



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TEEP-JDC-045/2020

ACTOR: LUIS ENRIQUE AMADOR
TLATILOLPA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONGRESO DEL ESTADO DE
PUEBLA

MAGISTRADA PONENTE: IDAMIS
PASTOR BETANCOURT

SECRETARIO INSTRUCTOR: JOSÉ
CARLOS GONZÁLEZ NOGUEZ

SECRETARIA DE ESTUDIO Y
CUENTA: ISABEL CARREÓN
PONCE DE LEÓN

Heroica Puebla de Zaragoza, a quince de abril de dos mil veintiuno.

VISTOS para resolver los autos del juicio para la protección de los derechos político-electores de la ciudadanía al rubro citado, interpuesto por el ciudadano Luis Enrique Amador Tlatilolpa, por su propio derecho y autoadscribiéndose como persona indígena nahua, originario de Xochinanacatlán, Municipio de Tlaola, Puebla, en contra de la omisión legislativa de competencia obligatoria del Congreso del Estado de Puebla, relativa a prever la figura en todo el estado de Puebla de representantes indígenas ante el Ayuntamiento; y en consecuencia, de crear normas tendentes a materializar de manera efectiva la designación de dicha representación.

RESULTANDO:

1. Glosario. Para efectos de la presente sentencia se entenderá por:

CIPEEP:	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.
Congreso:	Honorable Congreso del Estado de Puebla.
Constitución local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Derechos:

Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla.

Reglamento de la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla.

Reglamento de la Ley de Derechos:

Convenio 169: Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales.

Declaración de la ONU: Declaración de la Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Instituto Instituto Electoral del Estado de Puebla.

Sala Regional: Sala Regional Ciudad de México correspondiente a la Cuarta Circunscripción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Sala Superior: Sala Superior del Tribunal del Poder Judicial de la Federación.

Tribunal: Tribunal Electoral del Estado de Puebla.

1. RESUMEN

RESUMEN DE LA SENTENCIA DEL EXPEDIENTE TEEP-JDC-045/2020 A TRADUCIR¹.

El día 15 de abril de 2021, el Tribunal Electoral del Estado de Puebla dijo en la sentencia del expediente que el **Congreso del Estado de Puebla armonice la legislación Estatal a fin de reformar, adicionar y/o crear el marco normativo local y municipal, que establezca reglas precisas y claras respecto de la regulación de la figura de “representante indígena”**, conforme al artículo 13 de la constitución Local, para garantizar un sistema integral de participación de las personas indígenas de esta entidad federativa, como representantes ante los ayuntamientos.

2. ANTECEDENTES².

¹ Ello con apoyo en la jurisprudencia electoral 46/2014 de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. PARA GARANTIZAR EL CONOCIMIENTO DE LAS SENTENCIAS RESULTA PROCEDENTE SU TRADUCCIÓN Y DIFUSIÓN, visible en** <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?dttesis=46/2014&tpoBusqueda=S&sWord=traducci%c3%b3n,de,sentencias>

² Los hechos referidos corresponden al año dos mil veinte, salvo mención específica.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-JDC-045/2020

De la narración de los hechos del juicio y de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

2.1. El nueve de diciembre, el Consejero Presidente del Instituto, remitió a este Tribunal mediante el oficio con clave IEE/PRE-2334/2020 el juicio para la protección de los derechos político-electores de la ciudadanía promovido por Luis Enrique Amador Tlatilolpa, en contra de la omisión legislativa relativa de competencia obligatoria del Congreso en prever la figura del representante indígena ante el Ayuntamiento en términos de lo establecido en el artículo 2, apartado A, fracción VII, de la Constitución.

2.2. El once de diciembre la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente, registrarlo en el libro de gobierno con la clave TEEP-AG-011/2020; se requirió al actor en un término de veinticuatro horas para que compareciera debidamente identificada por video llamada y/o videoconferencia, derivado de la emergencia sanitaria causada por la pandemia ocasionada por la propagación del virus SARA-CoV2 (covid-19) ante este órgano jurisdiccional a efecto de que ratificar el contenido de su demanda, reservándose el turno del expediente.**2.3.** El catorce de diciembre, se llevó a cabo el desahogo de la diligencia virtual en la que el actor ratificó el contenido y firma de su medio de impugnación.

2.4. El catorce de diciembre, el Pleno de este Tribunal acordó se reencauzara el recurso innominado, promovido por el actor a juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, se instruyó al Secretario General de Acuerdos para que integrara el expediente de cuenta así como las constancias que integra el expediente TEEP-AG-011/2020 y registrara en el Libro de Gobierno con la clave TEEP-JDC-045/2020.

2.5. Mediante acuerdo de catorce de diciembre, la Magistrada Presidenta emitió un acuerdo por el que solicitó se remitiera al Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Congreso copia certificada de la demanda y sus anexos a fin de que procediera a realizar diversos trámites.

2.6. El diecisiete de diciembre, se recibió en la Oficialía de Partes del Tribunal, el informe circunstanciado signado por la Secretaría General del Congreso, con sus anexos, y las constancias de publicación correspondientes.

2.7. El dieciocho de diciembre, la Magistrada Presidenta ordenó la integración del expediente y lo turnó a la ponencia del Magistrado Fredy Erazo Juárez para que se formulara el proyecto de resolución correspondiente.

2.8. El veintiuno de diciembre, el Magistrado Fredy Erazo Juárez, acordó radicar el presente medio de impugnación, reservándose la admisión del medio de impugnación.

2.9. El nueve de enero del año dos mil veintiuno, fue notificada en el correo electrónico institucional.tribunal.pue@notificaciones.tribunalelectoral.gob.mx, la resolución con clave de expediente SUP-JDC-10248/2020 y otros, dictada el día seis de enero del año que transcorre, por la mencionada autoridad, en la que se determinó revocar la designación del Magistrado referido en el punto anterior.

2.10. Mediante acuerdo de Pleno de once de enero de dos mil veintiuno, se designaron a los licenciados Israel Argüello Boy y Alfonso Rosas Brito, como Magistrado y Secretario General de Acuerdos en funciones, respectivamente; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 336 del CIPEEP, y 14 fracción VII y 18 fracción II, del Reglamento Interior del Tribunal.

2.11. Con fecha trece de enero de dos mil veintiuno, la Magistrada Presidenta acordó que se turnara el expediente al Magistrado en funciones quien fungirá como Titular de la Magistratura A, hasta que haya designación de la nueva Magistrada por parte del Senado de la República, para que sustancie y formule el proyecto de resolución

2.12. El trece de enero de dos mil veintiuno, el Secretario General en funciones mediante el control con clave SGA/JUR/012/2021 retornó los autos del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía al Magistrado en Funciones.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-JDC-045/2020

2.13. El catorce de enero de dos mil veintiuno, el Magistrado en funciones acordó radicar el expediente y solicitó al Secretario General de Acuerdos en funciones realizara la certificación legal del acuerdo del Congreso que aparece en el portal digital de la autoridad mencionada a fin de salvaguardar los términos de temporalidad y se reservó acordar sobre su admisión.

2.14. El dieciocho de enero de dos mil veintiuno, mediante acuerdo Plenario de este órgano jurisdiccional determinó mantener en suspensión el trámite del presente medio de impugnación hasta que se reactiven las actividades de la autoridad legislativa local, respetando los tiempos que la misma determine para la reactivación o normalización de sus actividades.

2.15. El veintiséis de enero del año en curso, mediante acuerdo de ponencia, se determinó retirar la suspensión del trámite del presente medio de impugnación.

2.16. Una vez que fue sustanciado el presente juicio, en su oportunidad, el Magistrado ponente admitió el medio de impugnación, se pronunció sobre las pruebas ofrecidas por las partes, ordenó cerrar instrucción, y finalmente, solicitó a la Magistrada Presidenta de este órgano colegiado que convocara a sesión pública para su resolución En ese tenor, conforme a lo establecido en la fracción III, inciso b) del artículo 373 y 374 del CIPEEP, el Pleno de este Tribunal determinó sesionar este día.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Este Tribunal tiene jurisdicción por ser la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado y es competente para conocer y resolver el presente asunto, al tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, interpuesto por Luis Enrique Amador Tlatilolpa, contra la omisión legislativa del Congreso del Estado de Puebla, consistente en adoptar medidas legislativas en

materia de derechos indígenas y de representación indígena ante el ayuntamiento.

Lo anterior, con fundamento en los numerales 116 fracción IV de la Constitución; 3 fracción IV de la Constitución local; 1 fracciones V y VII, 3, 8, 325, 338 fracción III, 340 fracción II, 348, 353 Bis y 354 párrafo segundo del CIPEEP.

Asimismo, sirve de apoyo mutatis mutandi, la jurisprudencia 18/2014³, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: “**COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA.**”

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. Previo al estudio de fondo de las cuestiones planteadas, resulta atinente analizar si en la especie se actualiza o no, alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el contenido del artículo 369 del CIPEEP, toda vez que el análisis de éstas resulta preferente y es de orden público.

La demanda reúne los requisitos generales de procedencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 350 y 355 del CIPEEP, subsumiéndose los requisitos en el siguiente orden:

a) Forma. La demanda fue presentada vía correo electrónico, en ella se hizo constar el nombre y firma del promovente; se señaló el domicilio para recibir notificaciones, **así como el nombre de las personas autorizadas para tal efecto**, se identificó el acto impugnado, a la autoridad responsable, se expresaron hechos y agravios, y se ofrecieron pruebas.

b) Oportunidad. La demanda se presentó de forma oportuna, pues debe considerarse que la omisión impugnada es una violación de tracto sucesivo, por lo que sus efectos se actualizan día con día; por ello, el plazo para presentar la demanda permanece vigente mientras subsista la supuesta inactividad de las **autoridades responsables**.

³ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 23 y 24.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

Sirve de apoyo la jurisprudencia 15/2011 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **"PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES"**.

c) **Legitimación e interés jurídico**. El juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía **fue promovido por parte legítima** conforme a lo previsto por el artículo 348 del CIPEEP, toda vez que la presentación de este tipo de medio de impugnación, corresponde a los ciudadanos por su propio derecho.

Este medio de impugnación es presentado por Luis Enrique Amador Tlatilolpa, por su propio derecho, ostentándose como ciudadano mexicano, asimismo se autoadscribe como indígena nahua originario de Xochinacatlán, Municipio de Tlaola, Puebla mismo que hace valer una presunta "omisión legislativa relativa de competencia obligatoria del Congreso del Estado de Puebla de adoptar **medidas legislativas** en materia de derechos indígenas y de representación indígena ante el ayuntamiento". Razón por la cual el actor tiene legitimación para actuar en el presente juicio ciudadano.

Sirve de sustento lo establecido en la jurisprudencia 12/2013 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES**⁴, puesto que el hecho de que una persona o grupo de personas se identifiquen y autoadscriban con el carácter de indígenas, es suficiente para considerar que existe un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otra índole con su comunidad y que, por tanto, deben regirse por las normas especiales que las regulan, acorde con lo dispuesto en los artículos 2º, párrafo tercero, de la Constitución federal; 1º, apartado 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como 3º, 4º, 9º y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Asimismo, en términos de lo dispuesto en la jurisprudencia 4/2012 intitulada **"COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL**

⁴ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, pp. 25 y 26.

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO⁵, la conciencia de identidad es suficiente para acreditar la legitimación para promover el juicio ciudadano con el carácter de integrante de una comunidad indígena, con el objeto de que se tutelen sus derechos conforme a las normas constitucionales y consuetudinarias respectivas.

Además es importante destacar que el acto impugnado, en caso de declararse fundado en cuanto a la omisión legislativa, no solo impactaría al ayuntamiento de donde es originario el actor, sino tendría una repercusión en todo el Estado de Puebla, en razón de la característica general de las leyes, por lo que el impacto es extraterritorial, sirve de sustento lo manifestado por la Sala Superior, la cual ha ido ampliando el interés legítimo de la ciudadanía para impugnar actos o resoluciones que, por su relevancia, tienen impacto no solo en quien pueda resentir una afectación directa, sino que dicha afectación se genera en contra de todo un grupo determinado, como lo son en el presente caso, los pueblos y comunidades indígenas.

Es por ello, que dicha Sala, concluyó que es necesario eliminar los obstáculos al acceso pleno a los derechos, en particular si se originan en la exclusión histórica y sistemática de personas y colectivos sobre la base de sus particulares características personales, sociales, culturales o contextuales. Lo cual quedó asentado en la jurisprudencia 9/2015, de rubro: **"INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN"**⁶.

En consecuencia, cuando se trate de impugnaciones concernientes con la tutela de principios y derechos constitucionales establecidos a favor de un grupo histórica y estructuralmente discriminado –como lo es, el colectivo indígena— cualquiera de sus integrantes puede acudir a promover el respectivo juicio ciudadano, al tratarse del mecanismo de defensa efectivo para su protección.

⁵ Consultable en la *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 220 y 221.

⁶ Publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 20 y 21.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

La intención es adoptar criterios como el mencionado, consistentes en una interpretación progresiva del derecho humano de tutela judicial efectiva, dispuesto por el artículo 17 de la Constitución, que permita la protección por parte de los tribunales de las nuevas manifestaciones de derechos, como los atinentes a los pueblos y comunidades indígenas, a través del interés legítimo, en congruencia con los mandatos insertos en el artículo primero de la Constitución.

En este sentido, la le resulta viable en el juicio ciudadano, entre otros casos, cuando se generan actos u omisiones que no están dirigidos directamente a afectar los derechos de alguien en particular, sino que, por sus efectos jurídicos de carácter colateral, ocasionan un perjuicio o privan de un beneficio en la esfera jurídica de la persona, justamente por la especial situación que tiene en el ordenamiento jurídico.

Aunado a lo anterior, resulta obligación del juzgador, analizar de forma flexible la legitimación activa al actor, y evitar en lo posible, exigir requisitos o medidas que son propias del sistema ordinario de acceso a la jurisdicción electoral que puedan impedir la impartición de justicia y el ejercicio de algún derecho o su reconocimiento en favor de los mencionados grupos o comunidades, por lo que este órgano jurisdiccional reconoce la legitimación activa del del actor para acudir a esta sede jurisdiccional. Lo anterior, encuentra su sustento en la jurisprudencia 27/2011 de rubro **"COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE"**.⁷

d) Definitividad. Se satisface el requisito, pues la demanda no tiene otra vía que con antelación procediera, según los presupuestos previstos en el artículo 350 del CIPEEP, por lo que procede de manera directa este medio impugnativo. Es así que del análisis del escrito recursal y las constancias que obran en los autos que integran el expediente, se advierte que cumple con los requisitos de procedibilidad que al efecto establece el artículo 361 del CIPEEP.

⁷ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 17 y 18.

Por otra parte, este Tribunal estudiará minuciosamente todas y cada una de las constancias que integran el expediente, a fin de cumplir con el principio de exhaustividad que rige en materia electoral y que lo obliga analizarlas en forma integral, lo anterior en acatamiento a lo dispuesto en las jurisprudencias 12/2001 y 43/2002 sustentadas por la Sala Superior de rubros: **“PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”⁸** y **“EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE”⁹**.

En el entendido de que además se analizará integralmente el escrito recursal, toda vez que los agravios se pueden desprender de cualquier parte, lo que encuentra sustento en el criterio contenido en la jurisprudencia 02/98, sustentada por la Sala Superior, de rubro: **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL”¹⁰**.

TERCERO. Perspectiva intercultural. Este Tribunal analizará el presente caso con perspectiva intercultural, en armonía con el artículo segundo constitucional y con la jurisprudencia 12/2013 de rubro **“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES”¹¹**, en razón que el actor se autoadscribe como indígena nahua.

Así, el actor es indígena nahua, lo cual, supone el derecho de participar, sin discriminación alguna, en la toma de decisiones en la vida política y la representación de su comunidad para combatir las posibles contravenciones a sus derechos político-electorales.

En virtud que la normativa constitucional, tiene como uno de sus objetivos, eliminar las condiciones de vulnerabilidad en que históricamente han vivido estos pueblos, para lograr derechos iguales con respecto a su participación en la vida pública; por lo que es obligación de las autoridades promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de las personas y comunidades indígenas.

⁸ Visible en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Justicia Electoral, Suplemento 6, Año 2003, página 51.

⁹ Visible en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Justicia Electoral, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.

¹⁰ Consultable en: Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, Tomo: Jurisprudencia, páginas 22-23.

¹¹ Visible en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 25 y 26.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-JDC-045/2020

Por lo que este Tribunal se apegará a lo dispuesto en el Convenio 169 y en la Declaración de la ONU, los cuales exigen que, en los casos relacionados con el derecho electoral indígena, se realice el estudio con una perspectiva intercultural, en términos de la jurisprudencia 19/2018, de la Sala Superior de rubro: **"JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL."**¹²

Así, se deben tener presentes los principios de carácter general que, de acuerdo con el Convenio 169, deben ser observados en cualquier momento del proceso de justicia en los que estén involucradas personas, comunidades y pueblos indígenas, tales como: la igualdad, no discriminación y acceso a la justicia, pero, sobre todo, la consideración especial de que los actores forman parte de una comunidad con condiciones culturales específicas y consecuentemente, de una idiosincrasia y cosmovisión particular.

Además, derivado de las circunstancias de interculturalidad, se atenderán los criterios determinados por Sala Superior en la jurisprudencia 13/2008 de la Sala Superior de rubro **"COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES"**¹³.

CUARTO. Síntesis de agravios, pretensión y litis.

Del escrito presentado por el impugnante se extraen la siguiente síntesis de agravios.

Primero. - La omisión legislativa del Congreso, al aducir que a nivel estatal no se contempla normativamente la representación indígena, en atención a lo establecido en el artículo 2, apartado A, fracción VII, de la Constitución, donde se prevé que los municipios con población indígena, los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho de elegir a sus representantes ante los Ayuntamientos.

Segundo. - Por otra parte, el actor señala que la responsable ha sido omisa en legislar a fin de que se permita a las personas indígenas

¹² Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 18 y 19.

¹³ Consultable: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18.

integrar a los Ayuntamientos, con el objeto de participar de manera directa y efectiva en la dirección de los asuntos públicos, buscando que la figura jurídica referida en el párrafo anterior cumpla con su finalidad esencial, y no resulte una simple simulación, de ahí que estima que debe legislarse respecto de lo siguiente:

- "1) Que la persona funja como representante indígena y tenga entre sus prerrogativas que le sea asignada una oficina o espacio físico adecuado para el desempeño de su labor.
- 2) Que perciba un salario digno, toda vez que estará abocada a dicha función y, en consecuencia, no será posible que tenga una fuente de ingresos adicional para su subsistencia.
- 3) Que se le provea de los recursos materiales necesarios para el cumplimiento de su función.
- 4) Que se le convoque a sesiones de cabildo con voz y voto, a efecto de que intervenga de forma efectiva en la toma de decisiones relacionadas con su pueblo o comunidad, propiciando mayor deliberación sobre cuestiones que son relevantes para la vida municipal en su integridad y de las comunidades en su particularidad.
- 5) Que se especifiquen las obligaciones que tendrán al respecto los ayuntamientos de los municipios con población indígena; es decir: i) emitir la convocatoria pública conducente para que los pueblos y comunidades indígenaselijamos bajo nuestro sistema de usos y costumbres a quienes fungirán como representantes indígenas; ii) designar como tal a la persona o personas que resulten electas y designadas; y iii) acatar lo que disponga la norma en términos de sus atribuciones y condiciones en que se desempeñará dicha labor." ...

De lo antes citado, se desprende que la **litis** del presente asunto, consiste en dilucidar si existe la presunta omisión legislativa del Congreso local, al no atender lo dispuesto en el artículo 2, apartado A, fracción VII, de la Constitución, que establece el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a elegir a sus representantes ante los ayuntamientos.

En consecuencia, su **pretensión** es que se regulen de manera efectiva las condiciones para acceder a la representación ante el ayuntamiento, con el objeto de participar de manera directa y efectiva en los asuntos públicos del municipio.

Los impugnantes basan su **causa de pedir** en que a su juicio la omisión legislativa vulnera, en esencia, el citado artículo de la Constitución.

QUINTO. ESTUDIO DE FONDO.

El actor manifiesta que le causa agravio la omisión legislativa del Congreso, por no establecer en las normas del Estado de Puebla, lo



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

mandatado por el artículo 2, apartado A, fracción VII de la Constitución, en el que se establece que en los municipios con población indígena, los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho de elegir a sus representantes ante los Ayuntamientos.

En ese tenor, estima que al dejar de atenderse dicha cuestión se viola la fuerza normativa de la Constitución Federal y se contravienen los tratados internacionales aplicables en la materia, conduciendo además, a la falta de regulación normativa que permita materializar este derecho.

Ahora bien, la autoridad responsable en su informe justificado, señaló que:

"Se debe hacer del conocimiento de este Tribunal Electoral, que respecto del acto impugnado por el quejoso, **NO ES CIERTO** que este Poder Legislativo, haya realizado alguna omisión legislativa, respecto a prever la figura del representante indígena ante el Ayuntamiento, en términos del citado artículo constitucional.

En ese entendido, es oportuno mencionar que el artículo 2, Apartado A, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 57 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 18 y 48 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla, establecen lo siguiente:

"Artículo 2. ...

(...)

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

I. a VI. ...

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables.

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. ..."

(...)

"Artículo 57

Son facultades del Congreso:

I.- Expedir, reformar y derogar leyes y decretos para el buen gobierno del Estado y el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

II a XXXV. ..."

"ARTÍCULO 18.- El Congreso del Estado, tiene las facultades previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla y las disposiciones que de ambas emanen."

"ARTÍCULO 48.- El ejercicio de la función de los Diputados debe orientarse siempre a buscar el máximo desarrollo humano y bienestar de la sociedad como deber esencial del Estado. La actividad legislativa como función pública del Estado, se ejerce para satisfacer el interés de una sociedad plural por medio de la Ley y la representación popular. Los Diputados tienen la obligación de actuar bajo la estricta observancia de valores políticos y sociales como: justicia, legalidad, equidad, solidaridad, democracia, eficiencia, transparencia y con especial atención a la protección y promoción de los derechos fundamentales de la persona.

En este contexto, con base a las facultades constitucionales y legales con las que cuenta el H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, entre las cuales se encuentran las de expedir, reformar y derogar leyes y decretos; esta actividad la realiza para el buen gobierno del Estado y el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, sin hacer distinción alguna entre los diferentes sectores de la sociedad que integran nuestra Entidad.

Es por ello, que el ejercicio de la función de los Diputados que integran la LX Legislatura se orienta siempre a buscar el máximo desarrollo humano y bienestar de la sociedad como deber esencial del Estado. La actividad legislativa como función pública del Estado, se ejerce para satisfacer el interés de una sociedad plural por medio de la Ley y la representación popular.

En ese entendido, los Diputados tienen la obligación de actuar bajo la estricta observancia de valores políticos y sociales como: justicia, legalidad, equidad, solidaridad, democracia, eficiencia, transparencia y con especial atención a la protección y promoción de los derechos fundamentales de la persona.

En relación con lo anterior, este Poder Legislativo, aprobó una Adición al artículo 13, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, incluyendo en ese precepto constitucional el inciso e), dicho Decreto fue publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha veintinueve de julio de dos mil veinte, el cual consiste en establecer que los pueblos y comunidades indígenas establecidos en el Estado y reconocidos en esa Constitución, tendrán derecho a la libre determinación, mismo que se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad estatal y nacional, para, entre otras cosas, elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables, tal y como a la letra dice:

Artículo 13.

(...)

I. Los pueblos y comunidades indígenas establecidos en el Estado y reconocidos en esta Constitución, tendrán derecho a la libre determinación, mismo que se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad estatal y nacional, para:

a) a d). ...

e) Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables.

(...)

En ese contexto, dicha adición obedeció a la necesidad de garantizar a los pueblos indígenas asentados en nuestro territorio, que en los Municipios con población indígena, puedan elegir representantes ante los Ayuntamientos, a efecto de reconocer y regular estos derechos, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

Asimismo, este derecho existe en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 26 numeral 3, siendo con ello de orden público y de observancia general en el territorio nacional, aplicadas a elecciones de carácter federal y local.

Es así que, en la actualidad del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla, con la finalidad de hacer congruente la evolución en la tutela de derechos políticos en la legislación electoral de nuestra entidad, establece los derechos con los que cuentan las comunidades indígenas de nuestro Estado, ya que las disposiciones del Código de la materia son de orden público y de observancia general en el territorio del Estado de Puebla y reglamentan las normas constitucionales entre otras, las relativas a los derechos, los usos, costumbres y formas específicas de organización social de los pueblos indígenas del Estado, siempre y cuando no se transgredan con ello los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, independencia y máxima publicidad, rectores en el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones, tal y como lo dispone esa ley electoral en su artículo 3, tomando en consideración con lo dispuesto por el artículo 2 de la Constitución Federal.

Es por ello, que con base a lo expuesto, es que este H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, no realizó la omisión legislativa de



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

competencia obligatoria del Congreso del Estado de Puebla en prever la figura del representante indígena ante el Ayuntamiento en términos de lo establecido en el artículo 2, Apartado A, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que como se ha dejado asentado, no se ha perjudicado a dichas comunidades con la adición constitucional señalada, ya que las disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, son de orden público y de observancia general, esto es, que los derechos e intereses de la sociedad prevalecen sobre los derechos e intereses de los particulares, siendo su aplicación de manera genérica para todos los individuos que se ubican dentro de las hipótesis legales que contenga, motivo por el cual las comunidades indígenas de nuestro Estado quedan protegidas para ejercer sus derechos políticos-electorales.

Para acreditar lo afirmado por el Órgano que represento, se adjunta copias certificadas de las constancia siguiente:

1. Copia certificada de la publicación del Periódico Oficial del Estado de fecha veintinueve de julio de dos mil veinte. **(Se adjunta como anexo dos)**"

Una vez establecido lo anterior, de **manera primigenia** y con el propósito de determinar lo conducente, debemos de tomar en cuenta lo siguiente:

La Primera Sala de la SCJN ha establecido que **"...una omisión legislativa se presenta cuando el legislador no expide una norma o un conjunto de normas estando obligado a ello por la Constitución..."**¹⁴.

Referente a la omisión legislativa, la Primera Sala refirió la forma en que el Pleno de la Suprema Corte ha entendido dicho precepto, con base en lo resuelto en la controversia constitucional 14/2005¹⁵, siendo la siguiente:

a) Las **omisiones legislativas son absolutas** cuando el órgano legislativo no ha ejercido su competencia de crear leyes, en ningún sentido, ni ha externado, normativamente, ninguna voluntad para hacerlo;

b) Las **omisiones legislativas son relativas** cuando el órgano legislativo ha ejercido su competencia en forma parcial, incompleta o

¹⁴ Jurisprudencia P/J.11/2006. Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Febrero de 2006, Página 1527.

¹⁵ De dicha ejecutoria derivaron, en lo que interesa, las jurisprudencias constitucionales P/J.9/2006, P/J.10/2006 y P/J.11/2006, de rubros PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES, SUS CARACTERÍSTICAS; ÓRGANOS LEGISLATIVOS, TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES, y OMISIONES LEGISLATIVAS, SUS TIPOS, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, págs. 1533, 1528 y 1527, respectivamente.

no integral, impidiendo con ello el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes;

c) Se distingue entre las **omisiones legislativas de ejercicio potestativo** cuando se trata de una facultad discrecional del órgano legislativo, y las **omisiones legislativas de ejercicio obligatorio** cuando dicho órgano tiene la obligación de actuar;

d) Las clasificaciones anteriores permiten, a su vez, distinguir cuatro tipos de omisiones legislativas:

- I) **Absolutas** en competencias de ejercicio **obligatorio**,
- II) **Relativas** en competencias de ejercicio **obligatorio**,
- III) **Absolutas** en competencias de ejercicio **potestativo**, y
- IV) **Relativas** en competencias de ejercicio **potestativo**.

Derivado de lo anterior la Primera Sala, señaló en primer término, **que los jueces deben cerciorarse de que existe una omisión legislativa, propiamente dicha**, es decir, que el legislador dejó de emitir una normativa sobre una determinada cuestión, pese a existir una norma constitucional que, de manera clara y precisa, establezca la obligación de hacerlo (considerando sexto de la sentencia del amparo en revisión 1359/2015).

Aunado a lo anterior, la actuación de los jueces se debe de ajustar al parámetro de la actuación siguiente:¹⁶

La omisión legislativa. No puede ser reparada, unilateralmente, por el juzgador, en tanto éste no tiene competencia para emitir las leyes ordenadas por la Constitución. **Debe ser el órgano legislativo quien cumpla con su deber de legislar.**

En este orden de ideas, lo conducente es analizar el caso concreto y determinar si se actualizan los agravios señalados por el actor, para lo cual revisaremos: **a)** Si se acredita la probable omisión legislativa por parte del Congreso Local, referente al no establecimiento de un mandato constitucional y legal, acorde a lo ordenado en el artículo 2,

¹⁶ Ibidem.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-JDC-045/2020

apartado A, fracción VII, de la Constitución; y **b)** Si la normativa local vigente, hace efectivo tal derecho a fin de tener garantizada su participación en la vida pública y política de su Estado.

Caso concreto.

1 Si se acredita la probable omisión legislativa por parte del Congreso Local.

Este elemento implica analizar si el Congreso Local, estableció en la normativa vigente, el derecho de elegir en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, conforme al artículo 2, apartado A, fracción VII, de la Constitución, **establecida mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el seis de junio de dos mil diecinueve.**

En razón de lo anterior en primera instancia se debe mencionar que el Congreso Local, **por reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado, el veintinueve de julio de dos mil veinte** **adicionó el inciso e), al artículo 13 fracción I, de la Constitución Local**, para establecer que se elegirán en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables, por lo que se puede advertir que el legislador poblano sí atendió lo mandatado por la Constitución General de la República.

Por otra parte, se advierte, que el Congreso Local **el veinticuatro de enero de dos mil once, emitió el decreto** por el que expide la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla, la cual se hizo referencia en el marco normativo de la presente sentencia, y es reglamentaria del artículo 13 de la Constitución Local, en lo relativo a los derechos y cultura indígena.

Dicha Ley, en el capítulo V, relativo a la libre determinación, en su numeral 25, señala que, en el ejercicio del derecho de la autodeterminación, los pueblos y comunidades indígenas tienen la

facultad de elegir a quien los represente ante el ayuntamiento respectivo.

De ahí que, se puede advertir que con antelación a lo mandado por el artículo 2, apartado A, fracción VII de la Constitución, en el Estado de Puebla las comunidades indígenas ya tenían reconocido ese derecho relativo a nombrar representación indígena ante los ayuntamientos.

En conclusión, de la disposición constitucional y legal reseñadas, se estima que el actor parte de una premisa inexacta al referir que el constituyente poblano no ha legislado para establecer que las comunidades indígenas tienen el derecho a nombrar representantes ante los Ayuntamientos, dado que del estudio de la normativa aplicable se desprende que la responsable si ha legislado sobre el reconocimiento de las comunidades indígenas de nombrar a sus representantes.

Por lo que tomando en cuenta por los razonamientos vertidos en este apartado, se tiene como **INFUNDADO** el agravio esgrimido por el actor, debido que el Congreso Local **no ha sido omiso en el reconocimiento constitucional y legal de la representación indígena ante el ayuntamiento.**

2 La normativa local vigente, no hace efectivo el derecho de participar de manera directa y efectiva en la en la dirección de los asuntos públicos **de la comunidad indígena ante el ayuntamiento.**

Conforme al artículo 2 de la Constitución, la federación, estados y municipios tienen el deber de establecer las instituciones y políticas necesarias para promover y garantizar la igualdad de oportunidades de las personas indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, y así poder ejercer su libre determinación y autonomía, para entre otras cosas:

a) 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;



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

- b) Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Ahora bien, en términos del artículo segundo transitorio del aludido decreto de reforma constitucional de dos mil uno, se estableció el deber de las legislaturas estatales de realizar las adecuaciones en su legislación.

En efecto, como ha quedado asentado párrafos anteriores, tanto la Constitución Local, como la Ley de Derechos, establecen en su cuerpo normativo el derecho para los pueblos y comunidades indígenas, "**elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos**".

Ahora bien, la Corte Interamericana reiteró en el *Caso Chitay Nech y Otros vs. Guatemala* que los mecanismos de participación política de las comunidades indígenas deben ser maximizados por las autoridades estatales, a fin de garantizar que la participación política de los pueblos y comunidades indígenas sea.¹⁷

1. En condiciones de igualdad;
 2. Que tenga peso en la **toma de decisiones** sobre asuntos y políticas que inciden o pueden incidir en sus derechos y en el desarrollo de dichas comunidades;
 3. Que sean **adecuadas** para **integrarse** a las instituciones y órganos estatales y a fin de que su población participe de manera **directa y proporcional** en la dirección de los asuntos públicos; y,
 4. Que sea **adecuada** con su **cultura y tradiciones**, pues imponerles una forma de participación ajena vulnera sus derechos.
- En este orden de ideas, resulta esclarecedora la interpretación causal y teleológica que ha realizado la Sala Superior de la citada disposición constitucional al resolver el expediente SUP-REC-588/2018.

¹⁷ Extracto del voto particular de la sentencia de la Sala Superior SUP-REC-14/2021.

Al respecto nuestro máximo órgano jurisdiccional electoral señaló esencialmente:

a) Que la reforma a la CPEUM publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno, estuvo motivada por la necesidad de trasladar el reconocimiento político y social de nuestra composición pluricultural a nuestra norma suprema, a fin de que se proyectara como un mandato del máximo ordenamiento de nuestro sistema jurídico.

b) Que en el proceso de reforma constitucional, se hizo referencia a que se prevenirían las materias o derechos sustantivos que permitirían a los pueblos y comunidades indígenas —dentro de los cuales se encuentra la fracción VII—, el auténtico ejercicio de su libre determinación y autonomía, el desarrollo de las formas internas de convivencia y de organización, el fortalecimiento de su presencia en la toma de decisiones que afecte su cosmovisión, usos y costumbres y los medios para preservar y enriquecer sus lenguas y cultura.

c) Que el poder reformador llegó a la conclusión de que era indispensable reconocer a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho y entidades de interés público, pues ese estatus jurídico era el medio idóneo para coadyuvar a la libre determinación y autonomía de aquéllos, a efecto de que pudieran decidir sus formas internas de organización social, económica, política y cultural; reivindicar sus derechos a aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos; elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno internas; preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyen su cultura e identidad y elegir como comunidades a representantes ante los ayuntamientos, con el propósito de ser tomados en consideración ante decisiones del ámbito administrativo municipal que pudiera afectarlos.

d) Que es posible advertir que fue voluntad expresa del poder reformador establecer que la regulación detallada a través de la cual se hiciera posible el ejercicio de los derechos o aspectos sustantivos



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-JDC-045/2020

antes mencionados correspondería a una labor del legislador de las entidades federativas.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), del que México es parte, establece que el ejercicio de los derechos y libertades que no estuvieren garantizadas por disposiciones legislativas o de otro carácter, los estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, **las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.**

En correlación con las diversas formas de participación de los pueblos indígenas, la Convención 169 también prevé la obligación de los gobiernos –como lo dispone el artículo 6- de 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.

Asimismo, se prevé la obligación de los gobiernos de establecer los medios a través de los cuales los pueblos indígenas puedan participar libremente, 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.

Las citadas disposiciones convencionales establecen el derecho y reconocimiento de representación de los pueblos y comunidades indígenas, en los órganos del estado, de naturaleza administrativa. Es por ello que un efectivo reconocimiento de la validez y vigencia de las formas de organización social, política y de gobierno, implica permitir la búsqueda **en el perfeccionamiento de la representación de los pueblos y comunidades indígenas ante los órganos constituidos del Estado**

Ahora bien, se debe constatar si a partir del contenido del artículo 2 de la Constitución, apartado A, fracción VII; y 13 de la Constitución Local, la Ley de Derechos, y el Reglamento de la Ley de Derechos, existe en

la normativa local disposiciones que permitan a la comunidad indígena de **manera real y efectiva** el poder elegir en los municipios con población indígena a sus representantes, es decir, que existan disposiciones que garanticen que tales comunidades tengan un real y efectivo derecho de elegir a sus **representantes ante los ayuntamientos para fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.**

En tal sentido de un estudio a **Ley de Derechos**, establece:
"ARTÍCULO 27

El Poder Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, respetarán la autonomía de las Comunidades Indígenas y **reconocerán a sus representantes y/o** autoridades tradicionales, electas de acuerdo a sus usos y costumbres, como los interlocutores legítimos para el desarrollo de la función gubernamental.

[...]

CAPÍTULO VI DE LA PARTICIPACIÓN INDÍGENA EN LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO ESTATAL Y MUNICIPAL

ARTÍCULO 41

El Poder Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos, establecerán los mecanismos a fin de garantizar la participación de los Pueblos y Comunidades Indígenas en la planeación del desarrollo estatal y municipal, de tal forma que ésta incluya sus aspiraciones y prioridades para garantizar la satisfacción de sus necesidades básicas, de alimentación, salud, recreación, convivencia y vivienda, entre otras."

Por su parte el **Reglamento de la Ley de Derechos**, establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 1

El presente ordenamiento es de observancia general en el territorio del Estado y tiene por objeto reglamentar la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla para proveer su exacta aplicación y cumplimiento.

Corresponde a las dependencias y entidades de la administración pública y a los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, la aplicación del presente Reglamento.

...

CAPÍTULO II DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

ARTÍCULO 7

Las autoridades estatales y municipales se auxiliarán de las autoridades tradicionales para:

- I. Establecer vías de comunicación con la comunidad a la que pertenecen, siendo los interlocutores legítimos ante las dependencias y entidades de la administración pública y los ayuntamientos, para la atención de las necesidades de la comunidad;
- II. Integrar comisiones u otras instancias que en materia de asuntos indígenas se establezcan con el propósito de que sus propuestas sean incluidas en los planes y programas de desarrollo social, económico y cultural;
- III. Garantizar el acceso al derecho de petición de todos los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas al que pertenecen; y
- IV. Formular los proyectos productivos que sean necesarios para mejorar la calidad de vida de los integrantes del pueblo o comunidad indígena al que pertenecen, ante las dependencias y entidades de la administración pública, federal, estatal y municipal.

ARTÍCULO 8

Para la planeación del desarrollo estatal y municipal, las dependencias y entidades de la administración pública y los ayuntamientos garantizarán la participación de los pueblos y comunidades indígenas a través de:



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

- I. Diseñar conjuntamente con éstos, políticas públicas, planes y programas de desarrollo estatal y municipales, donde se incluirán las prioridades y necesidades básicas de alimentación, salud, recreación y convivencia;
- II. Facilitar el acceso a los servicios públicos, y que éstos puedan prestarse con mayor eficiencia, considerando en todo momento el respeto a su entorno;
- III. Convenir la operación de programas y proyectos productivos conjuntos, tendientes a promover su propio desarrollo; y
- IV. Fomentar la comercialización de sus productos y el intercambio entre las propias comunidades, a través de los programas y proyectos productivos que al efecto se elaboren, procurando evitar el intermediarismo y su acaparamiento.

ARTÍCULO 9

Los ayuntamientos con población indígena contarán con una Comisión de Asuntos Indígenas conforme a la Ley, la cual estará integrada por:

- I. El Presidente Municipal, que fungirá como Presidente;
- II. El Secretario del ayuntamiento, quien fungirá como Secretario;
- III. Un representante por cada pueblo o comunidad que exista en el municipio quienes serán vocales;**
- IV. El Síndico del ayuntamiento, quien fungirá como vocal; y
- V. Los Regidores del ayuntamiento, quienes fungirán como vocales.

De los artículos anteriores se puede acreditar que no regulan de manera **específica, real y efectiva**; las funciones, atribuciones, y derechos así como la manera **que permita a la comunidad indígena el poder elegir en los municipios con población indígena a sus representantes** ante los ayuntamientos.

Debiendo considerar también que la Ley de Derechos y el Reglamento de la Ley de Derechos, se crearon primero, que las reformas constitucional federal y local, señaladas anteriormente, por lo que requiere su armonización y actualización.

Además de un análisis integral sistemático y funcional a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla, conforme a las disposiciones normativas mencionadas, se puede acreditar que de la adición que sufrió el artículo 13 inciso e), de la Constitución Local, **no se realizó ninguna modificación a dicha Ley**, que es el ordenamiento que regula la actuación de los doscientos diecisiete Ayuntamientos en el Estado, **por lo que se considera que, en efecto el legislador debió garantizar el acceso real y efectivo de los derechos de los representantes indígenas ante los ayuntamientos**, a través de la implementación de las normas correspondientes o, en su caso, la armonización de las existentes.

De ahí que se estima que la respectiva Legislatura del Estado de Puebla, está obligada a establecer los medios a través de los cuales se permita el acceso real y efectivo, de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, interesados en participar como representantes ante sus respectivos Ayuntamientos.

Toda vez que dicha autoridad estatal está en posibilidad de consultar a las comunidades indígenas, para analizar la pertinencia de legislar para modificar o adicionar la normativa materia de controversia.

En ese tenor, resulta necesario señalar que para promover realmente una democracia participativa indígena, el Congreso del Estado de Puebla, **deberá armonizar** el marco normativo para hacerlo acorde y funcional con forme a su artículo 13 de la constitución Local, que garanticen las funciones, atribuciones y derechos de los representantes indígenas ante los respectivos ayuntamientos.

En relación a lo anterior, tal como quedo señalado este organismo jurisdiccional, considera que en la legislación local, se debe establecer un sistema integral que incluya mecanismos que faciliten y permitan el acceso real y efectivo de los representantes indígenas ante los ayuntamientos, tal como lo pidió el actor en su demanda.

En consecuencia, al existir disposiciones normativas señaladas anteriormente se declara **PARCIALMENTE FUNDADO** el concepto de agravio planteado por el actor, resultando necesario que el Congreso del Estado de Puebla, considere lo antes expuesto a efecto de armonizar la legislación para garantizar un sistema integral de participación de las personas indígenas de esta entidad federativa, como representantes ante los ayuntamientos.

De conformidad con las circunstancias propias de las personas indígenas, así como, de sus tradiciones y normas internas. Incluyendo mecanismos flexibles para acreditar, por una parte, la representación política en el ámbito territorial por el que desean contender, implementando mecanismos que sean acordes con los usos y costumbres que rigen en los pueblos y comunidades indígenas.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

En este sentido, lo procedente es **ordenar** al Congreso Local Poblano, para que en el marco de sus atribuciones legislativas, previstas en el numeral 57, fracciones I, XXVII y XXXV de la propia constitución local, mediante un ejercicio de armonización, realice las reformas correspondientes el acceso real y efectivo de los integrantes de los pueblos y comunidades para ser designados como representantes indígenas ante los ayuntamientos correspondientes a municipios con población indígena, así como, establecer mecanismos por los cuales se materialice realmente, el derecho para elegir en los municipios con población indígena, a dichos representantes ante los ayuntamientos.

Lo anterior, considerando que el Congreso del Estado de Puebla, tiene libertad de configuración legislativa para establecer las medidas más adecuadas de acuerdo a las particularidades y contexto de la población indígena de esta entidad federativa.

Asimismo, es preciso señalar que para legislar en la materia, se deberá realizar una consulta a los pueblos y comunidades indígenas, de conformidad con lo sustentado por la Suprema Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015.

En razón de lo anterior, para que se pueda ejecutar la presente sentencia se debe realizar forzosamente **la consulta pública** de referencia, por lo que dado los decretos del Ejecutivo del Estado de Puebla, por las condiciones que actualmente se viven por el brote conocido *Coronavirus*, COVID-19, al ser una enfermedad altamente infecciosa que pone en riesgo la salud y la vida de la población en general, en razón de su fácil propagación, se deberán tomar las medidas que se consideren conducentes a fin de tener los cuidados necesarios y dar cumplimiento a la presente determinación.

De ahí que en atención a las disposiciones citadas y las condiciones de salud que se viven actualmente, el Congreso del Estado de Puebla, **deberá realizar la Consulta o consultas necesarias**, previstas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación puesto que en el caso concreto, se deberá legislar atendiendo los derechos de los pueblos y

comunidades indígenas, debiendo expedir las disposiciones jurídicas atinentes.

Lo anterior, se deberá materializar por lo menos noventa días antes del inicio del próximo proceso electoral, en términos de lo previsto por el artículo 115 de la Constitución General de la República a fin garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en el Estado de Puebla.

En vista de lo antes razonado, este Tribunal Estatal Electoral procede a fijar los siguientes efectos:

Para que el derecho de representación política correspondiente se pueda ejercer plenamente por los pueblos y comunidades indígenas y se cumpla así lo dispuesto por el artículo 2º, apartado A, fracción VII, de la CPEUM, **se ordena al Congreso del Estado de Puebla para que una vez que las condiciones actuales derivadas del brote del *Coronavirus*, COVID-19, lo permitan proceda de acuerdo con su libertad configurativa a reformar, adicionar y/o crear el marco normativo local y municipal, que establezca reglas precisas y claras respecto de la regulación de la figura de “representante indígena”**, prevista en los ordenamientos citados con antelación.

Para ello debe atender los siguientes elementos mínimos:

- a) La forma o procedimiento de elección de los representantes de los pueblos indígenas ante las autoridades municipales (por ejemplo: convocatoria, método de selección, número de representantes a elegir);
- b) Precisar las reglas sobre su participación en el órgano municipal. por ejemplo: (espacio físico, derecho a una dieta que autorice el cabildo municipal, periodo de renovación de su encargo, uso de materiales).
- c) Los mecanismos de intervención en las sesiones de cabildo y la forma efectiva de interacción (por ejemplo: derecho a voz y voto, asuntos en los que pueden intervenir);



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-JDC-045/2020

d) Las garantías para que dichos representantes no puedan ser removidos ni privados de la facultad de representación a la que se accedió mediante el voto de sus comunidades, sino por causas y de acuerdo con los procedimientos legalmente y constitucionalmente previstos.

En ese orden, el **Congreso del Estado** deberá informar a este Tribunal Electoral de las acciones que realice en cumplimiento de la presente sentencia, una vez iniciadas las actividades legislativas tendientes a armonizar la normativa estatal para dar vigencia y funcionalidad a la figura denominada “**representante indígena ante el ayuntamiento**” prevista en el numeral 13, fracción I, inciso e) de la Constitución local, en relación con su respectiva Ley Reglamentaria.

e) Se **ordena** la traducción del **resumen** de la presente sentencia, de conformidad con lo siguiente:

Toda vez que el acceso a la justicia implica la asistencia de intérpretes y traductores de lenguas de los acuerdos y resoluciones trascendentales, es que este Tribunal ordena, que a través de la Secretaría General de Acuerdos, se gestione la solicitud de traducción del referido resumen de esta sentencia, para lo cual se ejercitará el apoyo de la **Universidad Intercultural del Estado de Puebla**¹⁸, y/o de alguna otra dependencia que colabore con tal fin, en la traducción de las siete lenguas étnicas reconocidas en el artículo 13 de la Constitución Política del Estado de Puebla, concretamente a los dialectos: náhua, totonaca o tutunakuj, mixtecas o ñuu savi, tepehuas o hamaispini, otomíes o ñáhnü, popolocas o n’guiva y mazatecas o ha shuta enima.

Lo anterior con apoyo en la jurisprudencia **46/2014**, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. PARA GARANTIZAR EL CONOCIMIENTO DE LAS SENTENCIAS RESULTA PROCEDENTE SU TRADUCCIÓN Y DIFUSIÓN**¹⁹, la cual establece que se debe

¹⁸ Dado el Convenio de colaboración suscrito entre el Tribunal Electoral del Estado y la Universidad Intercultural del Estado de Puebla, el 23 de febrero de 2021.

¹⁹ Visible en IUS Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, [sitio oficial] <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idesis=46/2014&tpoBusqueda=S&sWord=traducci%c3%b3n,de,sentencias>

elaborar un resumen oficial de las sentencias que resuelvan en definitiva los medios de impugnación promovidos por miembros de comunidades indígenas y procurar su traducción en las lenguas que correspondan, a fin de que tanto la versión en español, como las versiones en lengua indígena puedan difundirse por medio de los mecanismos más idóneos.

Por ende, también se **vincula al Instituto Poblano de los Pueblos Indígenas**, para que en apoyo de esta jurisdicción, se difunda dicho abstracto, luego de ser traducido. Lo anterior con fundamento en los artículos 5 y 9 del CIPEP.

Se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal, para que notifique la presente sentencia por los medios legales más eficaces y a la brevedad posible, tanto al CGIEE, a los propios actores, al Congreso del Estado, al Instituto Poblano de los Pueblos Indígenas, y a los demás interesados.

Por lo antes expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116 fracción IV y 127 de la Constitución; 3 fracción IV y 134 de la Constitución local; 1 fracciones V y VII, 3, 8, 194, 325, 338 fracciones I y III, 340 fracción II, 348 fracción II, 353 Bis, 354 párrafo segundo y 368 del CIPEEP se:

RESUELVE:

PRIMERO. Es **INFUNDADO el agravio relativo** a que el constituyente poblano no ha legislado para establecer que las comunidades indígenas tienen el derecho a nombrar representantes ante los Ayuntamientos, dado que del estudio de la normativa aplicable se desprende que la responsable si ha legislado sobre el reconocimiento de las comunidades indígenas de nombrar a sus representantes.

SEGUNDO. Es **PARCIALMENTE FUNDADO el agravio relativo a que** el Congreso del Estado de Puebla omitió **armonizar** el marco normativo del Estado para hacerlo acorde y funcional conforme al artículo 13 de la Constitución Local, para garantizar un sistema integral de participación de las personas indígenas de esta entidad federativa, como representantes ante los ayuntamientos.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TERCERO. Se ordena al Congreso del Estado realizar lo ordenado en el apartado correspondiente de esta sentencia, de conformidad con su libertad configurativa y atendiendo las restricciones sanitarias.

Debiendo informar de las acciones tendientes al cumplimiento de la presente sentencia.

CUARTO. Se vincula a las autoridades precisadas en el último apartado de la presente sentencia en los términos ahí precisados.

NOTIFÍQUESE AL ACTOR Y A LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN TÉRMINOS DE LEY Y, EN CASO DE SER CONDUCTENTE, ACORDE AL CONTENIDO DEL ACUERDO GENERAL 06/2020 DE DIECINUEVE DE JUNIO DE DOS MIL VEINTE, MEDIANTE CORREO ELECTRÓNICO SEÑALADO PARA TALES FINES; Y POR ESTRADOS.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

NORMA ANGÉLICA SANDOVAL SÁNCHEZ

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**IDAMIS PASTOR
BETANCOURT**

RICARDO ADRIÁN

RODRÍGUEZ PERDOMO

SECRETARIO GENERAL

ISRAEL ARGÜELLO BOY

