

**TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
PONENCIA V**

JUICIO ELECTORAL CIUDADANO

EXPEDIENTES TEE/JEC/007/2020,
ACUMULADOS: TEE/JEC/008/2020 y
TEE/JEC/012/2020

ACTORES: SIXTO CRUZ ORTEGA,
SUSANA LOZANO
VILLALÓBOS, LONGINO
JULIO HERNÁNDEZ
CAMPOS Y OTROS.

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

**MAGISTRADA
PONENTE:** EVELYN RODRÍGUEZ
XINOL.

**SECRETARIO
INSTRUCTOR:** ALEJANDRO RUIZ
MENDIOLA.

Chilpancingo de los Bravo, Guerrero. **Sentencia** del Tribunal Electoral del Estado, correspondiente al tres de marzo de dos mil veinte.

Vistas para resolver, las constancias de los juicios ciudadanos referidos al rubro; en los que se controvierte el acuerdo **007/SE/05-02-2020**, mediante el cual el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado, respondió al escrito presentada por ciudadanos del Municipio de Ayutla de los Libres, en el que solicitan la realización de una consulta con la finalidad de transitar del modelo de elección por usos y costumbres al sistema tradicional; y

R E S U L T A N D O

De los escritos de demanda, informes justificados y constancias que obran en autos se advierte, en lo que interesa, lo siguiente:

I. Escritos iniciales de solicitud de consulta. El diez de septiembre de dos mil diecinueve, se presentaron ante la oficialía de partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, (en adelante instituto electoral o autoridad responsable) dos escritos: uno firmado por ciudadanos que se auto-adscriben como indígenas, y otro por ciudadanos mestizos, ambos del municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, (en adelante Ayutla, ayuntamiento o municipio) en los que solicitan realizar consultas a la ciudadanía del municipio, con la finalidad de modificar la forma en que elegirán sus autoridades, esto es, transitar del sistema normativo interno, al sistema de partidos políticos y candidaturas independientes para el proceso electoral 2020-2021.

II. Primera respuesta. El veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve, el Instituto Electoral aprobó el acuerdo 051/SO/27-11-2019, mediante el cual respondió a los solicitantes (en adelante actores, impugnantes, disconformes) en el sentido de que deben ser las autoridades consuetudinarias las encargadas de dar seguimiento a la solicitud de los actores.

III. Juicio Para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano. El cinco de diciembre siguiente, los actores de la consulta presentaron sendas demandas de Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, en contra del acuerdo descrito en el punto anterior, mismos que mediante acuerdo de doce de diciembre del mismo año, fueron reencauzados por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que se resolvieran por este Tribunal.

IV. Sentencia TEE/JEC/053/2019 y TEE/JEC/054/2019 acumulados. El veintinueve de enero del año en curso, este Tribunal Electoral dictó sentencia dentro de los juicios electorales ciudadanos citados, en el sentido de revocar el acuerdo impugnado.

V. Segunda respuesta (acto impugnado). El cinco de febrero de dos mil veinte, la autoridad responsable aprobó el acuerdo 007/SE/05-02-2020, mediante el cual dio respuesta a los solicitantes de la consulta en cumplimiento a la sentencia dictada por este Tribunal descrita en el punto que antecede.

VI. Presentación de los Juicios Electorales Ciudadanos. El doce de febrero del año en curso, fueron presentadas sendas demandas de juicio electoral ciudadano por los solicitantes de la consulta, en contra del acuerdo descrito en el punto anterior.

VII. Remisión de los juicios ciudadanos al Tribunal Electoral. El dieciocho de febrero del año en curso, mediante oficios 0229 y 0230, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, remitió los medios de impugnación, mismos que el diecinueve siguiente, fueron radicados con las claves TEE/JEC/007/2020 y TEE/JEC/008/2020, turnados y recibidos en la quinta ponencia de la Magistrada Evelyn Rodríguez Xinol.

VIII. Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano. El doce de febrero del año en curso, ciudadanos integrantes del Concejo Municipal Comunitario de Ayutla de los Libres, presentaron demanda de juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.

IX. Radicación y reencauzamiento del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano. El diecinueve de febrero del año en curso, la Sala Regional Ciudad de México, radicó el

juicio con la clave SCM-JDC-42/2020, mismo que mediante acuerdo de veinticuatro de febrero, reencauzó a este Tribunal para que se sustanciara y resolviera en la vía procedente dentro del plazo de siete días a partir de la notificación.

X. Juicio electoral ciudadano. El veinticinco de febrero, el presidente del Tribunal Electoral radicó el juicio electoral ciudadano con la clave TEE/JEC/012/2020, y ordenó el turno a la ponencia de la Magistrada Evelyn Rodríguez Xinol, mismo que se recibió el día referido.

XI. Requerimientos. Mediante acuerdos de fechas veinticuatro y veintisiete de febrero del año en curso, se requirió a la autoridad responsable, enviara escrito de diez de septiembre del dos mil diecinueve, mediante el cual los actores hacen la solicitud inicial de consulta; y el acta de elección de Asamblea Municipal, celebrada el quince de julio del dos mil dieciocho. Acuerdos que fueron cumplimentados en tiempo y forma.

XII. Admisión y cierre de instrucción. El veintiocho de febrero de este año, la magistrada ponente Evelyn Rodríguez Xinol, admitió los juicios; asimismo, al no haber diligencia que practicar, cerró la instrucción y ordenó se formulara el proyecto de resolución correspondiente; y,

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, es competente para resolver el presente asunto, en función de lo dispuesto por los artículos 116, fracción IV, incisos c) y l), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 132, 133 y 134 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de

Guerrero; 1, 3, 4, 5, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de esta entidad federativa; 5, fracción III, y 97 y 98, fracción IV de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral local, por tratarse de juicios electorales ciudadanos en el que los enjuiciantes aducen violaciones a sus derechos políticos electorales, en la vertiente de ejercicio de derechos indígenas y mestizos en el municipio de Ayutla de los Libres.

SEGUNDO. Acumulación. Derivado del análisis minucioso de los escritos de demanda radicados bajo las claves TEE/JEC/007/2020, TEE/JEC/008/2020 y TEE/JEC/012/2020, se advierte que existe identidad en la autoridad responsable y acto reclamado, por consiguiente, hay identidad en la causa.

Por lo anterior, con la finalidad de garantizar la economía procesal y evitar que se dicten sentencias contradictorias, se decreta la ACUMULACIÓN de los expedientes TEE/JEC/008/2020 y TEE/JEC/012/2020 al diverso TEE/JEC/007/2020, por ser éste el primero que se recibió y registró en este órgano jurisdiccional. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero (en adelante ley de medios o ley adjetiva).

TERCERO. Procedencia de los medios de impugnación. En la especie, están satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 12, 17 y 98 de la ley de medios, conforme a lo siguiente.

a) Requisitos formales de las demandas. Las demandas de los juicios electorales ciudadanos cumplen con lo dispuesto en el artículo 12 de la ley adjetiva electoral, ya que se presentaron por escrito, contienen el nombre de los promoventes, su firma autógrafa, el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas

para ese efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se expresan hechos y agravios; hacen el ofrecimiento de pruebas, y por último invocan los preceptos legales presuntamente violados.

b) Legitimación. Los juicios ciudadanos fueron promovidos por parte legítima, pues conforme al artículo 98, fracción IV, de la ley de medios, corresponde interponerlos a los ciudadanos cuando consideren que un acto o resolución de la autoridad responsable, es violatorio de cualquiera otro de sus derechos político-electorales; en el caso de los juicios ciudadano TEE/JEC/07/2020 y TEE/JEC/008/2020, fueron promovidos por los ciudadanos que inicialmente hicieron la solicitud de consulta a la autoridad responsable.

Por otra parte, el juicio electoral ciudadano identificado con la clave TEE/JEC/012/2020, se tiene por acreditada la personería de los ciudadanos indígenas como Coordinadores de etnias integrantes del Concejo Municipal Comunitario de Ayutla de los Libres, calidad que acreditan con la copia certificada de las constancias expedidas a su favor por el Instituto Electoral.

c) Oportunidad. Los tres juicios ciudadanos se presentaron dentro del plazo de cuatro días que establece el artículo 11 de la ley de medios, ya que el acto impugnado se les notificó de forma personal el seis de febrero del año en curso, por tanto, el plazo transcurrió del siete al doce de febrero, descontando los días ocho y nueve por ser sábado y domingo, y las demandas se presentaron el doce de febrero, en consecuencia, es incuestionable que las demandas fueron presentadas oportunamente.

d) Definitividad de la resolución impugnada. Este Tribunal considera que se cumple con este elemento de procedencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 99 de la ley adjetiva electoral, previo a la interposición de los presentes medios de impugnación, no existe otro recurso o instancia que se tenga que agotar por el que se pueda revocar o modificar el acuerdo ahora impugnado.

CUARTO. Causales de improcedencia. En razón de que las causales de improcedencia son de orden público y de observancia obligatoria, su análisis es preferente al estudio de fondo; así, este Tribunal advierte que la autoridad responsable en su informe circunstanciado no invoca causal de improcedencia alguna, asimismo, al analizar de oficio los medios de impugnación que nos ocupa, no se advierte que se actualice alguna causal de improcedencia prevista en el artículo 14 de la ley de medios.

QUINTO. Cuestiones previas al estudio de fondo. Este Tribunal realizará un análisis de los agravios expresados por los actores, pudiendo deducirse dichos agravios de cualquier parte, capítulo o sección de los escritos de demanda o de su presentación, con independencia de su formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, lo anterior en términos del artículo 28 de la ley de medios.

Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, (en adelante Sala Superior) en la jurisprudencia S3ELJ 003/2000, publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral 1997-2013, página 122, cuyo rubro dice: **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.**

Asimismo, en cumplimiento al principio de exhaustividad que impone al juzgador analizar todos y cada uno de los planteamientos formulados por las partes, en apoyo a sus pretensiones, este órgano jurisdiccional procederá al análisis de los argumentos y razonamientos expuestos en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas aportadas, examinándolos en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno, en el orden propuesto por los promoventes o en orden diverso, lo anterior en términos de las tesis 012/2001 y 04/2000, emitidas por la Sala Superior, publicadas en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral 1997-2013, páginas 346 y 125 cuyos rubros son **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.**

SEXTO. Innecesaria transcripción de agravios. Se precisa que se omite la transcripción de los hechos y agravios expuestos por los actores, así como los informes circunstanciados que rinde la autoridad responsable, en virtud de que en la construcción del caso se toman en cuenta para determinar la *litis* a resolver. Además de que ello posibilita un estudio de las demandas más fluido, sin cortar la argumentación.

Al respecto, es aplicable la Tesis de Jurisprudencia **04/2000**, emitida por la Sala Superior, visible en la Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, página 125; cuyo rubro señala: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**

En este aspecto, también resulta ilustrativo el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito en la tesis de jurisprudencia VI. 2º. J/129, consultable en la página 599, del tomo VII, abril de 1998, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; cuyo rubro establece: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.**

SÉPTIMO. a) Transcripción relevante del acuerdo impugnado, b) Sinopsis de agravios, y c) Estudio de fondo.

a) Transcripción relevante del acuerdo impugnado.

...

XVI. En función de lo anterior, y una vez precisado el marco jurídico convencional constitucional y legal, **no ha lugar a que este Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, resuelva la procedencia o no de la consulta que refieren las y los peticionarios**, en consecuencia se 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 d municipio de Ayutla de los Libres y, en particular para precisar sobre los efectos de la remisión de los escritos de antecedentes y los tramos de responsabilidad del o los órganos señalados para el cumplimiento del acuerdo 051/SO/27-11-2019, sean las propias comunidades, delegaciones y colonias de dicha municipalidad quienes decidan sobre la petición, para tal efecto **se propone** el siguiente procedimiento:

1. La Asamblea Municipal de Representantes¹, lleve a cabo, en un plazo no mayor a 30 días naturales, la celebración de una asamblea municipal de representantes, de conformidad con lo siguiente:

Este Órgano Electoral **sugiere** que el Concejo Municipal Comunitario, sea el encargado de emitir la convocatoria para la Asamblea Municipal de Representantes; en cuya celebración informe a las y los integrantes de la Asamblea Municipal de Representantes, sobre la solicitud que formularon diversas ciudadanas y ciudadano respecto a que se realicen consultas a la ciudadanía del municipio de Ayutla de los Libres, para modificar la manera en que se eligen a sus autoridades (sistemas normativos de usos y costumbres) para transitar al sistema de partidos políticos.

Lo anterior, con la finalidad de que las y los representantes de las localidades del municipio, a través de la convocatoria emitida conjuntamente con la autoridad comunitaria legalmente reconocida a la comunidades, delegaciones y colonias a la celebración de asambleas comunitarias; en donde, sean convocados y tengan la asistencia de las demás autoridades legales y tradicionales correspondientes, así como de la ciudadanía con derecho a participar en esas asambleas, se les informe sobre la solicitud que formularon diversas ciudadanas y ciudadanos respecto a que se realicen consultas a la ciudadanía del

¹ Acuerdo 173/SE/20-07-2018 por el que se declara la validez del proceso electivo por sistemas normativos propios (usos y costumbres) para la elección e integración del ó e-no - gobierno municipal de Ayutla de los Libres, Guerrero.

*municipio Ayutla de los Libres, para modificar la manera en que se eligen a sus autoridades (sistemas normativos de usos y costumbres) para transitar sistema de partidos políticos, y en consecuencia, se determine **si procede o no la solicitud** referida en el párrafo anterior, levantando para tal efecto el acta de asamblea donde se asienten la asistencia y los resultados respecto de la determinación acordada.*

Realizado lo anterior, se convocará a una nueva Asamblea Municipal de Representantes, en la que se llevará a cabo el cómputo de los resultados de las 140 asambleas comunitarias; para tal efecto, cada representante de la comunidad, delegación o colonia presentarán las actas de asambleas comunitarias, con la finalidad de realizar la sumatoria total para determinar si es la voluntad de la mayoría de la ciudadanía de Ayutla de los Libres, que se realice o no la consulta referida en el párrafo segundo de este numeral y, en consecuencia, levantar el acta de la asamblea municipal con los resultados de esa sumatoria.

2. *De aprobarse por la mayoría de la ciudadanía de las asambleas comunitarias la procedencia de una consulta, se desarrollen dentro del mismo plazo de 30 días naturales referidos en el párrafo primero del numeral anterior, las asambleas comunitarias en cada una de las comunidades, delegaciones y colonias del municipio, respecto de si están de acuerdo en elegir a sus autoridades municipales a través del sistema de partidos políticos o continuar con el sistema normativo propio (usos y costumbres).*

*Cabe señalar que, previo a la realización de las asambleas comunitarias se informará a este Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, las fechas, lugares y horas para la celebración de cada una de las asambleas comunitarias de las localidades que conforman el municipio de Ayutla de los Libres, con la finalidad de prever la designación de personal acreditado de este organismo electoral que acudirá a las asambleas comunitarias con el objeto de **observar** que la realización de las diversas asambleas se ajusten a los criterios establecidos en la convocatoria respectiva, **sin que se tenga intervención alguna en las mismas**; ello, en el marco del respeto a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas.*

Realizado lo anterior, se convocará a una nueva Asamblea Municipal Representantes, en la que se llevará a cabo el cómputo de los resultados de las 140 asambleas comunitarias; para tal efecto, cada representante de la comunidad, delegación o colonia presentarán las actas de asambleas comunitarias, con la finalidad de realizar la sumatoria total para determinar si es la voluntad de la mayoría de la ciudadanía de Ayutla de los Libres, elegir a sus autoridades a través del sistema de partidos políticos o del sistema normativo propio (usos

y costumbres), levantando el acta de la asamblea municipal con los resultados de esa sumatoria.

3. *Realizado lo anterior, se informará a esta autoridad electoral las determinaciones acordadas, con las constancias que acrediten lo dicho en original o copia certificada.*

*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 el municipio de Ayutla de los Libres, 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.*

En atención a los antecedentes y considerandos señalados, con fundamento en artículo 188, fracciones LXV y LXXIV, de la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, tiene bien emitir el siguiente:

...

SEGUNDO. Notifíquese el presente acuerdo con copia debidamente certificada al Concejo Municipal Comunitario de Ayutla de los Libres, Guerrero, para efecto de que, en un plazo no mayor a 60 días naturales, informe y remita a este Instituto Electoral y de Participación Ciudadana los resultados del cumplimiento a lo dispuesto en el considerando XVI del presente acuerdo.

...

b) Sinopsis de agravios.

Expediente TEE/JEC/007/2019

Agravio primero. Ambigüedad e imprecisión. Porque en el acuerdo impugnado no se determina si el Instituto Electoral es competente para resolver el escrito de diez de septiembre del dos mil diecinueve, presentado por los actores, y a qué autoridad comunitaria se la ha remitido para su atención.

Consideración que los disconformes sustentan, sustancialmente, en que dicho acuerdo no realiza un pronunciamiento concreto que dé a entender si el Órgano Administrativo Electoral en la entidad, es competente o no para atender la solicitud que le realizaron inherente a instar un proceso de consulta para variar el sistema mediante el cual designan a sus autoridades en el Municipio de Ayutla, con el efecto de transitar de un sistema comunitario de usos y costumbres a uno donde coexisten partidos políticos y candidatos independientes, por el contrario existen inferencias donde aceptan tácitamente emitir lineamientos para realizarse dicho proceso de consulta, pero al mismo tiempo señalan que no pueden intervenir en ellos, lo cual genera una confusión, porque a decir de los impugnantes, no saben si existe alguna función específica que realizará el ente administrativo electoral.

La imprecisión y ambigüedad se maximiza porque la autoridad administrativa responsable, en el acuerdo combatido realiza la proliferación de autoridades sin ser claras las competencias delimitadas; no especifica si es competente para atender la solicitud o no; y por ende, se desconoce si las acciones que delimita son vinculantes o no.

En el acuerdo impugnado se observa que el Instituto Electoral, remite su escrito de petición de diez de septiembre del año pasado, al Concejo Municipal Comunitario de Ayutla de los Libres, (en adelante (Concejo Municipal) para ésta emita una respuesta, sin embargo, los actos y plazos señalados no resultan ser vinculatorios.

En ese sentido, por un lado parece ser que el instituto responsable realiza acciones tendientes a atender la petición referida, pero las mismas las considera como propuestas, lo que implica que puedan ser variadas sin la existencia de ningún acto de coercitividad, lo que no garantiza su derecho a una respuesta completa, ya que no es clara cuál sería la ruta. En esos términos, si el Instituto Electoral tiene facultades

de sancionar los procesos de consulta conforme a la materia electoral, en los hechos no da una respuesta a la petición de los disconformes que tenga trascendencia en los hechos, y que al referirse solo a propuestas y sugerencias, éstas pueden no realizarse, atendiendo a que realmente las autoridades a las que se les remite no se sentirán vinculados por la autoridad administrativa electoral.

Agravio segundo. Renuncia del Instituto Electoral a su facultad de pronunciarse sobre la consulta de los actores.

En este apartado los actores sustentan en la Constitución Federal, leyes secundarias y tratados internacionales, su derecho de participación política a través de usos y costumbres; sin embargo, admiten que tal derecho no es absoluto. Así, establecen que los habitantes indígenas del Municipio de Ayutla, tienen el derecho a participar en la vida política de su municipio, solicitando la realización de consultas para cambiar su sistema electoral para elegir a las autoridades que habrán de gobernar el municipio durante el periodo 2012-2024, y como consecuencia poder votar y ser votado para los cargos que se elijan en dicha elección.

Por consiguiente, -consideran- que el instituto responsable, no puede solamente dejar de lado sus obligaciones inherentes como órgano del estado competente para organizar, desarrollar y dar vigilancia de elecciones periódicas, plebiscitos, referéndum y demás instrumentos de participación ciudadana, bajo el pretexto de respetar el derecho a la libre determinación, autonomía y autogobierno, así como salvaguardar el derecho de los ciudadanos de Ayutla, y remitir su escrito de diez de septiembre del año pasado, al Concejo Comunitario del municipio anotado, para que dicho órgano atienda su petición, estableciendo solo sugerencias de lo que los órganos comunitarios competentes pueden realizar para dar respuesta a su solicitud.

Conforme a los principios de objetividad, certeza, legalidad y profesionalismo, sobre el Instituto Electoral pesa una carga imperativa que no admite excusa para eludir la observancia de una obligación instrumental que se centra en la **renovación periódica de los órganos de elección popular**.

Por lo cual, resulta incorrecto que el escrito de diez de septiembre del dos mil diecinueve, signado por los actores, sea remitido al Concejo Municipal Comunitario de Ayutla, para que se pronuncie respecto de la procedencia de la solicitud y en caso de tomar en cuenta el procedimiento sugerido por el Instituto responsable, convoque a la Asamblea Municipal de Representantes (en adelante Asamblea de Representantes).

En ese sentido, conforme a las sentencias SDF-JDC-545/2015, SDF-JDC-295 y SDF-JDC-296/2016, el Concejo Municipal Comunitario de Ayutla, es un órgano de gobierno creado con motivo de la transición del sistema electoral de partidos políticos al sistema de usos y costumbres, que nace el quince de julio del dos mil dieciocho para la elección de ese año, con la intención de ser el órgano de gobierno que administra el ayuntamiento.

Y si bien es cierto actualmente existe una figura denominada Asamblea Municipal de Autoridades y Representantes, dicho órgano solo asume funciones de Gobierno-administración pública, más no de representación de las etnias, comunidades o habitantes del municipio, pues dicha figura solo es en nombre similar a la Asamblea Municipal de Representantes del Municipio de Ayutla, que designó a ciudadanos que ocupan actualmente los cargos del Gobierno Municipal. Ya que la actual Asamblea Municipal de Autoridades y Representantes del Municipio de Ayutla, tiene su origen en el Bando de Policía y Buen Gobierno de dicho municipio, y sus facultades están delimitadas en el artículo 35, de entre las cuales no se observa la de pronunciarse

respecto de la solicitud de los actores. Incluso bajo ese tenor sería como arribar al absurdo de que el propio órgano de gobierno que se pretende se varié por el ejercicio de consulta que se propone, sea el que le preguntes si quiere o no seguir existiendo.

Por lo anterior, se solicita se revoque la resolución impugnada y se ordene al Instituto Electoral, realice las consultas a la ciudadanía del Municipio de Ayutla, para modificar la manera en que se alijen autoridades.

Agravio tercero. Falta de fundamentación respecto a la incompetencia planteada.

Los actores en esta parte de sus agravios señalan que el acuerdo impugnado carece de fundamentación y motivación pues la responsable no señala los fundamentos jurídicos de los que se desprenda de manera expresa la incompetencia del Instituto Electoral responsable, para pronunciarse respecto de la solicitud para que se realicen consultas a la ciudadanía de Ayutla, para modificar la manera en que se eligen a sus autoridades (Sistema Normativos de Usos y Costumbres), para transitar al Sistema de Elección regido por la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, (en adelante ley de instituciones) en el que participan los partidos políticos, candidatos independientes, y eventualmente, las elecciones del dos mil veintiuno, 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 de gobernarlos para el periodo 2021–2024.

Expediente TEE/JEC/008/2019 (promovido por ciudadanos que se asumen mestizos)

Primer agravio. Violación al principio de congruencia y claridad.

Sostienen que la incongruencia se presenta cuando la responsable por un lado afirma que es incompetente para conocer sobre la consulta, pero tácitamente asume competencia cuando emite lineamientos para dicho proceso de consulta, y al mismo tiempo manifiesta que no puede intervenir en ellos.

También sostienen que se reitera la incongruencia cuando la responsable en el considerando XVI del acto impugnado, señala que la decisión debe ser tomada por las propias comunidades, delegaciones y colonias, sin embargo, posteriormente en el procedimiento de consulta que sugiere, menciona que intervendrán otras autoridades, como el Concejo Comunitario y Asamblea de Representantes. Finalmente, manifiestan que no existe certeza de que los actos sugeridos por la responsable, serán cumplidos, y en caso de que no se dé respuesta, no prevé sanción alguna, con lo cual se les violenta además el derecho de petición.

Agravio segundo. Discriminación de un derecho de mestizos. Que en Ayutla hay una población indígena de 42.11%, mientras que el 58% somos habitantes considerados como mestizos, por lo tanto, la responsable fue discriminatoria al remitir nuestra solicitud de cambio de modelo de elección al sistema de partidos, al Concejo Comunitario, ya que las autoridades que sugiere la responsable decidirán la procedencia o no de la solicitud son de origen indígena, por lo que será imposible que declaren procedente su solicitud.

Agravio tercero. Falta de fundamentación respecto de la incompetencia del Instituto Electoral. El acuerdo impugnado adolece de fundamentación y motivación pues la autoridad responsable no menciona en que norma jurídica se funda para determinar que no es competente para resolver sobre la procedencia o improcedencia de la solicitud inicial.

Expediente TEE/JEC/012/2019

Agravio primero. El Instituto responsable se extralimitó en facultades. Los actores, manifiestan que la autoridad responsable se extralimitó en sus atribuciones, ya que debió desechar la solicitud de consulta por improcedente, esto porque, en su opinión, antes de dar respuesta, la responsable debió verificar algunos elementos como: 1. La legitimación de los solicitantes, pues no se ostentaron como representantes de una autoridad; y 2. Que la solicitud de consulta presentada por ciudadanos debe acreditar una mínima cantidad de ciudadanos y ciudadanas que suscriban la solicitud.

Agravio segundo. Insuficiencia probatoria. Que los solicitantes de la consulta no presentaron ningún medio probatorio que sustentara su pretensión, como sí lo hicieron los ciudadanos que anteriormente solicitaron transitar al sistema normativo interno, pues presentaron actas de asamblea levantadas en las comunidades suscritas por ciudadanos y autoridades civiles y agrarias.

Agravio tercero. Transgresión a la autonomía indígena. Que el procedimiento sugerido por la autoridad responsable para dar seguimiento a la solicitud de consulta, que involucra la participación de diversas autoridades y órganos del Municipio, violenta la autonomía y libre determinación de los pueblos indígenas reconocido en el artículo 2 de la Constitución Federal, ya que atenta contra el sistema normativo interno de la comunidad, pues no señala los motivos y fundamentos legales para decretar la procedencia de la solicitud.

Agravio cuarto. Error en la asignación de facultades. Que la autoridad responsable violenta la libre autodeterminación de la población indígena de Ayutla de los Libres al proponer un procedimiento para dar respuesta a la solicitud de consulta, que

involucra a comunidades y colonias, cuando la máxima autoridad reconocida en su sistema normativo interno es la Asamblea Municipal de Representantes.

Agravio quinto. Transgresión al principio de progresividad. Que si bien los solicitantes se auto adscriben como indígenas, esa razón no era suficiente para acoger su pretensión, ya que el sistema normativo interno que rige en Ayutla no puede ser atentado o modificado por solicitantes de la consulta aunque se auto adscriban como indígenas, pues ello implica una regresión en los derechos de la comunidad, aunado a que la autoridad responsable debió hacer una interpretación pro persona al momento de aprobar el acuerdo impugnado.

c) Estudio de fondo. Como se advierte de la síntesis antes anotada, en los juicios ciudadanos TEE/JEC/007/2020 y TEE/JEC/008/2020, los disconformes coinciden parcialmente en el planteamiento de agravios, esto es, agravio primero **ambigüedad e imprecisión del acuerdo impugnado**; y agravio tercero, **falta de fundamentación respecto a la incompetencia planteada por el Instituto Electoral responsable.**

Sin embargo, el agravio segundo del expediente TEE/JEC/007/2019, **trata sobre la renuncia del Instituto Electoral a su facultad de pronunciarse sobre la consulta de los actores, lo cual –según los disconformes- trasgrede sus derechos de votar y ser votados.**

Por otro lado, el agravio segundo del expediente TEE/JEC/008/2019, se refiere a un **alegato relativo al derecho de personas mestizas**, - que a decir de los actores- la autoridad responsable los discrimina, al remitir su solicitud de cambio de modelo de elección a un Concejo Comunitario conformado solo por personas indígenas.

En ese sentido, para un estudio coherente e integral, este Tribunal agrupará y se pronunciará en primer término sobre los agravios identificados como primero y tercero de los expedientes anotados, posteriormente analizará el alegato relativo a la renuncia de la facultad del Instituto Electoral responsable (agravio segundo del expediente TEE/JEC/007/2019); y finalmente el agravio relativo a un derecho de personas mestizas (agravio segundo visible en el expediente TEE/JEC/008/2019).

Al final, este órgano jurisdiccional se pronunciará sobre los agravios planteados en el juicio TEE/JEC/012/2020, interpuesto por los ciudadanos coordinadores de etnias integrantes del Concejo Municipal Comunitario.

Así, bajo el método esbozado, una vez analizados sucintamente los argumentos de la autoridad responsable en el acuerdo impugnado y los planteamientos en vía de agravio de los disconformes, este Tribunal Pleno advierte una confusión importante en los planteamientos de las partes, por lo que advierte que el problema jurídico de fondo radica, en principio, en determinar de manera general, **¿en dónde se origina** y en quién recae el derecho de elegir el modelo de elección en Ayutla?; y por otro lado, **¿quién o quiénes, cómo y cuándo, es o son las autoridades competentes** para desarrollar el procedimiento de elección, ya se trate de una elección por usos y costumbres, ya sea una por sistema de partidos?.

Así, sobre la primera interrogante, resulta necesario señalar que el derecho a la autodeterminación de las comunidades y pueblos indígenas y el derecho a la autonomía para definir sus propios sistemas normativos, instituciones y procedimientos de designación de autoridades están reconocidos en los artículos 2º, apartado A, fracciones I, II, III, VII y VIII, de la Constitución Federal; así como los artículos 1º, párrafo 1, de los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 7 y 8, párrafo 2, del Convenio número

169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y 4, 5, 20 y 33 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Derechos reconocidos también en el artículo 11 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero (en adelante constitución local).

Con base en ello, las normas, procedimientos y prácticas tradicionales seguidas por las comunidades o pueblos indígenas para la elección de sus autoridades o representantes ante los ayuntamientos, son parte del sistema jurídico nacional y por ello deben analizarse de manera integral y con perspectiva intercultural al momento de ser materia de un control jurisdiccional de regularidad en cuanto a su constitucionalidad y convencionalidad.

En este sentido, el derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía comprende el reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos **para elegir a sus autoridades** o representantes acorde con sus sistemas normativos (usos y costumbres) y respetando los derechos humanos de sus integrantes; el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales; la participación plena en la vida política del Estado, y la intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses.

Así, el autogobierno de las comunidades indígenas constituye una prerrogativa fundamental, indisponible para las autoridades y, por tanto, invocable ante los órganos jurisdiccionales para su respeto efectivo a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral, conforme lo ha sostenido el Tribunal Electoral en la tesis XXXV/2013 de rubro: "**COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL**

DERECHO DE AUTOGOBIERNO", derivada de los asuntos **SUP-JDC-9167/2011** y **SUP-JDC-1740/2012**.

En términos de lo anterior, la Sala Superior anotada, ha sostenido que en términos de la Constitución General y tratados internacionales, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación constituye el principio que articula y engloba una serie de derechos específicos que constituyen manifestaciones concretas de autonomía, como son, para lo que nos interesa, **autonomía para elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno**.

En general, los límites del derecho de libre determinación y, en consecuencia, de la autonomía en la materia de elección de autoridades y representantes indígenas son los que se establecen por la propia Constitución Federal (artículos 2º, apartado A, fracciones III y VIII) y los tratados internacionales (artículos 8º, párrafos 1 y 2, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y 46, párrafo 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas).

Los cuales son coincidentes en reconocer que el núcleo básico del derecho indígena para la elección de las autoridades y los representantes en el ejercicio de las formas propias de gobierno interno, está conformado por las normas que la propia comunidad determina en forma autónoma. Tales normas deben potencializarse en la medida en que no supongan una contravención manifiesta a otros derechos y principios constitucionales, para lo cual debe ponderarse, en cada caso, las circunstancias particulares de cada comunidad indígena, considerando que la protección de sus normas y procedimientos, en principio, garantiza el ejercicio de los derechos de las personas en el ámbito de la comunidad.

Con lo razonado hasta ahora, este Tribunal Electoral patentiza que **el derecho a elegir un sistema de elección** en la comunidad de Ayutla de los Libres, **recae en la voluntad** de sus ciudadanos en general.

Ahora bien, respecto a **quién es la autoridad encargada de llevar a cabo los procesos de elección**, resulta oportuno acudir a lo argumentado por la autoridad responsable Instituto Electoral en el acuerdo ahora impugnado **007/SE/05-02-20120**, donde refiere atinadamente que el artículo 11 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano d Guerrero, (en adelante Constitución local) establece que se reconocen como derechos de los pueblo indígenas y afromexicanos, decidir sus formas internas de convivencia, organización social, económica, política y cultural; **aplicar sus propios sistemas normativos** en la regulación y solución de sus conflictos internos, con sujeción a lo dispuesto en el orden constitucional y legal, y **elegir**, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales **a sus autoridades políticas o representantes** y garantizar la participación de las mujeres en condiciones de equidad, estimulando su intervención y liderazgo en los asuntos públicos.

Asimismo, reconoce la autoridad responsable, que de conformidad con el artículo 124 de la Constitución local, es **función** del Instituto Electoral, **garantizar** el ejercicio del derecho a votar y ser votado en las elecciones y demás instrumentos de participación ciudadana, y de promover la participación política de los ciudadanos a través del sufragio universal, libre, secreto y directo.

En ese orden, el Instituto responsable motiva en el acuerdo combatido, que el artículo 128 de la citada Constitución señala como sus **atribuciones**, entre otras, **preparar y organizar los procesos electorales**, así como el escrutinio y cómputos, la declaración de validez y otorgamiento de constancias **en las elecciones de ayuntamientos**, la organización, desarrollo, cómputo y declaración de

resultados en los casos de referéndum, plebiscito, revocación de mandato, consulta ciudadana y demás instrumentos de participación ciudadana.

Por otro lado, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 174 de la Ley de Instituciones, se establecen como **fin**es del Instituto Electoral, entre otros, contribuir al desarrollo de la vida democrática, favorecer la inclusión de género en los cargos electivos de representación popular, **asegurar a la ciudadanía el ejercicio de las elecciones**, para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado y de los Ayuntamientos, garantizar la transparencia, equidad y legalidad en los procesos electorales y de participación ciudadana, llevar a cabo la promoción del voto, la educación cívica y la cultura democrática, así como fomentar la participación ciudadana.

En concordancia con lo anterior, razona el instituto responsable en el acuerdo impugnado, que el trece de septiembre del dos mil dieciocho, su Consejo General aprobó el Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2019-2130 (PEDI), en el que se plantea como **un objetivo estratégico coadyuvar en el reconocimiento de los derechos político-electorales a los pueblos originarios** y como programa estratégico la atención a dichos pueblos, así como la **colaboración** en los procesos para el reconocimiento del derecho a la autodeterminación de esos pueblos en apego a lo dispuesto en la Constitución Federal, Local y tratados internacionales aplicados a la materia.

Con lo cual, la autoridad administrativa ahora responsable, por un lado, **ratifica el derecho** de los pueblos indígenas a elegir su sistema de elección, ya sea por usos y costumbres o el sistema tradicional de partidos, y por otra parte, **reconoce que su atribución fundamental** es la de **organizar** las elecciones, dentro de las cuales este Tribunal Pleno reconoce al sistema de usos y costumbres.

En tercer lugar, por la relevancia para lo que aquí se decide, resulta necesario conocer las facultades del **Concejo Municipal de Representantes de Ayutla de los Libres, Guerrero**, elegido por usos y costumbres en la elección del dos mil dieciocho, que actualmente administra dicho ayuntamiento.

Al efecto, el Bando de Policía y Buen Gobierno del ayuntamiento mencionado, señala en el artículo 2, que el bando es de interés público y tiene por objeto establecer las normas generales básicas para **orientar el régimen de gobierno**, la estructura, la organización y el funcionamiento de la administración pública del Municipio de Ayutla; **identificar autoridades y su ámbito de competencia**; y se establece con estricto apego al marco jurídico general que regula la vida del Estado y del País. Sus disposiciones son de observancia general y obligatoria en todo el territorio municipal.

Asimismo, el artículo 4 señala que el Municipio de Ayutla, es parte integrante de la división territorial, de la organización política y administrativa del Estado Libre y Soberano de Guerrero; está investido de personalidad jurídica, es autónomo en lo concerniente a su régimen interior; está gobernado por un **Concejo Municipal Comunitario** y un Concejo de Seguridad y de Justicia, elegidos mediante **Asamblea Municipal de Representantes**, no existiendo autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

En ese orden, el artículo 8 del bando referido, postula que una de sus atribuciones es **promover y garantizar la consulta popular**, de tal manera que permita a los habitantes ser escuchados.

Finalmente, **la Asamblea Municipal de Autoridades y Representantes**, de acuerdo al artículo 35 del Bando de Policía y Buen Gobierno de Ayutla de los Libres, es el **máximo órgano de gobierno en el municipio**, la cual está conformada con los representantes

propietarios electos en las asambleas comunitarias, los comisarios y delegados de las comunidades y delegaciones municipales.

Así es, la Asamblea Municipal de Representantes fue reconocida por la población indígena de Ayutla de los Libres como su máxima autoridad, y no obstante que la Asamblea que se reunió el quince de julio de dos mil dieciocho con la finalidad de elegir a la autoridad municipal, únicamente se integró con representantes de asambleas comunitarias, ese mismo día, los representantes determinaron reconocer a la Asamblea Municipal como la máxima autoridad, perfeccionando su integración con la participación de comisarios y delegados, tal como se describe en el acuerdo 173/SE/20-07-2018, que en su considerando XXXI, página 23, textualmente dice:

*...“En consecuencia, se determinó que sería Concejo Municipal Comunitario, integrado por las y los 560 Representantes, quienes estarán representados por 3 Coordinadores con carácter de propietario y 3 con carácter de suplencia, uno por cada una de las etnias que tienen presencia en el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, es decir, Tu´un savi (Mixteco), Me´phaa (Tlapaneco) y mestizos. No obstante, se precisó que dicho órgano estaría constituido, también, por las y los representantes propietarios y suplentes, **a efecto de seguir manteniendo a la asamblea como máximo órgano de decisiones.**”...*

Como se ve, en base a lo anterior, este Tribunal Pleno identifica como eje de la argumentación del asunto en análisis, a cuatro diversos entes jurídicos que, con capacidades y ámbitos de competencias distintas, **son obligadas mancomunadas** (con relaciones de coordinación cuando menos) en el tema que ahora se presenta para resolución.

Por un lado, el inalienable derecho de los pueblos indígenas de **elegir libremente el sistema**, la forma y método de sus autoridades municipales; por otra parte, la obligación del Instituto Electoral de **organizar las elecciones** locales; en tercer lugar, la facultad de la Asamblea de Representantes de Ayutla, como órgano de máxima dirección, de garantizar a sus ciudadanos la **libre participación** a

través de la **consulta popular**; en coordinación con el Concejo Comunitario.

Bajo ese esquema delimitado de derechos, facultades, obligaciones y competencias, es que este Tribunal Electoral procede a estudiar y calificar los agravios de las partes.

Al efecto, **resulta fundado** el agravio relativo a que el acuerdo impugnado resulta ambiguo e impreciso (**agravio primero de los expedientes TEE/JEC/007/202 y TEE/JEC/008/2020**), esto porque como puede advertirse, el planteamiento de los actores en el que refieren que el órgano administrativo responsable no realiza un pronunciamiento concreto que dé a entender si es competente o no para atender la solicitud que le realizaron -inherente a instar un proceso de consulta para variar su sistema electoral- pues como lo señalan los disconformes, existen inferencias donde el Instituto responsable acepta tácitamente emitir lineamientos para realizar dicho proceso de consulta, pero al mismo tiempo establecen que no pueden intervenir en ellos.

Lo cual genera en los actores duda respecto a si existe una función específica que realizará el ente administrativo electoral. Transgresión que se maximiza cuando dicha autoridad en el acuerdo impugnado se refiere a dos autoridades municipales para el cumplimiento de sus sugerencias, sin **reconocer la naturaleza jurídica** de cada una, **delimitar la competencia**, y si las acciones ordenadas son vinculantes o no. Y que dicho sea de paso, tampoco se irroga ningún tipo de obligación, tema que será motivo de análisis en un apartado posterior.

Ello es así, en virtud de que la autoridad administrativa responsable no se pronunció en concreto sobre la procedencia o improcedencia de realizar la consulta solicitada, en virtud de que la decisión que adoptó, no se circunscribió a determinar si ese Instituto Electoral, era la autoridad competente para dar respuesta a esa petición, y al advertir

que esa atribución recaía en diversas autoridades –Asamblea de Representantes y Concejo Municipal Comunitario (ambas de Ayutla)- , determinó enviarles la solicitud de los actores, para el efecto de que dichas autoridades municipales indígenas atendieran sobre la solicitud mencionada. Ante lo cual, se insiste, dicho órgano administrativo responsable, no asume ningún grado de responsabilidad o competencia en el proceso que sugiere.

Por otro lado, -como se dijo- el órgano administrativo responsable, sugirió acciones a desarrollar a las autoridades internas del municipio de Ayutla, y que una vez desarrolladas, le informaran sobre su cumplimiento, para lo cual estableció un plazo de sesenta días naturales; circunstancia que, como lo alegan los disconformes, atenta contra el principio de congruencia de la sentencia, porque no es posible, por un lado, rechazar la competencia sobre la solicitud referida, y por otra parte, ordenar o sugerir medidas y acciones a desarrollar.

Así, la determinación del órgano administrativo demandado, de manera alguna, estableció la situación jurídica que debía regir sobre la pretensión de que se realizara la consulta a la ciudadanía de la mencionada comunidad indígena sobre la modificación a su sistema normativo, pues sólo se avocó a un estudio desatinado tendente a determinar sobre la competencia para desahogar la petición de mérito por autoridades indígenas municipales.

Como puede advertirse de lo antes señalado, el planteamiento de los actores en el que refieren que el órgano administrativo responsable fue ambiguo e impreciso sobre su solicitud de consulta a la ciudadanía del municipio indígena de Ayutla, es fundada.

En ese orden, también **resulta fundado** el agravio relativo a que la autoridad administrativa responsable omite señalar en el acuerdo impugnado los fundamentos jurídicos de los que se desprenda de

manera expresa la incompetencia del Instituto Electoral, para pronunciarse respecto de la solicitud a que se realicen consultas ciudadanas para modificar la forma en que se eligen sus autoridades municipales. (Agravio **tercero** de ambos expedientes)

Al respecto, la revisión integral de la normativa del Estado de Guerrero, no permite advertir la existencia de ley secundaria en la que se regule sobre la competencia y procedimiento para atender la petición de los ciudadanos enjuiciantes, relativa a que se celebre una consulta entre los ciudadanos del Municipio de Ayutla, a efecto de proveer sobre la procedencia o no de realizar una modificación al sistema electoral, para transitar de usos y costumbres al modelo tradicional de partidos políticos previsto en la legislación ordinaria de esta entidad federativa.

Es de tener en consideración que en el artículo 445 de la Ley de Instituciones, se establece que en relación con las elecciones para integrar los ayuntamientos de las comunidades y los pueblos indígenas de esta entidad federativa, corresponde al Instituto Electoral atender las solicitudes de los ciudadanos de los municipios interesados en tener una elección regida por su derecho consuetudinario y el proceso de consulta previa a los municipios interesados.

Se destaca que el supuesto antes mencionado, se refiere a aquellos pueblos y comunidades indígenas en los que la elección de integrantes de los ayuntamientos se lleva a cabo mediante procesos electorales regulados en la legislación ordinaria y cuyos peticionarios, tengan como pretensión que se modifique esa situación, a efecto de que la elección de sus autoridades municipales, se lleve a cabo a través del sistema normativo propio de la comunidad indígena.

Sin embargo, no existe norma jurídica en la que se disponga el supuesto diverso en el que la pretensión de los integrantes del pueblo o la comunidad sea, la de realizar una consulta a efecto de transitar de

un sistema de elección de autoridades por derecho consuetudinario, al regulado en la legislación ordinaria, en el que participen los partidos políticos y candidatos independientes.

A juicio de este Tribunal resolutor, conforme con las obligaciones que se derivan de los artículos 1 y 2, de la Constitución Federal, y de los demás artículos constitucionales que desarrollan la exigencia de reconocimiento y debida protección de la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas y que vincula a todas las autoridades públicas sin excepción, (ya reconocidos con antelación) la autoridad administrativa electoral como antes se razonó, **se encuentra vinculada, en coordinación, cooperación y corresponsabilidad** con las autoridades de gobierno comunal de la comunidad indígena.

Lo anterior, independientemente de que, en cumplimiento de la atribución específica prevista en el artículo 2, apartado A, fracción III, de la Ley Fundamental, en las constituciones y leyes de las entidades federativas **se encontraren o no contemplada, detallada o desarrollada esta exigencia**, por tratarse de principios establecidos en la Constitución Federal y en instrumentos internacionales suscritos y ratificados por los órganos constitucionalmente previstos, por lo que, en términos del artículo 133 de la Constitución Federal, constituyen la ley Suprema de la Unión, y, en esa medida, cuentan con un carácter imperativo, de orden público, de obediencia inexcusable y de imposible renuncia.

Por tanto, el reconocimiento y protección del derecho de autogobierno de los pueblos indígenas no puede ser soslayado so pretexto de que tenga que ser contemplado, detallado o desarrollado por las leyes secundarias, porque lo importante es que tal derecho se encuentra contenido en el ordenamiento constitucional y en los referidos instrumentos internacionales, máxime que en la aplicación de este

derecho las autoridades deben acudir a los principios rectores de interpretación y aplicación que en materia de derechos humanos.

Considerar lo contrario implicaría desconocer y hacer nugatorio tanto el derecho a la libre determinación en su vertiente de auto disposición en materia política y sujetar el reconocimiento, ejercicio y defensa de ese derecho, a la determinación del legislador secundario y de la autoridad administrativa encargada de velar por su aplicación, precisamente porque la vigencia del ordenamiento constitucional no se encuentra supeditada o condicionada a la voluntad de las autoridades legislativas y administrativas, pues al tratarse del ordenamiento máximo, cuenta con vigencia absoluta y fuerza normativa oponible a todo obstáculo legal.

A continuación, este Tribunal procede al estudio del agravio marcado como segundo de la síntesis del expediente **TEE/JEC/007/2020**, en el que los disconformes se duelen porque –desde su óptica- el acuerdo impugnado les violenta el derecho a la libre determinación, así como el derecho a votar y ser votados, ya que al negar conocer el instituto responsable respecto de la solicitud de cambio de modelo de elección, y enviar la solicitud al Concejo Municipal Comunitario, que es una autoridad de gobierno, y no una consuetudinaria, en ese sentido, los órganos de gobierno no tienen competencia para conocer de la solicitud de cambio de modelo de elección, por lo que es el Instituto Electoral quien tiene que dar la respuesta a la consulta solicitada.

En sentido estricto, el agravio en análisis trata sobre la renuncia de facultades expresa del Instituto Electoral para asumir el tramo de responsabilidad que le compete en la solicitud de los actores, respecto a qué autoridad debe pronunciarse sobre la procedencia o no de realizar una consulta para el cambio de modelo de elección, sobre la base de que los actores consideran que no es ni la Asamblea de

Representantes ni el Concejo Municipal Comunitario las facultadas para tal efecto.

Como se razonó antes en este fallo, existe una **obligación mancomunada** entre el Instituto Electoral, la Asamblea de Representantes y el Concejo Municipal Comunitario de Ayutla, en el tema en estudio, y el tramo de responsabilidad del órgano administrativo es aquella que tiene que ver con la organización de la elección, entonces a dicha autoridad responsable –como órgano técnico-especializado en la materia- corresponde en principio pronunciarse sobre las interrogantes ¿Si o no?, ¿Quién?, ¿Cómo? y ¿Cuándo? es posible realizar una consulta para los efectos solicitados por los actores.

Atento a lo antes expuesto, este órgano jurisdiccional arriba a la conclusión de que es **fundado** el agravio en el que los actores plantean que la responsable no asumió su responsabilidad y determinó indebidamente que el Concejo Municipal Comunitario de Ayutla, es el órgano competente para dar seguimiento a su petición, y finalmente las comunidades, delegaciones y colonias determinen si procede o no modificar las reglas consuetudinarias para la elección de sus autoridades municipales.

Al efecto, señalan que la transición al modelo constitucional y legal de las elecciones de sus autoridades municipales, es necesaria, porque el vigente sistema vulnera sus derechos de participación política, así como su derecho político-electoral a votar y ser votados, en atención a que, las determinaciones fundamentales de la comunidad se encuentran delegadas a un grupo minoritario de ciudadanos que imponen su voluntad a partir del ejercicio de las funciones públicas que desempeñan.

Lo fundado del planteamiento de los actores estriba en que, en el artículo 2 de la Constitución Federal se establece que el derecho de las comunidades y pueblos indígenas para auto-organizarse y contar con gobierno propio electo a partir de las reglas, prácticas y procedimientos determinados en su sistema normativo interno, se encuentra condicionado a la satisfacción de parámetros mínimos, también de rango constitucional, tendentes a respetar, proteger, fomentar y garantizar los derechos fundamentales en materia político-electoral, así como los principios constitucionales esenciales que deben observarse en las elecciones.

En este sentido, las determinaciones relativas a solventar las controversias que se susciten con motivo del sistema electoral adoptado por la propia comunidad indígena, se encuentran condicionadas a cumplir por un lado, con el principio constitucional de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, así como su derecho a emitir su normativa propia y a auto-organizarse y, por el otro, a que esas normas consuetudinarias, sean acordes con las reglas y valores constitucionales y los derechos humanos de los integrantes de la propia comunidad.

De esta manera, si bien es verdad que el Concejo Municipal Comunitario de Ayutla, es obligado mancomunado, (facultades que se enunciaran más adelante) debe ser la Asamblea de Representantes de Ayutla, atendiendo a su sistema normativo interno de toma de decisiones, **en coordinación, cooperación y corresponsabilidad, con el Instituto Electoral**, quien otorgue una respuesta a la petición de consulta a los ciudadanos actores, en su calidad de integrantes de esa comunidad indígena, para determinar si procede o no realizar modificaciones pertinentes y necesarias a su sistema normativo interno, para garantizar los derechos de participación política de sus integrantes, desde luego, sin dejar al margen de ello otros principios y

valores constitucionales, como la igualdad del voto y la participación de las mujeres en el ejercicio electivo.

Ello es así, porque la modificación al sistema normativo interno del Municipio de Ayutla, por alguna autoridad distinta a las reconocidas en los usos y costumbres de esa comunidad, llevaría inmersa la imposición de medidas o disposiciones ajenas al derecho consuetudinario de ese pueblo, lo que evidentemente, implicaría actos contraventores al principio de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas dispuesto en el artículo 2 de la Constitución Federal, bajo el pretexto de tutelar un principio señalado en el propio ordenamiento constitucional.

En este orden de ideas, este Tribunal considera que, a fin de **garantizar los principios y parámetros mínimos** de constitucionalidad que deben observarse en la elección de autoridades de pueblos y comunidades indígenas regidas bajo un sistema normativo propio, cuando se plantee la petición de realizar adecuaciones o reformas al sistema respectivo, debe analizarse y responderse por los órganos competentes **conforme al derecho consuetudinario establecido por la propia comunidad**, atendiendo a sus prácticas y procedimientos ancestrales, en **coordinación, cooperación y corresponsabilidad** con el Instituto Electoral.

Lo anterior permite, por una parte, armonizar el sistema normativo de la comunidad con las bases mínimas establecidas en la Constitución Federal, y por otra, garantizar el libre ejercicio del derecho de esos pueblos a autogobernarse.

En efecto, al tratarse de dos principios constitucionales que se traducen en imperativos de inexcusable observancia -por un lado los derechos de participación política y por otro, la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas-, es indispensable que sea la propia

Asamblea de Representantes, mediante sus procedimientos e instituciones consuetudinarias, la que determine si procede o no realizar la consulta solicitada el diez de septiembre de dos mil diecinueve, con la finalidad de hacer adecuaciones al sistema normativo interno de la comunidad; esto lo deberá hacer en conjunto y corresponsabilidad con el Instituto Electoral, garantizando con ello, la coexistencia de ambos principios constitucionales, y la armonía sistémica de las normas que deben regir entre el sistema normativo propio y las funciones constitucionales de la autoridad administrativa electoral.

En este orden de ideas, si la autoridad responsable determinó que correspondía al Concejo Comunitario de Ayutla, dar trámite a la petición de los actores para que finalmente las comunidades, delegaciones y colonias tomaran la decisión sobre la viabilidad o no de realizar una consulta a la ciudadanía, para efectos de determinar si procede o no realizar una modificación a su sistema electoral, lo fundado del planteamiento bajo estudio reside en que la petición de consulta, **debe ser analizada por la Asamblea de Representantes, al ser el órgano de mayor jerarquía dentro de la comunidad**, atendiendo en todo momento a sus instituciones propias y el derecho consuetudinario que rige en la mencionada comunidad, en armonía con los principios y reglas constitucionales, así como los derechos humanos de sus integrantes.

A continuación, este Tribunal Pleno se pronuncia sobre el agravio **segundo** de la síntesis del TEE/JEC/008/2020, en el que, recapitulando, señalan que en Ayutla, hay una población indígena de 42.11%, mientras que el 58% son habitantes considerados como mestizos, por lo tanto, la responsable fue discriminatoria al remitir su solicitud de cambio de modelo de elección al sistema de partidos al Concejo Comunitario, ya que la autoridad que sugiere la responsable, decidirá la procedencia o no de la solicitud es de origen indígena, por

lo que será imposible que declaren procedente la solicitud en su calidad de mestizos.

Sobre el particular, resulta **infundado** el agravio en estudio, pues debe tenerse presente que, con anterioridad, el Instituto Electoral, así como la Sala Superior, han reconocido que la elección de autoridades en el Municipio de Ayutla, se rige por el sistema de usos y costumbres, de manera que, en principio, no puede atentarse contra tal forma de elección, con motivo de una solicitud formulada por quienes se reconocen como **mestizos** y no tienen la calidad de indígenas.

Luego, es un hecho no controvertido, que en dos mil dieciocho se eligieron a las autoridades del Municipio de Ayutla, mediante su sistema normativo propio, es decir, la elección inmediata anterior.

Ahora, la consulta que una parte considerable de los habitantes de Ayutla de los Libres pretenden lleve a cabo el Instituto Electoral, tiene como finalidad que el municipio en cita deje de regirse por su sistema normativo interno y cambie a un sistema de partidos políticos para la elección de los integrantes del ayuntamiento.

Esa pretensión no puede ser acogida por la autoridad responsable, porque tendría como consecuencia restringir el derecho humano de los habitantes indígenas de Ayutla de los Libres, a su libre determinación; contrario a ello, como ya se anticipó, la autoridad competente para conocer y decidir sobre la citada solicitud de consulta ciudadana, es la Asamblea de Representantes.

A partir de lo anterior, el referido municipio de Ayutla, goza del derecho a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, en un marco que respete el pacto federal

y la soberanía de los estados, como lo ordena el artículo 2 de la Constitución Federal.

Pero la tutela a ese derecho no implica sólo su reconocimiento, **sino la protección a conservar sus normas**, procedimientos y prácticas tradicionales, ya que, recapitulando, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, en el artículo 8, párrafos 1 y 2, señala que al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario, **y que dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias.**

Como puede observarse, en el Convenio Internacional adoptado por nuestro país se protege entre otras cosas el derecho de los pueblos indígenas para **conservar** sus costumbres y tradiciones propias, siempre y cuando las mismas sean compatibles con los derechos humanos reconocidos nacional e internacionalmente.

En la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se establece en sus artículos 3, 4 y 5, que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación en cuyo ejercicio tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas y también tienen derecho a **conservar y reforzar** sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Con base en lo anterior, puede establecerse que la consulta pretendida por los ahora impugnantes con calidad de mestizos, debe ser conocida y evaluada por la Asamblea de Representantes de Ayutla de los Libres,

para que determine lo procedente, en respeto a sus normas internas reconocidas en el artículo 2 de la Constitución Federal, y en apego al bloque de constitucionalidad y de convencionalidad, así como la propia Constitución local.

Por otro lado, el criterio de mayoría mestiza en que fundan los actores su planteamiento, no se traduce en un derecho de orden superior o preferente respecto de las personas indígenas, sino en todo caso, en una distinción que en esta litis no es posible atender porque no es la vía procedente, atento a lo que sobre el tema se razonará más adelante. De ahí lo infundado del agravio en estudio.

Aunado a lo anterior, este Tribunal considera infundado el agravio, puesto que de ninguna forma se ve discriminada la etnia mestiza como lo afirman los actores, puesto que el Concejo Municipal Comunitario de Ayutla de los Libres se integra también, con un coordinador de la etnia mestiza, por ello, la autoridad responsable no estaba obligada a identificar y tutelar la discriminación señalada al momento de emitir el acuerdo impugnado.

Por último, en este apartado este Tribunal Electoral, se pronuncia sobre los agravios sintetizados del expediente **TEE/JEC/012/2020**.

Ahora bien, por cuestión de método en el estudio de los agravios de la síntesis, este Tribunal analizará en primer momento los agravios señalados como **primero y segundo**, en los que los actores plantean que la autoridad responsable debió desechar la solicitud por improcedente ya que, en su consideración, la responsable debió verificar las pruebas consistentes en actas de asambleas de las comunidades que soportaran la solicitud, o en todo caso, verificar la acreditación de una mínima cantidad de ciudadanos y ciudadanas que suscribieron la referida solicitud.

En consideración de este Tribunal, los agravios anotados, son **infundados**, ya que los actores parten de una premisa errónea, pues como se ha expuesto en el desarrollo de este estudio, la máxima autoridad reconocida en el sistema normativo interno de Ayutla de los Libres, es la Asamblea Municipal de Representantes, autoridad que tiene la atribución y competencia originaria para conocer de la solicitud de consulta inicialmente presentada por dos grupos de ciudadanos.

Lo anterior, implica por supuesto, que la autoridad responsable se encuentra imposibilitada para desechar el escrito de solicitud de consulta, y por consiguiente, tampoco cuenta con atribuciones para verificar si la consulta cuenta con los elementos formales o materiales que el sistema normativo interno de Ayutla considere necesarios para su procedencia.

Por esta razón, los agravios en análisis derivan en infundados, pues como se anticipó, si bien el Instituto Electoral tiene la responsabilidad mancomunada de coadyuvar con las autoridades tradicionales de Ayutla de los Libres para el desarrollo de cualquier actividad que involucre el ejercicio de derechos político electorales o el respeto a los derechos colectivos de la población indígena, esa responsabilidad tiene como límite el propio sistema normativo interno de Ayutla, es decir, que la función de la autoridad responsable es de contribuir, asistir y colaborar con las autoridades tradicionales para facilitar el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus fines, sin que exista posibilidad alguna de que tome decisiones respecto de asuntos que sólo a la población o a sus autoridades corresponde resolver.

Esto es, lo que proponen los actores en el sentido de que el Instituto Electoral debió desechar la solicitud de consulta en cuestión, implicaría una intervención en el propio sistema normativo que rige en Ayutla, provocando además, violación al principio de autonomía del que gozan los pueblos y comunidades indígenas, (como antes se razonó

ampliamente) quebrantando así lo dispuesto en el artículo 2 apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aunado al sistema de normas descrito previamente, la tutela de los derechos político electorales de la ciudadanía indígena, así como la protección de sus derechos, ha desarrollado diversos criterios en el sentido de que los órganos jurisdiccionales deben privilegiar el principio de maximización de la autonomía, salvaguardando y protegiendo el sistema normativo interno que rige a cada pueblo o comunidad, siempre que se respeten los derechos humanos; tal como lo estableció la Sala Superior en la jurisprudencia 37/2016 con el rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO.**

Entonces, para lograr la maximización de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, las autoridades del estado que, en ejercicio de sus atribuciones, tengan que participar directamente en asuntos dentro de un sistema normativo interno, deben ajustarse al principio de **mínima intervención**, es decir, que la autoridad responsable, al ejercer su función de corresponsabilidad con las autoridades tradicionales de Ayutla de los Libres, respecto de organización de elecciones por usos y costumbres, consultas ciudadanas, o cualquier otra actividad en la que participe, debe buscar un balance o equilibrio con otros derechos y principios fundamentales que rigen el sistema normativo interno, para que los actos o resoluciones de la autoridad responsable no lo trastorquen.

En este sentido, la autoridad responsable tampoco cuenta con atribuciones para verificar el número de ciudadanos que suscriben la solicitud de consulta, ni cuál es la proporción de los firmantes respecto del total de población del municipio de Ayutla, pues tal hipótesis, también representaría una intervención injustificada sobre el sistema normativo que rige en el municipio.

De igual forma, el Instituto Electoral no cuenta con atribuciones para solicitar o exigir a los solicitantes de la consulta, que acompañaran a su escrito inicial, actas de asambleas levantadas en comunidades para soportar su solicitud, pues se reitera, no es el Instituto Electoral la autoridad competente para verificar los elementos o requisitos de procedencia de la multicitada solicitud de consulta.

Ahora, en cuanto a los agravios señalados como **tercero** y **cuarto**, en los que los actores exponen que el acuerdo impugnado violenta el principio de autonomía del pueblo indígena de Ayutla de los Libres, así como el principio de libre autodeterminación, ya que el procedimiento sugerido por la autoridad responsable para dar seguimiento a la solicitud de consulta, involucra a diversas autoridades, como comunidades y colonias, cuando la máxima autoridad reconocida por el sistema normativo es la asamblea municipal de representantes, este Tribunal los considera **fundados**.

En principio, es oportuno ilustrar que la autoridad responsable, al aprobar el acuerdo impugnado **007/SE/05-02-2020**, mediante el cual dio respuesta a los escritos de diez de septiembre de dos mil diecinueve, propone al Concejo Comunitario de Ayutla un procedimiento para dar atención y respuesta a la solicitud de consulta, tal como se advierte en el considerando XVI del acuerdo citado.

Así, este procedimiento sugerido por la autoridad responsable, comprende en primer momento, que la Asamblea de Representantes se reúna en un plazo no mayor a treinta días naturales; para que a su vez, los representantes de las comunidades y colonias celebren asambleas comunitarias, y en ellas se someta a consideración de la ciudadanía con derecho a votar la solicitud de consulta, para que, en cada una de las ciento cuarenta asambleas comunitarias, se determine

si están a favor o en contra de realizar las consultas solicitadas el diez de septiembre de dos mil diecinueve.

Después de lo anterior, sesionaría nuevamente la Asamblea de Representantes, para realizar el cómputo de los resultados de la totalidad de las asambleas comunitarias y finalmente determinar si procede o no realizar la consulta.

Además de lo anterior, en el segundo punto de acuerdo, la responsable ordenó que se notificara el acuerdo al Concejo Comunitario de Ayutla, para que **en un plazo no mayor a sesenta días naturales, informara y remitiera al Instituto Electoral los resultados del cumplimiento dado a lo dispuesto en el referido considerando XVI.**

Ahora bien, lo fundado del agravio radica en que la autoridad responsable al aprobar el acuerdo impugnado en los términos descritos, por un lado, no asume su grado de responsabilidad, y por otra parte, sugiriere en exceso de la función de corresponsabilidad en el acompañamiento a las autoridades tradicionales de Ayutla de los Libres, pues si bien, como se dijo debe coadyuvar con las autoridades comunitarias del municipio en todas las actividades que decidan realizar respecto de la multicitada solicitud de consulta, lo cierto es que son las propias autoridades que, conforme a su sistema normativo deben tomar la decisión que corresponda.

Así, este Tribunal advierte que el procedimiento que la autoridad responsable calificó como “sugerido”, en realidad su efecto al interior del sistema normativo de Ayutla, fue de un procedimiento imperativo.

De los autos se desprende que el procedimiento sugerido por la autoridad responsable para dar seguimiento y respuesta a la solicitud de consulta, adquirió efecto vinculante al interior de la comunidad indígena de Ayutla, particularmente hacia sus autoridades tradicionales,

ya que a pesar de que la redacción aislada del considerando XVI del acuerdo impugnado contiene un procedimiento sugerido, mismo que implicaría la potestad de las autoridades tradicionales para adoptar dicho procedimiento, o eventualmente, elegir un procedimiento distinto para responder las solicitudes de consulta, sin embargo, la realidad es que al conjugarse el considerando XVI con los demás elementos del acuerdo, particularmente con el segundo punto de acuerdo, el alcance potestativo de las autoridades tradicionales de Ayutla de los Libres, se diluye, y lo que se anunciaba como sugerido se convierte en obligatorio.

Esto es así, porque en el aludido segundo punto de acuerdo, el Instituto Electoral ordena al Concejo Comunitario de Ayutla que en un plazo no mayor a sesenta días naturales, informe y remita a dicha autoridad electoral los resultados del cumplimiento a lo dispuesto en el considerando XVI del acuerdo impugnado.

Es decir, que con lo ordenado por la autoridad responsable en el segundo punto de acuerdo, se eliminó la posibilidad para que las autoridades tradicionales de Ayutla de los Libres pudieran tramitar las solicitudes de consulta de conformidad con lo establecido en su sistema normativo interno.

Se confirma la violación a la autonomía y libre autodeterminación de la población indígena de Ayutla de los Libres, pues en el mismo considerando XVI del acuerdo impugnado, la autoridad responsable **determina** que deben ser las propias comunidades, delegaciones y colonias del municipio quienes decidan sobre la petición de consulta.

Entonces, tal determinación de la autoridad responsable, impone a la población indígena de Ayutla, que la decisión para establecer la procedencia o no de la consulta en cuestión, debe ser tomada por las comunidades, delegaciones y colonias, pasando por alto que la

autoridad responsable no tiene facultades para distribuir competencias entre las autoridades del municipio.

Situación que se traduce en una **intervención** excesiva e injustificada, pues al tomar tal providencia, el Instituto Electoral no sólo se asume como autoridad dentro del sistema normativo interno, sino que también relega a todas las autoridades reconocidas por la población indígena de Ayutla, incluida la Asamblea de Representantes, pues siendo ésta la máxima autoridad en el municipio, sus atribuciones se reducen a obedecer lo que el Instituto Electoral ordena a partir de los efectos producidos por el acto impugnado.

En ese sentido, como ya se dijo, las normas, procedimientos y prácticas tradicionales de las comunidades o pueblos indígenas, son parte del sistema jurídico nacional, y por ello las autoridades del estado deben tomarlas en cuenta de manera integral y con perspectiva intercultural al momento de emitir acuerdos o resoluciones que trasciendan a los sistemas normativos; es decir, que la autoridad responsable, antes de aprobar el acuerdo impugnado debió tomar en cuenta las normas consuetudinarias que rigen en Ayutla de los Libres, particularmente en lo referente a la toma de decisiones que impliquen una modificación fundamental en la vida de la comunidad.

Se reitera entonces, que la autoridad responsable, a fin de garantizar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas, debió tomar en cuenta el sistema normativo interno de Ayutla de los Libres, al momento de emitir el acuerdo impugnado pues como se dijo, forma parte del sistema jurídico; al respecto resulta aplicable la tesis **LII/2016** aprobada por la Sala Superior con el rubro **SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO.**

Como se advierte, el efecto producido por el acuerdo impugnado al interior del sistema normativo propio en Ayutla de los Libres, trastocó

dos principios fundamentales que todas las autoridades del estado - máxime las autoridades electorales- deben respetar y preservar al momento de ejercer sus funciones, la autonomía y derecho a la auto determinación, es decir, que los órganos electorales tienen la obligación de privilegiar el principio de maximización de la autonomía, salvaguardando y protegiendo el sistema normativo interno que rige a cada pueblo o comunidad, tal como lo analizó la Sala Superior en la jurisprudencia **37/2016** con el rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO.**

Por las razones anteriores, y ante lo fundado de los agravios, lo procedente es **revocar** el acuerdo impugnado para los efectos que en el apartado correspondiente se determinan.

Finalmente, a pesar de que con el estudio de los agravios **tercero y cuarto** este Tribunal determinó la revocación del acuerdo impugnado, se procede a realizar el estudio del siguiente agravio en cumplimiento al principio de exhaustividad, aunado a que esta sentencia puede ser objeto de revisión, tal como lo dispone la jurisprudencia 43/2002 con el rubro **PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.**

En cuanto al agravio marcado como **quinto**, de la síntesis del expediente TEE/JEC/012/2020, en el que los actores afirman que si bien los solicitantes de las consultas se auto adscriben como indígenas, esa razón no era suficiente para acoger su pretensión, ya que el sistema normativo interno que rige en Ayutla no puede ser atentado o modificado por ciudadanos que se auto adscriban como indígenas, pues ello implica una regresión en los derechos de la comunidad, aunado a que la autoridad responsable debió hacer una interpretación pro persona al momento de aprobar el acuerdo impugnado.

Al respecto, este Tribunal Electoral lo considera **infundado**, pues los actores en el juicio electoral ciudadano TEE/JEC/012/2020, parten de una premisa errónea al afirmar que la autoridad responsable acogió la pretensión de los solicitantes de la consulta al emitir el acuerdo impugnado, pues lo cierto es que en ningún momento la autoridad responsable se pronunció sobre la procedencia de las solicitudes de consulta.

Así, como se advierte del acuerdo impugnado, la autoridad responsable no hace ninguna calificación respecto de la procedencia de los escritos iniciales de solicitud de consulta de diez de septiembre de dos mil diecinueve, sino que se avoca a diseñar un procedimiento para la atención de dichas solicitudes.

Como se estudió previamente, la autoridad responsable tampoco analizó o verificó los elementos que debe reunir una solicitud de consulta, pues en principio no asumió competencia para determinar lo procedente respecto de las solicitudes, por lo que de forma consecuente, no hizo un análisis de su contenido, requisitos o elementos que la conforman.

De esta forma, lo manifestado por los actores en el agravio en estudio deviene infundado, pues se reitera, el acuerdo impugnado no tuvo como consecuencia o efecto jurídico determinar sobre la procedencia de las solicitudes.

Aunado a lo anterior, respecto de la afirmación de los actores en el sentido de que la autoridad responsable debió realizar una interpretación *pro persona* al momento de emitir el acuerdo impugnado, se considera también **infundado**.

Ello porque, en principio los actores no mencionan sobre qué norma jurídica la autoridad responsable debió realizar una interpretación

extensiva a favor de algún individuo o a favor de la colectividad de Ayutla de los Libres, asimismo, este Tribunal Pleno, en aplicación de la suplencia de la queja tratándose de actores que se auto adscriben como indígenas y representantes de las etnias que conforman el Concejo Municipal Comunitario, no detecta alguna norma jurídica cuya aplicación se haya hecho de forma restrictiva.

De esta forma, este Tribunal Electoral considera que si bien la autoridad responsable en las consideraciones del acto impugnado, hace referencia a un sistema de normas jurídicas tanto convencionales, constitucionales y legales, lo cierto es que tal fundamentación sirvió de contexto normativo aplicable en temas relacionados con derechos políticos de la ciudadanía indígena, así como de los derechos colectivos de las comunidades indígenas, sin embargo, no existe alguna norma específica que la autoridad responsable haya aplicado en el acuerdo impugnado que haya provocado una restricción a los derechos de los actores.

No pasa desapercibido que al realizar el estudio de los agravios marcados con los números **tercero y cuarto**, este Tribunal consideró que la autoridad responsable violentó dos principios fundamentales para la vida de los pueblos y comunidades indígenas, y en el estudio de esos agravios se decreta la revocación del acuerdo impugnado, por lo que con tal decisión, se restituye a los actores en sus derechos como representantes del Concejo Comunitario de Ayutla, tanto en sus derechos político electorales, como en los derechos colectivos de la comunidad a la que representan.

Por último, es **inoperante** la afirmación de los actores respecto de que el cambio de régimen electoral es una regresión en los derechos de la comunidad indígena de Ayutla, es decir, que la transición del sistema normativo interno a sistema de partidos, es una regresión que trastoca

derechos fundamentales reconocidos en el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es inoperante la afirmación, porque el acuerdo impugnado de ninguna forma determina un cambio de régimen electoral, sólo se limita a buscar una alternativa para que las solicitudes de consulta presentadas inicialmente por ciudadanos y ciudadanas de Ayutla de los Libres, pueda ser atendida y contestada, pero tal ejercicio no representa ningún cambio en la forma en que se renuevan las autoridades municipales.

Por estas razones, este Tribunal no puede realizar un análisis sobre el acuerdo impugnado respecto de pronunciamientos o decisiones que no contiene.

En atención a lo decidido al momento de realizar el estudio de fondo de los agravios, y tomando en cuenta que se decretó la revocación del acuerdo impugnado, este Tribunal asume plenitud de jurisdicción de conformidad con lo establecido en los artículos 2 fracción III, 24 y 28 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación, con la finalidad de dar certeza respecto de la autoridad competente para recibir y conocer de las solicitudes de consulta inicialmente presentadas por los actores ante la autoridad responsable.

OCTAVO. Efectos. En vista de todo lo narrado, este Tribunal determina:

1. Se revoca el acuerdo impugnado y se deja sin efectos todos los actos que se hayan realizado en vías de cumplimiento.
2. Se ordena al Coordinador de etnia en funciones de Presidente Municipal, que en ejercicio de la facultad establecida en el artículo 38 fracción III del Bando de Policía y Buen Gobierno de Ayutla de los Libres, **convoque a la Asamblea Municipal de Representantes y**

Autoridades, para que en un plazo no mayor a treinta (30) días naturales contados a partir del día siguiente a la notificación de la sentencia, se reúna, y con plena libertad en ejercicio de sus atribuciones como máxima autoridad en el municipio, determine el procedimiento o la ruta de respuesta que dará a las solicitudes de consulta. Para ello, deberá adjuntar a la convocatoria, los escritos de consulta presentados el diez de septiembre del año en curso.

Al respecto, se considera que el plazo de treinta (30) días naturales contados a partir de la notificación de la presente sentencia es razonable, toda vez que desde que se presentaron las solicitudes de consulta ante la autoridad responsable (diez de septiembre de dos mil diecinueve) ha transcurrido más de cinco meses, por lo que es necesario dotar de certeza jurídica a los solicitantes, así como a la propia población del municipio, pues la materia de controversia tiene que ver con la forma en cómo eligen a las autoridades municipales en Ayutla de los Libres.

3. Se ordena al Instituto Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones y en respeto al sistema normativo interno de Ayutla de los Libres, tome las medidas y realice las acciones necesarias, para que de forma **corresponsable** con el Coordinador de etnia en funciones de presidente municipal, garantice la celebración de la Asamblea Municipal de Representantes del citado municipio, para los fines y en el plazo precisados en el punto anterior.

4. Se vincula al Instituto Electoral, para que, previo a la celebración de la Asamblea Municipal de Representantes y Autoridades, diseñe y desarrolle las actividades necesarias para informar completa y oportunamente a las **ciudadanas y ciudadanos integrantes de la Asamblea**, respecto de: **1.** Las solicitudes de consulta que serán sometidas a su consideración, así como los posibles efectos que pueda tener en su sistema normativo interno; y **2.** La presente sentencia, así

como los efectos ordenados por este Tribunal ; para lo cual, el Instituto Electoral deberá proveer las medidas necesarias, incluida la traducción de los escritos de solicitud de consulta, a las lenguas mixteco y tlapaneco en caso de que sea necesario, con la finalidad de que el día que se reúna la Asamblea Municipal, todos los integrantes se encuentren previamente informados.

5. Dentro de las setenta y dos horas siguientes a la celebración de la Asamblea Municipal de Representantes, el coordinador de etnia en funciones de presidente municipal del Concejo Municipal Comunitario, y el Instituto Electoral deberán informar a este Tribunal el cumplimiento dado a la sentencia.

Por las razones y fundamentos expuestos, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se decreta la **acumulación** de los expedientes TEE/JEC/008/2020 y TEE/JEC/012/2020 al expediente TEE/JEC/007/2020 por lo expuesto en el considerando SEGUNDO; por lo que se ordena agregar copia certificada de la presente sentencia en los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se **revoca** el acuerdo impugnado y se deja sin efectos todos los actos que se hayan realizado en vías de cumplimiento.

TERCERO. Se **vincula al Coordinador de Etnia** en funciones de Presidente Municipal del Concejo Municipal Comunitario de Ayutla de los Libres, para que dé cumplimiento a lo ordenado en el considerando OCTAVO de la presente sentencia.

CUARTO. Se **vincula al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana** para que de forma **corresponsable** en el ámbito de sus

atribuciones, y en respeto al sistema normativo interno de Ayutla de los Libres, dé cumplimiento a lo ordenado en el considerando OCTAVO de la presente sentencia.

QUINTO. Dentro de las **setenta y dos horas siguientes** a la celebración de la Asamblea Municipal de Representantes, el coordinador de etnia en funciones de presidente municipal del Concejo Municipal Comunitario, y el Instituto Electoral **deberán informar** a este Tribunal el cumplimiento dado a la sentencia.

SEXTO. Se **apercibe** al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, y al coordinador de etnia en funciones de presidente municipal del Concejo Municipal Comunitario de Ayutla de los Libres que de no dar cumplimiento a lo ordenado en la sentencia dentro de los plazos establecidos, se impondrá alguno de los medios de apremio establecidos en el artículo 37 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

NOTIFÍQUESE; Personalmente a los actores; por **oficio** al coordinador de etnia en funciones de presidente municipal del **Concejo Municipal Comunitario y a la autoridad responsable**, y por estrados a los demás interesados en términos de los artículos 31, 32 y 33 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Así, por _____ de votos lo resolvieron los Magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, siendo ponente la Magistrada Evelyn Rodríguez Xinol, ante el Secretario General de Acuerdos, quien 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