

## RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

**EXPEDIENTES:** SUP-REC-193/2016 Y  
ACUMULADOS

**RECURRENTES:** RUTILIO ESPÍNDOLA  
CASTRO Y OTROS

**TERCERO INTERESADO:** MANUEL VÁZQUEZ  
Y OTROS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA  
REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,  
CORRESPONDIENTE A LA CUARTA  
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON  
SEDE EN LA CIUDAD DE MÉXICO

**MAGISTRADA PONENTE:** MARÍA DEL  
CARMEN ALANIS FIGUEROA

**SECRETARIO:** ANDRÉS CARLOS VÁZQUEZ  
MURILLO

Ciudad de México, a diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

## SENTENCIA

Que recae a los recursos de reconsideración interpuestos por:

Clave del expediente	Actores
SUP-REC-193/2016	Rutilio Espíndola Castro y otros.
SUP-REC-194/2016	Partido Revolucionario Institucional y Partido Verde Ecologista de México.
SUP-REC-195/2016	Roberto García Guadalupe y otros.
SUP-REC-196/2016	Susana Lozano Villalobos y otras.

a fin de controvertir la sentencia dictada el veintinueve de julio de dos mil dieciséis, en el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, identificado con la clave SDF-JDC-295/2016 y su acumulado, emitida por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México.

## RESULTANDO

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

**I. ANTECEDENTES**

De la narración de hechos que hacen los actores en sus respectivos escritos de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

- 1. Solicitud de elecciones bajo sistema normativo interno.** El veintiséis de junio del año dos mil catorce se presentó, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, un escrito firmado por sesenta y un ciudadanos, entre comisarios, delegados municipales, comisariados municipales y agrarios, pertenecientes a treinta y cinco localidades y veintidós colonias de la cabecera municipal de Ayutla de los Libres, Guerrero, mediante el cual solicitaron que el próximo proceso electoral se realizara mediante sistemas normativos internos.
- 2. Emisión de lineamientos.** Mediante acuerdo 151/SE/27-05-2015, de veintisiete de mayo del dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, aprobó los *Lineamientos para las medidas preparatorias de la solicitud de elección por usos y costumbres en el Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero.*
- 3. Acuerdo 162/SE/04-06-2015.** El cuatro de junio del año dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, en el Acuerdo 162/SE/04-06-2015, reconoció el derecho constitucional que tienen los pueblos originarios de elegir a sus autoridades conforme a sus sistemas normativos internos y en particular el de los ciudadanos de las comunidades indígenas del Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero.

**4. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** Inconformes con el Acuerdo 162/SE/04-06-2015, los promoventes de la solicitud de elecciones por usos y costumbres del Municipio de Ayutla de los Libres Guerrero, presentaron Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano en contra del referido acuerdo, del cual conoció la Sala Regional Distrito Federal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, integrando el expediente SDF-JDC-545/2015.

El veinticinco de junio de dos mil quince, la Sala Regional Distrito Federal, resolvió el juicio ciudadano en comento. En la resolución consideró que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero indebidamente había tardado más de un año en atender la petición, razón por la cual le ordenó concluir, en un plazo máximo de tres meses, contados a partir de la notificación de la ejecutoria, la etapa de medidas preparatorias previstas en el acuerdo 151/SE/27-05-2015, con el objeto de verificar y determinar la existencia histórica del sistema normativo interno en el Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, y de resultar positiva, iniciar las consultas correspondientes para establecer si la mayoría de la población del municipio determinaba la celebración de sus comicios de conformidad a sus sistemas normativos internos, para lo cual, las consultas deberían realizarse en un plazo máximo de un mes.

**5. Acuerdo 180/SO/02-09-2015.** El dos de septiembre de dos mil quince, mediante Acuerdo 180/SO/02-09-2015, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, aprobó “Los lineamientos, material publicitario y formatos para las asambleas informativas y de consulta en el Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero.”

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

- 6. Asambleas informativas.** Durante los días diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de septiembre, tres, cuatro y cinco de octubre, del dos mil quince, se realizaron las asambleas informativas sobre la consulta en ciento siete localidades y treinta y un colonias de la cabecera municipal de Ayutla de los Libres, Guerrero.
- 7. Asambleas comunitarias de consulta.** Los días diez, once, diecisiete y dieciocho de octubre del dos mil quince, se realizaron las asambleas generales comunitarias en donde se consultó sobre el sistema de elección de las autoridades municipales. El diecinueve de octubre del mismo año, se realizó el cómputo total de los resultados de la consulta, cuyo resultado fue 5,987 a favor de la elección por sistemas normativos internos, 5,521 a favor de la elección por sistema de partidos políticos y 476 abstenciones.
- 8. Acuerdo 196/SE/22-10-2015.** El veintidós de octubre del año dos mil quince, se emitió el *Acuerdo 196/SE/22-10-2015*, que aprobó el informe de la consulta realizada en el Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero y declaró válido el procedimiento, así como los resultados de la consulta.
- 9. Interposición de diversos medios de impugnación.** Inconformes con dicho acuerdo, los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, de la Revolución Democrática, así como María del Carmen Silva Hernández, Orlando Reyes Lucía, Rutilio Espíndola Castro y otros, por su propio derecho y en calidad de habitantes del Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero; interpusieron diversos medios de impugnación en contra del acuerdo referido, de los cuales conoció la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero que integraron diversos expedientes acumulados al recurso de apelación TEE/SSI/RAP/033/2016.

- 10. Sentencia TEE/SSI/RAP/033/2016.** El treinta y uno de marzo de dos mil dieciséis, la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral local, dictó sentencia en el expediente TEE/SSI/RAP/033/2016, en el sentido de revocar el acuerdo impugnado y ordenar al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, que dictara otro acuerdo debidamente fundado y motivado, tomando en cuenta y valorando como en derecho procediera, todas y cada una de las actuaciones y probanzas que obran en el expediente y se pronunciara sobre la validez o no de la consulta.
- 11. Acuerdo 023/SE/15-04-2016.** En cumplimiento a tal resolución, el quince de abril siguiente, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero; emitió el Acuerdo 023/SE/15-04-2016, mediante el cual aprobó el informe de la consulta realizada en el Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, declaró validos el procedimiento y sus resultados.
- 12. Recursos de Apelación y Juicios Electorales Ciudadanos.** Inconforme, el diecinueve siguiente, el Partido de la Revolución Democrática interpuso en contra del citado acuerdo recurso de apelación (TEE/SSI/RAP/011/2016), y el veintiuno siguiente los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México hicieron lo propio (TEE/SSI/RAP/012/2016). En la misma fecha, Susana Lozano Villalobos y otros (TEE/SSI/JEC/037/2016), en calidad de ciudadanos, así como Roberto García Guadalupe, Lorenzo Gregorio Francisco y otros, por su propio derecho y en calidad de Coordinadores y Comandantes Regionales de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias, Policía Comunitaria (CRAC-PC), la Casa de Justicia del Paraíso (TEE/SSI/JEC/038/2016), promovieron Juicios Electorales

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

Ciudadanos. Asimismo, el veinticinco de abril, Rutilio Espíndola Castro, Domitila Carpio Guadalupe y otros, interpusieron Juicio Electoral Ciudadano (TEE/SSI/JEC/039/2016).

- 13. Sentencia TEE/SSI/RAP/011/2016.** El nueve de junio de este año, el Tribunal Local resolvió de forma acumulada los expedientes referidos en el punto anterior, en el sentido de declarar nulos los actos consistentes en la información y difusión de las asambleas informativas y de consulta y, en consecuencia, revocar el Acuerdo y ordenar la realización de un nuevo proceso de consulta
- 14. Juicios electorales ciudadanos.** Para controvertir tal resolución, el quince de junio Manuel Vázquez Quintero, Eneida Lozano Reyes, Raymundo Nava Ventura, Hermelindo Candia Solano, María Cristina Guevara Ramírez, en su calidad de diversas comunidades de Ayutla de los Libres, Guerrero promovieron el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SDF-JDC-295/2016. Asimismo el dieciséis siguiente Rutilio Espíndola Castro y 1,097 comuneras y comuneros más, de diversas colonias y localidades del referido municipio, promovieron el juicio electoral ciudadano SDF-JDC-296/2016.
- 15. Sentencia reclamada.** El veintinueve de julio la Sala Regional Ciudad de México resolvió de forma acumulada los juicios ciudadanos en el sentido de revocar parcialmente la sentencia impugnada, declaró la validez del proceso de consulta, confirmó su resultados y ordenó al Instituto Electoral local dejar sin efectos cualquier acto realizado en cumplimiento a la resolución dictada por el Tribunal Local, así como realizar las gestiones necesarias para restituir los efectos del Acuerdo 023/SE/15-04-2016

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

- II. Recursos de Reconsideración.** En desacuerdo con la determinación de la Sala Regional, el tres de agosto Rutilio Espíndola Castro y 1,097 comuneras y comuneros más (SUP-REC-193/2016), los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México (SUP-REC-194/2016), Roberto García Guadalupe y otros, quienes se ostentan como coordinadores y comandantes regionales de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias Policía Comunitaria (CRAC-PC), la Casa de Justicia del Paraíso (SUP-REC-195/2016) y Susana Lozano Villalobos y otras, quienes se ostentan como calidad de ciudadanas avecindadas del Ayuntamiento de Ayutla de los Libres, Guerrero, interpusieron sendas demanda de recurso de reconsideración.
- III. Turno.** Por acuerdos dictados por el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, se ordenó turnar los expedientes referidos a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para efectos de lo señalado por el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
- IV. Diversos escritos.** El cinco de agosto de dos mil quince Jacinto Cruz Soto y otros, veinticinco ciudadanos más comparecieron al expediente SUP-REC-193/2016, en su calidad de comisarios o delegados municipales de diversas comunidades del municipio de Ayutla de los Libres, a manifestar que no difundieron material impreso o de sonido relacionado con las asambleas informativa y de consulta realizadas en septiembre y octubre de dos mil quince.
- Asimismo, el diez de octubre de dos mil dieciséis se presentaron dos escritos, cuyo contenido es el siguiente:

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

- a) En el SUP-REC-193/2016, escrito de Rogelio Hernández García y dieciocho ciudadanos más, quienes se ostentan como autoridades tradicionales integrantes de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policía Comunitaria (CRAC-PC), para manifestar su conformidad con la resolución impugnada en esta instancia.
- b) En el SUP-REC-195/2016, escrito de Patricio Gaudencio Porfirio y ocho ciudadanos más, quienes afirman que en la demanda que dio origen a dicho medio de impugnación, se falsificó su firma y se duplicó el sello , razón por la cual solicitan tener por no presentada la demanda, ya que es su voluntad que la sentencia reclamada en esta instancia se confirme.

**V. Radicación y admisión.** En su oportunidad la Magistrada Instructora radicó y admitió los expedientes.

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

**PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X y 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4 y 64, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de reconsideración, cuya competencia para resolver recae, en forma exclusiva, en esta autoridad jurisdiccional, por tratarse de recursos de reconsideración formulados a fin de controvertir una sentencia emitida por una Sala Regional de este

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

Tribunal, relacionada con una consulta a las comunidades del municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, sobre la determinación del sistema para la elección de sus autoridades.

**SEGUNDO. Acumulación.** Esta Sala Superior advierte la existencia de conexidad en la causa de los medios de impugnación promovidos, pues en ambos casos se cuestiona la sentencia emitida por la Sala Regional Ciudad de México, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SDF-JDC-295/2016 y su acumulado.

En consecuencia, con el fin de facilitar la pronta y expedita resolución de los expedientes en mención, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 79 y 80, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se decreta la acumulación de los recursos de reconsideración 194, 195, y 196 de 2016, al diverso SUP-REC-193/2016, por ser éste el primero que se recibió en esta Sala Superior.

En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutive de la sentencia a los autos de los expediente acumulados.

**TERCERO. Requisitos generales y presupuesto especial de procedencia del recurso de reconsideración.**

**I. Requisitos generales**

En el caso particular, se cumplen los requisitos generales y de procedencia previstos en los artículos 8, 9, 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso b), 63, 65, y 66 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tal y como se demuestra a continuación.

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

**a) Forma.** Los recursos se interpusieron por escrito en los cuales: (i) se hace constar el nombre del recurrente y el domicilio para oír y recibir notificaciones; (ii) se identifica la sentencia impugnada; (iii) se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados; y, (iv) se hace constar el nombre y firma autógrafa de los recurrentes.

**b) Oportunidad.** La sentencia reclamada se emitió el veintinueve de julio de dos mil dieciséis, en tanto que las demandas se presentaron el tres de agosto siguiente. Par tanto, toda vez que los días treinta y treinta y uno de julio corresponden al fin de semana y son, por tanto, inhábiles, el plazo de impugnación de tres días transcurrió del primero al tres de agosto. Por tanto, todas las demandas se presentaron de forma oportuna.

**c) Legitimación y personería.** Dichos requisitos se cumplen en la especie, dado que los actores de los recursos 193, 195 y 196 son ciudadanos que acuden a la presente instancia alegando una afectación a sus derechos político-electorales, en relación con el derecho a la libre determinación y autogobierno de la comunidad indígena a la cual pertenecen.

Asimismo, fue presentada por los mismos ciudadanos interesados, quienes se ostentan como habitantes e indígenas de Ayutla de los Libres, Guerrero.

Por otra parte, se considera que recurso de reconsideración SUP-REC-194/2016 igualmente fue interpuesto por parte legítima, pues de conformidad con el artículo 65, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los partidos políticos se encuentran legitimados para ello, por conducto de sus representantes legítimos y en la especie lo promueven los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, por

conducto de sus representantes propietarios ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Guerrero, como se acredita con las constancias expedidas por el Secretario Ejecutivo de dicho instituto, adjuntas a la demanda.

**d) Interés jurídico.** Por lo que hace al interés jurídico, esta Sala Superior ha considerado que los ciudadanos que interponen el presente juicio cuentan con interés para interponer el presente medio de impugnación, toda vez que controvierte una resolución de la Sala Regional Ciudad de México dentro de un juicio de protección de los derechos políticos electorales del ciudadano que consideran contrario a sus intereses, en el que se alega incorrecto control de constitucionalidad y convencionalidad.

**e) Definitividad.** La resolución emitida constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación, en virtud de la cual pueda ser modificada, revocada o anulada, de ahí que se estime colmado el presente requisito de procedencia.

## **II. Presupuesto especial de procedencia del recurso de reconsideración.**

Se acredita este requisito, atento a las consideraciones siguientes:

Para garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, que incluye el derecho de acceso a la justicia, el respeto a las garantías mínimas procesales, así como el derecho a un recurso efectivo, esta Sala Superior ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración, lo cual ha contribuido a la emisión de criterios que han fortalecido la facultad de revisar el control concreto de constitucionalidad que llevan a cabo las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

De acuerdo a lo establecido en la jurisprudencia 26/2012<sup>1</sup>, uno de los supuestos de procedencia del recurso de reconsideración se actualiza cuando en la sentencia de la sala regional se interpreta do forma directa preceptos constitucionales, supuesto que se actualiza en el caso, pues los actores aducen que en la sentencia reclamada, la autoridad responsable interpretó indebidamente los artículos 1º y 2º constitucionales, al interpretar los principios que rigen el derecho a la consulta.

Por tanto, al estar cubiertos los requisitos generales y especiales del recurso, procede el estudio de fondo.

**CUARTO. Escrito de terceros interesados.** En el caso, Manuel Vázquez Quintero, Eneida Lozano Reyes, Raymundo Nava Ventura, Hermelindo Candia Solano, María Cristina Guevara Ramírez, promoventes del juicio ciudadano SDF-JDC-295/2016 comparecen a los presentes recursos con el carácter de tercero interesado.

El artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, define al tercero interesado como el ciudadano, partido político, coalición, candidato, organización o agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, con un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.

A partir de esto, se considera que resulta procedente reconocerles el carácter de terceros interesados a los comparecientes, toda vez que su pretensión es que se confirme la sentencia reclamada en esta instancia.

---

<sup>1</sup> *RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.* Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, pp. 24-25.

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

Asimismo, se advierte que sus escritos de tercero interesado fueron presentados ante la autoridad responsable, y en ellos se identifica el acto reclamado, así como los hechos y consideraciones que sustentan un interés contrario al de los recurrentes.

En este orden de ideas, se estima satisfecho el requisito de oportunidad, en atención a que, la presentación de los referidos escritos de tercero interesado se hizo dentro de las cuarenta y ocho horas que se prevén en el artículo 67, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual se advierte de las cédulas de publicitación.

**QUINTO. Escrito de Jacinto Cruz Soto y otros.** Respecto al escrito de Jacinto Cruz Soto y otros, en el cual manifiestas que no difundieron material impreso o de sonido relacionado con las asambleas informativa y de consulta realizadas en septiembre y octubre de dos mil quince, se considera que en realidad se trata de testimonios de los comparecientes, contenidos en un documento.

Ahora bien, de acuerdo con los artículos 9, párrafo 1, inciso f); 12, párrafo 3, inciso d), 17, párrafo 4, inciso f) y 21 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que los únicos facultados para incorporar legalmente medios de prueba al expediente son el actor, el tercero interesado, el coadyuvante y el órgano resolutor, razón por la cual terceros extraños a juicio tienen vedada tal posibilidad.

Por tanto, no es posible integrar al caudal probatorio los testimonios en comento.

**SEXTO. Pruebas supervenientes en el recurso de reconsideración SUP-REC-196/2016.** Susana Lozano Villalobos, Olivia Luna Gómez y

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

María del Carmen Hernández Mendoza, actoras del recurso de reconsideración SUP-REC-196/2016 en su calidad de ciudadanas avecindadas en el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, sin autoadscribirse como indígenas, ofrecen como pruebas supervenientes copias certificadas de la siguiente documentación:

1. Oficio SGA/027/2015, de veintitrés de noviembre de dos mil quince, suscrito por el Secretario General del Ayuntamiento de Ayutla de los Libres, por el cual solicita a la Coordinadora Regional CRAC-PC, que realice la difusión de la entrega del Programa Prospera del Gobierno Federal, a través de la radio comunitaria de la comunidad de El Paraíso.
2. Oficio CPG/2015/20.031, de veinte de noviembre de dos mil quince, suscrito por el licenciado Jaime Marrillo Sánchez, Coordinador de Programas Gubernamentales de BANSEFI, dirigido a la Presidente Municipal de Ayutla de los Libres, Guerrero, en el cual le informa que la entrega de del Programa Prospera en los meses de noviembre y diciembre la entrega de dicho programa le corresponde a esa institución, por lo que solicita su auxilio con una patrulla y seis agentes de policía.
3. Oficio suscrito por los Coordinadores de la Casa de Justicia el Paraíso, en el cual refieren que no pueden realizar la difusión del Programa Prospera en la radio comunitaria ya que la misma no funciona desde finales de 2014.
4. Nota de remisión de treinta de septiembre de dos mil quince, a nombre de Anastacio Ramírez, en el concepto se recibe una transmisora de radio sin maraca para reparación.
5. Actas de las sesiones ordinarias del Cabildo de Ayutla de los Libres del doce y treinta de octubre de dos mil quince.

No procede su admisión y valoración, pues contrariamente a lo referido por el partido oferente, los medios de convicción ofrecidos no

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

reúnen los requisitos legales para ser consideradas como supervenientes.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se entiende por pruebas supervenientes: los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que se deban aportarse los elementos probatorios, y aquellos existentes desde entonces, pero que el promovente no pudo ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar, siempre y cuando se aporten antes del cierre de la instrucción.

De lo anterior, se puede advertir que una prueba superveniente debe reunir alguno de los siguientes requisitos.

- a) Cuando el medio de prueba surja después del plazo legalmente previsto para ello.
- b) Cuando se trate de medios existentes, pero que no fue posible ofrecerlos oportunamente, por existir inconvenientes que no fue posible superar.

En lo que hace al supuesto identificado bajo el inciso a), para que se actualice es necesario que el oferente refiera las circunstancias bajo las cuales supo sobre la existencia de los medios de convicción ofrecidos, y que las mismas queden demostradas, por lo menos indiciariamente, a fin de que el juzgador esté en condiciones de valorar, conforme a las reglas de la lógica, las máximas de experiencia y la sana crítica, que se trata de una narración probable y coherente, que haga verosímil el conocimiento posterior de dichos medios de prueba o, en su caso, demostrar la circunstancia extraordinaria que generó ese conocimiento, a fin de justificar la excepcionalidad

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

necesaria para no aplicar la regla general, relativa a ofrecer y aportar las pruebas dentro del plazo de interposición del juicio de inconformidad, y admitir el medio de convicción con posterioridad, puesto que de otro modo se propiciaría un fraude a la ley, al permitir el ejercicio del derecho procesal de ofrecer y aportar pruebas, no obstante que el mismo ya hubiera precluído, con lo cual se permitiría al oferente que se subsanaran las deficiencias del cumplimiento de la carga probatoria que la ley impone.

Respecto al supuesto contenido en el inciso b), es menester que se acredite fehacientemente que por causas extraordinarias a la voluntad de su oferente, no fue posible aportar las pruebas dentro del plazo legalmente exigido.

Lo anterior se sustenta en lo establecido por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia número 12/2002, cuyo rubro es: *PRUEBAS SUPERVENIENTES. SU SURGIMIENTO EXTEMPORÁNEO DEBE OBEDECER A CAUSAS AJENAS A LA VOLUNTAD DEL OFERENTE.*<sup>2</sup>

En el caso, no se advierte que las pruebas ofrecidas reúnan los requisitos en comento pues, a pesar de tener la carga procesal de hacerlo, las oferentes no refieren la existencia de alguna causa ajena, estuvieron imposibilitadas para ofrecer dichos medios de convicción, a pesar de ser medios de convicción que existen desde septiembre y noviembre del año pasado, pues las actoras se limitan a referir que conocieron la existencia de las actas de cabildo hasta que las pidieron, en tanto que respecto al resto de medios de convicción, se limita a ofrecerlos.

---

<sup>2</sup> *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, p. 60.

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

En este sentido, esta Sala Superior no advierte la existencia de alguna circunstancia que no estuviera al alcance de las actoras superar, que hubiera impedido a las actoras ofrecer dichos medios de convicción cuando comparecieron como actoras a la instancia local, razón por la cual es improcedente su admisión.

**SÉPTIMO. Juzgar con perspectiva intercultural.** Esta Sala Superior ha considerado que los asuntos relacionados con derechos de los pueblos y comunidades indígenas deben juzgarse con una perspectiva intercultural, pues el reconocimiento constitucional y convencional del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas implica una obligación para cualquier juzgador para tener en cuenta los sistemas normativos indígenas propios de la comunidad involucrada, al momento de resolver controversias, así como reconocer sus especificidades culturales, las instituciones que son propias y tomar tales aspecto al momento de adoptar la decisión.

Lo anterior conforme a lo siguiente:

En México, con la reforma constitucional de mil novecientos noventa y dos, se reconocieron los derechos de la colectividad indígena, al establecerse las bases para la conformación de un Estado republicano, respetuoso de la composición pluricultural de su población.

Es en ese momento, que se consolidan las bases constitucionales para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, ampliándose su ámbito de protección en lo social, económico y cultural, garantizándose además de la reglamentación de su organización interna, el efectivo acceso a la jurisdicción.

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

Así las cosas, en el numeral 4, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispuso que:

La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomará en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.

Tal situación, exigió al Estado que el acceso a sus órganos jurisdiccionales por parte de las comunidades y grupos indígenas fuera pleno, sobre un parámetro de respeto a sus lenguas, culturas, usos y costumbres, recursos y formas específicas de organización social.

No obstante esta inicial modificación, se advirtió la necesidad de establecer principios rectores para fortalecer el reconocimiento a su libre determinación y autonomía, el acceso a las instancias de representación política, a los recursos materiales, a la defensa jurídica, a la educación, así como a la protección de los derechos compatibles con sus usos y costumbres y, en general, con su especificidad cultural.

De esa manera, se dio pauta a una nueva reforma el catorce de agosto de dos mil uno, ahora al artículo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual tuvo como eje central:

- La eliminación de cualquier forma de discriminación ejercida contra cualquier persona;
- **La autonomía de los pueblos indígenas;** y

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

- Las obligaciones de las autoridades respecto a los indígenas y el reconocimiento a la igualdad entre el hombre y la mujer.

Con las modificaciones acaecidas, el Estado Mexicano se obligó a adoptar medidas especiales para garantizar el goce efectivo de los derechos humanos a los pueblos indígenas, sin restricciones, respetando **su identidad social y cultural, sus costumbres, tradiciones e instituciones.**

En dicha reforma, se destacó el derecho humano de acceso a la justicia para las comunidades o grupos indígenas, derivado de la situación de vulnerabilidad en que se encuentran y del reconocimiento de su autonomía, se fijó un ámbito de protección especial, que permitiera y garantizara que los miembros de estas comunidades contaran con la protección necesaria y los medios relativos, que garantizaran el acceso pleno a los derechos, definiéndose que:

- La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al inicio de la colonización, las cuales conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.
- **El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional.**
- El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las Constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

generales establecidos en el artículo 2° constitucional, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

- **El reconocimiento y garantía al derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para, entre otros puntos, aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución federal, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.**
- **El que elijan de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.**
- El que seleccionen en los municipios con ese tipo de población, a sus representantes ante los ayuntamientos.
- Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerían y regularían estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.
- Las comunidades o pueblos indígenas podrán acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de la Constitución federal.

Es en ese momento, que se consolidan las bases constitucionales para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, ampliándose su ámbito de protección en lo social, económico y cultural, garantizándose además de la reglamentación de su organización interna, el efectivo acceso a la jurisdicción.

El reconocimiento que a nivel nacional se ha dado a los derechos humanos de los pueblos y personas indígenas, se encuentra correlacionado con la protección que se les ha dado en el plano internacional.

En efecto, con relación a las medidas que se han desplegado a favor de esos grupos, se han emitido diversos instrumentos internacionales, veamos:

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la Conferencia General de dicho organismo internacional el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, ratificado por México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y uno, prevé que:

- La responsabilidad de los gobiernos de desarrollar una acción coordinada y sistemática para la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas debe incluir medidas que:
  - a) aseguren a sus integrantes gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorgue a

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

los demás miembros de la población; *b)* promuevan la completa efectividad de sus derechos sociales, económicos y culturales, con pleno respeto a su identidad social y cultural, sus tradiciones y costumbres, y sus instituciones; y *c)* ayuden a sus miembros a eliminar las diferencias socioeconómicas existentes respecto del resto de la población;

- La obligación de adoptar las medidas especiales que se precisen para salvaguardar a las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos indígenas, y
- Las colectividades indígenas deben tener protección cuando se violen sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, personalmente o por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de semejantes derechos, e incluso, deben tomarse las medidas para garantizar que los indígenas puedan comprender y hacerse comprender en procesos legales, mediante la facilitación si fuere necesario, de intérpretes u otros medios eficaces.

En la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas o lingüísticas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el dieciocho de diciembre de mil novecientos noventa y dos, se precisa que:

- Los Estados pugnarán por proteger la existencia y la identidad nacional, étnica, cultural y religiosa de las minorías dentro de sus territorios respectivos, fomentando las condiciones para la promoción de esa identidad.

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

- Se impone a los Estados adoptar medidas a fin de promover el conocimiento de la historia, tradiciones, lengua y la cultura de los grupos minoritarios.

En la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos Indígenas, aprobada el trece de septiembre de dos mil siete, se señala que:

- Se establece que los indígenas tienen derecho, como pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos.
- Los pueblos indígenas 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.
- Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y resarcimiento de todo acto que tenga por objeto privar a los pueblos indígenas de su identidad étnica y valores culturales; todo acto que tenga por objeto enajenar sus tierras, territorios o recursos; toda forma de asimilación o integración forzada, así como de propaganda que tenga por objeto promover o incitar la discriminación étnica.
- Los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de controversias con los Estados u otras partes, y a una pronta decisión sobre las

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

mismas, así como a una reparación efectiva de toda lesión a sus derechos individuales y colectivos.

Finalmente, la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada el pasado catorce de junio por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos prevé:

- Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.
- Los pueblos y personas indígenas tienen derecho a recursos efectivos e idóneos, incluyendo los recursos judiciales expeditos, para la reparación de toda violación de sus derechos colectivos e individuales. Los Estados, con la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas, proveerán los mecanismos necesarios para el ejercicio de este derecho.
- En caso de conflictos y controversias con los pueblos indígenas, los Estados proveerán, con la participación plena y efectiva de dichos pueblos, mecanismos y procedimientos justos, equitativos y eficaces para la pronta resolución de los mismos. A estos fines, se dará la debida consideración y el reconocimiento a las costumbres, las tradiciones, las normas o los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados.

Las reforma constitucional al artículo 2, además resultar acorde a lo establecido en los tratados internacionales, implica el reconocimiento del pluralismo jurídico que de facto existía desde antes de la reforma,

## SUP-REC-193/2016 y sus acumulados

al reconocer la existencia de sistemas jurídicos distintos al legislado formalmente, por lo que los mecanismos indígenas de producción del derecho se incorporan a las fuentes del derecho del Estado mexicano.

Una de las implicaciones de la citada reforma fue dejar atrás al **monismo jurídico** como corriente jurídica que considera que únicamente debe haber un sistema jurídico jerarquizado y centralizado, porque todo es producido por el Estado<sup>3</sup>, razón por la cual no se acepta cualquier otro sistema de normas que pueda competirle, pues la única fuente válida es la del soberano que promulga el derecho<sup>4</sup>, para incluirse en el **pluralismo jurídico**, el cual se construye sobre la base de que el derecho no solo está conformado por el derecho estatal, en tanto que se reconoce que la única fuente del derecho no es el Estado sino la sociedad, por lo cual las fuentes del Derecho reconocidas pueden ser diversas.<sup>5</sup>

En este sentido, bajo la nueva concepción del sistema jurídico nacional que reconoce a los derecho indígena como parte de él, es posible concebirlo como columnas colocadas de forma paralela; la primera integrada por la normatividad creada por la vía legislativa formal y la otra, compuesta por todos los sistemas normativos indígenas vigentes en el país, sin que entre ellas exista subordinación. Sobre de ambos sistemas, se encuentra el bloque de constitucionalidad integrado por la Carta Magna y el derecho internacional de los derechos humanos contenido en los tratados internacionales. Asimismo, entre ambos sistemas se establecen vías de comunicación, esto es, procedimientos para que los actos celebrados en cada uno de ellos tengan efectos jurídicos en el otro.

---

<sup>3</sup> Bonilla Maldonado, Daniel, *Propiedad extra legal, monismo y pluralismo jurídico*, p. 1 consultable en [http://www.palermo.edu/derecho/eventos/pdf/Articulo\\_SELA\\_2008-Pluralismo-Juridico.pdf](http://www.palermo.edu/derecho/eventos/pdf/Articulo_SELA_2008-Pluralismo-Juridico.pdf) (11.02.2016).

<sup>4</sup> Kelsen, Hans, *Teoría general del Estado*, México, Editorial Nacional, 1970, p. 137.

<sup>5</sup> Op. cit. Supra.

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

Lo anterior resulta fundamental al momento de juzgar con una perspectiva intercultural, pues la comprensión del derecho indígena implica el reconocimiento de sistemas jurídicos diversos, con instituciones que le son propias, lo cual implica para el juzgador la deconstrucción de puntos de vista previamente concebidos, con el fin de evitar la imposición de instituciones creadas bajo la lógica del sistema legislado formalmente, que más bien se identifican con el sistema jurídico continental, de corte romano-germánico y no propiamente con el indígena.

Es decir, juzgar con perspectiva intercultural entraña el reconocimiento a la otredad, a la existencia de cosmovisiones distintas que conviven en el ámbito nacional.

De acuerdo con Rodolfo Stavenhagen, el derecho indígena forma parte integral de la estructura social y la cultura de los pueblos originarios, y junto con la lengua, es un elemento fundamental de su identidad étnica.<sup>6</sup>

Por su parte, Teresa Valdivia considera que el derecho indígena tiene como finalidad la protección la forma de vida de los pueblos indígenas, culturalmente diferenciada, para la reproducción y continuidad de su comunidad, el cual se base en la visión del mundo que tiene una etnia o pueblo, en su manera de vivir y hacer su vida, así como en su forma y manera de regular normativamente su existencia.<sup>7</sup>

Por tanto, un elemento fundamental de la autonomía indígena constituye el reconocimiento y aplicación los sistemas normativos

---

<sup>6</sup> Stavenhagen, Rodolfo; *Derecho Consuetudinario Indígena en América Latina*, en Stavenhagen, Rodolfo e Iturralde, Diego (coord.), *Entre la ley y la costumbre. El derecho consuetudinario indígena en América Latina*, Instituto Indigenista Interamericano-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México 1990, p.19.

<sup>7</sup> Valdivia Dounce, Teresa; *En torno al Sistema Jurídico Indígena*; en *Anales de Antropología*, Instituto de Investigaciones Antropológicas-UNAM, Volumen 35, 2001, pp. 68-69.

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

internos en los juicios que involucren a los pueblos y comunidades indígenas y a sus miembros.

Sobre las especificidades a considerar, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en *“el protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas”*, señala que las principales implicaciones que tiene para todo juzgador un proceso donde estén involucrados las personas o los pueblos indígenas, son:

- **Antes de resolver se deben de tomar debidamente en cuenta las particularidades culturales de los involucrados para los distintos efectos que pudieran tener lugar.**
- En todos los juicios es prerrogativa del sujeto indígena hablar su lengua materna, cualquiera que sea su identidad procesal, y con ello la correlativa obligación del Estado de proveer intérpretes y traductores. Asimismo, en los juicios, los procesados tienen derecho a contar con defensores que conozcan de su lengua y cultura.
- En caso que involucren sus tierras, territorios y recursos naturales, incluso los que son propiedad de la Nación, pero cuya extracción o explotación implica una afectación de tierras indígenas, se deben tomar todas las medidas de protección especial consagradas en los artículos 13 a 17 del Convenio 169 de la OIT, aún y cuando sean diferentes o complementarias a lo dispuesto por el derecho agrario y el derecho procesal agrario.
- Siempre, que el fondo del asunto implique medidas administrativas o legislativas que afecten o hayan afectado a los

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

pueblos indígenas, se les debe haber consultado, y en ciertos casos se debió haber llegado al consentimiento libre, previo e informado.

Del mismo modo, en dicho documento enuncia un conjunto de principios de carácter general que de acuerdo a los instrumentos internacionales deben ser observados por los juzgadores en cualquier momento del proceso de justicia en los que estén involucradas personas, comunidades y pueblos indígenas, relacionados con:

- a) Igualdad y no discriminación;
- b) Autoidentificación;
- c) Maximización de la autonomía;**
- d) Acceso a la justicia;
- e) Protección especial a sus territorios y recursos naturales, y
- f) Participación, consulta y consentimiento frente a cualquier acción que los afecte.

Respecto a los *principios de igualdad y no discriminación*, se estima que los juzgadores tiene que reconocer la personalidad jurídica, individual o colectiva de los indígenas que inicien acciones jurídicas ante los juzgados o tribunales en demanda de sus derechos específicos, sin que ello implique ningún trato discriminatorio por el hecho de asumir tal condición; también deben proveer lo necesario para comprender la cultura de la persona y para que ésta comprenda las implicaciones de los procedimientos jurídicos.

Por lo que hace a la *autoidentificación*<sup>8</sup>, basta el dicho de la persona para que se acredite este hecho y esto debe ser suficiente para la

---

<sup>8</sup> Véase la jurisprudencia 12/2013 emitida por la Sala Superior de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES".

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

juzgadora o el juzgador. No es facultad del Estado definir lo indígena, ni expedir constancias o certificados de pertenencia, tampoco controvertir el dicho de quien se ha definido como tal. De esa suerte, quien se autoadscribe como indígena no tiene la carga de la prueba sobre esa circunstancia, pues no es una condición biológica o fenotípica, ni conlleva referentes materiales específicos e inmutables, sino que se trata de una identificación subjetiva con una identidad cultural.

En relación a la *maximización de la autonomía*<sup>9</sup>, dicho principio sugiere privilegiar la autonomía indígena y no el de la injerencia en las decisiones que les corresponden a los pueblos, por ejemplo, en el ámbito de sus autoridades, instituciones, sistemas jurídicos y opciones de desarrollo. Los pueblos indígenas son parte constitutiva del Estado y debe protegerse su derecho colectivo a participar de manera eficaz en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos e intereses.

Tocante al *acceso a la justicia considerando las especificidades culturales*, es de apuntar que los pueblos indígenas tienen derecho a aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, respetando los derechos humanos y de manera relevante la dignidad e integridad de las mujeres. Es obligación de los tribunales del Estado, reconocer la existencia de los sistemas normativos indígenas y convalidar las resoluciones y elecciones que se realicen conforme a los mismos, siempre y cuando respeten derechos humanos.

---

<sup>9</sup> Véase el criterio sostenido en la tesis XXXIII/2014 de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO".

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que de acuerdo a lo establecido en el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en donde se contiene el principio de no discriminación, en relación con los numerales 8.1 y 25 de la misma, que prevén el derecho de acceso a la justicia, para garantizar tal derecho a los pueblos indígenas y sus integrantes “es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres”<sup>10</sup>. Además, ha señalado que “los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación *de jure* o *de facto*”.<sup>11</sup>

En este mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que de acuerdo a lo establecido en el artículo 2, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la tutela judicial efectiva establecida a favor de los pueblos y comunidades indígenas comprende el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores con conocimiento de su lengua y especificidad cultural y la obligación del juez de implementar y conducir procesos sensibles a tales particularidades.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 63; Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 83; Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 178, y Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Serie C No. 190, párr. 96 y Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párr. 184

<sup>11</sup> Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03, supra nota 210, párr. 103 y Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párr. 184

<sup>12</sup> Tesis P. XVII/2015 (10a.) de rubro: *ACCESO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. FORMA DE GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO RELATIVO TRATÁNDOSE DE PERSONAS INDÍGENAS*. Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I, p. 232.

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

En relación a *la protección especial a sus territorios y recursos naturales*, los juzgadores deben identificar y reconocer si el asunto que conocen involucra la tierra, el territorio o los recursos naturales de un individuo o comunidad indígena y asentarlo explícitamente para su posterior protección.

Finalmente, *por lo que hace a la participación, consulta y consentimiento frente a cualquier acción que los afecte*, no puede asumirse que por el hecho de haber sido aprobada una ley o realizado un acto administrativo que afecte la vida de los indígenas, existió una consulta previa. El impartidor o la impartidora de justicia debe corroborar fehacientemente que en todo acto administrativo o legislativo que les afecte, se haya garantizado el derecho a la participación, la consulta y el consentimiento libre, previo e informado según el caso.

En esa misma dinámica, esta Sala Superior ha sido sensible a la protección de los derechos humanos de los derechos de los indígenas y sus comunidades, pues ha emitido múltiples criterios los cuales se han recogido en jurisprudencias y tesis, a través de las cuales ha delineado toda una línea argumentativa, tendente a maximizar los derechos humanos de las personas, comunidades y pueblos indígenas, fijándose criterios encaminados a:

- a) La suplencia total en sus motivos de agravios, así como su perfeccionamiento ante su ausencia.
- b) La ponderación de las situaciones especiales, para tener por debidamente notificado un acto o resolución, en pro de un acceso a la tutela judicial efectiva.

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

- c) La flexibilización en la legitimación, reglas procesales y probatorias para promover los medios de impugnación en materia electoral.
- d) El derecho a la consulta previa e informada, así como los requisitos para su validez.
- e) La designación de un intérprete y la realización de la traducción y difusión de las actuaciones.
- f) La maximización de su derecho de asociación.
- g) El reconocimiento a su libre determinación y sistema normativo interno.
- h) El respeto a las normas, procedimientos y prácticas internas aprobadas al momento de la realización de una elección, y
- i) La participación igualitaria de las mujeres en las elecciones por usos y costumbres.

Ahora bien, entre otras, el derecho indígena se caracteriza por la forma particular de conformación, su oralidad y dinamismo.

Sobre el primer punto, Stavenhagen considera como simplista el criterio que considera al derecho indígena como un conjunto de normas “ancestrales” inmutables desde la época colonial, pues si bien se pueden encontrar elementos precolombinos, también contiene otros de origen colonial, así como otros surgidos en la época contemporánea.<sup>13</sup>

Sobre los otros dos aspectos, Maria Teresa Sierra y Victoria Chenaut consideran que la oralidad es *una característica definitoria del derecho indígena, aunado a la vitalidad y flexibilidad que tiene, en relación con*

---

<sup>13</sup> Stavenhagen *Op. cit. Supra*, p. 22.

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

*los procesos identitarios y de cambio social que viven los pueblos indígenas.*<sup>14</sup>

En este sentido, Teresa Valdivia considera que el derecho indígena es flexible, cambiantes a las nuevas necesidades sociales, cuenta con la participación plena de los ciudadanos y se basa en el consenso.<sup>15</sup>

Por ende, juzgar con perspectiva indígena implica reconocer la existencia de instituciones propias del derechos indígena, entender su esencia así como el contexto en el cual se desarrollar y, por ende, no imponer instituciones que resulten ajenas a sistema normativo vigente en el pueblo o comunidad indígena de que se trate, ya sea que provenga del derecho legislado o de otros sistemas normativos indígenas.

Por tanto, para estar en condiciones de identificar el contexto del sistema electoral indígena particular, se puede acudir a las fuentes bibliográficas existentes, solicitar informes y comparecencias de las autoridades comunitarias, así como peritajes jurídico-antropológicos, realización de visitas *in situ* y aceptar a las opiniones especializadas presentadas en forma de *amicus curiae*.<sup>16</sup>

Estos criterios se contienen en las tesis XLVIII/2016, de rubro: **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**<sup>17</sup> y LII/2016, de rubro: **SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL**

---

<sup>14</sup> Sierra, Maria Teresa y Chenaut, Victoria; *Los debates recientes y actuales en la Antropología Jurídica: las corrientes anglosajonas*; en Krotz, Esteban; *Antropología Jurídica: Perspectivas socioculturales en el estudio del Derecho*, Anthropos-UAM Iztapalapa, México 2002, p. 125.

<sup>15</sup> Valdivia *Op. cit. Supra*, p. 67.

<sup>16</sup> Lo anterior conforme a la Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2014, pp. 57-61.

<sup>17</sup> *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, pp. 93-95.

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

### *DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO*<sup>18</sup>.

En el caso, el acto sujeto a escrutinio judicial es el proceso de consulta celebrado en el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, sobre el sistema de elección de las autoridades municipales, cuya realización corresponde al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, por lo que en la realización de sus actos debe de observar las mismas obligaciones de fundamentación y motivación que cualquier otra autoridad, e incluso tiene la obligación constitucional de realizar todas las acciones promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas e interpretarlos de forma progresiva, a fin de garantizar su plena eficacia.

Asimismo, la consulta a las comunidades indígenas se realiza en las asambleas generales comunitarias, que se rigen con los sistemas normativos internos de cada una de las comunidades, que forman parte del derecho indígena integrante del Sistema Jurídico Mexicano, razón por la cual el análisis de esos actos y la valoración de las actas levantadas por la mesa de debates debe de hacerse con una perspectiva intercultural.

**OCTAVO. Derecho a la consulta.** El artículo 6 párrafo 1 del Convenio 169 establece una obligación para los Estados parte de consultar a los pueblos indígenas las medidas legislativas o administrativas que podrían afectar sus derechos, esta acción debe llevarse de manera previa, mediante procedimientos adecuados y a través de sus instituciones representativas.

Si bien el artículo 2 apartado B fracción IX de la Constitución prevé este derecho en la elaboración de los planes de desarrollo, las

---

<sup>18</sup> *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, pp. 134-135.

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

interpretaciones de esta Sala Superior, Suprema Corte y la Corte Interamericana permiten establecer que su contenido no se limita a ciertas materias sino que comprende todas las situaciones que puedan incidir en los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas.

De acuerdo con Sala Superior, el derecho a la consulta implica involucrarse de manera previa en todas las decisiones relacionadas con sus intereses que puedan afectar sus derechos, ya sean de tipo económico, social, político o cultural. En correspondencia a este derecho colectivo, se impone al Estado la obligación de desarrollar los mecanismos de consulta que garanticen la participación directa y activa de la colectividad indígena.

Este criterio lo ha sostenido en las tesis XIII/2013<sup>19</sup> de rubro: *USOS Y COSTUMBRES. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LAS CONSULTAS EN COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS, PARA CELEBRAR ELECCIONES* y LXXXVII/2015<sup>20</sup> con el rubro: *CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LA REALIZADA POR AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL, CUANDO EMITA ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS.*

La Suprema Corte, en la sentencia emitida para resolver la Acción de Inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015, desprende el derecho a la consulta tanto del artículo 6 párrafo 1 del Convenio 169 como del primer párrafo del apartado B del artículo 2 constitucional, que impone a las autoridades del país el deber de eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecer las

---

<sup>19</sup> Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 39 y 40.

<sup>20</sup> Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, editada Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

instituciones y políticas que garanticen la vigencia de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas, por lo que establece su aplicación ante la posibilidad de afectar los mismos y no solo en la elaboración de planes de desarrollo.

El criterio al respecto de la Corte Interamericana es que si bien el Convenio 169 establece hipótesis específicas para el ejercicio del derecho a la consulta<sup>21</sup>, es una obligación para el Estado siempre que puedan afectarse los derechos de los pueblos indígenas, nativos o tribales, ya que está directamente relacionada con la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los mismos, establecida en el artículo 1 párrafo 1 de la Convención Americana<sup>22</sup>.

De acuerdo a lo considerado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho a la consulta permite el goce y ejercicio de otros derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas, pues ha destacado como su finalidad, lograr el cumplimiento y observancia de otros derechos básicos, por lo que se le considera un mecanismo o garantía para su pleno goce y ejercicio.

Al respecto, la Corte Interamericana ha señalado que es una auténtica garantía de la participación de los pueblos y comunidades indígenas en las decisiones que pueden afectar sus derechos<sup>23</sup> y que en ciertos casos, la falta de consulta antes de un acto de molestia, viola sus derechos a los recursos naturales<sup>24</sup> y de colaboración en su

---

<sup>21</sup> Respecto a sus derechos sobre tierras y territorios (artículos 13 al 19), recursos naturales (artículo 15), transmisión de tierras o derechos fuera de la comunidad (artículo 17), programas de formación profesional (22), a crear sus propias instituciones y medios educativos (artículo 22) y lingüísticos (artículo 28).

<sup>22</sup> Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador del veintisiete de junio de dos mil doce, (Fondo y Reparaciones), párrafos 163 y 166.

<sup>23</sup> Párrafo 160 del Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador.

<sup>24</sup> Sentencia del Caso del Pueblo de Saramaka Vs. Surinam (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 124.

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

desarrollo<sup>25</sup>, ya que para garantizar su derecho a la participación efectiva el Estado tenía el deber de consultarles.

Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte determinó que la protección efectiva y el ejercicio pleno de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas requiere de otros derechos (denominados procedimentales) como lo es el de la consulta, tal como está expresado en la tesis aislada 1a.CCXXXVI/2013 (10a.) con el rubro: COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES<sup>26</sup>.

La Sala Superior al resolver los expedientes SUP-JDC-9167/2011 y SUP-JDC-1740/2016 estableció como principios de las consultas que deben realizarse a los pueblos y comunidades los siguientes:

1. *Endógeno*: el resultado de las consultas debe surgir de los propios pueblos y comunidad indígenas para hacer frente a necesidades de la colectividad.
2. *Libre*: debe realizarse con el consentimiento libre e informado de los pueblos y comunidades indígenas, que deben participar en todas las fases del desarrollo.
3. *Pacífico*: deberá privilegiar las medidas conducentes y adecuadas, para que se establezcan todas las condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias para evitar la generación de violencia o desorden social.
4. *Informado*: los pueblos y comunidades indígenas deben contar con todos los datos y la información necesaria respecto de la realización, contenidos y resultados de la consulta a efecto de que puedan adoptar la mejor decisión. A su vez dichos pueblos y comunidades deben proporcionar a la autoridad la información

---

<sup>25</sup> Sentencia del veintiocho de noviembre de dos mil siete (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafos 129 y 133.

<sup>26</sup> Décima época, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIII, agosto de dos mil trece, Tomo 1, página 736.

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

relativa a los usos, costumbres y prácticas tradicionales, para que en un ejercicio constante de retroalimentación se lleve a cabo la consulta correspondiente.

5. *Democrático*: los mecanismos para realizar la consulta deben permitir la participación del mayor número de integrantes de la comunidad; la aplicación del criterio de mayoría en la adopción de las decisiones y el respeto en todo momento los derechos humanos.
6. *Equitativo*: debe beneficiar por igual a la totalidad de quienes integran los pueblos y comunidades de que se trate, sin discriminación, contribuir a reducir desigualdades y garantizar la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones.
7. *Socialmente responsable*: debe responder a las necesidades identificadas por los propios pueblos y comunidades indígenas, reforzar sus propias iniciativas de desarrollo; y promover el empoderamiento de los pueblos indígenas y especialmente de las mujeres indígenas.
8. *Autogestionado*: las medidas que se adopten a partir de la consulta deben ser manejadas por las personas interesadas a través de formas propias de organización y participación.

El derecho a la consulta para determinar la forma en que habrán de elegirse las autoridades en las comunidades y pueblos indígenas está ligado al derecho a la libre determinación, reconocido en el artículo 2 párrafo 4 y apartado A párrafo primero fracciones I y III de la Constitución.

El derecho a la libre determinación significa que los pueblos y las comunidades indígenas pueden determinar libremente su condición

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

dentro del Estado mexicano<sup>27</sup>, siempre y cuando se preserve la unidad nacional.

Al resolver los expedientes SUP-JDC-9176/2011, SUP-JDC-1740/2012 y SDF-JDC-545/2016, este Tribunal indicó que el derecho a la libre determinación engloba la autonomía o autogobierno para decidir, entre otras cuestiones, sus formas internas de organización política y elegir a sus autoridades o representantes para su ejercicio.

De acuerdo a lo anterior, se consideró que el derecho para elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno por medio de sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales es una manifestación específica de esa libertad y uno de los elementos centrales de los derechos de las comunidades y pueblos indígenas.

De acuerdo a la interpretación de este Tribunal<sup>28</sup> el derecho a la consulta en este tema puede definirse como la institución para proteger los derechos de los pueblos indígenas a su autodeterminación y un medio para garantizar su observancia, convirtiéndose en el mejor instrumento para decidir la forma en que los pueblos y comunidades indígenas van a elegir a sus autoridades.

En cumplimiento a la obligación de consultar a los pueblos y comunidades indígenas, el Estado debe observar ciertos requisitos o parámetros para considerar válido el proceso respectivo de acuerdo a

---

<sup>27</sup> De acuerdo a la tesis aislada 1a. XVI/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte con el rubro DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, Febrero de 2010, página 114.

<sup>28</sup> Tesis XLVI/2016 con el rubro CONSULTA PARA EL CAMBIO DE RÉGIMEN DE AUTORIDADES MUNICIPALES. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE PUEDA AFECTAR EL SISTEMA NORMATIVO INTERNO, ASÍ COMO LOS DERECHOS DE LOS INTEGRANTES DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS. Aprobada en la sesión pública del quince de junio de dos mil dieciséis por mayoría de tres votos. Pendiente de publicación.

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

los estándares establecidos por la Corte Interamericana, la Suprema Corte y la Sala Superior.

Ya que el derecho a la consulta garantiza diferentes prerrogativas básicas de los pueblos y comunidades indígenas puede tener una variación de los requisitos para considerarla válida dependiendo del derecho que auxilia cumplir y partiendo de sus principios básicos.

En ese sentido, la Corte Interamericana considera que los Estados están obligados a realizar procesos de consulta especiales y diferenciados de acuerdo a los intereses y derechos que vayan a afectarse<sup>29</sup>.

En el caso concreto de la consulta por la cual un pueblo indígena determinará con qué método va a elegir a sus autoridades su característica especial es que su resultado es vinculante. Así, los requisitos esenciales que debe cumplir una consulta de este tipo para ser válida son los siguientes<sup>30</sup>:

1. **Debe ser previa** a la adopción de la modalidad susceptible de afectar los derechos de los indígenas, esto tiene como consecuencia que sean involucrados en las etapas tempranas del proceso para tener un tiempo adecuado de discusión.
2. **Debe ser informada**, por lo que debe proporcionar a los participantes los datos necesarios para que participen de forma genuina y objetiva en la construcción de la misma, antes y durante la consulta;

---

<sup>29</sup> Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador, párrafo 165.

<sup>30</sup> De acuerdo a: i) La Sala Superior en su tesis XII/2013 con el rubro USOS Y COSTUMBRES. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LAS CONSULTAS EN COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS, PARA CELEBRAR ELECCIONES; 2) La Primera Sala de la Suprema Corte, tesis aislada 1a. CCXXXVI/2013 (10a.) de rubro COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTARLOS, ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS E INTERESES; y 3) La jurisprudencia de la Corte Interamericana expresada en el Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador del veintisiete de junio de dos mil doce, (Fondo y Reparaciones).

3. ***Debe ser libre***, sin injerencias externas, coercitivas, intimidatorias o de manipulación;
4. ***Debe ser de buena fe y con el objetivo de alcanzar consensos***, el proceso de consulta debe estar basado en principios de confianza y respeto mutuos, y tiene que producir un efecto;
5. ***Debe ser adecuada y a través de las instituciones representativas indígenas***, el procedimiento debe ser apropiado para todas las partes involucradas, de conformidad con sus propias tradiciones y contextualizarse a la cuestión sometida a consulta, lo que tiene como consecuencia que no exista un modelo único; y
6. ***Sistemática y transparente***, deben establecerse los criterios de adopción de la decisión, forma de participación y metodología.

**NOVENO. Estudio de fondo.** Los agravios expresados por los actores de estudiarán de forma conjunta, en apartados con los temas alegados en esta instancia. En cada uno de ellos se hará una síntesis del agravio e inmediatamente se le dará respuesta.

#### **I. Incorrecto establecimiento de la carga de la prueba de la indebida difusión de la consulta**

Todos los actores coinciden en inconformarse con la determinación de la Sala Regional responsable, relacionada con la presunción de validez de los actos realizados por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, en el proceso de consulta, a partir del principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados.

Al respecto, estiman que la autoridad responsable, indebidamente, arroja la carga a quien afirma la invalidez de dichos actos, con lo cual les impone la carga de demostrar sus afirmaciones, lo cual contraviene las reglas procesales de carga de la prueba. Por tanto, considera que

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

se trata de obligaciones probatorias excesivas e irracionales imposibles de cumplir, pues se trata de la acreditación de hechos negativos, si se tiene en cuenta que se imputan a la autoridad actos de omisión o abstención, pues lo que se afirma fue la omisión de cumplimiento de la debida difusión de la celebración de las asambleas comunitarias informativas y de consulta.

El agravio es infundado en atención a las siguientes consideraciones:

Para abordar el análisis del presente agravio es necesario realizar algunas precisiones respecto a la integración de la litis en el presente asunto.

La pretensión final de los actores en esta instancia consiste en que se declare la nulidad del proceso de consulta sobre el cambio de régimen electivo en el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero. Su causa de pedir consiste en que la difusión sobre su celebración fue deficiente y que las asambleas informativas y comunitarias respectivas se celebraron sin los requisitos necesarios para su validez; razón por la cual no puede concluirse que se trate de un procedimiento de consulta libre, previo e informado, que reúna los requisitos constitucionales y convencionales necesarios para considerarla válida.

Ahora bien, contrariamente a lo referido por los actores, en el caso no adujeron una omisión total de la difusión de la consulta, así como de las asambleas informativas y electivas, sino que los actos se realizaron de forma deficiente e irregular, lo cual trasciende a la validez del propio acto, al referir que la autoridad administrativa electoral local omitió realizar una debida difusión de la celebración de la consulta.

Lo anterior implica, necesariamente, que los actores admiten que se llevó a cabo una difusión, pero en su opinión no cumplió con los parámetros legales para considerarla válida

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

En efecto, los agravios de los impugnantes tanto en la instancia local, como ante la Sala Regional responsable, se refieren al valor que corresponde a los medios de prueba del expediente, ya sea para considerar que son suficientes para acreditar la adecuada difusión de la consulta y su correcta valoración o en sentido contrario.

De la misma forma, como se advierte de las sentencias emitidas a lo largo de la cadena impugnativa, tanto la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, como la Sala Regional responsable analizaron, en sus respectivas sentencias, si los medios de prueba eran suficientes para acreditar la validez de la consulta realizada, así como su difusión.

Por lo anterior, en el caso la litis no tiene relación con la realización o falta de realización de los actos de difusión de la consulta, sino que determinar si los llevados a cabo por el Instituto Local reúnen los requisitos para considerarse válidos, de acuerdo a los estándares establecidos por el bloque de constitucional, para la realización de consultas a pueblos y comunidades indígenas.

Con base en lo anterior, contrariamente a lo referido por los actores, en el caso alegan una omisión, esto es, que se impute a la autoridad la falta de realización de un acto, caso en el cual, por tratarse de un hecho negativo, correspondería a la autoridad demostrar que sí llevó a cabo los actos en cuestión.

En este contexto, es que la Sala Regional refirió el criterio del principio general de derecho de conservación de los actos públicos válidamente celebrados, contenido en la jurisprudencia 9/98.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, año 1998, páginas 19 a 20.*

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

Este principio aplicado a las elecciones celebradas por el sistema de partidos políticos, de acuerdo a la jurisprudencia citada, determina los siguientes lineamientos:

- a) La nulidad de la votación únicamente puede actualizarse cuando se hayan acreditado plenamente los supuesto de una causal prevista legislativamente.
- b) La nulidad respectiva no debe extender sus efectos más allá de la votación, cómputo o elección correspondiente, a fin de evitar que se dañe la expresión válida del voto efectuado por terceros en un ámbito distinto al declarado nulo.
- c) No debe declararse la nulidad por irregularidades o imperfecciones menores sobre todo cuando no trasciendan a los elementos esenciales del actor, a fin de no afectar indebidamente el voto ciudadano.

El lineamiento precisado en el inciso c) es el tomado en cuenta por la autoridad responsable para valorar la difusión de la consulta y la realización de las asambleas informativas, así como las asambleas en donde se consultó a las comunidades.

En este sentido, cuando la Sala responsable consideró que el acuerdo administrativo impugnado y los actos celebrados dentro de la consulta tienen una presunción de validez, fue en el sentido de que no debían considerarse inválidas las asambleas, por errores o imperfecciones menores en la elaboración de las actas y que en principio debían presumirse válidas; pero no que esa presunción fuera imposible de desvirtuar, que fue precisamente de lo que se ocupó en la sentencia reclamada: valorar los medos de convicción, a fin de sopesar si la difusión de la consulta fue adecuada, la información proporcionada fue culturalmente idónea y la celebración de las asambleas generales

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

comunitarias convocadas para desahogar la consulta se ajustaron a los parámetros internacionales

Por tanto, la presunción de validez referida por la responsable, no tiene el alcance, como incorrectamente consideran los actores, de arrojarles indebidamente la carga de demostrar las irregularidades que afectaron de forma trascendente el proceso de consulta, pues como ya se dijo, en la resolución impugnada, se hizo una valoración de las pruebas que integran el expediente, para concluir que quedaron demostrados los elementos sustanciales de una consulta libre, previa e informada.

En este sentido, no existió el desequilibrio en el establecimiento de las cargas probatorias, pues en realidad los hechos que conforman su causa de pedir no son hechos negativos, sino que en realidad es uno positivo, consistente en que la difusión de la convocatoria fue deficiente, lo cual sí puede ser demostrado.

Por tanto, no asiste razón a los actores cuando afirman que la autoridad responsable les arrojó indebidamente la carga de demostrar sus afirmaciones y les impuso obligaciones probatorias excesivas e irracionales imposibles de cumplir, pues precisamente en la resolución reclamada se hizo la valoración de los medios de convicción relacionados con la difusión de la consulta y la celebración de las asambleas ofrecidos por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Guerrero, en el expediente de la consulta, así como las requeridas por la Sala Regional responsable, mismas que se encuentran agregadas a los autos del presente expediente.

**II. Indebidamente la Sala Regional Ciudad de México determinó que la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero debió requerir medios de prueba.**

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

Los actores consideran que contrariamente a lo estimado en la sentencia reclamada, el Tribunal Electoral local responsable no estaba obligado a requerir la información necesaria para acreditar algunos de los actos de difusión que no fueron realizados directamente por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Guerrero, pues si bien podía apoyarse en otras autoridades para la realización de la consulta, lo cierto es que dicho instituto tenía la obligación de garantizar la difusión del proceso de consulta y su realización y, por ende, aportar todos los medios de prueba necesarios para demostrar la adecuada difusión de la realización de la asamblea.

Si bien es cierto que el Tribunal Electoral local no se encontraba obligado a requerir los medios de convicción en comento, el agravio resulta insuficiente para revocar la resolución impugnada, pues las pruebas relacionadas con la difusión de los promocionales fueron recabadas por la Sala Regional Ciudad de México, en virtud de la facultad legal para recabar pruebas para mejor proveer, misma que conforme al criterio reiterado por esta Sala Superior es de carácter potestativo, de modo que fueron integradas válidamente al expediente.

Por tanto, no obstante que, una de las razones para considerar que la actuación del Tribunal Electoral local fue deficiente, es que no requirió información que el propio tribunal consideró necesaria para acreditar algunos de los actos de difusión que no fueron realizados directamente por el Instituto Local, lo cierto es que tal consideración no llevó a revocar la sentencia emitida por el tribunal electoral local, sino a que la Sala Regional responsable asumiera plenitud de jurisdicción y requiriera los medios de prueba necesarios para subsanar tal deficiencia.

### **III. Difusión deficiente de las convocatorias a las asambleas informativas y de consulta**

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

Los actores consideran que la difusión de las convocatorias a las asambleas informativas y de consulta fue deficiente, lo cual genera que el proceso de consulta realizado no sea libre, previo, ni informado.

La Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero consideró que la difusión fue deficiente, razón por la cual ordenó que el proceso de consulta se realizara nuevamente.

En cambio, la Sala Regional Ciudad de México, a partir de la valoración de los medios de prueba que requirió y la valoración concatenada de indicios que el Tribunal Electoral local no había considerado, concluyó que la difusión se ajustó a los parámetros establecidos constitucional y convencionalmente.

En este sentido, en esta instancia son objeto de análisis las consideraciones realizadas por la Sala Regional responsable, pues su resolución es la impugnada en esta instancia.

Por lo anterior, los agravios expresados en la demanda suscrita por Rutilio Espíndola Castro y otros, en los cuales reitera las consideraciones del Tribunal Electoral local (páginas 68 a 75) no son aptos para controvertir la resolución aquí reclamada, pues la litis en la presente instancia se instaura entre lo resuelto por la Sala Regional responsable y lo expresado en la demandas. Incluso los medios de prueba valorados en la instancia local son distintos a los analizados por la Sala Regional.

Asimismo, los actores refieren reiteradamente y, de manera genérica, que la difusión de las convocatorias fue insuficiente, pues no existen medios de prueba para acreditar tal circunstancia, por lo que no se cumplieron con los parámetros nacionales e internacionales para considerar que se trata de una consulta libre, previa e informada.

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

Ahora bien, la Sala Regional Ciudad de México, valoró los siguientes medios de prueba:

**1. Oficio 057<sup>32</sup>** de dos de julio de dos mil quince, firmado por la Jefa de la Unidad de Participación dirigido al Jefe de la Unidad de Comunicación para que le apoyara en lo siguiente:

- a) Elaboración de *spots*;
- b) Inserción de las convocatorias en diario de circulación estatal y local, de las pláticas informativas diecisiete de septiembre y de la consulta dos de octubre;
- c) Perifoneo en ciento diez comunidades y veintisiete colonias, para informar acerca de los dos tipos de asamblea, durante el periodo del primero al quince de septiembre; acerca de la fecha y hora de las asambleas informativas durante el periodo del dieciséis al (30) treinta de septiembre; y acerca de la fecha y hora de las asambleas de consulta durante el periodo del primero al dieciocho de octubre; y
- d) Difundir la convocatoria en la página de internet del IEPC.

**2. Oficio 091/2015<sup>33</sup>** de tres de agosto de dos mil quince firmado por el Jefe de la Unidad de Comunicación y dirigido a la Jefa de la Unidad de Participación por el que remite los archivos electrónicos de:

- a) Anuncio de medidas preparatorias;
- b) Anuncio de pláticas informativas; y
- c) Anuncio en náhuatl.

**3. Oficio 88<sup>34</sup>** de la Unidad de Participación a la Unidad de Comunicación para reajustar difusión:

---

<sup>32</sup> Consultable a páginas 782-783 del Tomo II del expediente de la Consulta.

<sup>33</sup> Visible a página 787 del Tomo II del expediente de la Consulta.

<sup>34</sup> Agregado en la página 788 del Tomo II del expediente de la Consulta.

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

- a) Perifoneo a más comunidades ciento siete y colonias treinta y una del catorce de septiembre al cuatro de octubre de dos mil quince;
- b) Difusión en la única radio comunitaria de la CRAC de las asambleas informativas, en el período del catorce de septiembre al cuatro de octubre de dos mil quince; y de las asambleas de la consulta, en el periodo del primero al dieciocho de octubre siguiente;
- c) Difusión en el sitio de Internet y redes sociales del IEPC en las mismas fechas; y
- d) Inserción en diarios de las asambleas informativas durante el periodo del catorce de septiembre de dos mil quince y de consulta primero de octubre siguiente.

**4. Oficio DEISE/351/2015<sup>35</sup>** de la Dirección de Informática del IEPC que informa la publicación de la asamblea informativa y de la consulta en el sitio de Internet del IEPC.

**5. Oficio 119/2015<sup>36</sup>** de la Unidad de Comunicación por el que remite a la Unidad de Participación, ambas del IEPC, el informe de las empresas Geopolítica y MEDCOM respecto a la difusión en redes sociales y perifoneo.

**6. Oficio 122/2015<sup>37</sup>** de la Unidad de Comunicación del veintinueve de octubre de dos mil quince que remite las copias de las órdenes de inserción en los periódicos “El Faro de la Costa Chica” y “El Sur”, y los testigos de la publicación de las convocatorias para las asambleas informativas y de consulta con sus anexos:

---

<sup>35</sup> Consultable a página 789 Tomo II del expediente de la Consulta.

<sup>36</sup> Visible a páginas 790 a 810 del Tomo II del expediente de la Consulta.

<sup>37</sup> A páginas 811 a 818 del Tomo II del expediente de la Consulta.

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

- a) Oficio 2501/2015 que contiene la orden de inserción en “El Faro de la Costa Chica” de la convocatoria y anexos de la consulta para el primero de octubre de dos mil quince.
- b) Oficio 2500/2015 que contiene la orden de inserción en “El Sur” de la convocatoria y anexos de la consulta para el primero de octubre de dos mil quince.
- c) Testigo de la publicación de la asamblea informativa en “El Faro de la Costa Chica” el catorce de septiembre de dos mil quince.
- d) Testigo de la publicación de la asamblea de consulta en “El Faro de la Costa Chica” el primero de octubre de dos mil quince.
- e) Testigo de la publicación de las asambleas informativas en “El Sur” del catorce de septiembre de dos mil quince.

7. Ciento treinta y seis acuses de recibo de los paquetes de difusión de las asambleas informativas a las autoridades comunitarias<sup>38</sup> que contienen:

- a) Tres convocatorias para las asambleas informativas y sus anexos;
- b) Spots para este tipo de asamblea;
- c) Una lona de ubicación; y
- d) Lona de preguntas.

8. Ciento treinta y cuatro escritos donde las autoridades comunitarias señalan que difundieron la consulta<sup>39</sup>.

9. **Oficio 103/2015**<sup>40</sup> de siete de septiembre de dos mil quince dirigido a Alberto Cirilo Luisa, Coordinador de la Casa de Justicia de El Paraíso y la Radio Comunitaria en Ayutla de los Libres, por la Unidad

---

<sup>38</sup> Agregados a páginas 819 a 1088, y 1090 del Tomo II del expediente de la Consulta.

<sup>39</sup> A páginas 954 a 1087 del Tomo II del expediente de la Consulta.

<sup>40</sup> A páginas 1088 a 1089 del Tomo II del expediente de la Consulta.

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

de Comunicación para solicitarle que transmita ocho promocionales de la siguiente forma:

- a) Los promocionales en castellano, mixteco, tlapaneco y náhuatl relativos a las asambleas informativas del catorce de septiembre a cuatro de octubre de dos mil quince.
- b) Los promocionales en castellano, mixteco, tlapaneco y náhuatl relativos a las asambleas informativas del primero al dieciocho de octubre de dos mil quince.

**10.** Informe de actividades de dieciocho de septiembre de (2015) dos mil quince<sup>41</sup> rendido por Jesús Pichardo Chamú a la Jefa de la Unidad de Participación que manifiesta:

- a) Que fijó lonas que indicaban la ubicación de las asambleas y las preguntas en treinta y nueve comunidades y cuatro colonias; y
- b) La imposibilidad de instalarlas en Tepango y Zempanzunco debido a un bloqueo y a que los pobladores se las quitaron.

**11.** Informe de actividades de veinticuatro de septiembre de (2015) dos mil quince<sup>42</sup>, rendido por Timoteo Juan Ochoa Bahena a la Jefa de la Unidad de Participación que manifiesta que en cuarenta y nueve comunidades colocó la convocatoria y lonas para la consulta y entregó el material de difusión.

**12.** Informe de actividades de veintitrés de septiembre de dos mil quince<sup>43</sup> rendido por Jhabin Gudiño Ramírez a la Jefa de la Unidad de Participación que manifiesta:

- a) Que colocó en cuarenta y seis comunidades el material publicitario;

---

<sup>41</sup> Visible a página 114 del anexo fotográfico del expediente de la Consulta.

<sup>42</sup> Consultable en la página 115 del anexo fotográfico del expediente de la Consulta.

<sup>43</sup> Agregado en la página 116 del anexo fotográfico del expediente de la Consulta.

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

- b) Que en la comunidad de Filo de Caballo no pudo colocar las lonas ni la convocatoria porque no cuenta con ninguna autoridad;
- c) Que en la localidad de El Salto los pobladores le impidieron fijar las lonas y convocatoria; y
- d) Que los formatos de entrega de material publicitario relativos a esas comunidades se encuentran en blanco por lo sucedido.

**13.** Acta de la reunión del veintisiete de septiembre de dos mil quince<sup>44</sup> celebrada entre la CRAC, UPOEG y el Instituto Local quienes, con ayuda de un traductor, reprogramaron las asambleas informativas que no pudieron realizarse por el huracán Marty.

**14.** Acreditación de especialistas de primero de octubre de dos mil quince que intervendrán en las asambleas informativas de primero de octubre de dos mil quince<sup>45</sup>. Con los siguientes anexos:

- a) Contenido de la asamblea.
- b) Guía de información.
- c) Díptico explicativo de los sistemas de elección.
- d) Manual inductivo del procedimiento de la asamblea de consulta.

**15.** Ciento cuarenta y tres actas circunstancias de las asambleas informativas realizadas en las siguientes fechas:

- a) Realizadas desde el veinte de septiembre hasta el tres de octubre de dos mil quince<sup>46</sup>.
- b) Realizadas desde el tres al cinco de octubre de dos mil quince<sup>47</sup>.

**16.** Acta circunstanciada de la negativa de la comunidad de El Capulín de que se realizara la asamblea de consulta, firmada por las autoridades comunitarias y el personal del IEPC<sup>48</sup>.

<sup>44</sup> Consultable a páginas 1528 a 1529 del Tomo II del expediente de la Consulta.

<sup>45</sup> Visible a páginas 1531 del Tomo II del expediente de la Consulta.

<sup>46</sup> Contenidas en el Tomo IV de la Consulta.

<sup>47</sup> Contenidas en el Tomo V de la Consulta.

- 17.** Informe de actividades de MEDCOM PACÍFICO<sup>49</sup>.
- 18.** Informe de actividades de la empresa GEOPOLÍTICA<sup>50</sup>.
- 19.** Escrito del Comisario de El Capulín de diecisiete de octubre de dos mil quince por el que informa al IEPC de la negativa de la comunidad de participar en la asamblea de consulta<sup>51</sup>.
- 20.** Escrito firmado por Roberto Carmona Perea por el que informa respecto a las actividades de perifoneo realizadas por la empresa MEDCOM PACÍFICO<sup>52</sup>.
- 21.** Escrito firmado por Alberto Cirilo Luisa por el que informa respecto a la transmisión de los anuncios en la Radio comunitaria<sup>53</sup>.
- 22.** Fotografías de:
  - a) Del desarrollo de las asambleas de consulta y sábanas de resultado<sup>54</sup>.
  - b) De la colocación de la convocatoria, lonas de preguntas y lonas de ubicación<sup>55</sup>.
  - c) De la difusión de los anuncios en los aparatos de sonido comunitario<sup>56</sup>.
- 23.** Archivos magnéticos contenidos en (4) cuatro discos compactos:
  - a) Spots de la instalación de los módulos itinerantes<sup>57</sup>.

---

<sup>48</sup> Visible a páginas 1552 a 1555 del Tomo II del expediente de la Consulta.

<sup>49</sup> Consultable de las páginas 790 a 810 del Tomo II del expediente de la Consulta.

<sup>50</sup> Visible de las páginas 790 a 810 del Tomo II del expediente de la Consulta.

<sup>51</sup> A página 1521 del Tomo II del expediente de la Consulta.

<sup>52</sup> De las páginas 270 a 278 del expediente SDF-JDC-2015/2016.

<sup>53</sup> Consultable de las páginas 285 a 288 del expediente SDF-JDC-295/2016.

<sup>54</sup> Visible a páginas 2 a 113 del anexo fotográfico del expediente de la Consulta.

<sup>55</sup> Consultable en las páginas 117 a 220 del anexo fotográfico del expediente de la Consulta.

<sup>56</sup> Visible a páginas 221 a 228 del anexo fotográfico del expediente de la Consulta.

<sup>57</sup> Que obra en la página 6 del anexo magnético al expediente de la Consulta.

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

- b) Spots de las asambleas informativas en castellano, tlapaneco, mixteco y náhuatl<sup>58</sup>.
- c) Spots de las asambleas de consulta en castellano, tlapaneco, mixteco y náhuatl<sup>59</sup>.
- d) Reporte audiovisual del perifoneo<sup>60</sup>.

Asimismo, se realizó un análisis extenso de dichos medios de prueba (páginas de la 140 a la 169 de la resolución reclamada), razón por la cual los agravios de los actores se analizarán a la luz de alegaciones específicas, relacionadas con las consideraciones de la responsable, hechas valer en la presente instancia.

### **A. Transmisión de promocionales en la radio comunitaria**

Los actores sostienen el informe rendido por el Coordinador de la Casa de Justicia Paraíso y de la Radio Comunitaria es insuficiente para acreditar la difusión de los promocionales relacionados con la consulta, pues no exhibe prueba documental o testigo de grabación para acreditar su dicho.

El agravio es infundado pues, tal como lo sostuvo la autoridad responsable, existen medios de prueba suficientes para acreditar su difusión, en atención a las siguientes consideraciones:

En autos se encuentra acreditado que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana solicitó a Alberto Cirilo Luisa, Coordinador de la Casa de Justicia de la Comunidad de El Paraíso, Guerrero, que administraba la Radio Comunitaria ubicada en esa comunidad, la difusión de ocho promocionales, de la siguiente forma<sup>61</sup>:

---

<sup>58</sup> Que obra en página 7 del anexo magnético al expediente de la Consulta.

<sup>59</sup> Consultable en la página 8 del anexo magnético al expediente de la Consulta.

<sup>60</sup> Que obra en la página 9 del anexo magnético al expediente de la Consulta.

<sup>61</sup> Oficio 103/2015 de siete de septiembre de dos mil quince, pp. 1088-1089 del Tomo II del expediente de la Consulta.

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

- a) Los promocionales en castellano, tu'un savi (mixteco), me'phaa (tlapaneco) y náhuatl, relativos a las asambleas informativas, del catorce de septiembre a cuatro de octubre de dos mil quince.
- b) Los promocionales en castellano, mixteco, tlapaneco y náhuatl relativos a las asambleas informativas del primero al dieciocho de octubre de dos mil quince.

El hecho demostrado con dicho oficio es que existió la solicitud de trasmisión de los promocionales, de lo cual se puede obtener el indicio de que fueron transmitidos, a partir de su valoración conforme al principio ontológico de la prueba, conforme al cual las situaciones ordinarias se presumen y las extraordinarias deben probarse plenamente.

En este sentido, a partir del principio de buena fe, es posible afirmar que los requerimientos hechos por las autoridades, entre ellas las electorales se cumplen, por lo que la formulación del requerimiento genera un indicio en el sentido de que los promocionales en comento se transmitieron.

Asimismo, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana remitió, en medio electrónico (disco compacto), los promocionales de referencia en castellano, tu'un savi (mixteco), me'phaa (tlapaneco) y náhuatl, mismos que, en diligencia de desahogo de pruebas técnicas realizada por la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, el veintitrés de mayo de dos mil dieciséis fueron asentados en acta circunstanciada<sup>62</sup>, mismos que fueron traducidos en diligencias posteriores por peritos designados por la Secretaría de Asuntos Indígenas y Comunidades Afromexicanas de Guerrero, de las cuales se levantaron las actas respectivas<sup>63</sup>, y que demuestran su

---

<sup>62</sup> Consultable a fojas 474-563 del expediente TEE/SSI/RAP7011/2016.

<sup>63</sup> Nahuatl pp-555-563, me'phaa (tlapaneco) 566-574y tu'un savi (mixteco) 577-585, del expediente TEE/SSI/RAP7011/2016.

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

existencia, lo cual constituye un indicio más de su transmisión, pues si se elaboraron y fueron enviados, aumentan las probabilidades de que efectivamente hayan sido radiodifundidos.

Finalmente, obra en el expediente el escrito firmado por Alberto Cirilo Luisa<sup>64</sup>, en el cual informa que los promocionales en comento fueron transmitidos por la radio comunitaria administrada por la Casa de Justicia de El Paraíso, Guerrero, persona a quien precisamente se le realizó el requerimiento y con lo cual se acredita la transmisión de los promocionales en las fechas indicadas.

Los medios de prueba, concatenados entre sí, demuestran la transmisión de los promocionales, sin que fuera necesario, como sostienen los actores, pues al existir medios de convicción suficientes para demostrar la difusión oportuna de los promocionales, no era necesario que se ofrecieran los testigos de grabación o testimonios para acreditar tal circunstancia, pues los ya referidos son suficientes para tener por demostrados los hechos en comento.

### **B. Carácter indiciario de las fotografías y videos**

En los agravios se sostiene que las fotografías y videos valorados por la autoridad responsable relacionados con reproducciones sobre la realización de módulos de información itinerantes, perifoneo, asambleas informativas y de consulta por sí solas carecen de valor probatorio, tal como se sostiene en la sentencia reclamada, razón por la cual son medios de prueba que no son aptos para demostrar los actos de difusión.

El agravio es infundado pues si bien es cierto que, tal como se estableció en la sentencia reclamada, las fotografías y videos son medios de prueba imperfectos, también lo es que la responsable las

---

<sup>64</sup> Consultable de las páginas 285 a 288 del expediente SDF-JDC-295/2016.

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

valoró de forma adminiculada con las documentales públicas enunciadas en la propia sentencia, como informes y reportes de la autoridad electoral sobre los actos de difusión, al considerar que al no existir contradicción se corroboran mutuamente, por lo que en atención a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, son suficientes para generar convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

En efecto, debe tenerse presente las particularidades bajo las cuales se confeccionaron dichas pruebas técnicas, pues al haber sido elaboradas por la autoridad electoral local, en el ejercicio de sus funciones, relacionadas con la difusión de la consulta; adjuntadas además a un acta levantada para hacer constar el acto de que se trate (asambleas informativas o de consulta) o a un informe de actividades, tienen una calidad distinta a las elaboradas por particulares, y por ende, bajo estas circunstancias adquieren el valor de prueba plena.

Por tanto, el agravio analizado es infundado.

### **C. Indicios deficientes para acreditar la adecuada difusión**

Los actores consideran que los únicos indicios que pueden tenerse por demostrados son los siguientes:

- La difusión de la convocatoria mediante perifoneo por la empresa MEDCOM en sólo 62 comunidades y colonias de las 137 que conforman el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero.
- Difusión de la convocatoria a las asambleas informativas y de consulta a través de *Facebook* por la Empresa Geopolítica Digital con un total de 727,000 visitas y publicación en la página web del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, sin que pueda desprenderse que las visitas fueron de habitantes del

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

municipio de Ayutla de los Libres; además de que por el alto grado de marginación de las comunidades indígenas asentadas en el municipio, no tienen la posibilidad de acceder a dichos medios electrónicos, por lo que no puede asegurarse que la información pudo llegar las mismas.

- Difusión de las convocatorias a las asambleas informativas y de consulta por parte de la Dirección de Participación del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana solo en 49 comunidades y colonias de las 137.
- La falta de difusión tuvo como consecuencia una asistencia menor de electores, en relación con las elecciones por sistema de partidos, pues en 2012 acudieron 18,632 electores, en tanto que en el 2015 fueron 24,725 en 2015 y en el proceso de consulta solo votaron 11,984.

Los actores comete precisamente el mismo error que el Tribunal Electoral local: valorar de forma individual cada una de las pruebas y pretender que cada una de ellas debe demostrar plenamente y, por sí sola, la adecuada difusión de la consulta.

Si bien el indicio obtenido de una prueba es un medio de convicción imperfecto, pues solo pone en evidencia una probabilidad de que un hecho hubiera ocurrido de cierta manera, lo cierto es que se puede ver corroborado con otros indicios, de modo tal que se refuercen entre sí, para demostrar plenamente un hecho determinado, por lo que contrariamente lo referido por el actor, la prueba indiciaria sí es apta para demostrar la adecuada difusión de la convocatoria, y con ella se logra acreditar fehacientemente la celebración de los actos de difusión de la convocatoria.

Además, debe tenerse presente la celebración de una consulta libre, previa e informada, en el caso implica la difusión de la convocatoria,

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

así como la celebración de las asambleas informativas y de consulta en las comunidades y colonias que conforman el municipio de Ayutla de los Libres, por lo que se trata de un acto complejo, desarrollado tanto por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, así como empresas y las autoridades tradicionales de cada comunidad, de modo que para demostrar el conjunto de actos realizados se genera una gran cantidad de pruebas de la más diversa naturaleza para demostrar su realización, que deben ser valoradas de manera conjunta para obtener una conclusión adecuada.

Ahora bien, respecto del perifoneo y de los actos de difusión realizados por la Dirección de Participación los actores destacan en sus agravios las comunidades y colonias faltantes, cuando lo que debe hacerse es, tal como lo hizo la responsable, relacionar cuáles son los medios de prueba que se tienen respecto de cada comunidad, para tener por demostrada la difusión y la realización de las asambleas en cada una de ellas.

De la misma forma, si bien es cierto que el grado de marginación dificulta el acceso a internet en las comunidades indígenas, lo cierto es que no llega a tal grado que sea imposible el acceso, por lo que la mera posibilidad de que la población se entere por esa vía, abona a la difusión, al ser una vía de acceso público, y la fuerza del indicio sobre el grado de difusión dependerá precisamente de la posibilidad de que se haga, que en el caso será mínimo, por las condiciones antes apuntadas.

Lo que no puede admitirse es que la colocación de las convocatorias en *Facebook* y en la página web del IEPC, no generen ningún tipo de convicción, muchos menos, como lo pretenden los impugnantes, que demuestren la difusión deficiente, pues como ya se dijo, tales indicios deben administrarse con otros, derivados de los medios de prueba

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

existentes en autos. Otro supuesto se daría si estas hubieran sido las únicas vías de difusión.

Respecto a la baja afluencia de electores, tal como lo consideró la Sala responsable, no necesariamente demuestra la difusión deficiente, en atención a lo siguiente:

Si bien una difusión deficiente por parte de la autoridad electoral puede generar una baja participación, por lo que es posible obtener un indicio en ese sentido, tal fenómeno igualmente se puede dar si la difusión fue adecuada, pues la participación en las asambleas de consulta es un acto que depende del libre albedrío de la ciudadanía, no como el resultado de la difusión adecuada.

Por tanto, si en el caso existe un cúmulo probatorio con el cual se acredita que la difusión fue adecuada, entonces el indicio obtenido a partir de la baja participación se desvanece al estar contradicho por medios de prueba que valorados conjuntamente demuestran plenamente lo contrario.

Finalmente, es infundado el agravio en el cual se aducen que indebidamente se sostuvo que el Tribunal Electoral local no analizó la totalidad de las pruebas que obran en el expediente, para lo cual transcriben las pruebas y el estudio realizado<sup>65</sup>, pues para sostener que el estudio hecho en la instancia local no fue exhaustivo, la Sala Regional Ciudad de México consideró que no se había hecho la vinculación entre los indicios obtenidos, ni se requirieron las pruebas que la propia Sala de Segunda Instancia consideró necesarias para resolver la controversia, y no que se hubiera omitido analizar algún medio de convicción.

---

<sup>65</sup> Páginas de la 87 a la 93 de la demanda del recurso de reconsideración SUP-REC-193/2016.

**IV. Falta de traducción del material impreso y falta de traductores en las asambleas de consulta**

La Sala Regional Ciudad de México consideró que la distribución del material impreso únicamente en español, sin que se hubiera traducido a las habladas en el municipio no generó un perjuicio real, ya que el analfabetismo es más grave entre la población indígena que entre la no indígena y que, por lo tanto, es más factible que quien sepa leer lo hiciera en español, argumento que en opinión de los actores constituye una violación directa su derecho a la no discriminación.

El agravio es infundado pues independientemente de que lo deseable hubiera sido que el material impreso se hubiera traducido a las lenguas habladas en el municipio y distribuido tanto en español, como en la lengua hablada en la comunidad, lo cierto es que, en el caso, la materia de la revisión consiste en determinar si la difusión de las convocatorias a la consulta fue adecuada.

En este sentido, en la sentencia reclamada se consideró que si bien la publicidad impresa sólo resultó efectiva entre la población que sabe leer español, por lo que debió ser traducido a las lenguas originarias y distribuido de acuerdo a la hablada en cada comunidad, lo cierto es que se vio complementada con el perifoneo y la difusión mediante la radio comunitaria, que sí se hicieron en dichas lenguas y que, incluso, resultan más efectivas que el material impreso, para informar sobre la realización de las asambleas.

Por tanto, la autoridad responsable estimó que la difusión mediante dichos medios era adecuada y suficiente para cumplir con el principio de información que rige el derecho a la consulta indígena.

Sobre la falta de traductores en la celebración de las asambleas los actores consideran que tal omisión contraviene el derecho a contar

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

con un traductor, de acuerdo a lo establecido por la Constitución, los tratados internacionales y los Lineamientos respectivos.

Sobre la consideración de la Sala Regional responsable, relativa a que no se violó el derecho a contar con un intérprete traductor en cada una de las asambleas, toda vez que de las actas se advierte que la asamblea se celebraría en la lengua que se acostumbra hacerlo, por lo que es posible concluir válidamente que las comunidades del municipio ya habrían tenido un consenso previo sobre la lengua que sería usada durante la asamblea, los actores la combaten alegando que, a pesar de ese consenso colectivo, tal circunstancia deja fuera a las personas de la comunidad que no entienden español, por lo que debió garantizarse la presencia de traductores en todas las asambleas.

Lo anterior, toda vez que, en concepto de los impugnantes, si bien las asambleas generales comunitarias en ejercicio a la libre determinación pueden determinar el idioma en el cual se llevarán a cabo las asambleas encuentran su límite en el derecho de contar con un intérprete-traductor durante su desarrollo, pues de otra forma se excluiría al 42.11% de la población indígena del municipio.

El agravio es infundado por lo siguiente:

El actor considera que el hecho de que el 42.11% de la población del municipio pertenezca a un pueblo indígena, implica que ese porcentaje de población únicamente habla la lengua originaria del pueblo al cual pertenece.

La anterior premisa es incorrecta, pues la calidad de indígena no se determina por hablar alguna de las lenguas originarias, sino por el sentido de pertenencia de cada individuo a un pueblo o comunidad indígena, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2º, párrafo quinto,

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, criterio que ha permeado en la elaboración de los padrones de población indígena.

Así, de acuerdo al Catálogo de Localidades de la Secretaría de Desarrollo Social<sup>66</sup>, el 31.08% (19,485) de la población del municipio (62,690) hablan una lengua indígena. Pero ello tampoco quiere decir que ese porcentaje de población sea necesariamente monolingüe, y que, por tanto, no entiendan el español, pues como resultado de las políticas integracionistas del Estado mexicano, que prevalecieron durante gran parte del siglo pasado, las lenguas indígenas solo se utilizan en el ámbito familiar y muchas veces el español predomina como lengua franca.

Ahora bien, la responsable no sostuvo, como consideran los actores, que el hecho de que la asamblea general comunitaria hubiera determinado que no fuera necesaria la presencia de un traductor, justificaba hacer nugatorio el derecho a contar un traductor, pues lo que realmente consideró fue que, a falta agravios en los que se especificaran las comunidades donde era necesario contar con tal asistencia, la determinación de la asamblea general comunitaria permitía presumir que en esas comunidades no era necesaria dicha traducción.

Esta Sala Superior comparte la conclusión de la Sala Regional responsable, en atención a lo siguiente:

De acuerdo al criterio reiterado por esta Sala Superior, en las comunidades indígenas, el órgano máximo de decisión es la asamblea general comunitaria, razón por la cual la consulta sobre el cambio de régimen electivo debe hacerse a la comunidad constituida en asamblea.

---

<sup>66</sup> Consultable en: <http://bit.ly/2dLB6BX>

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

De acuerdo a lo establecido en el artículo 6.1.a), del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales<sup>67</sup>, las consultas a estos pueblos deben realizarse a través de sus instituciones representativas. Disposiciones similares se contienen en los artículos 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>68</sup> y XXIII.2 de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos indígenas<sup>69</sup>.

Si bien cada comunidad tiene particularidades propias, que definen el sistema normativo indígena vigente en cada una de ellas, es posible advertir aspectos comunes a todos ellos, que tiene su origen en la antigua matriz civilizatoria mesoamericana, que comparten la mayoría de los pueblos y comunidades indígenas de nuestro país, que sólo se diferencia en sus expresiones, por los avatares históricos únicos que han atravesado cada comunidad y región.<sup>70</sup>

Uno de los aspectos comunes es que las decisiones fundamentales de la comunidad se toman en la asamblea general comunitaria, integrada por las y los comuneros que viven en ella, que tengan vigente en ejercicio de sus derechos en la comunidad.

Al respecto, esta Sala Superior ha considerado que la asamblea general comunitaria es, por regla general, el máximo órgano de toma de decisiones. Este criterio se contiene en la Tesis XIII/2016, de rubro: ***ASAMBLEA GENERAL COMUNITARIA. LA DECISIÓN QUE ADOPTE***

---

<sup>67</sup> Artículo 6

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

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

<sup>68</sup> Artículo 19

Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

<sup>69</sup> Artículo XXIII. Participación de los pueblos indígenas y aportes de los sistemas legales y organizativos indígenas

...

2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

<sup>70</sup> Rendón Monzón, Juan José. La comunalidad. Modo de vida en los pueblos indios. México, 2003 Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, p. 33.

*RESPECTO DE LA RATIFICACIÓN DE CONCEJALES PROPIETARIOS O LA TOMA DE PROTESTA DE SUS SUPLENTE, SE DEBE PRIVILEGIAR, CUANDO SEA PRODUCTO DEL CONSENSO LEGÍTIMO DE SUS INTEGRANTES.*<sup>71</sup>

En este sentido, toda vez que la consulta a la comunidad sobre el cambio de régimen electivo es un tema fundamental, se debe realizar en la asamblea general comunitaria convocada para tal fin, por las autoridades tradicionales de cada comunidad, y corresponde a la mesa de los debates electa por las y los comuneros levantar el acta respectiva, con auxilio de la autoridad electoral.

Por tanto, toda vez que el derecho indígena es eminentemente oral, acorde a sus especificidades culturales, por lo que en la elaboración de documentos por parte de las autoridades tradicionales no se debe exigir formalidades excesivas e innecesarias.

Ahora bien, como ya se dijo, el sistema normativo indígena vigente en cada comunidad, forma parte del sistema jurídico mexicano, en virtud del reconocimiento por el Bloque de Constitucionalidad de la autonomía y libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, razón por la cual normas de derecho indígena, conformado por los distintos sistemas normativos de cada pueblo y comunidad, se encuentran al mismo nivel que el derecho formalmente legislado.

En este sentido, las reglas del sistema normativo interno, en lo relativo a la celebración de la asamblea deben observarse, siempre que no contravengan a la Constitución, así como a los tratados internacionales; especialmente, los derechos humanos reconocidos por el bloque de constitucionalidad.

---

<sup>71</sup> *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Año 9, Número 18, enero-junio de 2016, p. 57.

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

Por tanto, si en el caso existe en la comunidad una regla relativa a que las asambleas se celebran en español, se puede presumir que la utilización de este idioma es el adecuado para la comprensión de las y los comuneros de la misma.

Lo anterior toda vez que las reglas que conforman los sistemas normativos internos obedecen a la cosmovisión indígena vigente en la comunidad, razón por la cual son culturalmente adecuadas para sus formas de organización político-social, pues son producto de las especificidades de cada pueblo y comunidad.

Lo anterior no quiere decir que si en una comunidad determinada en donde efectivamente existen personas monolingües, la regla de derecho indígena pueda pasar sobre su derecho constitucional y convencional de contar con un intérprete-traductor. Pero tampoco resulta válida la indebida generalización hecha por los actores, en el sentido de que la presencia de población indígena en el municipio llevara a que, necesaria e ineludiblemente, tuviera que haber traductores en todas las asambleas, para considerar que se celebraron válidamente.

Sobre todo porque, de acuerdo con las actas respectivas, en autos se encuentra demostrado que 52 asambleas informativas estuvieron asistidas por un traductor de la lengua indígena hablada en la comunidad.

Por todo lo anterior, el agravio en análisis resulta infundado.

### **V. Omisión de realizar la asamblea en 5 comunidades**

Sobre la omisión de realizar las asambleas de consulta en las comunidades de Filo de Caballo, Barranca de Guadalupe, Barranca Tecuani, El Parotillo y El Charco, la Sala Regional responsable consideró que se trató de una determinación de las asambleas de

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

dichas comunidades, razón por la cual tal determinación debía respetarse, al haberse adoptado en el marco de autonomía reconocida a cada comunidad.

Por su parte, los actores consideran que no quedó suficientemente probado que se trate de una decisión de la comunidad, pues los actores del SUP-REC-193/2016 son habitantes de dichas comunidades. Además, de las actas levantadas por la autoridad electoral no obran elementos suficientes para demostrar que la decisión de no celebrar a las asambleas fue efectivamente adoptada por la comunidad.

En este sentido, estiman que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana indebidamente omitió realizar las asambleas consultivas en las comunidades referidas.

Los agravios son infundados en atención a los siguientes razonamientos:

Como ya se dijo, en el presente caso se encuentra demostrado que la difusión de la convocatoria a las asambleas informativas y de consulta se ajustó a los parámetros legales, por lo que es posible concluir que los habitantes de las comunidades referidas tuvieron conocimiento de la celebración de dichas asambleas.

Asimismo, obran en autos actas elaboradas por la autoridad electoral, en las cuales se hace constar la oposición de la comunidad para la celebración de las asambleas de consulta, que merecen valor probatorio pleno, en términos de los artículos 14, párrafo 5, inciso b), y 16, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al ser documentos públicos, elaborados por la autoridad electoral en el ejercicio de sus atribuciones de organizar el proceso de consulta en comento.

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

En dichos documentos se hace constar que las autoridades comunales o un grupo de ciudadanos manifestaron que a partir de reuniones sostenidas con las y los comuneros, ya sea que se desarrollaron previamente o en ese momento, determinaron no participar en el proceso de consulta. Las actas obran agregadas en el tomo VI accesorio del expediente y establecen lo siguiente:

<b>Localidad</b>	<b>Contenido del acta</b>
<b>Filo de Caballos* perteneciente a la Comisaria de Barranca de Guadalupe</b>	<i>Que los habitantes de la comunidad de Filos de Caballo, de acuerdo a sus usos y costumbres asisten a Barranca de Guadalupe para reunirse y tomar decisiones y llegar a acuerdos de su comunidad informándonos que en sus reuniones que ellos habían tenido previa a la consulta ya habían tomado la decisión de no participar en esta consulta, porque no estaban de acuerdo. (F. 3430 y 3431)</i>
<b>Barranca de Guadalupe</b>	<i>Se informó que en ellos ya habían tenido tomaron la decisión de no participar, toda vez que ellos también ya tenían conocimiento de esta actividad (F. 3432 y 3433)</i>
<b>El Charco</b>	<i>Los ciudadanos presentes dialogaron en su lengua originaria y manifestaron en lengua castellano que no darían datos de las autoridades de la localidad, debido a que desde la realización de la asamblea informativa de la fecha programada, se presentó un integrante de la UPOEG, y esto fue determinante para que la asamblea acordara en no participar en la consulta situación que debe quedar debidamente aclarada ante el IEPC (F. 3893 y 3894)</i>
<b>Barranca Tecuani</b>	<i>La gente está en desacuerdo en la consulta ya que prefieren quedarse como están, por el hecho que como están evitan problemas de apoyos personales. Teniendo una reunión, llegaron a una conclusión de no participar en la consulta ciudadana, ya que, la mayoría de los pobladores de Barranca Tecuani estuvieron en desacuerdo. Los pobladores están esperando resultados de otras localidades para ver cómo funciona, pero están de acuerdo a participar por usos y costumbres, siempre y cuando en los hechos se demuestre su funcionalidad en beneficio de la colectividad, manifestaron que ellos no pertenecen a ninguna organización llámese UPOEG, CRAC y otros, aun cuando la primera ha ido hacer proselitismo en favor de usos y costumbres, por eso ellos aprecian que esto solo busca beneficiar intereses personales. Por último, llegaron a la conclusión las autoridades de esta localidad ante la presencia de los suscritos y mandatados por la Asamblea en dejar constancia de su decisión (F. 3895 y 3896)</i>
<b>El Parotillo</b>	<i>Dialogaron habitantes con el Comisario en donde le expusieron que no estaban de acuerdo en llevar a cabo la</i>

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

*consulta, ya que a ellos les parece que estarían en la misma situación, se molestaron por la presencia del observador de la UPOEG. Los habitantes se ponen de acuerdo en no llevar a cabo la asamblea de la consulta, en no sellar el acta, no firmar como testigos y no proporcionar el nombre del Comisario, argumentando su molestia de que Abel Bello Flores, de la UPOEG, en virtud de que él dijo que venía en representación de varias organizaciones incluyendo en estas a la CRAC y cuestionaron su engaño, ya que ellos si pertenecen al territorio CRAC, y no convergen con la UPOEG, por lo tanto, no comparten que ellos hayan promovido la consulta (F. 3897 y 3898)*

Lo anterior permite concluir que antes de la fecha señalada para la asamblea de consulta, en cada una de las comunidades hubo un proceso deliberativo interno, realizado de acuerdo a los sistemas normativos internos de cada uno de ellos, en el cual se discutió si debían o no participar en la consulta, en el cual, cada una de las comunidades en cuestión decidieron no participar, decisión que fue comunicada a la autoridad electoral el día citado para celebrar la asamblea de consulta, a través de las autoridades comunales o comisión de ciudadanos correspondiente.

Tal como consideró la Sala Regional responsable, tal decisión fue tomada en el ámbito de libre determinación reconocido constitucional y convencionalmente a los pueblos y comunidades indígenas.

No obsta para lo anterior el hecho de que tal determinación no se hubiera tomado en una asamblea general comunitaria el día y mediante el procedimiento establecido en los Lineamientos respectivos, pues los mismos resultaban aplicables únicamente para el caso en el cual la comunidad decidiera participar en la consulta y no para los procesos internos llevados a cabo previamente para adoptar tal decisión, como sucede en el caso, pues en este supuesto resultan aplicables las normas comunitarias vigentes en cada caso.

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

Por tanto, es infundado el agravio en el cual aducen los actores que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana omitió realizar las asambleas consultivas, pues la determinación autónoma de dichas comunidades fue la de no participar, misma que fue comunicada a dicha autoridad electoral, el día señalado por los lineamientos para la celebración de la asamblea consultiva, a través de las autoridades comunales o la comisión designada por la asamblea general comunitaria para tal efecto, de acuerdo a su sistema normativo interno.

Todo lo anterior permite concluir que el agravio resulta infundado.

### **VI. Omisión de analizar agravios**

Los actores sostienen que la Sala Regional responsable omitió analizar los siguientes agravios:

- Indebida formulación de la segunda pregunta, al no incluir a las candidaturas independientes.
- Instalación anticipada de las mesas de los debates de las asambleas de consulta o cambio de horario injustificado.
- Violencia física o presión durante el desarrollo de la asambleas
- Indebida integración de la mesa de debates de cinco asambleas
- Permitir votar a personas que no contaban con identificación oficial, en contravención de lo establecido en los Lineamientos, sin existir ratificación de la Asamblea.

Con excepción a los argumentos relacionados con el cambio de horario de celebración de la asamblea en la comunidad de Tlalapa, el cual se analizará más adelante, en el apartado en el que se analicen los agravios específicos relacionados con el tema en cuestión, los agravios son infundados, pues contrariamente a lo referido por los actores, la responsable sí analizó las alegaciones en comento.

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

Tan es así que respecto a los dos primeros puntos, en esta instancia los propios promoventes hacen valer agravios específicos contra las consideraciones de la responsable.

Lo anterior de acuerdo a lo siguiente:

El agravio relacionado con la formulación de segunda pregunta planteada en el proceso de consulta fue analizado a fojas de la 171 a la 174 de la resolución reclamada. La autoridad responsable consideró que los partidos políticos y candidaturas independientes son formas diversas de acceder al poder dentro de un mismo sistema electoral, en el cual los primeros son el elemento central; por lo que al formular la segunda pregunta de la consulta<sup>72</sup>, se buscó que fuera lo más clara y sencilla posible, por lo que era necesario evitar tecnicismos, por lo que se hizo referencia a los partidos políticos, lo cual incluye a las candidaturas independientes, al formar parte del mismo sistema. Lo anterior, con el fin de no confundir a los participantes de la consulta.

El análisis relacionado con el cambio de horario de las asambleas de consulta se realizó en el punto 9.3.2.2.4 de la resolución reclamada (páginas 259 a 268), en el sentido de que de acuerdo a lo acreditado con las actas, la hora en que se inició la asamblea y se llevaron a cabo las votaciones se ajustó a lo establecido en los Lineamientos o existía una justificación.

Respecto la violencia física o presión durante las asambleas de consulta y la indebida integración de cinco mesas de debate, el estudio correspondiente se encuentra de la página 202 a la 212, en el punto 9.3.2.1.2 de la resolución controvertida. La respuesta del agravio fue en el sentido de que la presencia de autoridades comunales en la asamblea general comunitaria y como integrantes de la mesa de los

---

<sup>72</sup> ¿Quién está de acuerdo en elegir a las autoridades municipales de Ayutla de los Libres a través del sistema de partidos políticos?

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

debates no constituye se traduce en violencia física o presión, pues tales circunstancias no están prohibidas por la convocatoria o los Lineamientos aplicables y obedecen a las reglas que conforman los sistemas normativos internos vigentes en cada comunidad.

Finalmente, el estudio relacionado con permitir votar a personas que no contaban con identificación oficial, en contravención de lo establecido en los Lineamientos, sin existir ratificación de la asamblea, la Sala Regional Ciudad de México realizó el estudio correspondiente en el punto 9.3.2.2.3, visible de la foja 243 a la 259 de la resolución impugnada, en el cual consideró que si bien quedó acreditado que en las comunidades referidas por los actores participaron en la asamblea algunas personas sin identificación oficial, las mismas fueron acreditadas de conformidad con lo establecido en los Lineamientos o los procedimientos de cada comunidad.

### **VII. Deficiencia de la segunda pregunta formuladas en la consulta**

Las preguntas formuladas en la consulta son las siguientes:

- ¿Quién está de acuerdo en elegir a las autoridades municipales de Ayutla de los Libres a través de asambleas comunitarias?
- ¿Quién está de acuerdo en elegir a las autoridades municipales de Ayutla de los Libres a través del sistema de partidos políticos?

Al respecto, el actor expresa que la falta de inclusión de los candidatos independientes en la segunda pregunta, no permite considerar que se trate de una consulta informada, pues la autoridad debe proporcionar toda la información necesaria, a fin de que la población esté en condiciones de adoptar una decisión, pues contrariamente a lo estimado por la Sala Regional responsable, las candidaturas

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

independientes no constituyen un elemento del sistema de partidos políticos, sino una opción reconocida a favor de la ciudadanía para participar por una vía distinta a la de los partidos políticos.

Asimismo, consideran que actualmente el sistema electoral mexicano ya no es considerado un sistema de partidos políticos, sino un sistema mixto, pues actualmente convergen candidatos independientes con los partidos políticos, en donde cada uno puede subsistir sin la necesidad del otro, razón por la cual las candidaturas independientes debieron de incluirse en la segunda pregunta.

El agravio es infundado por lo siguiente:

Tal como lo consideró la Sala Responsable, la falta de inclusión de las candidaturas independientes en la segunda pregunta no afectó los principios de libertad e información en la celebración de las consultas.

Como ya se dijo, el reconocimiento constitucional de la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas implicó que el sistema jurídico mexicano se integra tanto por el derecho indígena, que se encuentra al mismo nivel que el sistema formalmente legislado, y resulta aplicable para regular las relaciones sociales al interior de las comunidades indígenas.

La autonomía indígena comprende el derecho al autogobierno, conforme al cual las comunidades indígenas eligen a sus autoridades de acuerdo a los sistemas normativos indígenas vigentes en cada comunidad.

En este sentido, el sistema electivo por partidos políticos y candidaturas independientes, es un método de ejercicio de los derechos políticos aplicable fuera de las comunidades indígenas, conforme a las reglas y procesos establecidos en el derecho formalmente legislado, en tanto que en las comunidades indígenas la

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

elección ordinariamente es en la asamblea general comunitaria mediante el procedimiento determinado por el sistema normativo interno vigente en la comunidad.

Ahora bien, apenas en 2014 se reconoció a nivel constitucional a las candidaturas independientes; incluso, antes de dicha reforma constitucional la tendencia era establecer en la legislación secundaria, tanto federal como local, el derecho exclusivo de los partidos políticos en la postulación de candidaturas para los cargos de elección popular.

En cambio, los partidos políticos fueron reconocidos constitucionalmente desde 1977 y su participación como vía de los ciudadanos para acceder al poder público ha sido una constante desde la independencia de nuestro país.

Por tanto, el elemento del sistema mixto que más identifica la ciudadanía son los partidos políticos, pues éstos son los que postulan a la mayoría de las candidaturas a los cargos de elección popular y lo han hecho por más tiempo.

En cambio, en el Estado de Guerrero apenas se cuenta con una elección con la participación de candidaturas independientes, que sólo se dio en 3 municipios<sup>73</sup> distintos a Ayutla de los Libres, lo cual denota que la ciudadanía de la comunidad no está familiarizada como la figura de las candidaturas independientes.

Por tal razón, la inclusión de los partidos políticos fue con la finalidad de dejar claro a cuál de los dos sistemas electivos se refería, sin referir a elementos que pudieran confundir a la ciudadanía como las candidaturas independientes, por la falta de familiaridad que tienen con ellas.

---

<sup>73</sup> Municipios de Cuetzala del Progreso, Pedro Ascencio Alquisiras y Ahuacutzingo.

Por tanto, la referencia a los partidos políticos se debe a que es el elemento que, con mayor facilidad, es identificado por la ciudadana como parte del sistema electivo establecido en el derecho formalmente legislado, integrado por éstos y las candidaturas independientes, sobre todo porque la falta de mención a estos últimos no genera confusión sobre el sistema al cual se hace referencia sino que, como ya se dijo, abona a la claridad de la pregunta.

Por tanto, los agravios analizados resultan infundados.

### **VIII. Modificación del horario para la celebración de las asambleas de consulta**

Los actores impugnan el cambio del horario de celebración de la asamblea celebrada en las comunidades de Colotepec, Tierra Colorada, El Paraíso, y Tlalapa.

Expresan como agravio genérico que la autoridad responsable no verificó si la razón asentada en las actas para modificar la hora para celebrar la asamblea estaba plenamente acreditada, alegación que es infundada, pues como ya se dijo, dichas actas tienen valor probatorio pleno, razón por la cual los hechos asentados en ellas deben tenerse por demostrado. Por tanto, para tener por acreditadas plenamente las circunstancias que motivaron el diferimiento de la asamblea, resultaba suficiente la razón contenida en las actas, sobre todo si no existía alguna razón para dudar de su autenticidad.

A continuación, se hacen valer agravios específicos. Para el estudio de los agravios primero se sintetizará lo expresado por la autoridad responsable; enseguida se hará referencia al agravio y, por último, se dará la respuesta conducente.

#### **A. Colotepec**

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

En la comunidad de Colotepec la asamblea general comunitaria de consulta inició a las 19:25 horas y concluyó a las 20:10 horas. Como razón para modificar el horario en el acta se asentó que el cambio se debió a la solicitud de la autoridad comunitaria en coordinación con los ciudadanos presentes, a fin de tener la oportunidad de convocar a las y los comuneros para que hubiera mayor participación, lo cual, a juicio de la Sala Responsable, justificó el cambio de la convocatoria.

Los actores consideran que la decisión de modificar la hora para el inicio de la asamblea fue tomada por una minoría, razón por la cual tal decisión es inválida. Además, consideran que la asistencia a la Asamblea fue de apenas el 11% de, baja participación que supone se debió al cambio de horario.

El agravio es infundado en atención a las siguientes consideraciones:

De acuerdo a lo establecido en el artículo 27 de los Lineamientos, para la instalación de la asamblea que estuvieran presentes la mayoría de los ciudadanos integrantes de la comunidad, tomando como referente el padrón de la comunidad o el estadístico de la lista nominal. La cita en primera convocatoria para sesionar es a las ocho horas del día de su realización, siempre y cuando estuvieran presentes la mayoría de sus integrantes, y en segunda convocatoria a las diez horas con las personas que estuvieran presentes. Asimismo, el registro de asistencia sería de las ocho a diez horas, iniciando la asamblea de consulta al término del registro y concluyendo cuando terminara la votación.

De acuerdo a lo anterior, es posible concluir que el funcionario del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Guerrero encargado de elaborar el acta estuvo presente en la comunidad desde las ocho de la mañana: Por tanto, si asentó en el acta que la autoridad comunal, así como los comuneros le solicitaron diferir la audiencia, debe entenderse que el acuerdo lo tomaron los comuneros presentes,

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

quienes a pesar de estar en condiciones de instalar la asamblea en los términos de los lineamientos, prefirieron diferirla para intentar que más comuneros acudieran a la misma.

En este sentido, independientemente del número de comuneros que adoptaron la decisión, se trata de una determinación válida, adoptada por la asamblea general comunitaria, conformada en ese momento por quienes estaban presentes.

Ahora bien, esta Sala Superior no advierte de que forma la modificación del horario de la asamblea permita concluir, como sostienen los actores, sea la causa de la baja participación, pues en autos no existe constancia del número de comuneros presentes en la mañana, ni que hubiera existido confusión entre la población, a pesar de la presencia del funcionario electoral que de acuerdo a los lineamientos debía estar presente en la comunidad, por lo menos desde las 8:00 horas, que hubiera podido asentar tal circunstancia en el acta. Por el contrario, la razón a la cual se ha hecho referencia apunta a lo contrario, que en la mañana el número de asistentes era bajo, por lo que se optó por hacerla por la noche, por acuerdo de la propia Asamblea.

Por tanto el agravio es infundado.

**B. Tierra Colorada**

El acta de la asamblea general comunitaria de Tierra Colorada establece que la votación inició a las 20:00 horas y cerró a las 20:45 horas, sin aclararse la razón por la cual se modificó la hora de inicio.

En la sentencia reclamada se precisa que si bien no existe anotación al respecto, tal omisión se debe a que las actas se asentaron en formatos proporcionados por el Instituto Electoral local, que fueron

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

llenados por los integrantes de las mesas de los debates, sin que existiera un apartado específico para observaciones.

Bajo este escenario y en atención al número de asistentes, consideró que era posible presumir que la hora de inicio se debió a la espera de los integrantes de la comunidad, presunción que se apoya en que la modificación del horario se debió a tal circunstancia, tal como se asentó en otros casos, por lo que es una práctica recurrente en el Municipio.

En los agravios los actores estiman que la baja participación (26% de comuneros con derecho a ello) se debió al cambio de horario, por lo que no puede sostenerse que la asamblea dio inicio con un número razonable de personas, por lo que al no existir constancia que la modificación del horario se dio por un acuerdo de asamblea, debe declararse nula.

Los agravios son infundados, por lo siguiente:

Tal como lo consideró la responsable es posible advertir la existencia de una norma del derecho indígena vigente en las comunidades de Ayutla de los libres, en el sentido de esperar a la población cuando haya poca asistencia, a fin de garantizar su derecho para participar en la asamblea, pues así se asentó en diversas actas de asamblea.

Como ya se dijo, el derecho indígena, integrado por los sistemas normativos internos vigentes en cada comunidad forman parte del sistema jurídico mexicano, razón por la cual las reglas específicas sobre la celebración de las asambleas vigentes en cada comunidad deben aplicarse, en tanto que los Lineamientos regulan las circunstancias no previstas.

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

Por tanto, al existir una norma del sistema normativo interno sobre la espera a los comuneros cuando exista baja participación, debe considerarse válida la asamblea realizada en esos términos.

Además, no puede concluirse que el cambio de horario motivo una baja participación en la comunidad, toda vez que del primer hecho no se sigue de forma natural el segundo, si se tiene en cuenta que la baja participación fue una constante en toda la elección.

Por tanto el agravio es infundado.

**C. El Paraíso**

De acuerdo al acta de la asamblea general comunitaria celebrada en El Paraíso, dio inicio a las 13:20 horas y terminó a las 13:55 horas. La Sala Regional responsable adujo que la hora de inicio resultaba razonable, al tomar en cuenta que se hubiera esperado a la segunda convocatoria (10:00 horas) para iniciar el registro, considerando que, de acuerdo a las reglas de la lógica y la sana crítica, para registrada a cada uno de los asistentes pudieron utilizarse hasta 2 minutos o más, razón por la cual el inicio de la asamblea fue conforme a los Lineamientos.

Los actores consideran que no se puede atribuir el retardo en el inicio de la asamblea a los actos preparativos o registro ya que la consulta fue en formato simple de mano alzada o por pelotón, por lo que no se tuvo que preparar ningún tipo de material para la elección, pues lo único que se realiza es firmar la asistencia, lo que no puede tardar más de un minuto, razón por la cual lo que debió analizar la responsable fue si la hora de inició generó una disminución en la asistencia.

Los agravios son infundados pues como bien lo consideró la responsable, los horarios establecidos para el inicio de la votación en

## **SUP-REC-193/2016 y sus acumulados**

primera y segunda convocatoria no eran estrictos, ni su falta de cumplimiento irrestricto genera la nulidad de la asamblea, pues ello implicaría imponer a la celebración de la misma formalismos innecesarios que no son propios de los sistemas normativos internos.

Entonces independientemente del tiempo que se necesitara para realizar el registro y los actos de preparación de la asamblea, lo cierto es que el inicio a las 13:20 resulta razonable, sobre todo porque la participación del 31% en la comunidad, se encuentra dentro del parámetro de participación en el municipio, que en general fue bajo. Por tanto, al no existir otro medio de prueba que sirva de base para inferir que el cambio de horario afectó la participación en la asamblea, debe partirse de la presunción de validez del acto, conforme al principio de conservación de los actos válidamente celebrados.

### **D. Tlalapa**

En la comunidad de Tlalapa la asamblea general comunitaria inició a las 18:15 horas y terminó a las 19:40, a solicitud de la autoridad y ciudadanos, toda vez que a esa hora se reúnen la mayoría de los integrantes de la comunidad; petición que se hizo para tener una mayor participación.

Los actores aducen que la alegación formulada en la instancia local no fue analizada por la Sala Regional Ciudad de México. El sentido de su alegación fue que el cambio de horario fue tomado por unos pocos miembros de la comunidad, lo cual se advierte toda vez que fue una minoría la que participó en la asamblea.

Asiste razón a los actores respecto a que la responsable omitió analizar las alegaciones relacionadas con el cambio de horario para la celebración de la asamblea en la comunidad de Tlalapa. Sin embargo,

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

el agravio es infundado, pues las alegaciones hechas no son suficientes para considerar inválida dicha asamblea.

Como ya se dijo, las actas de las asambleas son documentos públicos con pleno valor probatorio. Por tanto, en el caso se encuentra demostrado que la autoridad comunal y diversos ciudadanos manifestaron que es por la tarde cuando se reúne la mayoría de los integrantes de la comunidad.

Toda vez que los agravios expresados por los actores son infundados, debe confirmarse la resolución reclamada.

Finalmente, esta Sala Superior considera innecesario proveer los escritos de Rogelio Hernández García y otros y de Patricio Gaudencio Porfirio y otros, pues como se advierte su pretensión es que se confirme la resolución impugnada, dejándose a salvo sus derechos para interponer los medios jurídicos que estimen procedentes sobre la falsificación referida.

Por lo expuesto y fundado, se

**R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se **acumulan** los recursos SUP-REC-194/2016, SUP-REC-195/2016 y SUP-REC-196/2016, al diverso SUP-REC-193/2016; en consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutive de la sentencia, al expediente del recurso acumulado.

**SEGUNDO.** Se **confirma** la sentencia reclamada.

**Notifíquese** como corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

**SUP-REC-193/2016  
y sus acumulados**

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaría General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**