

**TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE GUERRERO**

JUICIO ELECTORAL CIUDADANO.

EXPEDIENTE: TEE/JEC/053/2019 Y
ACUMULADO.

PARTE ACTORA: SIXTO CRUZ
ORTEGA Y OTRAS PERSONAS.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL Y DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL
ESTADO DE GUERRERO.

MAGISTRADA PONENTE: DRA.
ALMA DELIA EUGENIO ALCARAZ.

SECRETARIO INSTRUCTOR:
ALEJANDRO ADAME TOLENTINO.

Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, a veintinueve de enero de dos mil veinte.

Sentencia que resuelve los Juicio Electorales Ciudadanos TEE/JEC/053/2019 y su acumulado TEE/JEC/054/2019, en el sentido de revocar el Acuerdo 051/SO/27-11-2019, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, por el que se aprueba la respuesta a las y los ciudadanos que solicitan cambio de modelo de elección de autoridades municipales de Ayutla de los Libres Guerrero, del Sistema Normativo Interno al Sistema de Partidos Políticos, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

A N T E C E D E N T E S

1. Escrito de solicitud. El diez de septiembre de dos mil diecinueve, el ciudadano Sixto Cruz Ortega, junto con ciudadanas y ciudadanos de diversas comunidades,¹ del Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, en su calidad de indígenas y de habitantes del Municipio, presentaron ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, un escrito por el que solicitan la realización de consultas a la ciudadanía del municipio de Ayutla de los Libres para el cambio de modelo de elección de sus autoridades municipales, del Sistema Normativo Interno al sistema regido por la Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, y,

¹ En adelante también parte actora.

eventualmente las elecciones del año 2021 se realicen bajo la modalidad del Sistema de Partidos Políticos.

2. Escrito de solicitud. El diez de septiembre de dos mil diecinueve, la ciudadana Susana Lozano Villalobos, junto con ciudadanas y ciudadanos de diversas comunidades,² del Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, en su calidad de habitantes de ese Municipio, presentaron ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, un escrito por el que solicitan la realización de consultas a la ciudadanía del municipio de Ayutla de los Libres para el cambio de modelo de elección de sus autoridades municipales, del Sistema Normativo Interno al sistema regido por la Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, y, eventualmente las elecciones del año 2021 se realicen bajo la modalidad del Sistema de Partidos Políticos.

3. Emisión del Acuerdo Impugnado; El veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, emitió el acuerdo 051/SO/27-11-2019, por el que se aprueba la respuesta a las y los ciudadanos que solicitan cambio de modelo de elección de autoridades municipales del Municipio de Ayutla de los Libres Guerrero, del Sistema Normativo Interno al Sistema de Partidos Políticos.

4. Interposición de los medios de impugnación. El cinco de diciembre del dos mil diecinueve, el ciudadano Sixto Cruz Ortega y otras personas, así como la ciudadana Susana Lozano Villalobos y otras personas, promovieron Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano en contra del acuerdo señalado en el numeral anterior, mediante escritos que fueron presentados en oficialía de partes del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero.

5. Trámite. La autoridad responsable Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, publicó los dos medios de impugnación

² En adelante también parte actora.

durante setenta y dos horas y posterior a ello, remitió a la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las constancias relativas al trámite que dio a los medios de impugnación señalados en el numeral anterior.

6. Reencauzamiento. Mediante acuerdos plenarios de fecha doce de diciembre de dos mil diecinueve, la Sala Regional Ciudad de México, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ordenó reencauzar los medios de impugnación registrados ante esa instancia jurisdiccional con las claves SCM-JDC-1230/2019 y SCM-JDC-1231/2019, al conocimiento de este Tribunal Electoral.

7. Recepción de los medios de impugnación. El trece de diciembre de dos mil diecinueve, se recibieron en la Oficialía de Partes del Tribunal Electoral del Estado, los oficios SCM-SGA-OA-1255/2019 y SCM-SGA-OA-1256/2019, mediante los cuales el ciudadano Rafael Santos Martínez, Actuario adscrito a la Sala Regional Ciudad de México, notifica los Acuerdos Plenarios de doce de los corrientes y remite las constancias que integran los expedientes integrados por motivo de la interposición de los medios de impugnación.

8. Turno a Ponencia. Mediante acuerdos de fecha trece de diciembre de dos mil diecinueve, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó integrar los expedientes **TEE/JEC/053/2019** y **TEE/JEC/054/2019** mismos que fueron turnados mediante oficios **PLE-757/2019** y **PLE-758/2019**, el seis de enero de dos mil veinte a la ponencia de la Magistrada Alma Delia Eugenio Alcaraz, Titular de la Tercera Ponencia.

9. Recepción en la ponencia. El ocho de enero del dos mil veinte, la Magistrada ponente emitió acuerdos mediante los cuales tuvo por recibidos en la ponencia a su cargo, los expedientes **TEE/JEC/053/2019** y **TEE/JEC/054/2019**.

10. Cierre de Instrucción. El veinte de enero del dos mil veinte, la Magistrada ponente emitió acuerdos mediante los cuales declaró que los expedientes **TEE/JEC/053/2019** y **TEE/JEC/054/2019** estaban debidamente integrados, por

lo que acordó el cierre de instrucción y ordenó emitir el proyecto de resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. Este Tribunal Electoral es competente para conocer los presentes medios de impugnación, toda vez que se trata de demandas presentadas por ciudadanas y ciudadanos que, en su calidad de indígenas y habitantes del Municipio Ayutla de los Libres Guerrero, consideran que el acto impugnado les causa afectación a sus derechos políticos-electorales, en virtud de que se relaciona a una solicitud para que se lleve a cabo una consulta, con el fin de cambiar el modelo de elección de las autoridades municipales de dicho municipio, de sistema normativo interno al sistema de partidos políticos.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso b), c) y l) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, 5, fracción VI, 42 fracción VI, 105, 106, 132, 133 y 134 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; 5 fracción III, 6, 39 fracción II, 97, 98, 99, 100, y demás relativos de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero³; los artículos 2, 4, 5, 7, 8 fracción XV inciso a), 39 y 41 fracciones VI y VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero; y, 4, 5, 6, y 7, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.

SEGUNDO. Acumulación. De la lectura integral de las demandas, se advierte que las y los actores impugnan el acuerdo 051/SO/27-11-2019 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, por el que se da respuesta a las y los ciudadanos que solicitan cambio de modelo de elección de autoridades municipales de Ayutla de los Libres Guerrero, del sistema normativo interno al sistema de partidos políticos.

En ese sentido, al existir identidad en el acto impugnado, autoridad responsable, conexidad de causa y causa de pedir, con fundamento en lo

³ También Ley de Medios Local.

dispuesto en el artículo 36, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero, se decreta la acumulación del expediente **TEE/JEC/054/2019**, al diverso **TEE/JEC/053/2019**, por ser éste el primero en recibirse en esta instancia jurisdiccional.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutiveos de la presente resolución, a los autos de los expedientes acumulados.

TERCERO. Causales de improcedencia. Por ser su estudio preferente, es procedente analizar el estudio de las causales de improcedencia que pudieran configurarse en los juicios con claves TEE/JEC/053/2019 y TEE/JEC/054/2019, acumulados, ya sea porque se hagan valer por una de las partes o bien que operen de manera oficiosa, tal como lo prevé el numeral 14 de la Ley de Medios Local, lo anterior es así porque de actualizarse existiría un impedimento para la válida constitución del proceso, la sustanciación del juicio y, en su caso el dictado de la sentencia.

Sustenta lo anterior, el criterio obligatorio de jurisprudencia con número de clave **1EL3/99** del rubro: **“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE SU ESTUDIO ES PREFERENTE Y DE OFICIO EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN PREVISTOS EN EL CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL”**, y la tesis de jurisprudencia **S3LA 01/97**, sostenida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, del rubro: **“ACCIONES. SU PROCEDENCIA ES OBJETO DE ESTUDIO OFICIOSO”**.

Al respecto, este órgano jurisdiccional no advierte la actualización de alguna causal que haga improcedente el estudio de las demandas aludidas, en consecuencia, resulta procedente analizar los requisitos de forma y procedencia del medio de impugnación que aquí se analiza.

CUARTO. Requisitos de procedencia. Este órgano jurisdiccional, considera que los medios de impugnación en estudio, reúnen los requisitos formales de procedencia previstos en los artículos 11, 12, 14, 17 fracción II, 39 fracción II, 97, 98 y 99 de la Ley de Medios Local, en atención a lo siguiente:

a) Forma. Las demandas se presentaron por escrito y fueron tramitadas por la autoridad responsable; en ellas se precisan los nombres y firmas de las actoras y actores; señalan la vía para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello; la autoridad responsable; los hechos y agravios en que basan su impugnación; los preceptos presuntamente violados y ofrecen las pruebas que consideraron pertinentes.

b) Oportunidad. El presente requisito se encuentra cumplido, toda vez que el acuerdo impugnado fue emitido el veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve, y notificado a la parte actora en el juicio electoral ciudadano TEE/JEC/053/2019, el veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve,⁴ es así que su plazo para interponer el presente juicio le corrió del día dos al cinco de diciembre del dos mil diecinueve.

En cuanto a la parte actora en el juicio electoral ciudadano TEE/JEC/054/2019, el acuerdo le fue notificado el dos de diciembre de dos mil diecinueve,⁵ por lo que el plazo para interponer el presente juicio le corrió del día tres al seis de diciembre del dos mil diecinueve.

En función de lo anterior, si las y los actores presentaron sus demandas ante la oficialía de partes de la autoridad responsable, el día cinco de diciembre del año dos mil diecinueve, es indudable que su presentación es oportuna, de conformidad a lo estatuido los artículos 10 párrafo tercero y 11 de la ley de medios.

c) Definitividad. Este requisito se encuentra colmado, ya que la materia de impugnación de los presentes juicios no tiene instancia previa a la promoción de los medios de impugnación.

d) Legitimación. Los presentes medios de impugnación, fueron presentados por Sixto Cruz Ortega y otras personas, en el expediente

⁴ Notificación realizada mediante oficio número 1874, que corre agregado en copia certificada visto a foja 344.

⁵ Notificación realizada mediante oficio número 1913, que corre agregado en copia certificada visto a foja 584.

identificado con clave **TEE/JEC/053/2019**, y por Susana Lozano Villalobos y otras personas, en el expediente identificado con clave **TEE/JEC/054/2019**, los primeros quienes se ostentan en su calidad de indígenas, y en ambos juicios como ciudadanas y ciudadanos habitantes del Municipio de Ayutla de los Libres Guerrero, tal carácter, lo reconoce la autoridad responsable en el informe circunstanciado rendido ante este Órgano Jurisdiccional, ya que concurren por su propio derecho por lo que están legitimados para interponer los presentes medios de impugnación.

e) Interés jurídico. Se satisface tal requisito, toda vez que la parte actora aduce la violación a sus derechos político –electorales, ante la respuesta a su solicitud para cambio de modelo de elección de autoridades municipales, del sistema normativo interno al sistema de partidos políticos, en el Municipio de Ayutla de los Libres Guerrero, con la cual, les da oportunidad de acudir a este Tribunal Electoral a reclamar se repare tal afectación.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos legales para la procedencia de los juicios electorales ciudadanos al rubro indicados, es conforme a derecho entrar al estudio y resolución del fondo de la litis planteada.

QUINTO. Suplencia de la queja.

Ahora bien, toda vez que las y los ciudadanos del juicio electoral TEE/JEC/053/2019, se auto adscriben y comparecen en su calidad de indígenas, y forman parte de una comunidad indígena, este Tribunal Electoral al realizar el estudio de los agravios planteados, con fundamento en los artículos 2, apartado A, fracción VIII, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 128 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado; 2, 4, 9, 14 y 15 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y 1, apartado 1, de la

Convención Americana sobre Derechos Humanos procederá a suplir tanto la deficiencia como la ausencia total de los mismos.

Ello en virtud de que en los medios de impugnación promovidos por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, en el que se plantee, entre otras cuestiones, la vulneración a sus derechos político electorales, la autoridad jurisdiccional electoral debe no sólo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también su ausencia total y precisar el acto que realmente les afecta, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso jurisdiccional, porque tal suplencia es consecuente con los postulados constitucionales que reconocen los derechos de estos pueblos o comunidades y sus integrantes.

Lo anterior, porque el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, prevista en el artículo 17 constitucional, tiene como presupuesto necesario la facilidad de acceso a los tribunales y superar las desventajas procesales en que se encuentran, por sus circunstancias culturales, económicas o sociales.

Además, mediante la maximización de la suplencia es posible tomar en consideración, para la fijación de la controversia y su resolución, las características propias de la comunidad o pueblo indígena y sus especificidades culturales, que evidentemente los diferencian del resto de la ciudadanía.

Por ello, la suplencia aplicada en este tipo de medios de impugnación permite al juzgador examinar los motivos de inconformidad planteados inicialmente, aun cuando existan omisiones, defectos, confusiones o limitaciones en su exposición, así como también allegar elementos de convicción al expediente que puedan acreditar la violación a los derechos político-electorales del ciudadano, incluso si no fueron ofrecidos, extremos que, evidentemente, corrigen las omisiones o deficiencias en que hubiere incurrido el promovente, que responde en buena medida a la precaria situación económica y social en que están los indígenas en nuestro país.

Sirve de apoyo a lo anterior, mutatis mutandis, el criterio contenido en la jurisprudencia 13/2008, cuyo rubro es: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES”**.⁶

Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido⁷ que debe corregirse cualquier tipo de defecto o insuficiencia de la demanda, a fin de evidenciar la verdadera intención de la parte actora, debiéndose valer, incluso, de los elementos que integran el expediente, y actuar en consecuencia, medida que es consecuente con los postulados constitucionales que reconocen los derechos de las colectividades indígenas, Pueblos originarios y sus integrantes.

Así, debe privilegiarse el derecho de las colectividades en situación de desventaja a acceder plenamente a la jurisdicción; de ahí que para atender el presente caso se observará la suplencia total de agravios y más allá de lo expresado por la parte actora en su escrito de demanda, se buscará atender su verdadera pretensión, la lesión de sus derechos, las circunstancias y particularidades que rodean el caso.

SEXTO. Estudio de fondo.

Se estima innecesario transcribir las alegaciones expuestas en vía de agravios por las y los actores, lo que no constituye una trasgresión a los principios de congruencia y exhaustividad⁸ y con el objeto de determinar con exactitud la intención de la parte actora, se procederá hacer una síntesis de los mismos. Sustenta la consideración anterior, la jurisprudencia 4/99 emitida por la Sala Superior, cuyo rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.**

⁶ Consultable en la 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.

⁷ Véanse las sentencias recaídas en los expedientes SUP-JDC-11/2007 y SMC-JDC-1160/2008.

⁸ Véase la jurisprudencia número 2ª.J58/2010 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.**

Síntesis de agravios.

En ese tenor, la parte actora, esencialmente señala en vía de agravios:

1.- Que el acuerdo impugnado, causa en su perjuicio y resulta violatorio a su derecho de petición en virtud de que no contiene una respuesta congruente con lo solicitado ya que la responsable señala en el considerando número IX del citado acuerdo, que la solicitud de consultas para modificar el modelo de elección, en el Municipio de Ayutla de los Libres Guerrero, fue firmada solo por 10 ciudadanos, lo que resulta incorrecto, toda vez que manifiestan que tal solicitud en el caso de lo expresado por la parte actora en el juicio TEE/JEC/053/2019, fue firmada por 1200 habitantes indígenas de dicho municipio, y en el caso del juicio TEE/JEC/054/2019, fue firmada por 3900 habitantes.

Por tanto consideran, que la respuesta dada a la solicitud de consulta, no es congruente con el escrito de 10 de septiembre de dos mil diecinueve, presentado ante el Instituto Electoral Local, esto por cuanto hace al número de ciudadanos que firmaron la solicitud de consultas a la ciudadanía del Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, situación que consideran resulta relevante conforme a la naturaleza del acto que se pide, toda vez que no puede ser dimensionado correctamente, pues es diferente señalar que solo 10 ciudadanos solicitan el cambio de modelo de elección a que lo pidan 1200 y 3900, respectivamente.

2.- Refieren que lo determinado en el acuerdo impugnado, les causa perjuicio, en virtud de que la autoridad responsable se niega a pronunciarse respecto del escrito de diez de septiembre de dos mil diecinueve que solicita al Instituto Electoral Local, a fin de realizar consultas a la ciudadanía del Municipio de Ayutla de los Libres Guerrero, para modificar la manera en que se eligen las autoridades, es decir de transitar del sistema normativo interno al sistema de partidos políticos, y ordena al Consejo Municipal Comunitario de dicho Municipio, para efecto que, conforme a sus sistemas normativos internos,

atienda la petición referida e informe la ruta que establecerá para tal efecto, situación que consideran vulnera su derecho a la libre determinación, y sus derechos político-electorales de participar en la vida política de su municipio y como consecuencia su derecho de votar y ser votado.

Expresan, que si bien es cierto en la legislación del Estado de Guerrero, no se advierte un procedimiento para atender a su petición relacionada con la realización de consultas para modificar el modelo de elección en el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, por mandato constitucional e internacional, todas las autoridades tienen la obligación de participar, cooperar y coadyuvar con las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas, en las determinaciones sobre realizar o no consultas de manera previa respecto de todas aquellas decisiones que afecten su interés, ya sea aspectos políticos, sociales, económicos o culturales.

En este sentido, desde su punto de vista, es el Instituto Electoral Local quien debe efectuar las consultas solicitadas, y consideran incorrecto que bajo el pretexto de respetar el derecho a la libre determinación, autonomía y autogobierno, la autoridad responsable haya remitido sus escritos de solicitud de consulta, al Consejo Municipal Comunitario del Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, para que dicho órgano atienda su petición, determine los órganos que deben realizar el pronunciamiento, la procedencia o no de la consulta, y es su caso de modificar el sistema de elección de sus autoridades municipales.

Finalmente, se duelen que la autoridad responsable haya determinado remitir su escrito de solicitud de consulta al Consejo Municipal Comunitario de Ayutla de los Libres Guerrero, ya que argumentan es un órgano de gobierno que sólo asume funciones de gobierno-administración pública, y no de representación de etnias, comunidades o de los habitantes del municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, por lo que no debe considerarse como un órgano consuetudinario, y por tanto, no tiene facultades para pronunciarse sobre su solicitud.

Planteamiento del caso.

En el análisis integral de la demanda, este Tribunal advierte que los motivos de agravio planteados por la parte actora se encuentran encaminados a evidenciar que:

- a) El acuerdo impugnado resulta violatorio a su derecho de petición en virtud de que no contiene una respuesta congruente con lo solicitado.
- b) La autoridad responsable se niega a pronunciarse respecto a la solicitud realizada mediante escrito de diez de septiembre de dos mil diecinueve y remite su escrito, lo que resulta violatorio a su derecho a sus derechos político-electorales a participar en la vida política de su municipio y como consecuencia su derecho de votar y ser votado.
- c) La autoridad responsable ordenó al Consejo Municipal Comunitario del Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, para que atienda su petición, determine los órganos que deben realizar el pronunciamiento, la procedencia o no de la consulta, y en su caso de modificar el sistema de elección de sus autoridades municipales, sin que dicho Consejo sea un órgano consuetudinario, sino un órgano de gobierno que no tiene facultades para pronunciarse sobre su solicitud.

Bajo el contexto anterior, la **PRETENSIÓN** de las y los actores se centra en que se revoque el acuerdo 051-SO/27-11-2019, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, por el que se aprueba la respuesta a las y los ciudadanos que solicitan cambio de modelo de elección de autoridades municipales de Ayutla de los Libres, de Guerrero, del Sistema Normativo Interno al Sistema de Partidos Políticos.

Por su parte, de la lectura integral de las de demandas, su **causa de pedir** radica en que la autoridad responsable violó a su derecho de petición, se negó a pronunciarse sobre su escrito de solicitud remitiendo éste a una autoridad municipal sin facultades para pronunciarse y por tanto, vulneró sus derechos político-electorales de participar en la vida política de su municipio y

como consecuencia su derecho de votar y ser votado.

Por lo tanto, este órgano jurisdiccional, analizará la **LITIS** que consiste en determinar si el acuerdo impugnado, atiende al derecho de petición y si la determinación en ella contenido, atenta a los derechos de la participación política de las ciudadanas y ciudadanos del municipio.

Estudio de la controversia.

Las alegaciones expuestas en vía de agravios por la parte actora serán materia de estudio en los apartados subsecuentes, aplicando la invocada tesis jurisprudencial 13/2008 de rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**, en primer lugar, se conjuntan para su estudio como primer concepto de agravio, aquellas en que se aduce que el acuerdo impugnado carece de congruencia en el marco del derecho de petición y que la autoridad responsable se niega, mediante evasivas, a pronunciarse respecto a la solicitud realizada mediante escrito de diez de septiembre de dos mil diecinueve; lo anterior, porque de resultar fundadas, podrían tener como efecto la emisión de una nueva resolución en la que se purgaran tales vicios.

Enseguida, de ser necesario, serán materia de análisis los planteamientos de la actora de que, debe declararse fundado el agravio relativo a que la autoridad responsable ordenó al Consejo Municipal Comunitario del Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, para que atienda su petición, determine los órganos que deben realizar el pronunciamiento, la procedencia o no de la consulta, y en su caso de modificar el sistema de elección de sus autoridades municipales, sin que dicho Concejo sea un órgano consuetudinario, sino un órgano de gobierno que no tiene facultades para pronunciarse sobre su solicitud.

Bajo las premisas anteriores, este Tribunal considera que el primer concepto de agravio es **FUNDADO**, al carecer el acuerdo impugnado de claridad, por

las siguientes razones:

Elementos del derecho de petición y del derecho de respuesta

En primer término, es necesario establecer, siguiendo y retomando como sustento doctrinario, el estudio del investigador Doctor David Cienfuegos Salgado,⁹ que jurídicamente el derecho de petición puede considerarse como el derecho que tienen los habitantes de nuestro país de dirigir peticiones a cualquier órgano o servidor público.

Son los artículos 8º, 9º¹⁰ y 35, fracción V¹¹ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se ocupan de regular o mencionar el derecho de petición.

Así, el artículo octavo a la letra dice:

Artículo 8o. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.¹²

De lo transcrito, en primer término, se advierte que la primera parte del citado artículo, contiene y exige el derecho de petición de los gobernados, o de los

⁹ CIENFUEGOS Salgado, David. "Petición y Constitución. Análisis de los derechos consagrados en el artículo octavo de la Constitución Mexicana", Instituto de Estudios Parlamentarios "Eduardo Neri" del H. Congreso del Estado de Guerrero, México, 2002.

CIENFUEGOS, Salgado, David. "Artículo Octavo Constitucional. Derecho de petición y Derecho de respuesta, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2013.

¹⁰ Artículo 9o. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

¹¹ Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

¹² Lo resaltado es propio de este Tribunal.

ciudadanos mexicanos tratándose de materia política. Mientras que la segunda parte del artículo se ocupa del derecho de respuesta, una garantía otorgada al ciudadano en virtud de la cual se exige que la autoridad haga recaer un acuerdo escrito y que éste se dé a conocer en breve término al peticionario.

En tal tesitura, es válido afirmar que existen dos instituciones distintas, reguladas ambas en el artículo octavo: el derecho de los habitantes de la República Mexicana a hacer una petición a las autoridades y el derecho de los mismos a obtener una respuesta a sus peticiones. Ello, conlleva dos obligaciones expresamente consignadas en el texto constitucional; por una parte, la obligación de las autoridades para respetar el ejercicio de tal derecho de petición, y por la otra, la obligación de dar respuesta a las peticiones formuladas por las y los ciudadanos.

En este sentido, continuando con el estudio del Doctor David Cienfuegos Salgado,¹³ el contenido de los derechos de petición y respuesta en el sistema jurídico mexicano, se ha desarrollado a partir del análisis que se haga de la labor interpretativa de los tribunales, quienes se encargan de analizar e interpretar el dispositivo constitucional en el que se consagran estos derechos.

El derecho de petición acorde con los criterios de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, es la garantía individual consagrada en el artículo 8o. constitucional, en función del cual, cualquier gobernado que presente una petición ante una autoridad, tiene derecho a recibir una respuesta.

Su ejercicio por el particular y la correlativa obligación de la autoridad de producir una respuesta, se caracterizan por la reunión de elementos.

Así, la petición debe reunir los elementos siguientes:

1) debe formularse de manera pacífica y respetuosa;

¹³ Op cit.

- 2) ser dirigida a una autoridad, y
- 3) recabarse la constancia de que fue entregada; para ello, además el peticionario ha de proporcionar el domicilio para recibir la respuesta.

Ahora bien, la respuesta como segundo acto dentro del procedimiento petitorio y como derecho establecido en el artículo 8o. Constitucional se encuentra también condicionado al cumplimiento de una serie de elementos vinculados con la actuación del órgano o servidor público al conocer y decidir sobre la petición que se les formula y se traduce en:

- 1) la obligación de los órganos o servidores públicos de acordar la petición;
- 2) que este acuerdo sea por escrito, y
- 3) que se haga conocer al peticionario en breve término del acuerdo recaído.

Por cuanto al primer y segundo elementos del derecho de respuesta, es una exigencia como derecho consagrado la de que a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito por parte de la autoridad (órgano o servidor público) a quien se haya dirigido.

Este acuerdo será escrito en idioma español, salvo en aquellos supuestos en que se esté ante la presencia de alguna lengua nacional indígena y debe reunir, además de los elementos y requisitos de todo acto administrativo,¹⁴ ciertos presupuestos para tener por cumplida la respuesta. Siendo los siguientes:

a) Sentido del acuerdo y respuesta. El derecho de respuesta no presupone que ésta deba ser favorable a la petición hecha, tampoco que deba ocuparse sobre el fondo de la cuestión. El derecho de respuesta opera como una garantía del peticionario de que el órgano o servidor público ha conocido de la petición, y ha dictado un acuerdo sobre la misma. De forma tal que solo la respuesta es ineludible, no el sentido afirmativo de la misma.

¹⁴ Son elementos del acto administrativo el sujeto, la competencia, la voluntad, el objeto, el motivo, el mérito y la forma.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia ha reiterado que el derecho de respuesta no presupone la contestación favorable a los intereses del peticionario; asimismo, que no puede considerarse infringido el artículo 8º de la Constitución porque no se haya resuelto sobre el fondo de lo pedido, ya que el mismo artículo no priva a los funcionarios públicos del derecho de solicitar a los particulares que ante ellos comparezcan, cuando así sea necesario o procedente, que reúnan determinados requisitos para decidir, con arreglo a la ley, si se debe acceder o no, a lo que piden.¹⁵

Así no obstante que el acuerdo ofrece los más variados contenidos dependiendo del tipo de petición: proporcionar información, expedir documentación, realizar una inscripción, eliminar un registro, otorgar una prestación, conceder un permiso o licencia, restringir una actividad pública o privada, conceder un beneficio, conocer de una queja o que se adopte una posición respecto a un ámbito del interés público; en cualquier caso, la obligación constitucional pone de relieve que lo que se hace del conocimiento del peticionario es el acuerdo tomado por el órgano o servidor público respecto de la petición. En ese sentido, resulta aplicable la tesis con número de registro 267308, de rubro: "**PETICIÓN**".¹⁶

Consecuentemente el derecho de respuesta se satisface cuando se acuerda por escrito la petición, en forma favorable o desfavorable, pero además indicando, en los supuestos que lo exijan, los requisitos o trámites que deben seguirse para que la petición sea favorable.

b) Congruencia con la petición. La congruencia se entiende como la

¹⁵ Sirve como criterio orientador la tesis aislada identificada con el número 291105, publicada en la Quinta Época, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del siguiente epígrafe y texto: **DERECHO DE PETICIÓN.** Resolver un asunto contra las pretensiones del peticionario, no es violar ese derecho.

Así también, la tesis aislada identificada con el número 288280, publicada en la Quinta Época, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del siguiente epígrafe y texto:

DERECHO DE PETICIÓN. Las garantías del artículo 8º constitucional, tiene den a asegurar un proveído sobre lo que se pide, y no a que las peticiones se resuelvan en sentido determinado.

De igual forma, la tesis aislada identificada con el número 281562, publicada en la Quinta Época, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del siguiente epígrafe y texto:

DERECHO DE PETICIÓN. No puede considerarse violado, si el peticionario ha obtenido una contestación cualquiera.

¹⁶ Sexta Época, Seminario Judicial de la Federación, Volumen LII, Tercera Parte, página 124.

conveniencia, ilación o conexión entre ideas o entre palabras.

Bajo esa tesitura, la respuesta que se dé a la petición, debe tener conexión con lo que se pide, ya que sería absurdo estimar que se satisface la obligación constitucional con una respuesta incongruente, de ahí que incluso una respuesta que no tiene relación con la solicitud formulada puede, considerarse que no es una respuesta.

Ahora bien, la congruencia no debe ser confundida con la legalidad de su contenido. Verbigracia, el Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito del Poder Judicial de la Federación ha considerado que no existe incongruencia “por el hecho de que se diga al solicitante que se estima que faltan elementos formales o materiales en la petición, para poder darle curso en cuanto al fondo de lo pedido. Y en este caso, lo que procedería sería impugnar la legalidad de la exigencia de tales elementos o requisitos, pero no podría decirse válidamente que la autoridad omitió dictar un acuerdo congruente con la petición.

Sirve de criterio orientador la tesis 254765, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, de rubro y texto:¹⁷

PETICIÓN, DERECHO DE, CONGRUENCIA Y LEGALIDAD. El artículo 8o. constitucional obliga a las autoridades a comunicar un acuerdo escrito en respuesta a toda petición, y a comunicarlo en breve término. **Es claro que la respuesta debe ser congruente con la petición, pues sería absurdo estimar que se satisface la obligación constitucional con una respuesta incongruente.** Pero también es cierto que la respuesta no es incongruente por el hecho de que se diga al solicitante que se estima que faltan elementos formales o materiales en la petición, para poderle dar curso en cuanto al fondo de lo pedido. Y en este caso, lo que procedería sería impugnar la legalidad de la exigencia de tales elementos o requisitos, pero no podría decirse válidamente que la autoridad omitió dictar un acuerdo congruente con la petición, pues la congruencia del acuerdo no debe ser confundida con la legalidad de su contenido.¹⁸

¹⁷ Séptima Época, Seminario Judicial de la Federación, Volumen 75, Sexta Parte, página 47.

¹⁸ Lo resaltado es propio de este Tribunal.

c) Competencia del órgano o servidor público. La petición debe ser planteada ante la instancia que se considere competente, sin embargo, cuando ésta se realice ante autoridad incompetente para resolver sobre el fondo del asunto o sobre la procedencia formal de la petición, no se le exime del deber de acordar, y en su momento, hacer del conocimiento del peticionario el acuerdo que ha recaído a su petición, aun cuando éste solo sea para darle a conocer su incapacidad legal para proveer en la materia de la petición.

Ahora bien, tratándose del derecho de petición no es necesario que se cumpla con consignar o no los fundamentos en que se apoya su competencia para resolver, sin embargo, si bien no hay una vulneración al artículo 8º Constitucional, si habrá una violación al principio de legalidad que puede ser motivo para ser recurrido legalmente.

Al respecto, sirven de criterios orientadores la tesis de jurisprudencia 2ª/J.183/2006, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁹ de rubro y texto:

PETICIÓN. PARA RESOLVER EN FORMA CONGRUENTE SOBRE LO SOLICITADO POR UN GOBERNADO LA AUTORIDAD RESPECTIVA DEBE CONSIDERAR, EN PRINCIPIO, SI TIENE COMPETENCIA. Conforme a la interpretación jurisprudencial del artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a toda petición de los gobernados presentada por escrito ante cualquier servidor público, de manera respetuosa y pacífica, éste deberá responderla por escrito y en forma congruente, haciéndolo del conocimiento de aquéllos en breve plazo, sin que el servidor esté vinculado a responder favorablemente a los intereses del solicitante. Ahora bien, en virtud de que las autoridades únicamente pueden resolver respecto de las cuestiones que sean de su competencia, en términos que fundada y motivadamente lo estimen conducente, la autoridad ante la que se haya instado deberá considerar, en principio, si dentro del cúmulo de facultades que le confiere el orden jurídico se encuentra la de resolver lo planteado y, de no ser así, para cumplir con el derecho de petición mediante una resolución congruente, deberá dictar y notificar un acuerdo donde precise que carece de competencia

¹⁹ Novena Época, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Diciembre de 2006, página 207.

para pronunciarse sobre lo pedido.

Así como la tesis aislada con registro 268598, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²⁰

PETICIÓN, DERECHO DE. En los términos del artículo 8º constitucional, toda autoridad, aun la que se estima incompetente, debe pronunciar el acuerdo relativo a las solicitudes que ante ellas se presenten, y hacerlo conocer al solicitante.

De igual forma, la tesis aislada con registro 265693, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación²¹:

PETICIÓN, DERECHO DE INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD. La falta de competencia de una autoridad para resolver la solicitud de un particular, no la exime de la obligación de contestar la instancia, aun cuando sea para darle a conocer su incapacidad legal para proveer en la materia de la petición.

d) Estilo del acuerdo y respuesta. La respuesta debe ser formulada en términos claros, legibles, sin ambigüedades, subterfugios o evasivas pues ello se traduciría en oscuridad e imprecisión.

En este sentido, si en el caso del peticionario se considera aplicable una meridiana exigencia de que su escrito sea claro y legible, con mayor razón es exigible al órgano o servidor público que su respuesta se dé en términos claros y precisos. Esto es, mientras es deseable que el peticionario se exprese en términos claros y legibles, para la autoridad, llámese órgano o servidor público, se trata de un requisito indispensable.

Ello, porque si en la petición, la claridad servirá para determinar de manera precisa y objetiva el contenido de la petición, en el acuerdo de respuesta se expresará el sentido de la autoridad respecto a la misma.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que el acuerdo que recaiga a la petición debe ser desahogada sin subterfugios, esto

²⁰ Sexta Época, Seminario Judicial de la Federación, Volumen XII, Tercera Parte, página 58.

²¹ Sexta Época, Seminario Judicial de la Federación, Volumen CV, Tercera Parte, página 55.

es, sin evasiva o pretexto, pues ello se traduce en oscuridad e imprecisión.

Es aplicable la tesis 315709, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto²²:

PETICIÓN, DERECHO DE. No es verdad que el artículo 8º. Constitucional prevenga que en todo caso el acuerdo escrito que despache las peticiones de los particulares, deba ser precisamente aquel que decida por cuanto al fondo del asunto planteado en la correspondiente solicitud. Para comprobar lo anterior, basta leer dicho precepto de nuestra Ley Suprema, lectura que, por lo demás, lleva a la conclusión de que el acuerdo relativo debe ser, diversamente, aquel que desahogue sin subterfugios la petición de que se trate.

En el mismo sentido ha señalado que no cabe que la respuesta sea ambigua, por tanto, el estilo utilizado para hacer del conocimiento al peticionario el acuerdo recaído debe ser claro y directo.

Entendiendo por ambiguo, aquello que puede admitir interpretaciones distintas, y por extensión es lo dudoso, lo incierto, en suma, lo poco claro.

Al respecto, sirve de criterio orientador, la tesis 252257, de los Tribunales Colegiados de Circuito²³, de rubro y texto:

PETICION, DERECHO DE. RESPUESTAS AMBIGUAS. El artículo 8o. constitucional garantiza, como derecho constitucional de los gobernados, que a toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacer conocer ese acuerdo en breve término al peticionario. Ahora bien, si ese derecho constitucional debe tener algún sentido y no ser una mera norma hueca e inoperante, es claro que **cuando la petición elevada a la autoridad contiene la solicitud de una conducta de dar o de hacer a la que el peticionario estima tener derecho, y si esa petición se funda y motivo, la respuesta de la autoridad no debe ser evasiva, o sibilina, o limitarse a dar largas al asunto, ni a**

²² Quinta Época, Seminario Judicial de la Federación, Tomo CXXXII, página 197.

²³ Séptima Época, Semanario Judicial de la Federación, 115-120 Sexta Parte, página: 123.

embrollarlo, sino que en forma clara y directa debe resolver sobre la pretensión deducida. Si las autoridades consideran que la pretensión es infundada, así deben decirlo claramente, expresando también claramente, por qué estiman improcedente o infundada la petición, a fin de dar al peticionario una respuesta congruente con su petición, en un sentido o en otro, pero en un sentido que ese peticionario pueda acatar o impugnar con pleno y cabal conocimiento de causa. Resultaría contrario al espíritu de la norma constitucional que si la petición no cuenta con el beneplácito de la autoridad, dicha petición se tenga por contestada, incongruentemente, con respuestas evasivas, o ambiguas, imprecisas: eso no es satisfacer el derecho de petición, sino disfrazar la negativa a satisfacerlo, y deja al peticionario en situación de indefensión, violándose de paso el debido proceso legal que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales. Es decir, para que no se respire un clima de opresión y de decisiones no sujetas a derecho, sino un clima de paz y precisamente el correspondiente a un estado de derecho, es menester que las autoridades resuelvan las peticiones en forma franca clara, dando razón completa del por qué no se otorga lo solicitado, y dando al gobernado los elementos para aceptar o impugnar su negativa, de manera que dichas autoridades tengan por mayor interés que sus conflictos con los gobernados sean compuestos (aun judicialmente) en cuanto al mérito de sus pretensiones, que negar lo que no quieren conceder mediante el camino de las imprecisiones los laberintos, lo que más bien da impresión de que se pretende obstaculizar la petición del quejoso y el que pueda llegar a plantearla sólidamente ante los tribunales, o sea, el prevalecer de la potestad sobre el derecho. Y es fundada la argumentación del quejoso de que la respuesta recaída a su petición no es congruente con ella, si esa respuesta no resuelve sobre si procede o no, conceder la pretensión que deduce, sino que en forma ambigua, imprecisa, se limita a decir que una vez que se cumpla con los requisitos de ciertos preceptos "y demás relativos" se procederá en los términos que ordenan los mismos. Para que la respuesta hubiera sido congruente, debió decirse con toda claridad y precisión cuáles eran todos los preceptos aplicables, qué requisitos concretos debió satisfacer el peticionario en opinión de la autoridad, y cuáles serían las consecuencias de satisfacerlos o no, a fin de que con esa respuesta el gobernado supiese ya a qué atenerse respecto a su pretensión, o del acatamiento o de la impugnación de la respuesta recibida.²⁴

e) Firma del servidor público. El acuerdo como todo acto de autoridad debe estar debidamente firmado, toda vez que la ausencia de firma de quien es titular de la institución o de quien representa legalmente a la autoridad,

²⁴ Lo resaltado es propio de este Tribunal.

provoca la inexistencia del acuerdo y por tanto la falta de respuesta.

Como ilustración, acerca de la firma que deben contener los actos de autoridad y las sentencias dictadas en los tribunales federales, los tribunales colegiados de circuito han sostenido, en criterio de tesis que todo mandamiento escrito debe estar firmado por autoridad competente, porque desde el punto de vista legal es la firma lo que da autenticidad a los escritos y es el único medio por el cual el funcionario plasma su voluntad de emitir una resolución en tal cual sentido, por lo que un oficio sin firma, provoca su inexistencia y no puede dársele validez, aunque en su texto se diga proveniente de alguna autoridad.²⁵

f) Plazo para acordar. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado en criterio de jurisprudencia que, el hecho de que no se fije un plazo determinado en la Constitución para dar respuesta, no es motivo para que el acuerdo permanezca indefinidamente aplazado, toda vez que la misma Constitución, impone a la autoridad la obligación de contestar en breve tiempo a los peticionarios y ordena que a cada petición recaiga un acuerdo.²⁶

Por ello, se ha considerado oportuno establecer que el plazo que debe otorgarse a las autoridades para dictar el acuerdo escrito sea aquel en que individualizado, al caso concreto, sea el necesario para que la autoridad estudie y acuerde la petición respectiva sin que, desde luego, en ningún caso exceda de cuatro meses.²⁷

g) Acuerdo por cada una de las peticiones hechas. Ante el supuesto de que el peticionario presente varias solicitudes, la autoridad deberá contestar

²⁵ Sirve como criterio orientador la tesis de jurisprudencia identificada con el número 254101, Séptima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Volumen 84, Sexta Parte, de rubro: **FIRMA. MANDAMIENTO ESCRITO DE AUTORIDAD COMPETENTE.**

Así como, la tesis aislada con número de registro 230583, publicada en la Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Tomo II, Segunda Parte-2, de rubro: **SENTENCIA DE AMPARO INEXISTENTE, SI FALTA LA FIRMA DEL JUEZ FEDERAL.**

²⁶ Aplicable al caso, la tesis: Aislada 269101, Sexta Época, Semanario Judicial de la Federación, Volumen I, Tercera Parte, de rubro: **PETICIÓN, DERECHO DE.**

Así como la tesis aislada 334498, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XLVII, de rubro: **PETICIÓN, DERECHO DE.**

²⁷ Es aplicable la tesis I.4o.A.68 K, Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XIII, Febrero de 1994, de rubro: **PETICIÓN. DERECHO DE. CONCEPTO DE BREVE TÉRMINO.**

cada una de las solicitudes formuladas, haciéndole saber, a cada peticionario, en breve término, el trámite o destino que dio a la solicitud formulada. Ahora bien, cuando se formula la misma solicitud a diversos órganos o servidores públicos, la respuesta debe ser proporcionada por cada una de ellas.²⁸

Por otra parte, en el caso, la respuesta de una de las autoridades entraña solo el cumplimiento de ésta y la vulneración del derecho de petición por parte de las otras.

3. Notificación al peticionario

El **tercer elemento del derecho de respuesta** se hace consistir en la obligación de los órganos o servidores públicos de hacer conocer al peticionario, en breve término, el acuerdo recaído a su petición.

Por tanto, el derecho de respuesta se cumple cuando la autoridad que ha conocido de la petición, hace del conocimiento personalmente del peticionario el acuerdo que ha recaído a su solicitud, siguiendo las formalidades que el procedimiento de la normatividad indique.²⁹

Congruencia y claridad en las resoluciones.

En segundo término es necesario precisar que las resoluciones emitidas por las autoridades administrativas y jurisdiccionales, también deben cumplir con requisitos, entre éstos, los de congruencia y claridad.

a. Congruencia.

Lo dispuesto en los artículos 14, párrafo segundo; 17, segundo párrafo, y 16,

²⁸ Aplicable al caso, la tesis: Aislada 218518, Octava Época, Semanario Judicial de la Federación, Tomo X, Septiembre de 1992, de rubro: **DERECHO DE PETICIÓN, SE DEBE CONTESTAR CADA UNA DE LAS SOLICITUDES FORMULADAS.**

²⁹ Aplicable al caso, la tesis: Aislada 212558, Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIII, Mayo de 1994, de rubro: **DERECHO DE PETICIÓN. DEBE NOTIFICARSE DE FORMA PERSONAL LAS FASES DEL TRÁMITE PARA CONTESTAR LA SOLICITUD CORRESPONDIENTE.**

párrafo primero, de la Constitución federal, relativo a que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia, debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes, así como que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posiciones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento, supone, entre otros requisitos, la congruencia (externa e interna) que debe imperar en la resolución, así como la exposición correcta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente, como arte de un debido proceso.

La congruencia interna implica la coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la problemática planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto de resolución que motivó la impugnación, sin omitir cuestiones propias del asunto o introducir aspectos ajenos a la controversia. Por otra parte, la congruencia interna exige que en la resolución o sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutive. Lo anterior, en términos de lo dispuesto en la jurisprudencia 28/2009, de rubro **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.**³⁰

La desatención de lo anterior por parte de la autoridad que emita una resolución conlleva la existencia parcial o completa, de una determinación incongruente y carente de lógica que podría dar lugar a alguno de los siguientes problemas:³¹

- i. Confusión o equivocación de las partes al tratar de interpretar la intención del juzgador;

³⁰ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.

³¹ Véase la jurisprudencia 1024, de rubro **SENTENCIAS, INCONGRUENCIA EN LAS. EL TRIBUNAL REVISOR ESTÁ FACULTADO PARA CORREGIRLAS, AUN DE OFICIO**, localizable en Apéndice de 1995, Octava Época, Tomo VI, Parte TCC, página 705.

- ii. Complicaciones al momento de ejecutar la sentencia por parte de los sujetos obligados a ello, e
- iii. Ineficacia en lo resuelto.

Por tanto, si en la resolución se introducen elementos ajenos a la controversia o se resuelve más allá, o si es contradictoria en sí misma, el juzgador incurre en el vicio de incongruencia, lo que la hace contraria a derecho.

b) Claridad

El principio de claridad,³² en relación con las decisiones que resuelven un conflicto, ya sean éstas emitidas por una autoridad administrativa o jurisdiccional, constituye un parámetro que debe ser cumplido por la autoridad que resuelve, en favor de que su resolución resulte comprensible para las partes, los interesados y la ciudadanía en general.³³

En tal sentido, la ausencia de una redacción clara en la expresión de los argumentos que sustentan una resolución (así como la falta de congruencia) puede ocasionar un entendimiento inexacto de lo resuelto y provocar su ineficacia, así como posibles complicaciones para su cumplimiento. Es decir, la falta de claridad puede afectar los derechos de las partes y generar impugnaciones por considerar que la resolución emitida es contraria a sus pretensiones o, inclusive, impedir el ejercicio del derecho a una adecuada defensa a causa de lo confuso de la resolución de que se trate.

La claridad constituye un requisito que, además de la congruencia, permite comprender el contenido de las resoluciones, lo que en cualquier caso, resulta determinante para que éstas sean eficaces y evita controversias innecesarias sobre lo resuelto. Para cumplir con lo anterior, las autoridades no deben descuidar la obligación que tienen de motivar adecuadamente sus determinaciones, situación que, en muchos casos, les hace utilizar términos

³² Numeral 2.5, primer párrafo, del Código Modelo de Ética Judicial Electoral.

³³ En ese sentido, Nava Gomar, Salvador O. 2010. "La sentencia como palabra e instrumento de comunicación". Justicia Electoral: Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Cuarta Época, vol. 1, núm. 6. Págs. 45-76.

técnicos. No se trata de redactar las resoluciones solamente en lenguaje común o general, también se puede utilizar un lenguaje especializado, cuando la materia jurídica de que se trate lo justifique.³⁴

La solución consiste en equilibrar ambos principios (debida motivación y claridad) de manera tal que en las resoluciones se refleje un justo medio entre éstos, por un lado, razonando adecuadamente lo resuelto, mediante el uso estrictamente necesario de palabras o frases técnicas, buscando facilitar su entendimiento a través de una explicación sencilla y, por otro, procurando que, a través de una redacción clara, lo decidido se entienda por todos los interesados, primordialmente, por las partes involucradas, especialmente, si alguna de éstas forma parte de algún grupo que requiera atención (mujeres, indígenas, adultos mayores, personas con discapacidad).

Al emitir sus resoluciones, las autoridades deben de tener en cuenta que las personas a quienes van dirigidas³⁵ pueden no ser especialistas en los temas que se resuelven, por lo que buscar, desde su elaboración, un adecuado entendimiento de las determinaciones, con base en un lenguaje sencillo, así como una redacción clara basada en frases concretas y correctamente hiladas, que busque evitar ambigüedades, incongruencias o redundancias innecesarias, así como una correcta puntuación y estructura, también contribuye a garantizar tanto el derecho a una tutela judicial efectiva como el derecho a comprender³⁶ lo que se resuelve, el cual se sustenta, a su vez, en los derechos de acceso a la información sobre asuntos de interés público, y a la transparencia y rendición de cuentas por parte de las autoridades, lo que incluye a la administración de justicia (justicia abierta).

En el ámbito electoral, el principio de claridad, como condición necesaria para

³⁴ SOBRADO González, Luis Antonio. "Claridad en las sentencias electorales como condición de accesibilidad: el caso costarricense", Revista de Derecho Electoral, Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. No. 16, Julio-Diciembre, pág. 83.

³⁵ De manera directa, a las partes y sus representantes o abogados y, en un segundo momento, a los académicos de distintas áreas de conocimiento –profesores universitarios, investigadores–; operadores jurídicos –nacionales, extranjeros o supranacionales–; medios de comunicación, así como la ciudadanía en general.

³⁶ Informe de la Comisión de modernización del lenguaje jurídico. 2011. Madrid. Ministerio de Justicia. Gobierno de España

entender las resoluciones, administrativas o jurisdiccionales, adquiere una especial relevancia, puesto que la actuación de las autoridades competentes en la materia siempre resulta ser de interés público, especialmente, la de los tribunales electorales,³⁷ locales o federales, ya que éstos, en el ámbito de su jurisdicción y competencia, cuentan con atribuciones para revisar la actuación de las autoridades administrativas, así como para interpretar y dar sentido al bloque de constitucionalidad en el que se sustenta el Estado democrático de Derecho en los distintos ámbitos, por lo que, en la mayoría de los casos, a dichos tribunales les corresponde pronunciarse en relación a asuntos que tienen efecto en los intereses de las partes en conflicto.

En otras palabras, una resolución clara resuelve de manera directa el asunto en el que se emite y, a futuro, aquellos similares, mediante el establecimiento de un precedente relevante o tesis de jurisprudencia, circunstancias que contribuyen a la credibilidad de los ciudadanos en las instituciones que administran justicia y en el propio sistema jurídico. Por el contrario, una determinación oscura, ambigua o vaga, perjudica la administración de la justicia, tanto en el caso concreto como en los futuros que contengan condiciones similares, además aleja a la autoridad de los ciudadanos y genera desconfianza en estos últimos.³⁸

De ahí que se considere de la mayor importancia la observancia al principio de claridad en la emisión de las decisiones por parte de las autoridades, en lo general, y de las electorales, en lo particular, toda vez que la razón fundamental de una administración de justicia, acorde al Estado democrático de Derecho, se concreta a través de una justicia que la ciudadanía, cuya imposición es multicultural, puede entender y le resulte más cercana, puesto que ello contribuye a generar y reforzar la confianza de los ciudadanos en las instituciones encargadas de resolver conflictos de derechos.

³⁷ Op ídem, pág. 78 y 79.

³⁸ LARA Chagoyán, Roberto, "Sobre la estructura de las sentencias en México: una visión crítica y una propuesta factible. Quid iuris, Año 6, vol. 12, Marzo, págs. 63 y 81

Caso concreto

Expuestos los elementos que debe contener el acuerdo escrito en el marco del derecho de respuesta y de toda resolución de cualquier autoridad electoral, este Tribunal advierte que no le asiste la razón a la parte actora cuando señala que la el acto impugnado no contiene una respuesta congruente en el marco del derecho de petición con lo solicitado.

Lo anterior porque la congruencia en términos del derecho de petición se tiene colmada cuando existe conexión y relación entre la respuesta con lo que se pide y, en ese sentido, se advierte que el acuerdo impugnado si contestó la petición contenida en los escritos de solicitud, relativa al cambio de sistema normativo interno hacia el sistema de partidos y, aun cuando no fue en el sentido que la parte actora quisiera, el derecho de respuesta no presupone la contestación favorable a los intereses del peticionario.

Ahora bien, la parte actora aduce que la incongruencia se presenta cuando la autoridad señala que solo diez ciudadanas y ciudadanos realizaron la petición de realización de consultas cuando en realidad el escrito fue firmado por un número mayor.

Al respecto, efectivamente, el acuerdo de la autoridad responsable se constriñe a señalar que fueron diez los ciudadanos del municipio de Ayutla de los Libres Guerrero, quienes presentaron la solicitud de consultas, tal como se observa en el considerando IX del acuerdo impugnado, que textualmente dice lo siguiente:

IX. Solicitud ciudadana.- El diez de septiembre de dos mil diecinueve, diez ciudadanos integrantes del Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, presentaron ante oficialía de partes dependiente de la Secretaría Ejecutiva del este Instituto electoral, una petición para cambio de modelo de elección, en la cual solicitan a este Instituto realizar consultas a la ciudadanía del Municipio de Ayutla de los Libres, para modificar la manera de elegir a sus autoridades, es decir, transitar del Sistema normativo propio para regresar al sistema de partidos políticos y candidaturas.

No obstante, en los escritos de solicitud tal como se observa en las fojas 293 a 340, en el expediente TEE/JEC/053/2019 y en las fojas 531 a 580 en el expediente TEE/JEC/054/2019, fueron firmados por 1039 y 1036 ciudadanas y ciudadanos, respectivamente, cantidades mayores de las que la autoridad responsable señaló en el acuerdo impugnado.

Sin embargo, en apreciación de este tribunal, tal acción no se traduce en una incongruencia, si en cambio en una imprecisión que no le arroja perjuicio a la parte actora, toda vez que el número de ciudadanas y ciudadanos que ejercieron su derecho de petición a través del escrito de antecedentes, no fue considerado como referencial para la determinación a la que arribó la autoridad responsable.

No obstante lo anterior, atendiendo a los elementos que debe tener el derecho de respuesta y los requisitos que debe contener una resolución de autoridad electoral, este Tribunal considera que la respuesta otorgada por el órgano administrativo electoral carece de claridad, de tal modo que existe la posibilidad de interpretar el acuerdo en el sentido que señala la parte actora en su segundo concepto de agravio o en el sentido que aduce la autoridad responsable en su informe justificado. Conclusión a la que se arriba por lo siguiente:

La petición formulada por la parte actora, mediante escritos de fecha diez de septiembre de dos mil diecinueve,³⁹ se ciñó en:

“solicitar se realicen consultas a la Ciudadanía de Municipio de Ayutla de los Libres Guerrero, para modificar la manera en que eligen a sus autoridades (sistema normativo de usos y costumbres) para transitar al Sistema de Elección regido por la Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, en el que participan los Partidos Políticos, Candidatos Independientes, y eventualmente, las elecciones 2021, se realicen bajo la modalidad del sistema de partidos políticos por considerar que la misma resulta ser una forma de participación democrática en donde los ciudadanos a través del voto secreto y directo elegirán a las autoridades que habrán

³⁹ Escritos que obran a fojas 291 a 340 del expediente TEE-JEC-053/2019 y 531 a 580 del expediente TEE/JEC/054/2019.

de gobernarlos para el periodo 2021-2024.”

La autoridad responsable dio respuesta mediante el Acuerdo 051-SO/27-11-2019, de fecha veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve, por el que se aprueba la respuesta a las y los ciudadanos que solicitan cambio de modelo de elección de autoridades municipales de Ayutla de los Libres Guerrero, del Sistema Normativo Interno al Sistema de Partidos Políticos,⁴⁰ documental que amerita pleno valor probatorio en términos de los artículos 18 y 20 de la Ley de Medios Local, al ser expedido por un órgano electoral, dentro del ámbito de su competencia.

Así, la autoridad responsable estructuró el acuerdo impugnado en: antecedentes que da cuenta de los hechos relevantes que sirven de contexto; considerandos que dan cuenta del marco jurídico de facultades del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado, del marco jurídico al que la autoridad denominó constitucional y aplicable al caso y de argumentos, para concluir con los puntos de acuerdo.

En la parte argumentativa, sustancialmente señala:

“ [. . . .]

Una vez precisado el marco jurídico convencional, constitucional y legal, este Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, en pleno respeto a la libre determinación de los pueblos indígenas, en el caso en particular del Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, determina que con la finalidad de respetar el derecho a la libre determinación, autonomía y autogobierno, así como para propiciar las condiciones para salvaguardar el derecho de todas las y los ciudadanos, es necesario que a través del o los órganos consuetudinariamente conocidos por la ciudadanía de Ayutla de los Libres, en el marco de sus sistemas normativos internos, se determine el órgano o instancia interna que deba realizar el pronunciamiento, así como el procedimiento a seguir para resolver la procedencia o no de la consulta y, en su caso, la posibilidad de modificar el sistema de elección de autoridades municipales.

Lo anterior es así, por la razón de que los peticionarios plantean un

⁴⁰ Copias certificadas que obran a fojas 278 a 289 del expediente TEE-JEC-053/2019 y 518 a 529 del expediente TEE/JEC/054/2019.

procedimiento de consulta para el cambio de modelo de elección de autoridades municipales en Ayutla de los Libres; lo que se traduce en la modificación de una de las instituciones que actualmente se encuentra vigente, producto de un proceso previo y ligado a sus sistemas normativos internos. Por lo que, estamos frente a una medida prevista en el convenio 169 de la OIT que prevé que, ante tal situación, se debe consultar previamente a los pueblos y comunidades indígenas. Ahora bien, dado que se está en un supuesto de consulta, deben observarse, los estándares de dicho procedimiento, esto es:

1. **Endógeno.** El resultado de dichas consultas debe surgir de los propios pueblos y comunidades indígenas para hacer frente a necesidades de la colectividad; por lo que, este Consejo General estima pertinente que sea la ciudadanía del municipio de Ayutla de los Libres, a través de su instancia de mayor jerarquía y a través de sus mecanismos internos, quienes decidan lo procedente en la solicitud planteada.
2. **Libre.** el desarrollo de la consulta debe realizarse con el consentimiento libre e informado de los pueblos y comunidades indígenas, que deben participar en todas las fases del desarrollo; principio que, de acuerdo a este Consejo General, se garantiza al posibilitar que sea la ciudadanía quien decida, en el marco de su libre determinación, la instancia y las formas en que podrán decidir lo que así proceda.
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 desórdenes sociales al seno de la comunidad; lo que significa que, al remitir la petición al Concejo Municipal Comunitario de Ayutla de los Libres, permitirá que la propia ciudadanía sea quien se organice y decida respecto del particular, privilegiando la construcción de acuerdos y consensos, en un marco de respeto a los derechos (sic) de todas y todos.
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 y costumbres y prácticas tradicionales, para que en un ejercicio constante de retroalimentación se lleve a cabo la consulta correspondiente; lo que implica que haya difusión suficiente sobre la solicitud planteada, todo ello antes de que se ponga a consideración de las y los ciudadanos la consulta de ser el caso, sobre migrar al modelo de la elección de autoridades municipales a través del sistema de partidos políticos, en su caso,

mantenerse en el sistema normativo propio.

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 la mayoría y se respeten en todo momento los derechos humanos; lo que queda, a criterio de este Consejo General, garantizado, ya que en las instancias donde se tomen las decisiones, se deberá observar y asegurar que se generen las condiciones que posibiliten a todas y todos los ciudadanos para que participen de manera libre y en igualdad de condiciones, sin restricción alguna por el grupo étnico al que pertenezcan.
6. **Equitativo:** debe beneficiar igual a todos los miembros, sin discriminación, y contribuir a reducir desigualdades; principio que queda cumplido, al plantearse que, en la instancia y los mecanismos de toma de decisiones propios del municipio de Ayutla de los Libres, se garantice la igualdad sustantiva de mujeres y hombres, así como de todas las y los ciudadanos sin distinción de etnia o lengua originaria.
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; criterio que, a consideración de este Consejo General se materializa al plantearse que la decisión respecto de la procedencia o no de una consulta en el municipio de Ayutla de los Libres, se lleve a cabo a través de la deliberación de dicha decisión a través de los mecanismos de toma de decisión que para el efecto existan en dicha municipalidad.
8. **Auto gestionado:** 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. Al respecto, este Consejo General estima necesario y pertinente que, en ese ejercicio de autogestión propio, se permita la toma de decisión respecto de la petición planteada.

Ello en atención, a que dentro de los sistemas normativos internos, se dispone de un órgano máximo de toma de decisiones, en las que las y los ciudadanos con derecho a voz y voto, deciden respecto de los asuntos relevantes para la colectividad, por lo que, se estima necesario que los mecanismos consuetudinarios ya mencionados, sean los idóneos para definir el procedimiento a seguir respecto de la petición planteada, atendiendo el pleno reconocimiento y defensa de la autonomía que esa comunidad indígena posee para elegir de manera libre a sus representantes de acuerdo a sus usos y costumbres, en pleno respeto a los derechos humanos de las y los ciudadanos y a la luz de ese derecho reconocido en el artículo 2º fracciones I, II y III de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 1º, párrafo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales; 7 y 8 párrafo 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes; 4, 5, 20 y 33 Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas; 11 fracciones I, II y III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero y el artículo 174 de la Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero; y artículo 26, fracciones I y III de la Ley 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, lo anterior, en un marco institucional que asegure la unidad nacional y el pacto federal.

Lo anterior hará posible el cumplimiento de los principios establecidos en los estándares internacionales y normatividad aplicable, que disponen que un procedimiento de consulta debe ser previa, culturalmente adecuada, informada y de buena fe. Lo que no impide que este órgano electoral coadyuve con los trabajos inherentes al proceso de cambio de modelo para elegir a sus autoridades municipales en los pueblos y comunidades del Estado de Guerrero; pero siempre en el marco constitucional, legal y convencional y en su momento procesal oportuno, para no interferir en los asuntos internos de las comunidades en pleno respeto a su autogobierno en la toma de decisiones y desarrollo comunitario.

ACUERDO

PRIMERO. Se aprueba la respuesta a las y los ciudadanos que suscriben las peticiones señaladas en los antecedentes 3 y 4 del presente acuerdo, que solicitan cambio de modelo de elección de autoridades municipales de Ayutla de los Libres, Guerrero, del sistema normativo interno al sistema de partidos políticos.

SEGUNDO. Notifíquese el presente acuerdo al Consejo Municipal Comunitario de Ayutla de los Libres, Guerrero, para efecto que, conforme a sus sistemas normativos internos, atienda la petición referida en el presente acuerdo e informe a este Consejo General los términos en que sea atendida, en plena observancia a lo precisado en el considerando décimo del presente acuerdo.

TERCERO. Notifíquese el presente acuerdo a las y los ciudadanos solicitantes de la consulta para el cambio de modelo de elección de autoridades municipales, para los efectos legales pertinentes a que haya lugar.

[.]

Así, interpreta la parte actora, que el Instituto Electoral remitió sus escritos de solicitud al Consejo Municipal Comunitario del Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, para que dicho órgano atienda su petición, determine los órganos que deben realizar el pronunciamiento, la procedencia o no de la consulta, y en su caso de modificar el sistema de elección de sus autoridades municipales. Remisión de lo cual se duelen, ya que argumentan que el Concejo es un órgano de gobierno de administración pública y no de representación de etnias, comunidades o de los habitantes del municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, por lo que no debe considerarse como un órgano consuetudinario, y por tanto, no tiene facultades para pronunciarse sobre su solicitud.

Ahora, la posibilidad de entender de esta manera lo plasmado en el acuerdo se circunscribe específicamente a dos aspectos, el primero, para qué efectos se remitieron los escritos de solicitud y segundo, cuál es el tramo de actuación del Concejo Municipal Comunitario.

Así, se tiene que en los párrafos séptimo y octavo numeral 1 y 3 del considerando X del acuerdo, se señala:

Una vez precisado el marco jurídico convencional, constitucional y legal, este Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, en pleno respeto a la libre determinación de los pueblos indígenas, en el caso en particular del Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, determina que con la finalidad de respetar el derecho a la libre determinación, autonomía y autogobierno, así como para propiciar las condiciones para salvaguardar el derecho de todas las y los ciudadanos, es necesario **que a través del o los órganos consuetudinariamente conocidos por la ciudadanía de Ayutla de los Libres, en el marco de sus sistemas normativos internos, se determine el órgano o instancia interna que deba realizar el pronunciamiento, así como el procedimiento a seguir para resolver la procedencia o no de la consulta y, en su caso, la posibilidad de modificar el sistema de elección de autoridades municipales.**

[...]

1. **Endógeno.** El resultado de dichas consultas debe surgir de los propios pueblos y comunidades indígenas para hacer frente a necesidades de la colectividad; **por lo que, este Consejo General estima pertinente que sea la ciudadanía del municipio de Ayutla de los Libres, a través de su instancia de mayor jerarquía y a través de sus mecanismos internos, quienes decidan lo procedente en la solicitud planteada.**

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 desórdenes sociales al seno de la comunidad; lo que significa que, **al remitir la petición al Concejo Municipal Comunitario de Ayutla de los Libres, permitirá que la propia ciudadanía sea quien se organice y decida respecto del particular,** privilegiando la construcción de acuerdos y consensos, en un marco de respeto a los derecho (sic) de todas y todos.⁴¹

Sin embargo, en el punto de acuerdo SEGUNDO, dice lo siguiente:

SEGUNDO. Notifíquese el presente acuerdo **al Consejo Municipal Comunitario de Ayutla de los Libres, Guerrero, para efecto que, conforme a sus sistemas normativos internos, atienda la petición referida en el presente acuerdo e informe a este Consejo General los términos en que sea atendida, en plena observancia a lo precisado en el considerando décimo del presente acuerdo.**⁴²

Luego, por una parte la autoridad responsable señala que a través del o los órganos consuetudinariamente conocidos por la ciudadanía se determinará el órgano o instancia interna que deba realizar el pronunciamiento, así como el procedimiento a seguir para resolver la procedencia o no de la consulta y, en su caso, la posibilidad de modificar el sistema de elección de autoridades municipales.

Posteriormente señala que será la ciudadanía del municipio, a través de su instancia de mayor jerarquía, quienes decidan lo procedente en la solicitud

⁴¹ Lo resaltado es propio de este Tribunal.

⁴² Lo resaltado es propio de este Tribunal.

planteada.

Por otra parte, se notifica al Consejo Municipal Comunitario de Ayutla de los Libres, Guerrero, que atienda la petición referida en el acuerdo, en plena observancia a lo precisado en el considerando décimo del acuerdo.

En ese tenor, los efectos de la remisión de los escritos son relacionados con un órgano al que se le atribuye una acción, y mientras que en el párrafo séptimo del considerando X se enuncian la totalidad de las acciones (determinar el órgano o instancia, realizar el pronunciamiento, determinar el procedimiento, etc.), en el resto del mismo se seccionan estas acciones y se alude a órganos adjetivándolos por sus características (consuetudinarios, de mayor jerarquía), sin mencionar nombres, es hasta el punto de acuerdo segundo cuando se señala expresamente al Consejo Municipal Comunitario de Ayutla de los Libres, Guerrero, sin mencionar si éste es uno de ellos.

Bajo esa tesitura, si bien la ausencia de una redacción clara ocasionó una interpretación por la parte de la actora, también lo es que del acuerdo de respuesta se entrevé la intención de la autoridad responsable, de que el Consejo Municipal Comunitario sea el órgano que coordine y organice los trabajos y en el marco de su sistema normativo interno, la ciudadanía a través del o los órganos consuetudinariamente conocidos, de mayor jerarquía, determine el órgano o instancia interna que deba realizar el pronunciamiento sobre la petición, así como el procedimiento a seguir para resolver la procedencia o no de la consulta y, en su caso, la posibilidad de modificar el sistema de elección de sus autoridades municipales.

Sin embargo, se advierte también que la autoridad responsable en su informe circunstanciado,⁴³ refiere otra interpretación diversa, en el sentido de que será el Consejo Municipal Comunitario, quien determine y establezca al órgano o instancia que realizará el pronunciamiento, tal y como se advierte enseguida:

⁴³ Visible a foja 265 y 505 de los expedientes acumulados.

. Sigo manifestando que los actores pretenden confundir la buena fe de esa autoridad jurisdiccional porque refiere que este Instituto Electoral, ordena al consejo municipal comunitario de dicho municipio, para efecto de que conforme a sus sistemas normativos internos, atienda la petición referida e informe la ruta que establecerá, **pero es lo contrario**,⁴⁴ porque solo se busca respetar su principio de libre determinación, y salvaguardar el derecho de todas y todos los ciudadanos, por lo que se consideró que a través del o de los órganos consuetudinariamente conocidos por la ciudadanía de Ayutla de los Libres, en el marco de sus sistemas normativos internos, determine el órgano o instancia interna que deba realizar el pronunciamiento, así como el procedimiento a seguir para resolver la procedencia o no de la consulta y, en su caso, la posibilidad de modificar el sistema de elección de autoridades municipales.

En este sentido es que en ningún momento se ordenó fuera el consejo (sic) municipal comunitario, quien realizara o no la consulta, si no que se **determinó que ellos establecieran que órgano o instancia fuera el que realizara el pronunciamiento**, toda vez que como es bien sabido, es un gobierno de sistema normativo de usos y costumbres, por lo que se le tiene que respetar su principio de libre determinación como lo mandatan el marco constitucional y los tratados internacionales. Aunado a lo anterior, el Concejo Municipal Comunitario de Ayutla de los Libres, dada su elección, integración y conformación en término de las normas, prácticas y procedimientos normativos internos, como consta en el acuerdo 173/SE/20-07-2018 (Anexo 8), en particular en el considerando XXX (pág.23 y 26), que estableció: ...⁴⁵

En ese sentido, la falta de claridad del acuerdo impugnado da motivo a diferentes interpretaciones, lo que impide a las y los actores e incluso al propio Concejo Municipal Comunitario como órgano vinculado sujeto al cumplimiento del acuerdo a tener una determinación clara y directa de la respuesta, lo que acarrearía, en lo mejor de los casos, complicaciones para su adecuado cumplimiento y, en el peor de los casos, la ineficacia del mismo, consecuentemente lejos de proteger y maximizar un derecho, en realidad impediría su ejercicio como resultado de una redacción imprecisa de una parte del acuerdo, sobre todo si se atiende que se encuentran de por medio el derecho a la participación política de grupos indígenas.

Bajo esa tesitura, si la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado

⁴⁴ Lo resaltado es propio de este Tribunal.

⁴⁵ Lo resaltado es propio de este Tribunal.

que en el acuerdo que recaiga a la petición no cabe que la respuesta sea ambigua, y entendiendo por ambiguo, aquello que puede admitir interpretaciones distintas, y si del análisis del acuerdo impugnado se advierten argumentos poco claros que generan duda sobre lo que la autoridad responsable realmente quiso decir, es dable que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana emita un nuevo acuerdo que, en el marco del derecho de respuesta, sea clara y directa.

Sirve para reforzar lo anteriormente expuesto lo señalado en las tesis II/2016 y XV/2016, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual es del tenor siguiente:

DERECHO DE PETICIÓN. ELEMENTOS QUE DEBE CONSIDERAR EL JUZGADOR PARA TENERLO COLMADO.- Los artículos 8° y 35, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconocen el derecho de petición a favor de cualquier persona y, en materia política, a favor de ciudadanos y asociaciones políticas, para formular una solicitud o reclamación ante cualquier ente público, por escrito, de manera pacífica y respetuosa, y que a la misma le recaiga una contestación en breve término, que resuelva lo solicitado. En ese tenor, **para tener por colmado el derecho de petición, no basta la emisión de una resolución o acuerdo por parte de la autoridad y su debida notificación al peticionario, sino que al realizar el examen de la respuesta, el juzgador debe salvaguardar el debido proceso, la seguridad jurídica y certeza del peticionario, corroborando la existencia de elementos suficientes que lleven a la convicción de que la contestación cumple con el requisito de congruencia, consistente en la correspondencia formal entre la solicitud planteada y la respuesta otorgada por la autoridad, sin que ello implique la revisión de la legalidad material del contenido de la respuesta.**⁴⁶

DERECHO DE PETICIÓN. ELEMENTOS PARA SU PLENO EJERCICIO Y EFECTIVA MATERIALIZACIÓN. Los artículos 8° y 35, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconocen el derecho de petición a favor de cualquier persona y, en materia política, a favor de ciudadanas, ciudadanos y asociaciones políticas, para formular una solicitud o reclamación ante cualquier ente público, por escrito, de manera pacífica y respetuosa, y que a la misma se de contestación, en breve término, que resuelva lo solicitado. Tal derecho se encuentra recogido, de forma implícita, en el derecho a la

⁴⁶ Lo resaltado es propio de este Tribunal.

información y a participar en asuntos políticos, previstos en los artículos 18, 19 y 21, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; así como el artículo 13, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En este orden, **la operatividad del derecho de petición contiene dos elementos fundamentales**; el reconocimiento que se hace a toda persona para dirigir peticiones a entes del Estado y la adecuada y oportuna respuesta que éste debe otorgar; siendo la petición el acto fundamental que delimita el ámbito objetivo para la emisión de la respuesta. Así, para que la respuesta que formule la autoridad satisfaga plenamente el derecho de petición, debe cumplir con elementos mínimos que implican: a) la recepción y tramitación de la petición; **b) la evaluación material conforme a la naturaleza de lo pedido**; **c) el pronunciamiento de la autoridad, por escrito, que resuelva el asunto de fondo de manera efectiva, clara, precisa y congruente con lo solicitado, salvaguardando el debido proceso, la seguridad jurídica y certeza del peticionario**, y d) su comunicación al interesado. El cumplimiento de lo anterior lleva al pleno respeto y materialización del derecho de petición.⁴⁷

Finalmente, resulta innecesario el pronunciamiento sobre el segundo concepto de agravio argüido por la parte actora, al haberse declarado fundado el primero de ellos, y con el cual es suficiente para revocar el acuerdo impugnado, aunado a que, ello implicaría la revisión de la legalidad material del contenido de la respuesta.

Son orientadores los criterios VI.2o.A. J/9 y XVII.1o.8 A, que a continuación se transcribe, respectivamente:⁴⁸

“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. CUÁNDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO. Si del análisis de uno de los agravios se advierte que éste es fundado y suficiente para revocar la sentencia dictada por la Sala a quo, es innecesario que en la ejecutoria correspondiente se analicen los restantes agravios que se hicieron valer en el escrito de revisión, pues ello a nada práctico conduciría si de cualquier manera el fallo recurrido ha de quedar insubsistente en virtud del agravio que resultó fundado.”⁴⁹

⁴⁷ Lo resaltado es propio de este Tribunal.

⁴⁸ De igual manera los criterios I.7o.A. J/47, **“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. SI UNO DE ELLOS RESULTA FUNDADO Y SUFICIENTE PARA DEJAR SIN EFECTOS EL FALLO IMPUGNADO, ES INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS RESTANTES,**” Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, agosto de 2009, página 1244, y número de registro digital en el sistema de compilación 166750; y, VI.1o. J/6, **“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO,**” Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo III, mayo de 1996, página 470, y número de registro digital en el sistema de compilación 202541.

⁴⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, enero de 2006, página 2147, y número de registro digital en el sistema de compilación 176398.

“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. SI EL EXAMEN DE UNO DE ELLOS TRAE COMO CONSECUENCIA DEJAR SIN EFECTOS LA RESOLUCIÓN COMBATIDA, ES INNECESARIO HACER EL ESTUDIO DE LOS DEMÁS. Si el tribunal de amparo llega a la conclusión de que la Sala responsable omitió el estudio de una causal de improcedencia que hizo valer la autoridad administrativa al contestar la demanda de nulidad promovida en su contra, infringiendo lo dispuesto por el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, lo que trae como consecuencia que quede sin efecto la resolución controvertida, es innecesario hacer el estudio de los demás agravios expresados por la autoridad recurrente que tienden al fondo de la cuestión propuesta, porque los mismos serán objeto del estudio que realice la autoridad responsable, una vez que se haya pronunciado respecto a la cuestión omitida, al emitir el nuevo fallo en cumplimiento de la ejecutoria, ya que de hacerlo, la potestad federal se sustituiría a la responsable, siendo que dicho análisis corresponde a la misma al haber reasumido jurisdicción.”⁵⁰

SEXTO. Efectos de la sentencia. Al haber resultado fundado el agravio de la parte actora, en los términos que ha quedado expuesto en el considerando anterior, este órgano jurisdiccional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 27 párrafo segundo de la Ley de Medios Local, considera que ha lugar a revocar, el acuerdo 051/SO/27-11-2019 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, por el que se aprueba la respuesta a las y los ciudadanos que solicitan cambio de modelo de elección de autoridades municipales de Ayutla de los Libres, de Guerrero, del Sistema Normativo Interno al Sistema de Partidos Políticos, y en consecuencia:

1. Se ordena, al citado órgano electoral, que a fin de reparar la violación que han quedado acreditada, en un término de cinco días hábiles, emita un nuevo acuerdo, en el que, en cumplimiento a los principios de congruencia, y claridad, se pronuncie de forma clara y directa, en torno a la solicitud planteada por la parte actora mediante escritos del diez de septiembre del dos mil diecinueve, específicamente, sobre los efectos de la remisión de los escritos de antecedentes y los tramos de responsabilidad del o los órganos señalados para el cumplimiento de su

⁵⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV, marzo de 2002, página 1285, y número de registro digital en el sistema de compilación 187634.

acuerdo.

2. Asimismo deberá notificar dicho acuerdo a las actoras y los actores, de manera personal en el domicilio que señalan para tal efecto.
3. Dentro de las veinticuatro horas siguientes de realizado lo anterior, el órgano administrativo electoral deberá informar a este Tribunal Electoral, del cumplimiento a lo ordenado en la presente ejecutoria.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se acumula el Juicio Electoral Ciudadano TEE/JEC/054/2019 al TEE/JEC/053/2019, por ser este el más antiguo, y se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente resolución a los autos de los mismos.

SEGUNDO. Se declaran **fundados** los Juicios Electorales Ciudadanos identificados con las claves TEE/JEC/053/2019 y TEE/JEC/054/2019, acumulados, en lo que fue materia de resolución.

TERCERO. Se revoca el Acuerdo 051/SO/27-11-2019 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, por el que se aprueba la respuesta a las y los ciudadanos que solicitan cambio de modelo de elección de autoridades municipales de Ayutla de los Libres, de Guerrero, del Sistema Normativo Interno al Sistema de Partidos Políticos.

CUARTO. Se ordena al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, emitir un nuevo acuerdo, para dar respuesta a la solicitud formulada por la parte actora, mediante escritos de fecha diez de septiembre de dos mil diecinueve, en términos de lo establecido en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, personalmente a la parte actora en el domicilio que obra en autos; por **oficio** a la autoridad responsable; acompañando copia certificada de esta resolución; y, por **estrados** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 31, 32 y 33, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de la entidad.

En su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de este Tribunal Electoral, como asunto total y definitivamente concluido.

Z<

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, siendo ponente la Magistrada Alma Delia Eugenio Alcaraz, ante el Secretario General de Acuerdos, que **autoriza y da fe.**

RAMÓN RAMOS PIEDRA
MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ INÉS BETANCOURT
SALGADO
MAGISTRADO

ALMA DELIA EUGENIO
ALCARAZ
MAGISTRADA

HILDA ROSA DELGADO BRITO
MAGISTRADA

EVELYN RODRÍGUEZ XINOL
MAGISTRADA

ALEJANDRO PAUL HERNÁNDEZ NARANJO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS