



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO

EXPEDIENTE: TEEP-A-237/2013

**ACTOR: FIDENCIO ROMERO
TOBÓN Y OTROS.**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL DEL
ESTADO.**

**MAGISTRADA PONENTE:
CLAUDIA BARBOSA RODRÍGUEZ.**

**SECRETARIO INSTRUCTOR:
GUSTAVO ADOLFO GARCÍA
HERNÁNDEZ.**

Heroica Puebla de Zaragoza, a catorce de febrero de
dos mil catorce.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de
apelación TEEP-A-237/2013 interpuesto por FIDENCIO
ROMERO TOBÓN, quien se ostenta como Secretario de
Acción Indígena del Partido Revolucionario Institucional en
contra del acuerdo CG/AC-142/13 de veinticuatro de julio de
dos mil trece denominado *“acuerdo del Consejo General del
Instituto Electoral del Estado por el que se da cumplimiento a la
resolución identificada con la clave de expediente SUP-JDC-991/2013,
emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de
la Federación”*, el cual se relaciona con el reconocimiento de un
grupo de personas y su derecho de decidir, mediante el sistema
de usos y costumbres, la manera de designar a sus
autoridades.

RESULTANDO:

I.- El siete de junio de dos mil trece, Fidencio Romero Tobón, a solicitud del ciudadano Victorino Hernández Díaz, presentó en la oficialía de partes del Instituto Electoral del Estado, escrito por medio del cual solicitó el reconocimiento de las autoridades municipales de Chichiquila, Puebla, por usos y costumbres.

II.- Mediante escrito presentado el veinte de junio siguiente, Fidencio Romero Tobón solicitó información sobre la petición mencionada en el punto inmediato anterior.

III.- El veintiocho de junio del año próximo pasado, Fidencio Romero Tobón, presentó ante la oficialía de partes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, con la finalidad de impugnar la omisión del Instituto Electoral local, de dar respuesta a sus dos escritos mencionados en los puntos anteriores el cual fue radicado como SUP-JDC-991/2013; en la misma fecha el Director Jurídico del Instituto Electoral del Estado, dio contestación a las solicitudes presentadas por Fidencio Romero Tobón.

IV.- El siete de julio de dos mil trece se llevó a cabo el día de la jornada electoral de la elección de miembros del Ayuntamiento de Chichiquila, Puebla, el diez siguiente el Consejo Municipal Electoral realizó el cómputo final correspondiente otorgándole el triunfo a la planilla registrada por la Coalición Puebla Unida; inconforme con los resultados el trece siguiente el representante de la Coalición 5 de Mayo, interpuso recurso de inconformidad.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO

V.- El dieciocho de julio de dos mil trece se resolvió el juicio para la protección de los derechos político-electorales SUP-JDC-991/2013 en el sentido de revocar la respuesta emitida por el Director Jurídico del Instituto, ordenando al Consejo General que en plenitud de sus atribuciones, a la brevedad diera respuesta a las solicitudes presentadas por el enjuiciante.

VI.- El veinticuatro de julio de dos mil trece el Consejo General del Instituto Electoral del Estado dio cumplimiento al juicio ciudadano mencionado anteriormente, mediante acuerdo CG/AC-142/13, en el cual tuvo por improcedente la solicitud formulada por Fidencio Romero Tobón.

VII.- Por oficio IEE/PRE/3777/13 de veinticuatro de julio de dos mil trece se remitió a Fidencio Romero Tobón, el acuerdo mencionado en el punto inmediato anterior, el cual fue recibido por el ciudadano en cita el veintiséis del mes y año en cita a las diez horas con veinticinco minutos.

VIII.- En contra del acuerdo mencionado en el resultando VI, el veintinueve de julio de dos mil trece Fidencio Romero Tobón presentó ante la oficialía de partes del Instituto Electoral del Estado recurso de apelación.

IX.- A través de oficio IEE/DJ-624/13 recibido a las nueve horas del cuatro de septiembre de dos mil trece en la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, el Director Jurídico del Instituto Electoral del Estado remitió el expediente RA-206/13 formado con motivo del recurso de apelación interpuesto.

X.- Por acuerdo de la Presidencia de éste Organismo Colegiado de cuatro de septiembre del año próximo pasado, se registró en el libro de gobierno con la clave TEEP-A-237/2013, y se ordenó turnar el expediente a la ponencia de la Magistrada Claudia Barbosa Rodríguez.

XI.- El once de septiembre de dos mil trece, dentro del recurso de inconformidad TEEP-I-025/2013, relacionado con la elección de Chichiquila, Puebla, se resolvió el incidente sobre la pretensión de nuevo escrutinio y cómputo, el quince de noviembre siguiente se resolvió el fondo del medio de impugnación, sin que se promoviera juicio de revisión constitucional electoral.

XII.- El veintitrés de septiembre de dos mil trece, la Magistrada Claudia Barbosa Rodríguez tuvo por turnado el presente recurso de Apelación.

XIII.- Por acuerdo de veintiocho de noviembre de dos mil trece se remitió el expediente que ahora se resuelve a la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado para ser trasladado a la nueva sede de este Órgano Colegiado, en atención a ello, el tres de diciembre siguiente se tuvo a la Secretaría General remitiendo nuevamente los autos del presente expediente.

XIV.- En auto de trece de diciembre de dos mil trece, se realizó requerimiento al Instituto Electoral del Estado para que remitiera el expediente completo relacionado con el oficio IEE/DJ/624/13, debiendo anexar las firmas de comunidades y autoridades a que hace referencia el escrito de Victorino Hernández Díaz, cuyo nombre correcto según se desprende



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO

en autos es Victorino Hernández Hernández; el veinticuatro siguiente se tuvo al Director Jurídico del instituto en cita, dando cumplimiento al mismo.

XV.- El diez de enero del año en curso, se realizaron sendos requerimientos, al Vocal del Registro Federal de Electores de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de Puebla, a la Comisión Nacional para el Desarrollo de Pueblos Indígenas (CDI), al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y al Presidente Municipal del Ayuntamiento de Chichiquila, Puebla, los cuales, en su oportunidad, se tuvieron por cumplidos.

XVI.- El once de febrero de este año, se dictó proveído de la Magistrada Ponente en el que se determinó que al advertir que se encontraba completamente sustanciado el presente expediente, se tuviera por recibido el recurso de apelación, ordenó cerrar la instrucción y formular el proyecto de resolución, de igual forma solicitó al Magistrado Presidente convocara a sesión pública para resolver el presente asunto.

XVII.- A fin de dar cumplimiento a lo establecido en la fracción III inciso b) del artículo 373 y 374 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, se determinó sesionar en esta fecha para resolver el presente recurso de apelación; y

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Jurisdicción y Competencia. Este Tribunal Electoral del Estado de Puebla, es competente para

conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1 fracciones V y VII, 3, 8, 325, 338 fracción III, 340 fracción II, 350 y 354 párrafo segundo del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, en primer término por tratarse de un recurso jurisdiccional de apelación interpuesto por un grupo de ciudadanos que pretende el reconocimiento a su derecho de decidir, mediante el sistema de usos y costumbres, la manera de designar a sus autoridades, lo cual fue declarado improcedente mediante acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado CG/AC-142/13 de veinticuatro de julio de dos mil trece, y en segundo lugar porque es el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado, organismo de control constitucional local, autónomo e independiente, de carácter permanente, encargado de garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad, rectores en los procesos electorales, en esencia, es el órgano electoral que debe reparar el orden constitucional violado y restituir, en su caso, al impetrante en el uso y goce del derecho violado, tal cuestión por razón de territorio y materia corresponden a la jurisdicción de este ente colegiado.

SEGUNDO.- REQUISITOS PROCESALES.

a) Personería, legitimación e interés jurídico.

El ciudadano Fidencio Romero Tobón, Secretario de Acción Indígena del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional interpuso el recurso de apelación



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO

en "...representación de los **INDÍGENAS DE ORIGEN NÁHUATL DEL MUNICIPIO DE CHICHQUILA DEL ESTADO DE PUEBLA...**"

Pese a lo anterior, y si bien es cierto que al mencionado promovente no puede considerársele como representante del Partido Revolucionario Institucional, en virtud de que las normas estatutarias de dicho partido no lo facultan para ostentar tal representación ante los organismos electorales, también lo es que entratándose de la naturaleza de la petición que acude a formular ante este cuerpo colegiado tal calidad no es necesaria por tratarse del reconocimiento de la elección de autoridades a través de usos y costumbres por parte de un grupo indígena.

Por tanto, y toda vez que la pretensión del actor se basa en la petición expresa que el ciudadano Victorino Hernández Hernández formula a éste y con la finalidad de darle acceso a la justicia, este tribunal le tendrá promoviendo el recurso de apelación por su propio derecho y como representante de los ciudadanos que se mencionan en los listados de: **"SOLICITUD AL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE PUEBLA, PARA EL RECONOCIMIENTO DE AUTORIDADES ELECTAS POR USOS Y COSTUMBRES"** y **"SOLICITUD AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, PARA EL RECONOCIMIENTO DE AUTORIDADES ELECTAS POR USOS Y COSTUMBRES"**.

Ello es así, en atención a que ha sido criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que tratándose de integrantes de pueblos y comunidades indígenas, las normas procesales,

especialmente aquellas que imponen determinadas cargas, deben interpretarse de la forma que resulte más favorable, pues el artículo 2º, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza a los pueblos indígenas, el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado, para lo cual, el juzgador debe atender primordialmente a la necesidad de establecer protecciones jurídicas especiales en favor de las comunidades indígenas y de los sujetos que las conforman, por sus particulares condiciones de desigualdad, facilitándoles el acceso a la tutela judicial para que ésta sea efectiva.

Tal criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia **28/2011** de la Sala Superior, cuyo rubro es “**COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE.**” Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 19 y 20.

En ese entendido es claro que con el escrito del Presidente Auxiliar Municipal de Huaxcaleca, correspondiente a Chichiquila, Puebla, dirigido a Fidencio Romero Tobón, en el cual señala que “*LOS INDÍGENAS DEL MUNICIPIO DE CHICHQUIILA, PUE, LE PEDIMOS DE LA MANERA MAS ATENTA QUE INTERVENGA ANTE LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEL ESTADO, PARA QUE RECONOSCAN NUESTRAS AUTORIDADES ELECTAS POR USOS Y COSTUMBRES, PUESTO QUE NOS AMPARAN LOS ACUERDOS NACIONALES E INTERNACIONALES. EL ART. 2 CONSTITUCIONAL, Y LA RESOLUCION DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL COMO ES EL CASO DE SAN FRANCISCO CHERAN MICHOACAN.*”



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO

INFORMO A USTED TAMBIEN QUE ANEXAMOS FIRMAS DE COMUNIDADES Y AUTORIDADES QUIENES PEDIMOS RESPECTO Y JUSTICIA...", el cual obra a foja 000016 del expediente que ahora se resuelve, se colma la personería de Fidencio Romero Tobón, como representante de mil doscientos treinta y seis ciudadanos que firman el anexo antes mencionado.

A mayor abundamiento cabe destacar que no pasa desapercibido que el escrito de mérito se signó con el nombre de Victorino Hernández Díaz; sin embargo derivado del oficio HAMCHI-003-SG/2014 de catorce de enero del año que transcurre, del Presidente Municipal de Chichiquila, Puebla, se desprende que el nombre correcto es Victorino Hernández Hernández, documental pública con pleno valor probatorio en términos de lo establecido en los artículos 358 y 359 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, sin que ello demerite la representación que ostenta Fidencio Romero Tobón, porque se trata de un simple error de escritura o lapsus calami al asentar uno de los dos apellidos.

De igual forma, se tiene promoviendo el presente medio de impugnación a las mil doscientas treinta y seis personas que corresponden a catorce poblaciones de las cuarenta y siete que integran el municipio de Chichiquila, Puebla, pues se entiende que el ánimo de quienes las suscribieron era adherirse al contenido del escrito de apelación, pues en sí la firma y la huella digital conllevan el ánimo de los signantes y de quienes asentaron su huella de hacer suyo el contenido de la apelación.

Por otra parte, los actores cuentan con legitimación para promover el recurso, pues los accionantes al suscribir o, en su caso, firmar o estampar su huella en el citado anexo, expresaron su voluntad de concurrir a este tribunal para ejercer su derecho de acción, al aducir que fueron violentados su derechos político-electorales, toda vez que con el acto o resolución combatida se cometieron violaciones a alguno o varios de los derechos políticos-electorales en perjuicio de los promoventes, independientemente de que en el fallo que se emite se puedan estimar fundadas o infundadas tales alegaciones. Lo anterior se robustece con la jurisprudencia **27/2011** de la Sala Superior, de rubro **“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE”** consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 17 y 18.

Lo señalado permite sostener que puede interponer el recurso de apelación, quien afirme una lesión a sus derechos y pida la restitución de los mismos, independientemente de quien se trate, pues la norma no precisa distinción entre los sujetos legitimados, por lo que se debe entender que lo puede hacer toda persona física o jurídica que tenga la necesidad de una providencia reparatoria de algún derecho del que es titular y que fue violado por la autoridad electoral, entre los que se encuentran, evidentemente, los ciudadanos que se consideren afectados en sus derechos político-electorales.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO

Esto encuentra sustento en la tesis y jurisprudencia *X/2002 y 1/2005*, cuyos rubros son: ***“APELACIÓN. ESTE RECURSO LO PUEDEN INTERPONER LOS CIUDADANOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA)”*** y ***“APELACIÓN. CASO EN QUE LA PUEDEN INTERPONER LOS CIUDADANOS (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN)”***, sostenidas por la Sala Superior, consultables en la Revista Justicia Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 82 a 84; y la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 28 y 29.

Además, en autos obran constancias del registro federal de electores del Instituto Federal Electoral, sobre la inscripción de setecientos noventa ciudadanos en el padrón electoral que anotaron su nombre en el listado mencionado anteriormente, situación que fue analizada por parte de este cuerpo colegiado con el fin de determinar tal registro, sin que lo expuesto impida ejercitar su derecho a aquellos ciudadanos que no aparezcan en él, por la naturaleza de la litis planteada.

Del mismo modo en el presente recurso se controvierte el acuerdo CG-AC-142/13 de veinticuatro de julio del año próximo pasado, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla en el que se niega la petición de los promoventes para obtener el reconocimiento de sus autoridades por usos y costumbres con lo cual, en concepto de los recurrentes, se conculca su derecho de votar y ser votados mediante tal sistema y, en consecuencia, promueven el presente recurso por ser la vía idónea para restituir sus derechos presuntamente conculcados.

b) Forma. Se cumplen los requisitos esenciales previstos en los artículos 355 y 361 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, porque el escrito inicial se presentó ante la responsable y en el mismo se satisfacen las exigencias formales previstas en los preceptos de referencia: se señala el nombre de los promoventes, su domicilio para recibir notificaciones, la identificación de la resolución impugnada y de la autoridad responsable, la mención de los hechos y agravios que estiman les causa el acto reclamado, además de que el medio impugnativo cuenta con el nombre y la firma autógrafa de los apelantes.

c) Oportunidad. El medio de defensa fue promovido oportunamente ante la autoridad señalada como responsable el veintinueve de julio del año próximo pasado, pues el acto impugnado fue notificado mediante oficio IEE/PRE/3777/13 el veintiséis de julio de dos mil trece, según consta en la copia certificada la cual obra a foja 00069 del expediente en estudio, documental pública con pleno valor probatorio en términos de lo establecido en los artículos 358 y 359 del Código Comicial Local, por lo que se cumplió con el plazo de tres días establecido en el numeral 350 de la ley en cita.

d) Definitividad. Se satisface este requisito, ya que conforme a la legislación de nuestro Estado, en contra del acuerdo dictado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado no procede otro medio de defensa por el que pueda confirmarse, modificarse o revocarse.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO

Al haberse cumplido los requisitos mencionados en los párrafos que anteceden se advierte que no se actualiza alguna causa de improcedencia o sobreseimiento regulada en la legislación aplicable y lo conducente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada.

TERCERO.- AGRAVIOS. Los apelantes en su escrito recursal señalan que les causa agravio lo siguiente:

- A) La falta de fundamentar en algún dispositivo legal la improcedencia de su solicitud para obtener el reconocimiento de autoridades municipales por usos y costumbres, pues la responsable no señaló cuáles son los requisitos esenciales a cubrir para que sea posible el reconocimiento de las autoridades municipales por usos y costumbres, y solo refiere que no se encuentran satisfechos los mismos.
- B) La autoridad administrativa señala que debe verificar la procedencia del reconocimiento de autoridades municipales por usos y costumbres, sin determinar cuáles son los medios que utilizaría para declarar tal reconocimiento, pues sólo se limita a mencionar que debe verificar la procedencia, sin que se señale cuáles fueron los medios de los que se valió para llegar a esa conclusión, expresando que existe falta de fundamentación y motivación.
- C) La autoridad responsable expresa que no se aportó medio de prueba alguno que justifique que el grupo de indígenas se encuentra en una situación de vulnerabilidad, expresando que tal vulnerabilidad no

se acredita por no haberle reconocido la práctica de usos y costumbres en elecciones municipales, además de que las pruebas nunca le fueron requeridas señalando que en materia de derechos político-electorales de indígenas procede la suplencia de la queja y la autoridad debió de allegarse de los medios de convicción que considerara necesarios y suficientes para resolver su petición.

D) La autoridad responsable señaló que no existe antecedente en sus archivos, en donde se demuestre que en el municipio de Chichiquila se hubiesen realizado procesos electivos en base a usos y costumbres, señalando los actores que en el contenido del artículo 2º de la Constitución General de la República no se aprecia la necesidad de justificar tal situación para que resulte procedente la solicitud, además de expresar que en ningún momento le fue requerida la documentación que lo justificara, así como que en dispositivo legal alguno existe dicho requisito para su reconocimiento.

CUARTO.- ESTUDIO DE FONDO. Conforme a las jurisprudencias y tesis sostenidas en materia de Derechos Indígenas en relación con el Derecho de autodeterminación a través de la implementación de usos y costumbres por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación relacionadas con el presente asunto, y el contenido y argumentación en la sentencia dictada por la sala de referencia dentro del expediente SUP-JDC-9167/2011 de dos de noviembre de dos mil once, este Organismo



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO

Jurisdiccional estima que los agravios son **fundados** y suficientes para revocar el acuerdo impugnado, como se explicará en líneas siguientes:

El Consejo General del Instituto Electoral del Estado no fundó ni motivó debidamente la respuesta a la petición de los ahora inconformes de aplicar el sistema electivo de usos y costumbres, para conformar sus autoridades municipales, toda vez que estimó lo siguiente:

Por lo antes descrito, la pretensión del hoy solicitante no tiene comprobada la existencia de un sistema normativo de esos pueblos indígenas que en épocas anteriores y actualmente regulen sus formas propias de gobierno interno, para que sean tomadas en consideración sus costumbres y especificidades culturales.

Por consiguiente, debe tenerse presente que:

- a) No existe antecedente de aplicación alguna de un sistema de elección por usos y costumbres.
- b) No existe prueba que acredite que todos los ciudadanos del municipio de Chichiquila, Puebla, han expresado su intención de participar en la elección del ayuntamiento bajo tal sistema.
- c) No existe ni siquiera a modo de indicio alguno que demuestre en qué consiste el sistema que se propone adoptar, cuáles son las reglas, los beneficiarios, y toda una serie de reglas que pudieran regir en ese sistema.
- c) No existe acreditación de que el municipio de Chichiquila, Puebla, tiene una población netamente indígena.
- d) No se menciona el número de secciones electorales ni como se constituye su población total especificando el número de hombres y mujeres.
- e) Tampoco se especifica de que manera el Municipio en comento se ubica dentro de un alto nivel de marginación, dado su escaso nivel educativo, de vivienda y salud.

En consecuencia, si la elección de sus miembros de ayuntamiento de que se trata, no se ha realizado de acuerdo a los usos y costumbres de la comunidad que ostenta representar, no se puede argumentar que se encuentran sujetos a su libre autodeterminación, desde el momento en que esta Autoridad Electoral en ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones, no tiene antecedentes de dicha autodeterminación de autoridades, además de no contar con datos de que habitualmente se efectúan reuniones de los pobladores de la comunidad y que en esas asambleas precisamente se toma la determinación de elegir al ayuntamiento respetando los usos y costumbres del lugar, garantizando en dichos actos que todos los pobladores interesados en participar así lo han expresado, si esto no ha sucedido es obvio que no se puede exigir que se apliquen tales supuestos.

En este sentido, para determinar la procedencia de una elección por usos y costumbres, este Organismo Electoral debe verificar mediante todos los medios atinentes, información objetiva, que demuestre la existencia histórica de un sistema normativo interno, a efecto de proteger el derecho constitucional a la autodeterminación de las comunidades indígenas.

Atento a lo descrito, este Consejo General de este Organismo Electoral en ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones, considero pertinente delimitar la búsqueda al proceso electoral estatal de mil novecientos noventa y cinco al celebrado en el año dos mil diez, para el efecto de realizar una búsqueda exhaustiva en los archivos de dichos procesos electorales ordinarios estatales celebrados en el Estado de Puebla, dentro del siguiente periodo:

Tipo de Proceso	Renovación de Cargos de Elección Popular:
Proceso Electoral Estatal Ordinario 1995	Miembros de Ayuntamientos y Diputados.
Proceso Electoral Estatal Ordinario 1998	Gobernador, Miembros de Ayuntamientos y Diputados.
Proceso Electoral Estatal Ordinario 2001	Miembros de Ayuntamientos y Diputados.

Tipo de Proceso	Renovación de Cargos de Elección Popular:
Proceso Electoral Estatal Ordinario 2004	Gobernador, Miembros de Ayuntamientos y Diputados.
Proceso Electoral Estatal Ordinario 2007	Miembros de Ayuntamientos y Diputados.
Proceso Electoral Estatal Ordinario 2009-2010	Gobernador, Miembros de Ayuntamientos y Diputados.

De la revisión efectuada a los antecedentes de los citados procesos electorales estatales, los integrantes de este Órgano Máximo de Decisión advierten que en el Estado de Puebla, se han celebrado las elecciones por la forma de gobierno republicano, representativo, laico, democrático y popular, adoptando como base de su organización política y administrativa, el municipio libre, no deslumbrándose indicios sobre la elección de autoridades municipales a través de los usos y costumbres de alguna comunidad indígena.

En esa tesitura, este Consejo General del Instituto Electoral del Estado determina tener por **improcedente** la solicitud presentada por Fidencio Romero Tobón, en el carácter en el que actúa, dado que al no acreditarse que en épocas anteriores se han tomado en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de la Constitución Federal, resulta inconcuso, que no está probada la existencia de un sistema normativo de esos pueblos indígenas que en épocas anteriores y actualmente regulen la elección de sus autoridades municipales, para que sean tomadas en consideración sus costumbres y especificidades culturales, en el municipio de Chichiquila, perteneciente al Distrito Electoral Uninominal 20, con cabecera en Ciudad Serdán, Estado de Puebla, sin embargo, existen precedentes que demuestran que las elecciones en dicho municipio se han regido por la forma de gobierno republicano, representativo, laico, democrático y popular que en el Estado de Puebla ha adoptado para su régimen interior; teniendo como base de su organización política y administrativa, el municipio libre.

Sirve de sustento a lo anterior la tesis XI/2013 sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el rubro: **“...USOS Y COSTUMBRES. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE VERIFICAR Y DETERMINAR LA EXISTENCIA HISTÓRICA DE DICHO SISTEMA EN UNA COMUNIDAD...”**.

Por ello, si lo que se solicita es el derecho a la libre autodeterminación de una comunidad que se ostenta como indígena, es evidente que se trata de un derecho humano reconocido en diversos instrumentos internacionales como la Convención de Viena, el Pacto Internacional de los Derechos Políticos y Civiles, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO

Tribales de la OIT, entre otros, que garantizan, el derecho de los pueblos indígenas a elegir a sus autoridades de acuerdo a sus procedimientos propios, por usos y costumbres; pero además a que se respeten las estructuras de sus instituciones políticas y sus formas de gobierno.

Ahora bien, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, por lo que es claro que al resolver en torno a la petición formulada, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, tenía el deber de atender a lo dispuesto en el artículo 1º constitucional en relación con lo dispuesto en los artículos 2º de la Carta Magna; 1, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 5, apartado b), 6 y 8 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como 4, 5 y 20 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Tal situación se ve reforzada por la circunstancia que al resolver el expediente Varios 912/2010, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que las autoridades del país que no ejerzan funciones jurisdiccionales, deben interpretar los derechos humanos de la manera que más los favorezca.

Por tales razones, este tribunal considera que la autoridad responsable incumplió con estas obligaciones, porque si el tema que se le planteaba tenía relación con derechos humanos de los pueblos indígenas, entonces el instituto estatal se encontraba obligado a aplicar los principios

rectores que la Constitución establece respecto de tales derechos.

En ese sentido, conforme a la reforma constitucional todas las autoridades (jurisdiccionales o no) se encuentran obligadas a: 1) promover, respetar, proteger y garantizar ese derecho; 2) interpretar las normas que conforman el marco jurídico que lo rige con un criterio extensivo y, 3) aplicarlas acorde con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad, en términos del artículo 1º constitucional.

Sin embargo, del análisis exhaustivo del acuerdo impugnado en forma alguna se advierte que la autoridad haya realizado una interpretación con un criterio extensivo o buscando la protección más amplia del derecho de autogobierno que le solicitaron los promoventes, a pesar de que nuestra Ley Fundamental determina que toda interpretación y la correlativa aplicación de los derechos humanos debe ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio.

Tampoco se advierte que la autoridad haya cumplido con sus obligaciones de respetar, proteger, garantizar y promover tal derecho, sino todo lo contrario.

En efecto, la autoridad lejos de respetar ese derecho, esto es, adoptar medidas de algún tipo que tengan por resultado el acceso a ese derecho, obstaculizó e impidió su ejercicio al estimar que la petición no podía ser atendida por no acreditarse que en épocas anteriores (mil novecientos noventa y cinco a la fecha) se han tomado en cuenta sus



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO

costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de la Constitución Federal.

Por ello, la responsable estimó que no estaba probada la existencia de un sistema normativo de esos pueblos indígenas que en épocas anteriores y actualmente regularan la elección de sus autoridades municipales, para que sean tomadas en consideración sus costumbres y especificidades culturales, en el municipio de Chichiquila.

Asimismo, incumplió su obligación de promover el derecho que asiste a los accionantes, de adoptar las medidas administrativas necesarias **para el reconocimiento o no de la comunidad indígena que se esgrime** y en forma posterior de tener por acreditada tal calidad, formular una consulta a efecto de establecer si era voluntad de la mayoría de los miembros de la comunidad indígena adoptar el sistema de elección por usos y costumbres e informar del resultado al Congreso del Estado.

En consecuencia, al basar su determinación en que históricamente no contaba en sus archivos con evidencia de que en Chichiquila se hayan realizado elecciones por usos y costumbres es claro que la autoridad responsable omitió cumplir con las obligaciones establecidas en la reforma constitucional referida, en cuanto a derechos humanos bajo una base histórica, la cual en sí constituye el punto toral de la solicitud, es decir, debió analizar si es factible modificar el sistema electivo vigente al diverso de usos y costumbres.

En ese tenor para remediar el perjuicio causado la autoridad administrativa, en uso de sus atribuciones y bajo el

principio de suplencia de la queja, resultando aplicable por analogía, el criterio contenido en la jurisprudencia **13/2008** sostenida por la Sala Superior, “**COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**” consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18, y toda vez que cuenta con la infraestructura y organización necesaria, deberá establecer en primer lugar cierta y objetivamente, si existe o no una comunidad indígena en el municipio de Chichiquila, Puebla, cuántas personas la integran, si tienen un lenguaje propio, si tiene una existencia histórica comprobada que se remonte hasta la época prehispánica y que ha permanecido a lo largo de las diversas etapas de la historia de México, si tiene una organización y un sistema normativo propio distinto al que actualmente rige para las elecciones.

Lo anterior, debiendo observar entre otros, el contenido de:

- Artículos 2 apartado A fracción VIII, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- Artículos 2, 4, 9, 14 y 15 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación;
- Artículos 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes;
- Artículo 1, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos;



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO

- Artículo 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla;
- Artículo 89, fracciones II y LIII y 361 fracción III, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla;
- El Reglamento de la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla;
- La Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla;
- Los decretos de reconocimiento de comunidades indígenas;
- Los estudios sociodemográficos ordenados por el Ejecutivo del Estado, así como el Padrón de Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla realizado por la Comisión Estatal de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas (CEDIPI).

Por tanto, deberá tomar en cuenta, la reglamentación señalada en el párrafo anterior y los diversos requerimientos realizados por este tribunal, al Ayuntamiento de Chichiquila, Puebla, a la Comisión Nacional para el Desarrollo de Pueblos Indígenas (CDI), al Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral y al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), al momento de que la autoridad administrativa dicte su nuevo acuerdo, sin que ello sea limitativo para que en uso de sus aludidas atribuciones se allegue de más información que permita normar su criterio, así como para que despliegue las acciones necesarias para determinar la existencia o no de la comunidad indígena, con

independencia de observar los procedimientos legalmente establecidos para el reconocimiento de las mismas.

Por otra parte, en el caso de que se acreditara la existencia de la comunidad indígena, la autoridad administrativa deberá:

a) Disponer las medidas necesarias, suficientes y que resulten razonables para que, de acuerdo a una conciliación pertinente, realice consultas en donde requiera directamente a los miembros de la comunidad indígena y determine si la mayoría de los integrantes de la comunidad indígena está de acuerdo en celebrar elecciones por el sistema de usos y costumbres.

b) En la realización de las consultas y la adopción de las medidas correspondientes se deberán atender a los principios establecidos tanto en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes como en la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y conforme a los cuales, las consultas a los pueblos indígenas en las cuestiones que les afectan deben realizarse en observancia de los principios siguientes:

1. Endógeno: el resultado de dichas consultas debe surgir de los propios pueblos y comunidad indígenas para hacer frente a necesidades de la colectividad.

2. Libre: el desarrollo de la consulta debe realizarse con el consentimiento libre e informado de los pueblos y



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO

comunidades indígenas, que deben participar en todas las fases del desarrollo.

3. Pacífico: deberá privilegiar las medidas conducentes y adecuadas, para que se establezcan todas las condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias para evitar la generación de violencia o la comisión de cualquier tipo de desordenes sociales al seno de la comunidad.

4. Informado: se debe proporcionar a los pueblos y comunidades indígenas todos los datos y la información necesaria respecto de la realización, contenidos y resultados de la consulta a efecto de que puedan adoptar la mejor decisión. A su vez dichos pueblos y comunidades deben proporcionar a la autoridad la información relativa a los usos, costumbres y prácticas tradicionales, para que en un ejercicio constante de retroalimentación se lleve a cabo la consulta correspondiente.

5. Democrático: en la consulta se deben establecer los mecanismos correspondientes a efecto que puedan participar el mayor número de integrantes de la comunidad; que en la adopción de las resoluciones se aplique el criterio de mayoría y se respeten en todo momento los derechos humanos.

6. Equitativo: debe beneficiar por igual a todos los miembros, sin discriminación, y contribuir a reducir desigualdades, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones.

7. Socialmente responsable: debe responder a las necesidades identificadas por los propios pueblos y

comunidades indígenas, y reforzar sus propias iniciativas de desarrollo; debe promover el empoderamiento de los pueblos indígenas y especialmente de las mujeres indígenas.

8. Autogestionado: las medidas que se adopten a partir de la consulta deben ser manejados por los propios interesados a través de formas propias de organización y participación.

Lo anterior encuentra sustento en las tesis de la Sala Superior *XLII/2011* y *XIII/2013*, cuyos rubros son: “**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**” y “**USOS Y COSTUMBRES. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LAS CONSULTAS EN COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS, PARA CELEBRAR ELECCIONES**”, consultables en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Años 4 y 6, Números 9 y 12, 2011 y 2013 a páginas 72, 31 y 38, respectivamente.

No es obstáculo a lo anterior que la pretensión de los actores era que en el municipio de Chichiquila, Puebla, el pasado proceso electoral ordinario se realizara bajo el sistema de usos y costumbres propuesto, sin embargo, debe resaltarse que el presente medio de impugnación fue remitido a este Organismo Colegiado el cuatro de septiembre de dos mil trece, es decir, ya verificada la jornada electoral, sin que ello implique que haya quedado sin materia, por el contrario la respuesta a los promoventes debe realizarse en forma puntual y a la brevedad posible, con la finalidad de hacer



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO

efectivo su acceso a las instancias electorales, para que en su caso se modifique el sistema electivo en el ayuntamiento de referencia, para los próximos procesos electorales constitucionales en términos de lo dispuesto por el artículo 3° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.

QUINTO.- EFECTOS DE LA SENTENCIA.

En consecuencia, toda vez que los agravios resultaron fundados, lo procedente es revocar el acuerdo combatido para que en **plenitud de sus atribuciones**, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado se allegue de la asesoría multidisciplinaria necesaria a efecto de dictar uno nuevo en el que de manera fundada y motivada dé respuesta a la solicitud planteada para que de existir la comunidad indígena en el municipio de Chichiquila, Puebla, pueda elegir a sus autoridades a través de su propio sistema de usos y costumbres.

El Instituto Electoral del Estado deberá en todo momento atender a los lineamientos señalados en los considerandos que anteceden, a efecto de determinar o no la existencia de la supuesta comunidad indígena, sin que ello impida a las partes aportar nuevos elementos demostrativos para tal fin.

Por otra parte, de verificarse la existencia de la comunidad indígena que se hace valer proceda a formular las consultas ciudadanas necesarias a fin de determinar si es voluntad de la mayoría de la comunidad adoptar el sistema de elección por usos y costumbres, debiendo informar del resultado de las mismas al Congreso del Estado, para que

este último en plenitud de sus atribuciones dictamine lo que en derecho proceda.

Por lo antes expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116 fracción IV de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos; 3 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 1 fracciones V y VII, 3, 8, 325, 338 fracciones I y III, 340 fracción II, 348 fracción II, 350, 354 párrafo segundo y 372 II del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla se

RESUELVE:

PRIMERO.- Se declaran **FUNDADOS** los agravios esgrimidos por el ciudadano FIDENCIO ROMERO TOBÓN en términos de lo establecido en el cuerpo de esta sentencia.

SEGUNDO.- Se revoca el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado CG/AC-142/13 de veinticuatro de julio de dos mil trece, en términos del considerando cuarto rector de este fallo.

TERCERO.- Se ordena al Consejo General del Instituto Electoral del Estado, para que en plenitud de sus atribuciones, proceda en términos del último considerando.

NOTIFÍQUESE, POR ESTRADOS AL ACTOR DENTRO DEL PRESENTE RECURSO POR ASÍ SEÑALARLO EN SU ESCRITO, POR OFICIO AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO Y POR ESTRADOS.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO**

Así lo resolvieron y firmaron en esta fecha, por unanimidad de votos y en sesión pública los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Puebla ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FRANCISCO JAVIER DE UNANUE Y BRETÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**CLAUDIA BARBOSA
RODRÍGUEZ**

**RICARDO ADRIÁN
RODRÍGUEZ PERDOMO**

**SECRETARIO GENERAL DE
ACUERDOS**

SECRETARIO INSTRUCTOR

ISRAEL ARGÜELLO BOY

**GUSTAVO ADOLFO GARCÍA
HERNÁNDEZ**