) a los pueblos en países independientes, considerados indígena por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.*

**Artículo 6.**

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

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

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

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

*2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a*

*un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas".*

Finalmente, los preceptos 3, 4, 9 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, textualmente aducen:

**"Artículo 3.** *Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.*

**Artículo 4.** *Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.*

**Artículo 9.** *Los pueblos y los individuos indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación de que se trate. Del ejercicio de ese derecho no puede resultar discriminación de ningún tipo.*

**Artículo 32.**

1. *Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.*

2. *Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con*

*el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.*

*3. Los Estados proveerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por cualquiera de esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual".*

De la interpretación sistemática de los artículos transcritos se obtiene que el derecho fundamental que articula y abarca las diversas manifestaciones de autonomía de los pueblos y comunidades indígenas es **el derecho a la libre determinación**.

Así pues, ese derecho comprende una serie de prerrogativas particulares que constituyen manifestaciones concretas de autonomía, tales como: decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución, respetando los derechos humanos, especialmente la integridad y dignidad de las mujeres; 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; y, *acceder plenamente a la jurisdicción del Estado*.

Por su contenido, se invoca la tesis sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 114, Tomo XXXI, Febrero de 2010, Novena Época, Materia Constitucional, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que literalmente dice:

**"DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL.** *El artículo 2o., inciso A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural. Sin embargo, tal derecho no es absoluto, pues el propio precepto, en su quinto párrafo, lo acota al señalar que éste se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. Además, el reconocimiento del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas no implica una disminución a la soberanía nacional y menos aún, la creación de un Estado dentro del Estado mexicano, ya que tal derecho debe ser acorde con los artículos 40 y 41 de la Constitución Federal y con la iniciativa de reformas al artículo 2o. constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001. Esto es, el reconocimiento del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, no implica su independencia política ni su soberanía, sino sólo la posibilidad de elegir libremente su 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".* (el resaltado es propio)

De la misma forma, el artículo 3° de la Constitución Política del Estado de Michoacán, en sus párrafos segundo y tercero,

reconoce la existencia de pueblos indígenas, originarios, tales como los P'URHEPECHA, NAHUA, HÑAHÑU U OTOMI, JÑATJO O MAZAHUA, MATLATZINCA O PIRINDA, y a todos los que preserven todas o parte de sus instituciones económicas, sociales, culturales, políticas y territoriales.

Igualmente prevé que las comunidades indígenas son aquellas que se *autodeterminan*, pertenecientes a un pueblo indígena, las cuales constituyen estructuras de *organización política, social, económica y cultural*, asentadas en un territorio, que tienen *autoridades, formas de elección y representación propias, de acuerdo a sistemas normativos y de gobierno interno*.

Asimismo, establece que los pueblos y comunidades indígenas tendrán como derechos, entre otros: decidir y ejercer sus formas internas de gobierno, sus propios sistemas de participación, elección y organización social, económica, política y cultural, a través de las diversas formas y ámbitos de autonomía comunal, regional y como pueblo indígena.

Así, el derecho a la libre determinación y la autonomía reconocido en el artículo 2º, quinto párrafo, de la Constitución Federal, se entiende como *la base del ejercicio de una serie de derechos específicos relacionados con los ámbitos de decisión política, económica, social y jurídica al interior de las comunidades que forman parte de los pueblos indígenas*, los cuales deben ser respetados por el Estado mexicano para asegurar las expresiones de identidad de dichos pueblos y sus integrantes.

Sistema de elección de autoridades que rige actualmente en la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, de acuerdo a sus sistemas normativos y de gobierno interno mismo que ha sido



reconocido por el Máximo Tribunal del país en Materia Electoral, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano registrado con el número SUP-JDC-9167/2011, cuyos puntos resolutiveos quedaron transcritos en párrafos precedentes.

Ahora, es conveniente destacar las consideraciones torales de la resolución impugnada. Que era improcedente la solicitud formulada por los apelantes en el sentido de realizar la elección constitucional en Michoacán de siete de junio del dos mil quince, para renovar titular del Poder Ejecutivo Local, integrantes del Poder Legislativo y del Ayuntamiento del Municipio de Cherán, Michoacán, mediante elecciones libres, auténticas, a través de urnas que aseguren el secreto del sufragio y que alejen situaciones y condiciones de coacción, inhibición y presión, el respecto a sus derechos humanos, particularmente al Derecho Político Electoral de votar y ser votados, así como el derecho a la consulta, para en su caso, decidir la forma de gobierno municipal que la Comunidad de Cherán determine.

Luego, del contenido de la demanda y de las constancias que obran en autos, se desprende que los recurrentes hacen valer en contra del acto reclamado, en esencia, los motivos de disenso siguientes:

- f)** Que con la emisión del acuerdo impugnado se vulneran en perjuicio los apelantes los artículos 1, 2, 8, 9, 15, 17, 35, 41 y 116 de la Constitución Federal, y los diversos 1, 13 y 98 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán, toda vez que de conformidad al artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Constitución Estatal, particularmente en

su artículo 98, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, no solo es la indicada, sino la obligada para llevar a cabo, organizar, respetar, proteger y garantizar los derechos de los ciudadanos relativos a la elección de sus autoridades o representantes, previa consulta que se haga en el Municipio o Entidad Federativa de que se trate, para así garantizar el derecho contenido en el artículo 2° de la Constitución Federal, que prevé la protección más amplia al derecho que le asiste a la Comunidad Indígena para la realización de la consulta y así estar en condiciones de garantizar el derecho al autogobierno, pues consideran que no es la representación legalmente integrada de la Comunidad Indígena de Cherán la que puede solicitar la realización de la consulta pública, pues aceptarlo así, sería desconocer los derechos que consagra el artículo constitucional en cita; razones por las que estiman, no se satisface en beneficio de los apelantes, su derecho a que se lleve a cabo la consulta pública para los fines pretendidos.

- g)** Que no es factible aceptar, como se afirma en el acuerdo recurrido, que a través de los representantes legítimos de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, sea la única vía mediante la que se pueda plantear y en su caso autorizar la multicitada consulta pública para la elección de los integrantes de su Ayuntamiento, pues aun cuando es cierto que existen resoluciones judiciales que determinan a esa representación como la indicada para llevar a cabo la correspondiente consulta, también lo es que en dichas resoluciones no se establece condición alguna que señale *-como sí lo hace el Instituto Electoral-*, que sólo a través del Concejo Mayor de la Comunidad Indígena de Cherán,

pueda plantearse. Máxime que no se advierte que la autoridad haya realizado la interpretación con un criterio intensivo o buscando la protección más amplia al derecho mencionado, como lo dispone la Constitución Federal.

- h)** Que la autoridad omitió garantizar sus derechos en forma ilegal para acceder a la consulta pública, sin agotar el principio de exhaustividad pues se limitó a manifestar que carecía de atribuciones para resolver la petición propuesta, por lo que se abstuvo de establecer algún mecanismo, propuesta de solución o medidas administrativas que le permitieran establecer cuál es la verdadera voluntad de los miembros de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán.
- i)** Que los derechos fundamentales ampliamente reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas constituyen medidas para beneficiar directa o indirectamente a esos conglomerados a través de una clara diferenciación de trato que redunde en una mayor igualdad, mecanismos específicos de defensa de los derechos a la libertad de forma de vida y la libertad de creación, mantenimiento y desarrollo de culturas contempladas en el artículo 27, apartado 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el cual dicen, se encuentra especial consideración la dignidad humana como valor imprescindible sobre el que se ha de sustentar cualquier sociedad, por lo que el acceso pleno a la justicia estatal por parte de los pueblos, comunidades e individuos indígenas no se limita a la erradicación de los obstáculos técnicos y económicos, sino a aquellas circunstancias geográficas, temporales, sociales y

culturales que tradicionalmente han generado en la población indígena una situación de discriminación.

Considero que los motivos de inconformidad identificados con los incisos **a) y b)**, son **infundados**, por las razones siguientes.

Lo anterior es así, pues como se puso de manifiesto en las consideraciones previas de la presente resolución, en acatamiento a la ejecutoria firme dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano registrado con el número SUP-JDC-9167/2011 y, precisamente observando el contenido del artículo 2° constitucional, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y buscando la protección más amplia de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, determinó que, en observancia a los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad, se reconociera a los integrantes de la Comunidad en cita, su derecho a elegir sus propias autoridades, atendiendo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.

Por ello, en cumplimiento a la resolución antes referida, el Congreso del Estado, mediante Decreto 442, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán el treinta de diciembre de dos mil once, estableció como fecha para que las comunidades indígenas de *San Francisco Cherán* y *Santa Cruz Tanaco*, del Municipio de Cherán, Michoacán, celebraran sus elecciones para elegir sus autoridades municipales, por el sistema de usos y costumbres, el veintidós de enero de dos mil doce, para

posteriormente, las autoridades electas tomaran posesión de sus cargos el cinco de febrero de dos mil doce.

También, el Congreso del Estado, por Decreto 443, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán el treinta de diciembre de dos mil once, designó el *Concejo Municipal de Cherán, Michoacán*, integrado por los ciudadanos de dicho Municipio:

- Salvador Tapia Servín;
- Salvador Estrada Castillo;
- J. Trinidad Estrada Avilés;
- Jafet Sánchez Robles;
- Trinidad Niniz Pahuamba;
- Gloria Fabián Campos;
- Héctor Durán Juárez;
- Trinidad Ramírez Tapia;
- Enedino Santaclara Madrigal;
- J. Guadalupe Tehandón Chapina;
- Gabino Basilio Campos; y,
- Francisco Fabián Huaroco.

Determinándose además, en el citado Decreto 443, que el *Concejo Municipal* designado tendrá las atribuciones, facultades y obligaciones establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política, la Ley Orgánica de la Administración y la Ley Orgánica Municipal, todas del Estado de Michoacán de Ocampo y demás legislación aplicable, para los ayuntamientos.

En el caso concreto, en cuanto al tema, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, en sus artículos 11 y 12, literalmente establecen:

***"Artículo 11.*** *Los Ayuntamientos son órganos colegiados deliberantes y autónomos electos popularmente de manera directa; constituyen el órgano responsable de gobernar y administrar cada municipio y representan la autoridad superior en los mismos.*

***Artículo 12.*** *Entre el ayuntamiento y los poderes del estado no habrá autoridad intermedia alguna. Para la gestión, planeación, programación y ejecución de programas de interés comunitario o intermunicipal se establecerán las relaciones de colaboración y coordinación necesaria, a través de los instrumentos jurídicos correspondientes, a fin de propiciar el desarrollo regional aprovechando de manera integral las fortalezas, recursos naturales y la capacidad productiva de las diversas y diferentes regiones de la entidad".*

Con base al contenido de los preceptos legales copiados, contrario a lo estimado por la mayoría, sostengo que se le otorgó al *Concejo Mayor de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán*, la representación de ésta; circunstancia que fue reiterada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el veintinueve de mayo de dos mil catorce, la Controversia Constitucional 32/2012, en la que, en lo que interesa, determinó, entre otras cosas, que el referido Concejo, tenía facultades de representación y, por ende, legitimación para promover la Controversia en cita, lo que dicho sea de paso, resultó favorable a los intereses de la Comunidad indígena.

Es decir, les reconoció el derecho a la libre determinación y la autonomía, lo que implica la participación, sin discriminación alguna en la toma de decisiones en la vida política del Estado, por conducto de representantes electos por los integrantes de la Comunidad, de acuerdo con sus procedimientos, comprendiendo entre sus facultades:

- e) El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades o representantes **acorde a sus usos y costumbres y respetando los derechos humanos de sus integrantes;**
- f) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiente para tal fin, sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a efecto de conservar y reformar sus instituciones políticas y sociales;
- g) La participación plena en la vida política del Estado; y,
- h) La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecte.

Orienta lo antes expuesto, la Jurisprudencia 20/2014, sustentada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, que dice:

**"COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO.** De la interpretación sistemática de los artículos 2º, párrafo quinto, apartado A, fracciones I, II, III y VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3º, párrafo 1, 4º, 5º, 6º, párrafo 1, incisos b) y c), 8º, párrafos 1 y 2, 12, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 3º, 5º y 18 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, se colige que los usos y costumbres constituyen el marco jurídico y político a través del cual una comunidad ejerce su autogobierno y regula sus relaciones sociales, permitiendo con ello el respeto y la conservación de su cultura. **En ese orden, el sistema jurídico de las comunidades indígenas se integra con las normas consuetudinarias y con aquellas otras que se establecen por el órgano de producción normativa de mayor jerarquía que, por regla general, es su asamblea, debido a que las decisiones que emite, respetando el procedimiento respectivo, privilegian la voluntad de la mayoría".** (el resaltado es propio).

Es por ello que, contrario a lo expuesto por los recurrentes, y a lo que sostuvo la mayoría, la consulta que solicitan se realice a través del Instituto Electoral de Michoacán, para los efectos pretendidos, y mencionados con antelación, debieron realizarla a través del *Concejo Mayor de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán*, al ser éste su órgano máximo de representación indígena, esto es, mediante la realización de un procedimiento que sea apropiado para todas las partes involucradas, tomando en consideración los métodos tradicionales de la Comunidad Indígena aludida para la toma de decisiones, de acuerdo a su



forma de autogobierno de usos y costumbres, para que aquél a su vez la realice de una forma previa, informada, libre, de buena fe y adecuada a través *-como se dijo-*, de las institucionales representativas indígenas que privilegien la voluntad de la mayoría, en observancia a lo dispuesto por el artículo 2º, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconoce el derecho humano a la libre determinación, en cuanto a convivencia y organización social, económica, política y cultural.

En ese contexto, desde mi óptica, se debe acudir al Concejo Mayor de la Comunidad Indígena, porque, insisto, es este órgano el que emite *-o reconoce-* la normatividad de la Comunidad Indígena y, dentro de esa normatividad, está la relativa a si la propia comunidad, en uso del derecho de autodeterminarse políticamente, admite las consultas populares sobre su régimen político actual, bajo los requisitos que para su solicitud, procedencia, desarrollo y resultado establezca.

Reitero, no debe soslayarse que ese procedimiento debe ser adecuado, por conducto de las instituciones representativas indígenas, es decir, que el procedimiento sea apropiado para todas las partes involucradas, tomando en consideración los métodos tradicionales de la Comunidad Indígena para la toma de decisiones y, sistemática y transparente, lo que se traduce en los criterios que se utilicen para establecer la representatividad, forma de participación y metodología, en la Comunidad Indígena.

Apoya lo anterior, la Jurisprudencia 19/2014, de la Quinta Época, aprobada por mayoría de votos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el

veinticuatro de septiembre de dos mil catorce, pendiente de publicación, del rubro y contenido siguiente:

**"COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO.-** De la interpretación de los artículos 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, apartado 2, inciso b), 4, apartado 1, 5, inciso b), y 8 del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 4, 5 y 20 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se desprende que las citadas comunidades tienen derecho a participar sin discriminación alguna, en la toma de decisiones en la vida política del Estado, **a través de representantes electos por ellos de acuerdo con sus procedimientos.** En este sentido, el derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía comprende: 1) El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres y respetando los derechos humanos de sus integrantes; 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 intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses. Así, 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"* (lo resaltado es propio).

Así como la tesis XII/2013, pronunciada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visible en la página 37 y 38 de la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 6, Número 122013, del rubro y contenido siguiente:

**“USOS Y COSTUMBRES. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LAS CONSULTAS EN COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS, PARA CELEBRAR ELECCIONES.** *De la interpretación del artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, se advierte que los integrantes de las comunidades indígenas tienen derecho a elegir sus autoridades de conformidad con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales y a ser consultados para determinar si la mayoría opta por continuar con el sistema tradicional o por una nueva modalidad para celebrar elecciones. En ese contexto, para su validez, la consulta, además de observar los principios establecidos en dicho Convenio, como en la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, debe cumplir con los siguientes requisitos: 1. Debe realizarse con carácter previo a la adopción de la modalidad susceptible de afectar los derechos de los indígenas, lo que implica que deben ser involucrados, lo antes posible en el proceso de decisión; 2. No se debe agotar con la mera información, lo que significa proporcionarles los datos para que participen de forma genuina y objetiva en la construcción de la misma; 3. Debe ser libre, sin injerencias externas, coercitivas, intimidatorias o*

*de manipulación; 4. Debe ser de buena fe, dentro de un proceso que genere confianza entre las partes, basada en principios de confianza y respeto mutuos, con el objeto de alcanzar el consenso; y, 5. Debe ser adecuada y a través de las instituciones representativas indígenas, esto es, que el procedimiento realizado sea apropiado para todas las partes involucradas, tomando en cuenta los métodos tradicionales del pueblo o la comunidad para la toma de decisiones y, sistemática y transparente, lo que se traduce en la determinación de los criterios que se utilizarán para establecer la representatividad, forma de participación y metodología”* (lo resaltado es propio).

Por otra parte, el agravio identificado en el inciso **c)**, a mi criterio, es **infundado**.

En efecto, como puede verse del contenido del acuerdo reclamado, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, sí dio respuesta a lo que alegaron en su escrito primigenio de once de septiembre de dos mil catorce, origen del recurso de apelación, a saber:

- i) Que la realización de la elección constitucional en Michoacán, el siete de junio de dos mil quince, para renovar titular del Poder Ejecutivo Local, integrantes del Poder Legislativo y del Ayuntamiento de Cherán, Michoacán, se realice mediante elecciones libres, auténticas a través de urnas que aseguren el secreto del sufragio y que aleje situaciones de coacción, inhibición o presión;

- ii) Que se observen sus derechos humanos a través del respeto al derecho político electoral de votar y ser votados mediante el voto libre y secreto y de participación política; y,
- iii) Que se convoque a consulta ciudadana a los habitantes de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, para decidir la forma en que elegirán gobierno.

Lo anterior, pues como se advierte del acuerdo CG-46/2014, motivo de este recurso, a partir del considerando décimo, se da respuesta a las solicitudes planteadas.

La autoridad demandada comienza por establecer que al Municipio de Cherán, Michoacán, se le reconoce como una persona moral, con personalidad jurídica y patrimonio propio, en términos del artículo 2º de la Constitución Federal, por lo que el régimen constitucional que se le atribuye los lleva a tener derechos humanos que les permite su desarrollo social, económico y político de conformidad con sus usos y costumbres; por tanto, el ejercicio de los derechos comunitarios se ejecutan en el territorio de la comunidad por conducto de la *Asamblea General*, por lo que todo derecho reconocido a la comunidad deber ser solicitado y ejercitado a través de ésta, *pues de no hacerlo, se vulnera el derecho constitucional y convencional en el tema indígena.*

Luego, expuso las razones jurídicas por las cuales consideró no es factible atender favorablemente la petición realizada por los actores aquí recurrentes, entre las que se encuentran:

- a) Que de conformidad con el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, como autoridad administrativa está obligada a salvaguardar los derechos fundamentales; a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; aplicar las normas acorde con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad; interpretar las normas que conforman el marco jurídico con un criterio extensivo.
- b) Que con base en el artículo 2° constitucional, la autoridad se encuentra obligada a *garantizar el derecho al autogobierno*, buscando la protección más amplia de ese derecho que le asiste a la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, derivado de que en ella se determina que toda interpretación y la correlativa aplicación de los derechos humanos debe ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio.
- c) Que de acuerdo con los artículos 116, fracción IV de la Constitución Federal, 98 de la Constitución Política del Estado de Michoacán y 29 del Código Electoral del Estado de Michoacán, el Instituto es la autoridad encargada, de dirigir, organizar y vigilar las elecciones en el Estado de Michoacán, *también reconoce y garantiza el derechos los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, y por tanto a la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural, aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos, así como la*

*elección de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, sujetándose a los principios generales de la Constitución y respetando los derechos humanos.*

- d) Que el método consuetudinario de elección de autoridades utilizado por la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, ha sido reconocido por el máximo Tribunal Electoral de la Nación, como se estableció al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano SUP-JDC-9167/2001, e indicó que es igualmente constitucional el método indicado, por lo que las autoridades electorales *-Instituto Electoral de Michoacán-*, debe en la medida que las normas y procedimientos electorales propios y comunitarios lo permitan, promover, participando en la organización de esos procesos electivos y garantizarlos, prepararlos, desarrollarlos y vigilarlos, en los términos que le establezca la ley.
  
- e) Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Controversia Constitucional número 32/2014, reconoció que las autoridades comunales del Municipio de Cherán, Michoacán, cuentan con los derechos y atribuciones que para los municipios reconoce la Constitución Federal, ya que las mismas emanan de un proceso reconocido de elección por usos y costumbres, y que con base en los artículos 1° y 2° constitucionales, el diverso 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos

Indígenas y Tribales en Países Independientes, tienen derecho a la consulta previa, libre e informada a través de las instituciones que lo representan, en el caso, el Concejo Mayor del Gobierno Comunal.

- f) Que la autoridad demandada debe cumplir con sus obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar el derecho a la autodeterminación, al considerar que el procedimiento que en todo caso debería seguir la solicitud de los aquí apelantes sería distinto, al ostentar el Concejo Mayor de Gobierno Comunal, la representación jurídica del Municipio de Cherán, debiendo en determinado momento a través de ésta, realizar el planteamiento de consulta, por existir la atribución de representación de sus miembros, respetando el derecho a la referida autodeterminación de los pueblos indígenas y evitando adoptar medidas que pudieran tener como resultado impedir el acceso a ese derecho, *reconocido en base constitucional y convencional, de los habitantes de la aludida comunidad, obstaculizando e impidiendo su ejercicio y menos aun cuando este derecho ya ha sido reconocido.*
  
- g) Que no existen elementos o circunstancias que lesiones los derechos de participación política de los peticionarios dentro del sistema que la comunidad de Cherán adoptó, por lo que dejó incólumes sus derechos de los actores para contravenir la determinación que el Concejo Mayor en su momento lleve a cabo.

De las anteriores acotaciones advierto, contrariamente a lo considerado por los inconformes, y por mis compañeros, que la



autoridad demandada sí cumplió con el principio de exhaustividad que debe regir en toda determinación de autoridad, pues dio respuesta a todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento, además, estableció las consideraciones y fundamentos por los cuales no procedió su petición.

Sustenta lo dicho, la Jurisprudencia 43/2002, visible en la página 51, Registro 772, Tercera Época, Materia Electoral, del texto siguiente:

**"PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.** *Las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, cuyas resoluciones admitan ser revisadas por virtud de la interposición de un medio de impugnación ordinario o extraordinario, están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, pues sólo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por aquéllas deben generar, ya que si se llegaran a revisar por causa de un medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se evitan los reenvíos, que obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo e impide que se produzca la privación injustificada de derechos que pudiera sufrir un ciudadano o una organización política, por una tardanza en su dilucidación, ante los plazos fatales previstos en la ley para*

*las distintas etapas y la realización de los actos de que se compone el proceso electoral. De ahí que si no se procediera de manera exhaustiva podría haber retraso en la solución de las controversias, que no sólo acarrearía incertidumbre jurídica, sino que incluso podría conducir a la privación irreparable de derechos, con la consiguiente conculcación al principio de legalidad electoral a que se refieren los artículos 41, fracción III; y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".*

Finalmente, el agravio identificado en el inciso **d)**, a mi juicio, es **infundado**.

Se hace tal afirmación, en virtud que, si bien es cierto que el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que en los Estados donde exista minoría étnica, religiosa o lingüística, no se negará a las persona que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma; también lo es que, los artículos 1° y 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los diversos 1.1 y 6, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, los preceptos 3, 4, 9 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y el 3° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán, mismos que se citaron en la presente resolución, se desprende que éstos reconocen el derecho fundamental que articula y abarca las diversas manifestaciones de autonomía de los pueblos y comunidades indígenas como *el derecho a la libre*

*determinación, -como en el caso ocurre,- mismo que comprende una serie de prerrogativas particulares que constituyen manifestaciones concretas de autonomía, tales como: **decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución, respetando los derechos humanos, especialmente la integridad y dignidad de las mujeres; 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; y, para acceder plenamente a la jurisdicción del Estado" (lo destacado es propio).***

Lo anterior, conlleva a que los recurrentes, en su calidad de habitantes del Municipio de Cherán, Michoacán, y como sujetos que conforman dicha Comunidad Indígena, tienen reconocido constitucionalmente su derecho a la libre autodeterminación y derecho a elegir a sus autoridades por sus usos y costumbres, lo que evidentemente les beneficia, al brindarles autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural, así como aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos, respetando los derechos humanos reconocidos en la Constitución.

Sin embargo, como en el caso en análisis, de las constancias que obran en autos y de los Decretos 442 y 443 anteriormente invocados se desprende que la Comunidad Indígena, tantas veces mencionada, eligió a sus autoridades municipales **por el sistema de usos y costumbres**, designado por ello al **Concejo Municipal como su máxima autoridad representativa**, al que se le otorgaron las atribuciones, facultades y obligaciones

establecidas por la Constitución Federal, la Constitución Política, La Ley Orgánica de la Administración Pública y la Ley Orgánica Municipal, todos, del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán de Ocampo, así como la demás legislación aplicable, para los ayuntamiento, **tal autodeterminación debe realizarse** a través del Concejo Mayor Municipal de dicha Comunidad Indígena; además, tal reconocimiento fue sostenido también en el SUP-JDC-9167/2011 del índice de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Sin que pasen inadvertidas las manifestaciones de los recurrentes en el sentido que los habitantes del Municipio de Cherán, Michoacán, han sido víctimas de represión política por la circunstancia de pensar distinto a los integrantes del Concejo Mayor de Gobierno Comunal, siendo objeto de privación ilegal de la libertad y retenciones en condiciones inhumanas; pues al respecto, a los apelantes tienen expedito su derecho para acudir ante las autoridades competentes a promover lo que en derecho sea procedente en contra de tales prácticas.

Por otro lado, considero que no es aplicable al caso concreto la tesis aislada que citan los recurrentes, de la Quinta Época, consultable en las páginas 72 y 73, identificada con el rubro: *"USOS Y COSTUMBRES. A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL CORRESPONDE CONSULTAR A LA COMUNIDAD, SI OPTA POR CELEBRAR ELECCIONES BAJO ESE RÉGIMEN Y SOMETER EL RESULTADO AL CONGRESO DEL ESTADO"*, pues la misma refiere que procede la consulta a los pueblos indígenas para determinar si la mayoría de sus integrantes optan por celebrar elecciones bajo el sistema de usos y costumbres, cuando *no exista un desarrollo legislativo* para ello, y en el presente asunto, el artículo 3° de la Constitución Política

del Estado de Michoacán, y el 330 del Código Electoral del Estado, contemplan el proceso de los pueblos indígenas y su derecho a elegir autoridades bajo el régimen de usos y costumbres.

En lo tocante a los argumentos plasmados por Octavio Aparicio Melchor (fojas 83 a 92), representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, no se debe realizar mayor pronunciamiento, toda vez que del contenido de su ocurso se advierte que no tiene un interés incompatible con el de los actores.

Ello es así, pues en el escrito de mérito vierte argumentos relativos a que, la forma en que resolvió el Instituto demandado en el acuerdo impugnado no es apegada a los derechos que les asisten a los recurrentes en relación a la consulta popular solicitada; que no se establece condición alguna a través de la cual se señale, como sí lo hace el Instituto Electoral, que es solo por conducto de la representación del Concejo Mayor de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, que pueda plantearse la solicitud de consulta; que no se advierte que la autoridad haya realizado la interpretación con un criterio intensivo o buscando la protección más amplia del derecho de la referida consulta; que omitió garantizar los derechos en forma por demás ilegal para accesar a la consulta pública sin agotar el principio de exhaustividad; y, que incumplió la obligación de promover el derecho que asiste a los promoventes y habitantes de la Comunidad de adoptar medidas administrativas apropiadas en cuanto a la elección de autoridades.

Manifestaciones que, del análisis comparativo con el escrito de agravios presentado por los aquí recurrentes, se demuestra

que se orientan hacia el mismo sentido, es decir, a la procedencia de que se realice una consulta popular para determinar si la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, elige a sus autoridades bajo el régimen de partidos políticos.

Sirve de sustento, en lo conducente, la jurisprudencia 29/2014, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pendiente de publicación, del rubro y texto que dice:

**“TERCERO INTERESADO. TIENE ESE CARÁCTER QUIEN ADUZCA UNA PRETENSIÓN INCOMPATIBLE, AUN CUANDO SE TRATE DE ÓRGANOS DEL MISMO PARTIDO POLÍTICO.—***De la interpretación de los artículos 12, párrafo 1, inciso c), y 17, párrafo 4, inciso e), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que tiene el carácter de tercero interesado el ciudadano, partido político, coalición, candidato, organización o agrupación política, siempre que aduzca una pretensión incompatible con la del actor. Por tanto, cuando dos órganos del mismo partido u organización política comparezcan, uno como promovente y el otro como tercero interesado, manifestando pretensiones derivadas de derechos incompatibles, debe reconocérseles su respectiva calidad, no obstante que se trate de órganos del mismo instituto político, a fin de preservar el derecho de acceso a la justicia y el principio de juridicidad al interior de los partidos”.*

Y, por lo que respecta al diverso escrito presentado por los integrantes del Concejo Mayor de Gobierno Comunal y de la Comisión de Enlace de la Comunidad Indígena de Chéran, Michoacán.

No debe emitirse mayor pronunciamiento al respecto, en atención a que, con las consideraciones emitidas se les da respuesta a sus pretensiones, pues la postura de dicho Concejo es soportar la existencia del mismo.

Esto es, se afirma que la referida Comunidad, en atención al artículo 2º, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y diversos Tratados Internacionales citados en el cuerpo de la presente resolución, tiene reconocido **constitucionalmente su derecho humano a la libre determinación**, que les otorga diversas prerrogativas tales como decidir y ejercer sus formas internas de gobierno, sus propios sistemas de participación, elección y organización social, económica, política y cultural, a través de las diversas formas y ámbitos de autonomía, comunal, regional y como pueblo indígena.

Así pues, del análisis de la normatividad que obra en autos del presente asunto, relativa a la elección de autoridades municipales por medio de usos y costumbres no se aprecia, de su estudio en abstracto; que corresponde a la confronta normativa, - entre los derechos humanos previstos en la Constitución Federal y las normas consistentes de sus usos y costumbres-; que exista violación a derechos humanos de los apelantes; pero, tampoco, obra acervo probatorio que permita apreciar que en el desarrollo y aplicación de los usos y costumbres exista violación a derechos fundamentales, por lo que los argumentos expresados en ese aspecto por los recurrentes son infundados.

Por lo antes expuesto considero que, contrario a la postura de la mayoría, debieron declararse infundados los agravios y confirmar el auto recurrido, pues como lo destacué en el

desarrollo del presente voto particular, existen criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las cuales en atención al "*Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*", son vinculantes, en los que se determinó que el Concejo Mayor de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, es la máxima autoridad.

En base a lo expuesto, considero debieron declararse infundados los motivos de disenso expuestos por los apelantes y, por ende, **confirmar** el acuerdo impugnado.

Por lo antes considerado es que me aparto de la resolución de mayoría.

## **MAGISTRADO**

### **OMERO VALDOVINOS MERCADO**

**VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 66, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, FORMULA EL MAGISTRADO RUBEN HERRERA RODRÍGUEZ, EN EL RECURSO DE APELACION IDENTIFICADO BAJO LA CLAVE TEEM-RAP-049/2014.**

Con el debido respeto a los Magistrados integrantes de este Tribunal, me permito realizar voto particular en relación a la Sentencia recaída al Recurso de Apelación identificado bajo la clave **TEEM-RAP-049/2014**, misma que fue proyectada por el



Magistrado Ignacio Hurtado Gómez en cuanto encargado del engrose, virtud de la no aprobación del proyecto presentado por el Magistrado Omero Valdovinos Mercado.

En efecto, en el **considerando sexto** de la Sentencia relativo al *Estudio de Fondo*, se señala:

*“...contrario a lo expuesto por los recurrentes, la consulta que solicitan se realice a través del Instituto Electoral de Michoacán, debe, en todo caso ser determinada a través del Concejo Mayor de la Comunidad Indígena de Cherán, Michoacán, al ser éste su órgano máximo de representación.*

*Siendo dicha autoridad indígena **quien deberá establecer fundada y motivadamente la procedencia o improcedencia de la petición de consulta...**”*

Y, en el **considerando séptimo** relativo a los *Efectos de la Sentencia*, se estableció lo siguiente:

*“...1. Se deja sin efectos el Acuerdo Número CG-46/2014, en la parte relativa a que **“... se concluye que no procede la solicitud planteada, por no existir elementos o circunstancias que lesionen los derechos de participación de los peticionarios dentro del sistema que la comunidad adoptó...”**”.*

*2. Se ordena al Instituto Electoral Estatal para que en un plazo razonable se pronuncie conforme a derecho respecto a las elecciones relativas a Gobernador y renovación de integrantes del Poder Legislativo, toda vez que tiene la atribución de sostener diálogos con las autoridades de la comunidad indígena para el debido desarrollo del proceso electoral, y de ser necesario, en las elecciones regidas por el Derecho Consuetudinario, también está facultado para organizar campañas a fin de informar y establecer un diálogo abierto, incluyente y plural con los integrantes de las comunidades indígenas, respecto de los derechos de votar y ser votados en condiciones que garanticen la igualdad sustantiva y no sólo formal.*

*3. Reencáucese al Concejo Mayor de Gobierno Comunal del Municipio de Cherán, Michoacán, la petición de consulta formulada por los aquí apelantes, siendo dicha autoridad indígena **quien deberá establecer la procedencia o improcedencia de la petición de consulta**, de manera pormenorizada, fundada y motivada, en el plazo de diez días naturales observando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los instrumentos internacionales aplicables al caso, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de*

*Michoacán de Ocampo y la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo; la demás legislación aplicable, para los ayuntamientos; así como los precedentes judiciales que tengan aplicación y, por supuesto, las normas que de acuerdo a sus usos y costumbres sean ajustables al caso en concreto...”*

En tal tesitura, el suscrito comparte de manera esencial los efectos otorgados en la resolución identificados como “1” y “2”; sin embargo, **se disiente del criterio establecido en el efecto número “3” de la Sentencia**, al establecer que la petición de consulta formulada por los apelantes debe reencauzarse al Concejo Mayor del Gobierno de Cherán Michoacán, a fin de que sea dicha autoridad indígena quien deberá establecer la procedencia o improcedencia de dicha petición.

Esto es, se **determina que este órgano jurisdiccional únicamente entregue la petición a la citada autoridad indígena, a fin de que ésta establezca la procedencia o no de la consulta planteada.**

Efecto que el suscrito no comparte, dado que se estima que en la resolución se pudo dar una protección más amplia a los actores, en cuanto integrantes de la comunidad indígena referida.

La emisión del presente voto particular, se sustenta en las consideraciones jurídicas que a continuación se precisan:

En el presente asunto al verse involucrado el **Derecho Humano a la libre determinación**, considero que se debió maximizar el derecho de los peticionarios –que se identifican como integrantes de una comunidad indígena- toda vez que es en virtud de ese derecho, que pueden decidir libremente sobre quiénes serán sus instituciones representativas.

Ya que por las particularidades que revisten a estos grupos y en atención al principio *pro persona* se debió tomar como base para la interpretación en el caso específico, la norma que les brindará más y mejor protección.

Así se tiene, que el **mecanismo de consultas** tiene sustento legal en el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, en lo conducente, dispone lo siguiente:

**"Artículo 2.**

...

***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 la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados...***"

Por su parte, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo<sup>8</sup>, establece en relación al tema lo siguiente:

<sup>8</sup> Convenio que forma parte del orden jurídico mexicano, al haber sido ratificado por nuestro país, el cinco de septiembre de mil novecientos noventa, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y uno.

**“Artículo 6.1. (...) los gobiernos deberán:**

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

(...)

b) *Las consultas llevadas a cabo (...) deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.*

**Artículo 8.1.** *Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.”*

De lo que se colige que dicho Convenio, contiene dimensiones más amplias que nuestra norma fundante, al establecer como obligación de los Estados consultar con sus pueblos indígenas, de buena fe y con el objetivo de llegar a un acuerdo u obtener su consentimiento sobre asuntos que les afecten en distintos conceptos, lo cual en la especie acontece.

En efecto, en el caso a estudio, la petición nodal de los actores es que se realice una consulta pública en la comunidad indígena de la que forman parte, relativa al cambio electoral en la misma; al respecto es necesario destacar que la obligación de consulta en tales comunidades es un principio general de Derecho Internacional, como ya la ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su Protocolo de Actuación para quienes imparten Justicia en casos que involucren derechos de Personas, Comunidades y Pueblos Indígenas al señalar también que: *Es un derecho colectivo que tiene un doble carácter: es un derecho íntimamente vinculado con la libre determinación y a la vez un instrumento central para garantizar la realización de un amplio conjunto de derechos reconocidos tanto en el ámbito internacional como en el nacional.*<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> PROTOCOLO DE ACTUACIÓN PARA QUIENES IMPARTEN JUSTICIA EN CASOS QUE INVOLUCREN DERECHOS DE PERSONAS, COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS, Suprema Corte de justicia de la Nación, Segunda Edición Marzo 2014, Página 47.

**En el caso concreto, es importante precisar que los peticionarios no están pidiendo un cambio de régimen de elección en forma unilateral, sino que a su vez pretenden salvaguardar los derechos del resto de la comunidad, por ello han solicitado se realice la consulta correspondiente.**

En consecuencia, se estima que en la Sentencia se debió determinar que el Concejo Mayor de Cherán, de conformidad **con sus propios sistemas normativos y usando las formas e instituciones que ellos mismos ocupan para tomar decisiones**, realizaran las medidas necesarias, para iniciar y agotar el procedimiento de consulta a la población y que con base a ello se emitiera la resolución procedente y determinara **conforme a sus prácticas tradicionales**, sobre el régimen que debe prevalecer para elegir a sus autoridades.

Debiendo vincular, en términos del artículo 330 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, al Instituto Electoral de Michoacán, para que conforme a sus atribuciones, coadyuvara en la organización, desarrollo y vigilancia del procedimiento de consulta; **medida que, con el simple hecho de realizarse, de ninguna manera afectaría los derechos o intereses de la comunidad indígena de Cherán, Michoacán** y por el contrario, daría **certeza** a sus habitantes, conocer si se continúa con el régimen de usos y costumbres o se cambia por el sistema de partidos para renovar a las autoridades.

En resumen, el disentimiento del suscrito versa en el sentido de que la determinación de este órgano colegiado -atendiendo al principio *pro persona* al que de conformidad con el artículo 1º de nuestra Carta Magna este órgano jurisdiccional está obligado de interpretar las normas jurídicas conforme a la citada constitución

y a los tratados internacionales, así como aplicarlas al caso concreto- **debió ser de mayor amplitud y protección a los apelantes**, es decir, no limitarse únicamente a entregar la petición de mérito al Concejo Mayor del Gobierno Comunal de Cherán, Michoacán para su valoración, sino que además, a fin de evitar dilaciones en perjuicio de dicha comunidad, bien se pudo decretar que la citada autoridad comunal, **tomando en cuenta sus métodos tradicionales**, adoptara las medidas suficientes, necesarias y razonables, para que con la colaboración del Instituto Electoral de Michoacán, agotaran el procedimiento de consulta y se emitiera la resolución que procediera.

*Ello con base a que, como ya se dijo, el derecho a la consulta es colectivo y tiene un doble carácter, al ser un derecho íntimamente vinculado con la libre determinación y a la vez un instrumento central para garantizar la realización de un amplio conjunto de derechos reconocidos tanto en el ámbito internacional como en el nacional.*

Lo cual, debería de acontecer en un breve plazo, dado que nos encontramos inmersos en el Proceso Electoral 2014-2015, y en caso, de que la voluntad de la comunidad de Cherán, Michoacán, fuera regresar al régimen electoral que tenían con anterioridad, implicaría que se iniciará para dicha comunidad un proceso electoral en desventaja.

Lo anterior, además en atención al artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que regula la existencia de un recurso sencillo y **rápido o a cualquier otro recurso efectivo en favor de la persona**, al establecer lo siguiente:

***Artículo 25. Protección Judicial***

*1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y **rápido** o a cualquier otro **recurso efectivo** ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.*

Precepto convencional que establece el derecho fundamental de un recurso judicial efectivo, breve y sencillo, que no es otra cosa que el conocido derecho a la tutela judicial efectiva dentro del régimen del sistema jurídico mexicano, que lo podemos ubicar dentro de un ámbito constitucional en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que éste dispositivo constitucional regula no sólo el acceso a la justicia, sino el derecho a que se emita una sentencia de fondo en los litigios donde los particulares sean parte.

Por todo lo anterior, a criterio del suscrito, el presente asunto debió de resolverse con un efecto útil a las pretensiones planteadas, dado que lo que se determina en el fallo es únicamente remitir la petición de consulta al Consejo Mayor de Cherán, para que éste determine lo que estime conveniente; circunstancia que los aquí apelantes pudieron efectuar por sí solos sin tener que acudir a la instancia administrativa electoral y posteriormente a esta jurisdiccional electoral.

Por último, estimo importante precisar que el criterio contenido en el presente voto particular antepone el respeto a la autonomía y a los usos y costumbres de los pueblos indígenas en el proceso de consulta, en particular con sus tiempos, sus procesos internos, su idioma y sus instituciones; procurando ajustarse a lo recomendado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Protocolo de Actuación para quienes imparten Justicia en casos que involucren derechos de Personas, Comunidades y Pueblos Indígenas, que establece:

***“El reconocimiento de los derechos indígenas coloca a las y los juzgadores ante la necesidad de que existan interpretaciones judiciales que rebasen la visión formalista y permitan que el sistema jurídico vigente responda desde un lenguaje de derechos, a viejos problemas de falta de acceso de las y los indígenas a la justicia que imparte el Estado”<sup>10</sup>***

Por las anteriores consideraciones, se disiente de manera parcial, con la Sentencia recaída al Recurso de Apelación identificado con la clave TEEM-RAP-049/2014, aprobado por la mayoría del Pleno, en la que se resuelve:

***“...PRIMERO. Se MODIFICA el acuerdo dictado por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, el quince de diciembre de dos mil catorce, identificado con el número CG-46/2014, para los efectos señalados en el considerando séptimo de este fallo.***

***SEGUNDO. En consecuencia, se deben enviar las copias certificadas de la respectiva solicitud y sus anexos, al Concejo Mayor de Gobierno Comunal del Municipio de Cherán, Michoacán, a efecto de que analice y resuelva, lo que en derecho corresponda....”***

## **MAGISTRADO**

**RUBÉN HERRERA RODRÍGUEZ**

La suscrita Licenciada María Teresa del Niño Jesús Olguín Pérez, Secretaria General de Acuerdos, hago constar que la sentencia emitida en sesión de seis de enero de dos mil quince, dentro del expediente relativo al Recurso de Apelación TEEM-RAP-049/2014, fue aprobada por mayoría de votos de los Magistrados José René Olivos Campos, en su calidad de Presidente, Ignacio Hurtado Gómez, y Alejandro Rodríguez Santoyo, con el voto en contra con diversas razones de los Magistrados Rubén Herrera Rodríguez y Omero Valdovinos Mercado, quienes formulan voto particular, la cual consta de ciento cuatro páginas incluida la presente. Conste.-----

---

<sup>10</sup> PROTOCOLO DE ACTUACIÓN PARA QUIENES IMPARTEN JUSTICIA EN CASOS QUE INVOLUCREN DERECHOS DE PERSONAS, COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS, Suprema Corte de justicia de la Nación, Segunda Edición Marzo 2014, Página 9.