



**JUICIO PARA LA PROTECCION DE LOS  
DERECHOS POLITICO ELECTORALES  
DEL CIUDADANO.**

**EXPEDIENTES:**

JDC- 032/2022 Y ACUMULADOS

**PROMOVENTES:**

C. BERNABE BENITEZ VALENCIA Y  
OTROS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**

H. CONGRESO DEL ESTADO DE  
YUCATAN

**ACTO RECLAMADO:**

OMISION LEGISLATIVA, RESPECTO DE  
LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y  
COMUNIDADES INDIGENAS.

**MAGISTRADA INSTRUCTORA:**

LICENCIADA EN DERECHO LISSETTE  
GUADALUPE CETZ CANCHE.

**TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE YUCATAN.** - Mérida, Yucatán, a  
dieciocho de abril del año dos mil veintidós. -----

**VISTOS:** Los autos para resolver los Juicios Para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, identificado con el número de expediente JDC-032/2022 y ACUMULADOS<sup>1</sup>, promovido por el Ciudadano Bernabé Benítez Valencia y otros<sup>2</sup>, por su propio derecho en contra de la omisión legislativa del H. Congreso del Estado respecto de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

**RESULTANDO**

**I. Antecedentes.** De los hechos expuestos por las y los recurrentes en sus escritos de demandas, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**a. Primeros medios de Impugnación.** El día 02 de marzo de dos mil veintidós del año en curso, el ciudadano Bernabé Benítez Valencia y Oliver de Jesús León Hú, así como las ciudadanas Alva Milena Cocom Mojon, María Blanca Alicia Pool Balam presentaron ante la oficialía de partes del Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, Juicios Para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano.

<sup>1</sup> JDC-33/2022, JDC-34/2022, JDC-35/2022, JDC-36/2022 Y JDC-37/2022.

<sup>2</sup> Alva Milena Cocom Mojon, María Blanca Alicia Pool Balam, Oliver de Jesús León Hú, Carlos May Chable y Gregorio Chan Tuz.

b. **Turno.** Por acuerdo de fecha 07 de marzo del dos mil veintidós, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral, tuvo por presentado a las y los promoventes, y ordenó formar los expedientes y registrarlos en el Libro de Gobierno con la clave JDC-032/2022, JDC-033/2022, JDC-034/2022, JDC-035/2022 y ordenó turnarlos a la Ponencia de la Magistrada Lissette Guadalupe Cetz Canche, para el efecto de verificar que se encuentren reunidos los requisitos de procedibilidad previstos en el artículo 24 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Yucatán.

c. **Presentación y remisión de otros Medios de impugnación.** En fecha 07 siete de marzo del año en curso, se recibió ante la oficialía de partes de este Tribunal, dos Juicios para la Protección de los Derechos Político Electorales, suscrito por los ciudadanos Carlos May Chable y Gregorio Chan Tuz, respectivamente con sus anexos presentados.

d. **Turno a ponencia.** En fecha 10 de marzo el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, tuvo por recibido la documentación antes referida, ordenó formar los expedientes y registrarlos en el Libro de Gobierno con las claves JDC-036/2022 y JDC-037/2022, y se turnaron a la ponencia de la Magistrada Licenciada en Derecho Lissette Guadalupe Cetz Canche, para el efecto de sustanciar y resolver los medios de impugnación.

e. **Radicación.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora mediante los acuerdos respectivos, radicó a su ponencia los expedientes JDC- 032/2022, JDC-033/2022, JDC-034/2022, JDC-035/2022, JDC-036/2022 y JDC-037/2022.

f. **Requerimiento y Trámite.** En fechas siete y diez de marzo del año en curso, se requirió a la responsable, para hacer público los presentes juicios y la remisión de la documentación necesaria para la debida sustanciación de los presentes asuntos, los que en su oportunidad se tuvieron por cumplidos.

g. **Admisión y cierre de Instrucción.** En su oportunidad, el Pleno de este Tribunal admitió los Juicios de mérito y, posteriormente en virtud de que no quedaban diligencias pendientes por desahogar, se declaró cerrada la instrucción en cada uno de ellos, por lo que los autos quedaron en estado de dictar sentencia.

#### CONSIDERANDO

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Este Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, ejerce jurisdicción y es el órgano competente para conocer, sustanciar y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 2 párrafo primero, 16 apartado F y 75 Ter. de la

Constitución política del Estado de Yucatán; 349, 3501 y 356 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, 19 y 43 fracción II, inciso c) de la Ley de Medios Local, entidad en la que este órgano jurisdiccional ejerce su competencia.

Los presentes Juicios para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, es procedente, toda vez que fue creado para tutelar los derechos fundamentales de votar, ser votado de filiación, sobre actos y resoluciones definitivas emitidas por las autoridades responsables, que resuelven los conflictos derivados de elecciones, de la que aleguen que fueron violentados derechos políticos electorales, por tanto al considerarse violentados sus derechos a través de la participación de los ciudadanos que convergen en una comunidad indígena aduce transgresiones a sus derechos político-electorales, en su carácter de ciudadano mexicano, e indígena maya por la omisión legislativa del H. Congreso del Estado para regular los derechos político-electorales de las personas, pueblos y comunidades indígenas en el Estado.

**SEGUNDO Acumulación.** Del análisis de las demandas presentadas, se desprende que se controvierten el mismo acto y señalan a la misma autoridad responsable, por tanto y atendiendo el principio de economía procesal y evitar sentencias contradictorias, con fundamento en el artículo 63 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, procede la acumulación de los expedientes JDC-033/2022, JDC-034/2022, JDC-035/2022, JDC-036/2022, JDC-037/2022, al expediente JDC-032/2022 por ser este el más antiguo. En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria a los autos del expediente acumulado.

**TERCERO Improcedencia.** Previo al estudio de fondo de la controversia, se deben analizar las causales de improcedencia o de sobreseimiento que en la especie puedan actualizarse, por ser su examen preferente y de orden público, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 54 y 55 de la Ley de Medios Local, así como la tesis 005/2000, de rubro: "**CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. SU ESTUDIO ES PREFERENTE**".<sup>3</sup>

En virtud de lo anterior, es de destacarse que en todo medio de impugnación el estudio de los requisitos para la procedencia, es un presupuesto procesal que debe realizarse en forma previa por parte de toda autoridad administrativa o jurisdiccional, por lo que se colige que las disposiciones antes señaladas obligan a este órgano jurisdiccional jurídicamente que una vez que conozca de un medio de impugnación en materia electoral debe examinar las causales de improcedencia, con antelación

<sup>3</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9. Número 19, 2016, páginas 47, 48 y 49.;

y de oficio la procedencia del recurso con independencia de que sea alegado o no por las partes.

Siendo que la autoridad responsable manifiesta en su informe circunstanciado que “se puede inferir que no existe un acto que acredite la procedencia del Juicio que nos ocupa, lo cual es un requisito de procedibilidad conforme al numeral 19 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Yucatán, por tanto, debe declararse la improcedencia del mismo”. Igualmente manifiesta la misma autoridad responsable que “el acto reclamado es de naturaleza distinta a la electoral (supuesta Omisión legislativa, procede el Amparo Indirecto), por lo que no puede ser revisado por el Tribunal Electoral, al no ser de su competencia, y por ende tampoco puede analizarse la constitucionalidad y convencionalidad de las normas en que se sustentan los mismos, en virtud de que llevarlo a cabo se haría un control abstracto el cual el tribunal de conocimiento no está facultado para hacerlo”.

Ahora bien, por lo que se refiere a las demás consideraciones de la autoridad responsable, en las que señala que las y los ciudadanos promoventes no acreditan que la omisión reclamada tenga una incidencia directa en su derecho fundamental a la participación política en la modalidad de democracia directa, que efectivamente les impida su ejercicio, o que no estuvieron en aptitud de participar en los procesos respectivos, así como de que corresponde a los Ayuntamientos establecer la normativa correspondiente respecto de los actos reclamados y demás consideraciones a que hace referencia en su informe circunstanciado, al relacionarse con el fondo del asunto controvertido, no pueden ser materia de análisis, como causas de improcedencia.

Al respecto, a consideración de este Órgano jurisdiccional, las manifestaciones que la autoridad responsable realiza como causas de improcedencia, no pueden ser procedentes o consideradas porque precisamente la materia de controversia consiste en que los y las ciudadanas indígenas consideran que se les vulnera sus derechos de votar y ser votados. Lo anterior toda vez que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido que cuando se reclaman omisiones que repercutan en los derechos político electorales de la ciudadanía, el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano es procedente.

Lo anterior, es acorde con los criterios orientadores respecto de los argumentos expresados con anterioridad, que se encuentran contenidos en las tesis siguientes: P./J. 92/99 de rubro **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE**

**FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE<sup>4</sup>** y tesis número P./J. 135/2001 de rubro: **"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE."**

En este sentido esta autoridad no observa causal alguna de improcedencia, por lo que seguidamente se atenderá si la demanda cumple con los requisitos de procedibilidad que señala la Ley de Medios Local, para el juicio ciudadano.

**CUARTO. REQUISITOS DE PROCEDENCIA.** Los Juicios procedentes reúnen los requisitos establecidos en los artículos 24 y 26 de la Ley de Medios Local.

**Forma.** Las demandas se presentaron por escrito ante este Tribunal, en ellos consta el nombre de las y los promoventes, domicilio para oír y recibir notificaciones, su firma autógrafa, señalaron el acto que impugnan y el Órgano Responsable. Además, expusieron hechos, agravios y aportaron las pruebas que consideraron pertinentes.

**Oportunidad.** La demanda se presentó dentro de tiempo razonable, pues si bien es cierto que se establecen plazos para la presentación de los medios es de observarse que los hechos o actos en la que la sustentan son de los denominados de Tracto Sucesivo.

Se cumple esta condición pues lo que se controvierte es una omisión, es decir, una situación de tracto sucesivo que puede ser combatida en cualquier tiempo en tanto subsista<sup>5</sup>.

En tal sentido, este órgano jurisdiccional concluye que se cumple con el requisito de la presentación oportuna de las demandas.

**Legitimación y personería.** Los juicios ciudadanos están interpuestos por parte legítima, conforme a lo previsto por el artículo 19 de la ley de Medios local en cita, al corresponder instaurarlo a los y las ciudadanas cuando consideren que un acto o resolución de autoridad, organismos electorales o de asociaciones políticas, vulneren sus derechos de votar y ser votados en las elecciones locales.

En la misma línea jurisprudencial, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que los integrantes de las comunidades en desventaja deben tener un acceso real a la jurisdicción del Estado, por lo que a los

<sup>4</sup> La tesis P./J. 92/99 aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos X, septiembre de 1999; página 710.

<sup>5</sup> Véase la jurisprudencia 15/2011, de la Sala Superior, de rubro: "PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES". Publicada en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 29 y 30.

Present / P

miembros de las comunidades indígenas se le debe dispensar de impedimentos procesales que indebidamente limiten la efectividad de la administración de justicia electoral<sup>6</sup>.

De igual forma, la Sala Superior ha dicho que la conciencia de identidad es suficiente para acreditar la legitimación para promover juicios de la ciudadanía con el carácter de integrante de una comunidad indígena, por lo que basta que un ciudadano o ciudadana afirme que pertenece a una comunidad indígena, para que se le reconozca tal calidad<sup>7</sup>.

En el caso concreto, el medio de impugnación es promovido por las y los promoventes, los cuales tiene legitimación para instaurarlo.

**Interés Jurídico.** Las y los promoventes cuentan con interés jurídico para promover el medio de impugnación que se resuelve, dado que comparecen ante este órgano jurisdiccional, se auto adscriben indígenas del pueblo maya al manifestar que están en contra de la omisión de Legislar por parte del H. Congreso del Estado respecto de una normatividad relacionado con la representación indígena antes los ayuntamientos del Estado.

Por lo tanto, resulta incuestionable que las y los promoventes cuentan con interés jurídico para impugnar porque a su juicio menoscaba los derechos políticos de las comunidades a las que pertenecen, supuesto que encuentra sustento en la jurisprudencia 9/2015 de rubro: **"INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN"**<sup>8</sup>.

De igual forma, la Superioridad ha dicho que la conciencia de identidad es suficiente para acreditar la legitimación para promover juicios de la ciudadanía con el carácter de integrante de una comunidad indígena, por lo que basta que un ciudadano o ciudadana afirme que pertenece a una comunidad indígena, para que se le reconozca tal calidad<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Jurisprudencia 7/2013 de rubro: **PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCION ELECTORAL.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 19, 20 y 21.

<sup>7</sup> Jurisprudencia 4/2012 de rubro: **COMUNIDADES INDIGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 18 y 19.

<sup>8</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 20 y 21.

<sup>9</sup> Jurisprudencia 4/2012 de rubro: **COMUNIDADES INDIGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.** Gaceta de Jurisprudencia y

De ahí que, se considere que las y los promoventes satisfacen su interés legítimo con el que comparecen.

**Definitividad.** De acuerdo con la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, no procede algún medio de defensa en contra del acto impugnado al que estuvieren las y los promoventes, obligados antes de acudir en vía de Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano ante este órgano jurisdiccional; por lo que, debe considerarse satisfecho este requisito.

Así como, por la Jurisprudencia 7/2017 de rubro: **“PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE POR REGLA GENERAL LA INSTANCIA LOCAL CUANDO SE ALEGA OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL DE UN CONGRESO ESTATAL”**.<sup>10</sup>

#### **Perspectiva intercultural.**

Los y las promoventes señalan que el H. Congreso del Estado no ha hecho un pleno reconocimiento en una legislación en el estado de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas maya, relacionado con la representación de la comunidad indígena en los ayuntamientos.

En ese contexto, para estudiar la controversia, este Órgano Jurisdiccional adoptará una perspectiva intercultural<sup>11</sup>, que permita una correcta protección de los derechos de las y los promoventes, al ser un grupo en situación de vulnerabilidad, por lo que debe atenderse a las desventajas (social, política, económica y cultural) que tienen los pueblos y comunidades indígenas y su posible impacto en el desenvolvimiento o desarrollo de quienes lo integran frente al resto de la sociedad, en el entendido de que, en términos de la jurisprudencia 18/2018<sup>12</sup>, se identifica que la controversia planteada en el presente juicio es extracomunitaria.

Esto, reconociendo los límites constitucionales y convencionales de su implementación, ya que la libre determinación no es un derecho ilimitado, sino que

---

Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 18 y 19.

<sup>10</sup> Disponible para su consulta en:

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=7/2017&tpoBusqueda=S&sWord=juicio,ciudadano>.

<sup>11</sup> Con fundamento en el artículo 2 apartado A fracción II de la Constitución General, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y otros instrumentos internacionales de los que México es parte. Además, con base en la jurisprudencia 19/2018 de la Sala Superior, de rubro **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11, número 22, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 18 y 19.

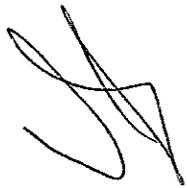
<sup>12</sup> De rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN**, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 16, 17 y 18.

debe respetar los derechos humanos de las personas<sup>13</sup> y preservar la unidad nacional<sup>14</sup>.

**Terceros Interesados.** Se puede advertir que se no se presentó ante la autoridad responsable escritos por parte de los terceros interesados, en el plazo establecido por la fracción III del artículo 29 de la Ley de Medios Local, por lo que no existe terceros interesados en los juicios ciudadanos en comento.

**QUINTO. Suplencia de la queja.**



La interpretación sistemática y funcional de los artículos 2, apartado A, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2, 4, 9, 14 y 15 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989, y 1, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, permite a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinar que, en la resolución de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovidos por los indígenas a fin de hacer efectivos sus derechos de sufragio (pasivo o activo) y, consecuentemente, de los derechos reconocidos constitucionalmente no sólo **se debe suplir la deficiencia en la queja** en los términos del artículo 23, apartado 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sino que, como medida tuitiva especial, igualmente se debe suplir cualquier tipo de insuficiencia advertida por el juzgador en el escrito de demanda, de tal suerte que se pueda apreciar, con base en las constancias existentes en autos o las que en su caso sean requeridas, el acto que realmente cause un perjuicio a la parte demandada, aun cuando ese acto no haya sido impugnado en forma explícita, y por obrar en consecuencia, sin más limitación que el respeto a los principios de congruencia y de contradicción, esto es, sin apartarse de la violación a los derechos político-electorales tutelados a través de esta clase de juicios y siempre dando oportunidad de defensa al órgano o autoridad que aparezca en realidad como responsable de la lesión jurídica advertida. Lo anterior de conformidad con la jurisprudencia 18/2015 de rubro:

<sup>13</sup> Tesis VII/2014 de la Sala Superior con el rubro **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS NORMAS QUE RESTRINJAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERAN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD.** Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014 (dos mil catorce), páginas 59 y 60.

<sup>14</sup> Tesis aislada de la Primera Sala de la Suprema Corte de clave 1a. XVI/2010 con el rubro **DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS ORIGNARIOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL.** Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, febrero de 2010 (dos mil diez), página 114.

**“COMUNIDADES INDÍGENAS. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA NO EXIME DEL CUMPLIMIENTO DE CARGAS PROBATORIAS, SIEMPRE QUE SU EXIGENCIA SEA RAZONABLE Y PROPORCIONAL”.**<sup>15</sup>

Ello es así, porque una suplencia amplia como la que se propone permite al juzgador examinar de manera integral y congruente los motivos de inconformidad planteados inicialmente, aun cuando existan omisiones, defectos, confusiones o limitaciones en su exposición, así como también allegar elementos de convicción al expediente que puedan acreditar la violación a los derechos político-electorales del ciudadano, incluso si no fueron ofrecidos, extremos que, evidentemente, corrigen las omisiones o deficiencias en que hubieren incurrido las y los promoventes, que responden en buena medida a la precaria situación económica, social y cultural en que están los indígenas en nuestro país. Asimismo, mediante la maximización de la suplencia es posible tomar en consideración, para la fijación de la controversia y su resolución, las características propias de la comunidad o pueblo indígena y sus especificidades culturales, que evidentemente los diferencian del resto de la ciudadanía.

En el caso, la referida hipótesis se actualiza en atención a que uno de los promoventes se ostenta como indígena nahua y las y los demás promoventes se ostentan como indígenas mayas pertenecientes al estado de Yucatán, quienes refieren una afectación a su esfera de derechos, por ser parte de la comunidad del pueblo indígena maya.

**SEXTO. INFORME CIRCUNSTANCIADO.**

Por su parte, la autoridad responsable, rindió su informe circunstanciado ante esta autoridad jurisdiccional en fecha siete y diez de marzo de dos mil veintidós, signado por la Diputada Ingrid del Pilar Santos Díaz, Presidenta de la mesa directiva del H. Congreso del Estado, en el cual expresa entre otras cosas: ...

No le asiste la razón a la parte actora cuando asevera que la autoridad responsable resulta ser este H. Congreso del Estado de Yucatán, por cuanto a la omisión de legislar el mecanismo adecuado relacionado con la representación indígena ante los Ayuntamientos del Estado, prevista en el artículo 2, apartado A, fracción VII, de la Constitución Política Federal, pues, pese a advertirse el reconocimiento constitucional del derecho de la población indígena, dichas acciones tendientes a garantizar el mencionado derecho fundamental, no resulta atribuible al Congreso Local, sino al órgano de gobierno municipal.

Lo anterior, en virtud de que los Ayuntamientos cuentan con competencia y atribuciones, constitucionales y legales, expresamente, dispuestas para emitir normativa jurídica y general en el municipio tendiente a regular la administración y correcto funcionamiento de la vida pública municipal y, en el caso concreto, se encuentra obligado a ejercer sus facultades normativas con el objeto de garantizar el derecho de la comunidad indígena, a la que la parte actora dice pertenecer, a elegir a su representante ante dicho ente de gobierno.

<sup>15</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 17, 18 y 19.

**SEPTIMO. FIJACION DE LA LITIS.**

La **pretensión** de los y las promoventes es que sea emitida en el Estado una legislación que regule los derechos político-electorales de las personas, pueblos y comunidades indígenas, previstos en las fracciones III y VII, apartado A, del artículo 2° de la Constitución Federal.

**Causa de pedir.** De acuerdo con las demandas presentadas por las y los promoventes, su petición se encuentra centrada en la violación a los principios de supremacía constitucional y legalidad, así como a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, contenidos en los artículos 2°, fracciones III y VII, apartado A, 14, 16 y 133, así como los transitorios segundo y primero de los decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación, los días 14 (catorce) de agosto de 2001 (dos mil uno), todos de la Constitución Federal, esto por no haberse emitido hasta al día de hoy, en el Estado, una legislación que regule los derechos político-electorales de las personas, pueblos y comunidades indígenas.

**Controversia.** Determinar si existe omisión legislativa por parte del H. Congreso del Estado acerca de emitir una legislación en términos de lo señalado en la causa de pedir.

**Admisión y Valoración de las pruebas.** De conformidad con los artículos 57 al 63 y 69 fracción IV de la Ley del Sistema de Medios Local, se tiene por admitidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes que se relacionan de acuerdo a la presentación de las demandas, siendo las siguientes:

1. Respecto de los expedientes JDC-032/2022 JDC-033/2022, JDC-034/2022, JDC-035/2022, JDC-036/2022 y JDC-037/2022:
  - Documental Pública. – Consistente en la copia simple de la credencia para votar con fotografía.
  - Presuncional. En su doble aspecto, legal y humana.
  - Instrumental de actuaciones. Consistente en todas las actuaciones que se integren al expediente, en todo lo que beneficie a las y los promoventes.

**Medios de prueba aportados por la Autoridad Responsable.**

- Documental Pública. – Consistente en la copia certificada del Informe Circunstanciado de los recursos de impugnación.
- Documental Pública. – Consistente en original de la cédula de notificación mediante estrados.
- Documental Pública. - Consistente en copia certificada del levantamiento de estrados.

**OCTAVO. ESTUDIO DE FONDO. Análisis de Agravios.**

De forma previa al estudio de los agravios, es menester precisar lo siguiente: Es criterio reiterado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en los juicios ciudadanos promovidos por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, la autoridad jurisdiccional electoral debe no sólo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también su ausencia total y precisar el acto que realmente les afecta, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso jurisdiccional, porque tal suplencia es consecuente con los postulados constitucionales que reconocen los derechos de estos pueblos o comunidades y sus integrantes.

Lo anterior, porque el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, prevista en el artículo 17 Constitucional, tiene como presupuesto necesario la facilidad de acceso a los Tribunales, por lo que la suplencia de la queja obedece al espíritu garantista y antiformalista tratándose de asunto que involucren a los mencionados pueblos o comunidades indígenas y sus integrantes.

Expuesto lo anterior se procede al estudio de los agravios hechos valer por las y los recurrentes, haciendo la precisión que los mismos pueden desprenderse en cualquier capítulo de la demanda, siempre y cuando se expresen de manera clara las violaciones y se expongan los razonamientos lógico-jurídicos, sirve de criterio orientador la jurisprudencia 2/98 de rubro "**AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL**"<sup>16</sup>, de modo que se hace valer en esencia los siguientes agravios:

**Primer Agravio.** La Omisión del Congreso del Estado de Yucatán de legislar el mecanismo adecuado relacionado con la Representación Indígena ante los Ayuntamientos del Estado.

**Segundo Agravio.** Violación a los principios de legalidad y constitucionalidad.

**MARCO NORMATIVO**

Cabe precisar que el Estado Mexicano está compuesto por Estados libres y la Ciudad de México; así mismo, dichos estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al municipio libre.

En primer lugar, hay que partir de que la soberanía y la forma de gobierno estructural del estado mexicano, contemplados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

<sup>16</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 2, año 1998 (mil novecientos noventa y ocho), páginas 11 y 12.

**Artículo 39.** *La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.*

**Artículo 40.** *Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.*

Por otra parte, en su artículo 115, establece las bases de la autonomía del municipio en nuestro país que en su parte conducente a la letra dice:

**Artículo 115.** *Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:*

*I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.*

*II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.*

*Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal...*

*VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.*

Por su parte la Constitución Política del Estado de Yucatán dispone:

**Artículo 76.-** *El Estado tiene como base de su división territorial y organización política y administrativa, al Municipio. Este será gobernado por un Ayuntamiento electo mediante el voto popular libre, directo y secreto; integrado por una Presidenta o Presidente Municipal, Regidoras, Regidores y un Síndico, de conformidad con lo que establezca la ley de la materia, observando el principio de paridad de género.*

*Entre éste y el Gobierno del Estado, no habrá autoridades intermedias. El Ayuntamiento tendrá como fin principal, atender las necesidades sociales de sus habitantes dentro de su ámbito jurisdiccional, procurando el desarrollo integral y sustentable del municipio.*

Por lo que, interpretando los preceptos constitucionales federal y estatal, se advierte que se deben respetar las atribuciones establecidas a favor de los municipios por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la del Estado de Yucatán. En términos generales se puede precisar, que la Constitución Estatal incluye preceptos donde reconoce al Municipio Libre, dentro del cual se establecen las reglas de integración de los Municipios de cada Estado y las autoridades auxiliares del ayuntamiento, atribución que emana de la Carta Magna.

Asimismo, en ambas legislaciones se reconoce la personalidad jurídica de los municipios y facultan a los Ayuntamientos para expedir de acuerdo con las bases normativas que expidan las legislaturas de los estados, por tanto se les otorgan facultades para expedir los reglamentos y disposiciones administrativas necesarias para su funcionamiento.

En ese sentido y al ser base de la organización política y administrativa de los Estados, el Municipio constituye una persona jurídica de Derecho Público. Dichas disposiciones se establecen en la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán en acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Constitución del Estado.

Las constituciones y las Leyes no pueden ser aplicables por sí mismas, en la mayoría de los casos, por ser de naturaleza general; por lo que resulta ser en los reglamentos en donde se hace la previsión necesaria con vista a la ejecución o aplicación de las mismas.

Ahora bien, a fin de determinar el derecho que asiste a quienes solicitan el reconocimiento de los usos y costumbres en la designación de sus autoridades y así fortalecer la participación de los pueblos y comunidades indígenas mayas para acceder y desempeñar cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, es necesario determinar al marco jurídico aplicable.

En el artículo 1o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se reconocen elementos fundamentales en torno a los derechos humanos, como son: la extensión del catálogo de derechos humanos, mismo que no sólo se encuentran en el propio texto constitucional, sino también en los tratados internacionales. En las normas de interpretación: se establece que los derechos humanos deben ser interpretados acorde con la Constitución y los Tratados Internacionales, y que la interpretación de esos derechos debe realizarse buscando la protección más amplia de los mismos, es decir, no pueden ser restringidos o suprimidos.

*Munici P*

Por tanto, los derechos humanos deberán ser interpretados de conformidad con el principio *pro personae*, según establecen los artículos 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Por medio del cual se privilegian los derechos y las interpretaciones de los mismos que protejan con mayor eficacia a la persona.

Todo lo anterior, en razón de los deberes y obligaciones del Estado Mexicano previstas por los tratados internacionales de derechos humanos en la que se es parte, en particular, con lo dispuesto por los artículos 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que disponen, entre otros derechos, el de un recurso sencillo, rápido y efectivo que ampare los derechos fundamentales, entre ellos, los de naturaleza político-electoral; además, los numerales 1 y 2 de la Convención Americana imponen el deber de los Estados, y de todos sus órganos, incluidos los jurisdiccionales, de respetar y garantizar los derechos humanos, lo que implica, entre otras cosas, el deber de prevenir y reparar adecuadamente las violaciones a tales derechos, así como el deber de adoptar las medidas necesarias para hacerlos efectivos.

Por todo lo anterior, todas las autoridades (jurisdiccionales o no) se encuentran obligadas a: 1) promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; 2) interpretar las normas de derechos humanos con un criterio extensivo y, 3) aplicarlas acorde con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad.

Establecido el marco de interpretación y aplicación en materia de derechos humanos se determinan los preceptos constitucionales y previstos en tratados internacionales aplicables al caso.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Artículo 2º

...

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

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, 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.

...

VIII. 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 sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

...".

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado el dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, el cual fue ratificado por México el veintitrés de marzo de mil novecientos ochenta y uno, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno.

"Artículo 1.

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

...

Artículo 5.

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

...".

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptado el dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, el cual fue ratificado por

México el veintitrés de marzo de mil novecientos ochenta y uno, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de mayo de mil novecientos ochenta y uno.

“Artículo 1.

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

...

Artículo 5.

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en el Pacto, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.”

Convenio número 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, el cual fue 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.

"Artículo 2.

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

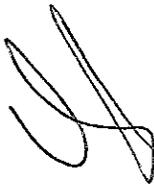
2. Esta acción deberá incluir medidas:

b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;

...

Artículo 5.

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio:

a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;

b) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos;

...

Artículo 7.

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

...

Artículo 8.

1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

3. La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes".

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada mediante resolución de la Asamblea General de trece de septiembre de dos mil siete.

"Artículo 1.

Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades

fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos.

...

Artículo 3.

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 4.

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.

Artículo 5.

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.

...

Artículo 20.

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticas, económicas y sociales, a disfrutar de forma segura de sus propios medios de subsistencia y desarrollo, y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo.

Artículo 33

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones. Ello no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven.

2. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos.

Artículo 34.

Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan,

costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos".

La interpretación sistemática de los artículos transcritos permite advertir que el derecho fundamental que articula y engloba a las diversas manifestaciones concretas de autonomía de los pueblos y comunidades indígenas es el derecho a la libre determinación.

En el caso de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Yucatán, se establece en su artículo 2, que todas las autoridades y organismos autónomos del Estado en el ámbito de sus competencias a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así mismo se habla de la participación del pueblo maya en los distintos ámbitos y niveles de gobierno.

El derecho a la libre determinación y la autonomía reconocido en el artículo 2º, quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se entiende como la base del ejercicio de una serie de derechos específicos relacionados con los ámbitos de decisión política, económica, social y jurídica al interior de las comunidades que forman parte de los pueblos indígenas, los cuales, por lo tanto deben ser respetados por el estado mexicano para garantizar las expresiones de identidad de dichos pueblos y sus integrantes.

Asimismo, la normatividad internacional firmada y ratificada por el Estado Mexicano ha establecido que: "Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural", disposición que se reitera en el artículo 3 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

El derecho de autodeterminarse de los pueblos indígenas encuentra su razón de ser en la circunstancia de que tal derecho es indispensable para la preservación de sus culturas, las cuales constituyen un componente esencial de un Estado que como el mexicano se declara e identifica a sí mismo y frente a la comunidad internacional como una Nación con una composición pluricultural sustentada originalmente en tales culturas.

En efecto, la personalidad distintiva de los pueblos indígenas no sólo es cuestión de lengua y otras expresiones culturales, sino el resultado de la reproducción social permanente del grupo a través del funcionamiento de sus propias instituciones sociales y políticas. De ahí que generalmente el mantenimiento de la identidad étnica se encuentre estrechamente vinculada con el funcionamiento de esas instituciones.

Al respecto, la identidad es un concepto relacional que permite entender la interacción que mantienen ciertos individuos entre sí y de cara a otros y los elementos contextuales que definen esa pertenencia. Al ser un concepto



Atahualpa



eminentemente relacional crea la noción del "nosotros" y como consecuencia también distingue a individuos y grupos.

La identidad étnica da origen a grupos culturales que comparten historia, tradiciones, costumbres, visiones del mundo (cosmovisión) y lenguaje, los cuales son definidos como pueblos, de tal manera que tal identidad constituye la base a partir de la cual los integrantes de ese grupo cultural construyen sus instituciones, autoridades y tradiciones.

Las identidades se forjan y mantienen en el terreno de la organización social. En la medida en que un sistema de relaciones sociales define la identidad de cada uno de sus miembros y su vinculación con el conjunto del grupo, las instituciones sociales y las relaciones características de una comunidad determinada constituyen el marco de referencia necesario para que una cultura prospere.

Por ello, cuando las comunidades indígenas reclaman el derecho a mantener su organización frente a la presión que ejerce la sociedad general, a retener y desarrollar sus propias instituciones, lo que piden en realidad es la preservación de su cultura y de su existencia en cuanto tales, pues la presencia de tales instituciones constituye un elemento central en la descripción de los pueblos indígenas, tal y como se advierte en el artículo 1 del citado Convenio, en el cual se identifica a los pueblos indígenas como aquellos que han retenido todas o algunas de sus instituciones políticas, culturales, económicas y sociales, independientemente de su condición legal.

Por tanto, la existencia y defensa de las instituciones propias de los pueblos indígenas y de sus formas de autogobierno y autoorganización conforman una parte integral de lo que significa ser un pueblo indígena y es en gran medida lo que distingue a los pueblos indígenas de otros sectores de la población nacional y, por ello, tanto la disposición constitucional citada como las disposiciones internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas, incluyen la promoción y protección del derecho a mantener, controlar y desarrollar sus instituciones políticas, culturales, económicas y sociales.

Al respecto, el derecho de libre determinación de los pueblos indígenas actualmente se entiende como un elemento que al proporcionar autonomía a dichos pueblos contribuye a su adecuado desarrollo, sin que se interprete como un derecho a la independencia o la secesión.

De hecho, el artículo 4 de la propia Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas considera que 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.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, aprobada por la Asamblea General en su 107ª sesión plenaria el trece de septiembre de dos mil siete, instrumento internacional que si bien, por ser una

declaración de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas no es vinculante, sí representa el desarrollo dinámico de las normas internacionales y refleja el compromiso de los estados parte<sup>15</sup> de dirigir en ciertas direcciones, a la luz de ciertos principios.

Como se advierte, uno de los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas tanto en el texto constitucional como en los tratados internacionales consiste en la posibilidad de decidir sus formas internas de convivencia y organización, la aplicación de sistemas normativos propios, así como la elección mediante procedimientos y prácticas electorales de las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno.

Según se aprecia, conforme a las bases fundamentales y a las reglamentarias de las entidades federativas, los pueblos, comunidades y miembros indígenas se encuentran en aptitud de autodeterminarse en esferas distintas, pues el ámbito de incidencia puede ser únicamente al seno de la colectividad, o bien, impactar incluso en instituciones propias de la organización estatal configurada por la Constitución federal, como es el municipio.

La Sala Superior ha sostenido que el derecho para elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales tiene como propósito explícito fortalecer la participación y representación política de estos grupos étnicos, pues se perfila como manifestación específica de esa libertad de manera y forma de vida y uno de los elementos centrales en los derechos de estos individuos, comunidades y pueblos, como disponen las fracciones III y VIII del apartado A del artículo 2o constitucional; los artículos 2, apartado 2, inciso b), 4, apartado 1, 5, inciso b), y 8 del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como en los artículos 4, 5 y 20 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

La caracterización de esta manifestación concreta de autonomía de los pueblos y comunidades indígenas como un derecho humano, significa que resulta indisponible a las autoridades constituidas e invocable ante los tribunales de justicia para su respeto efectivo, como se desprende del mismo artículo 2, apartado A, fracción VIII de la Constitución y del diverso numeral 12 del convenio invocado.

Asimismo, su configuración como derecho fundamental implica que todas las autoridades (jurisdiccionales o no) se encuentran obligadas a: 1) promover, respetar, proteger y garantizar ese derecho; 2) interpretar las normas que conforman el marco jurídico que lo rige con un criterio extensivo y, 3) aplicarlas acorde con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad.

El autogobierno es la dimensión política del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas e implica el establecimiento de un gobierno propio, cuyas autoridades son escogidas entre los propios miembros. Tal derecho envuelve cuatro contenidos fundamentales:

1) El reconocimiento, mantenimiento y/o defensa de la autonomía de los pueblos indígenas para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres;

2) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales;

3) La participación plena en la vida política del Estado, y

**4) La participación efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como pueden ser las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier decisión que pueda afectar a sus intereses.<sup>17</sup>**

En cuanto al primer aspecto, el derecho al autogobierno implica una de las manifestaciones concretas de autonomía más importantes de los pueblos indígenas consistente en el reconocimiento, desarrollo y protección de su derecho a elegir a sus propias autoridades o representantes mediante la utilización de sus normas consuetudinarias, lo cual encuentra relación con uno de los principios básicos de todo régimen democrático: el consenso de los gobernados respecto de las personas que fungirán como gobernantes.

Tal derecho abarca los mecanismos propios de elección, cambio y legitimación de sus autoridades.

Relacionado íntimamente con la elección de sus autoridades se encuentra la potestad de gobernarse con sus propias instituciones políticas, conforme a sus costumbres y prácticas tradicionales, con lo cual se convierte a los pueblos y comunidades indígenas en sujetos políticos con capacidad para tomar decisiones sobre su vida interna.

Esto es así, porque el principio de pluralismo en los mecanismos para la determinación de la representatividad política trae consigo que la aplicación del derecho indígena no se limite únicamente a la elección de las personas que fungirán como autoridades directas de la comunidad, sino también que el ejercicio de tal autoridad se realice con base en los usos y costumbres aplicables, que, al permitir la dispersión del poder político, lo transforma en un mecanismo jurídico de su control.

<sup>17</sup> Lo resaltado es propio

Bajo esa perspectiva, estos aspectos fundamentales del derecho de autogobierno guardan una relación recíproca e interdependiente con el derecho de los indígenas de mantener y reforzar sus sistemas normativos (principio de pluralismo jurídico), pues precisamente la elección de sus autoridades y representantes, así como el ejercicio de sus propias formas de gobierno interno se realiza en el marco establecido por el derecho indígena aplicable, el cual viene a constituir parte del orden jurídico del Estado Mexicano, de tal manera que la validez y vigencia de ese derecho debe ser respetado por la ciudadanía y autoridades, con excepción de las costumbres o prácticas que resulten conculcatorias de los derechos humanos.

Si los dos primeros aspectos del derecho al autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas se predicen en lo relativo a sus asuntos internos y locales, los otros dos aspectos encuentran su concreción de las formas en que se relacionan tanto los integrantes como los pueblos indígenas en la vida política del Estado.

Así, el primer aspecto se refiere al derecho individual o colectivo de participar plenamente en la vida política del Estado, participación que queda a su entero arbitrio.

Tal cuestión resulta relevante, porque la circunstancia de que los indígenas tengan derecho a mantener, promover y desarrollar sus estructuras e instituciones políticas en forma alguna puede servir de pretexto para restringir o menoscabar su derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos y del gobierno de su país, estado o municipio que atañen a toda la ciudadanía, cuestión que es acorde con los principios de interpretación en materia de derechos humanos establecidos en el artículo 5 de los pactos internacionales de derechos humanos.

En ese sentido, las poblaciones indígenas tienen el derecho de participar sin discriminación, si así lo deciden, en la toma de decisiones, a todos los niveles, a través de representantes elegidos por ellos de acuerdo a sus propios procedimientos.

Como último aspecto del derecho al autogobierno se encuentra el derecho a la consulta, conforme al cual los pueblos indígenas deben participar de manera efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales.

Bajo esa perspectiva el Estado debe en todo momento y para todos los efectos, **consultar** de manera previa con las autoridades políticas de los pueblos y comunidades indígenas, respecto de todas aquellas decisiones que involucren su interés, ya sea en sus aspectos políticos, sociales, económicos y culturales, para lo cual deberá desarrollar mecanismos de consulta que garanticen la participación directa y activa de todos los miembros de dichas colectividades, tal y como lo determina el artículo 6 del citado convenio.

Así, el artículo referido requiere que los gobiernos establezcan los medios que permitan a los pueblos interesados participar en la toma de decisiones a todos los

niveles de instituciones legislativas y de organismos administrativos. También exige que consulten a los pueblos indígenas y tribales mediante procedimientos adecuados y sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Finalmente dispone que **las consultas** llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deban efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas

En ese mismo orden de ideas, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas también se refiere a los mecanismos de consulta y participación y establece que el propósito de **las consultas** es alcanzar un consentimiento libre, previo e informado.

El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas en su vertiente de autogobernarse de conformidad con sus propias tradiciones constituye un elemento esencial para que dichos pueblos y comunidades puedan asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y orientar su evolución económica y social, manteniendo y fortaleciendo su identidad étnica y todo lo que ello conlleva.

El derecho de los pueblos indígenas al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales tiene especial importancia para el pleno progreso y protección de los pueblos tanto en relación con la definición de las prioridades y estrategias del progreso como en la gestión del mismo.

Tal situación se encuentra reconocida por el Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos en su Séptimo Informe: "Por un desarrollo basado en los derechos humanos" de 2007.

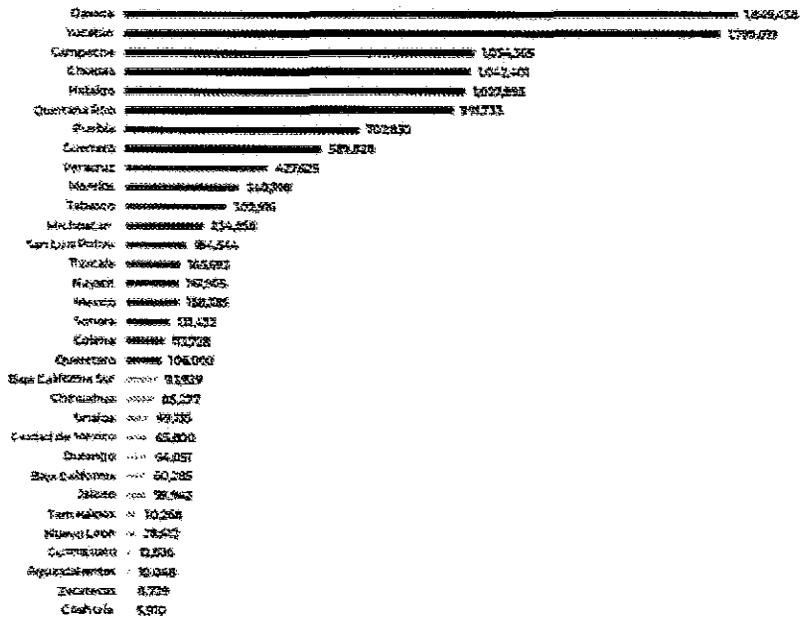
Acorde con lo anterior, el autogobierno, la autoorganización y autogestión de los pueblos indígenas en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales constituye un elemento fundamental para fortalecer la capacidad y participación política de estos pueblos para asumir la titularidad de sus derechos, ejercerlos en un marco de respeto a los derechos humanos y exigir su cumplimiento.

De lo anterior, resulta que los derechos de los pueblos y comunidades indígenas constituyen el reconocimiento de las necesidades específicas de estos grupos en condiciones estructurales de desventaja y tienen como objetivo que dichos pueblos puedan gozar del ejercicio pleno de sus derechos como cualesquiera otros ciudadanos del Estado mexicano.

Así mismo, se desprende que el propio legislador local ha reconocido que en el Estado, se encuentra el pueblo indígena Maya, siendo que la población indígena es superior a un 65% por ciento\*; así como también se encuentra

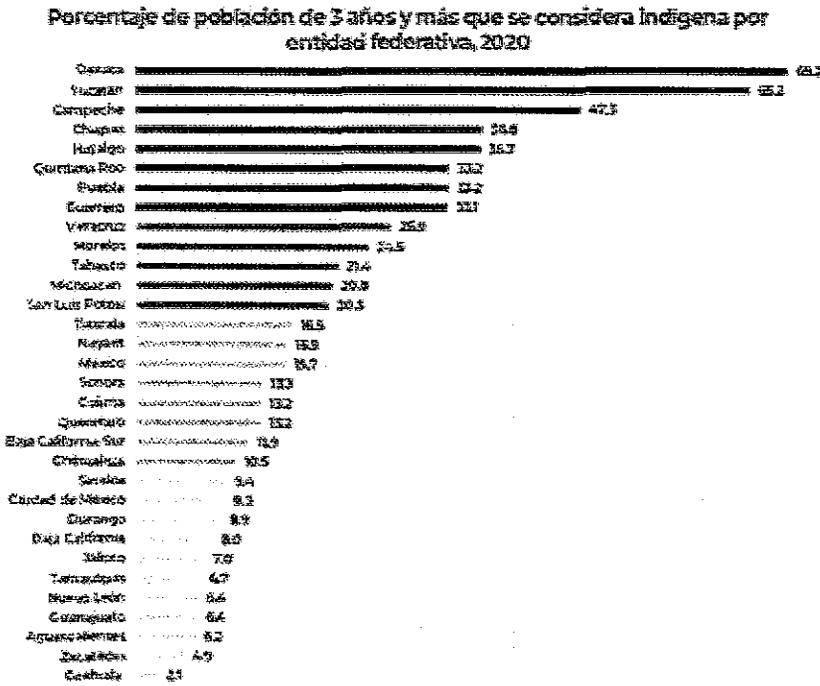
asentados algunas otras comunidades indígenas. Tal y como se aprecia en las estadísticas del INEGI<sup>18</sup>.

**Gráfica 1. Distribución de la población indígena por criterio de hogares y Entidad Federativa 2020\*.**



Fuente: INPI. Sistema de Indicadores Nacional de Información y Estadística sobre los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas con base en: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020. Principales resultados por localidad (ITER). ITER con población indígena en hogares según la metodología del INPI.

**Porcentaje de población de 3 años y más que se considera indígena por entidad federativa, 2020.**



Fuente: INPI. Sistema Nacional de Información y Estadística sobre los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas con base en: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020. Principales resultados por localidad (ITER). ITER con población indígena en hogares según la metodología del INPI.

**OMISION LEGISLATIVA**

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. XVII/2018 (10a.), sostuvo que las omisiones como actos de autoridad no se configuran con la simple inactividad.

<sup>18</sup> Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Esto es que, en el ámbito jurídico, para que se configure una omisión es imprescindible que exista el deber de realizar una conducta y que alguien haya incumplido con esa obligación.

En este sentido, las autoridades no sólo pueden afectar a la ciudadanía a partir de la realización de actos positivos, sino también a través de actos negativos u omisiones. Se puede concluir que las omisiones son aquellas en las cuales, cualquier autoridad teniendo la obligación expresa por la ley de hacer algo no lo lleva a cabo, situación que no se actualiza cuando hay un “hacer” por parte de ésta.

Por su parte, la omisión legislativa se entiende como aquella en que el órgano legislativo omite expedir alguna ley o bien que expidiéndola no lo haga respecto alguna disposición reglamentaria de la misma.

La Sala Superior ha establecido<sup>19</sup> que la omisión legislativa de carácter concreto se configura cuando el poder legislativo no cumple, en un tiempo razonable o dentro del plazo determinado en la Constitución Federal, un mandato concreto de legislar, impuesto expresa o implícitamente por la misma Ley Suprema.<sup>20</sup>

Asimismo, ha señalado que la omisión del poder legislativo ordinario se presenta cuando está constreñido a desarrollar en una ley un mandato constitucional y no lo hace.

De igual forma, esta omisión se presenta cuando el poder legislativo no emite una ley o parte de ésta, que debería expedir para hacer real y efectivo el mandato constitucional, lo cual se torna más grave cuando las omisiones pueden afectar derechos fundamentales.

En este sentido, los argumentos a partir de los cuales la Sala Superior ha sustentado sus criterios respecto de omisión legislativa parten de lo señalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN):

- Al resolver la controversia constitucional 14/2005, la SCJN estableció directrices claras a partir de temas particulares: **a)** Principio de división de poderes; **b)** Vinculación positiva y negativa de los poderes públicos al sistema competencial de la Constitución Federal; **c)** Tipos de facultades de los órganos legislativos; y **d)** Tipos de omisiones a que da lugar el no ejercicio de las facultades otorgadas<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Sentencias emitidas, entre otros, en los juicios SUP-JDC-281/2017, SUP-JDC-114/2017, SUP-JDC-109/2017, SUP-JDC-2665/2014, SUP-JDC-485/2014, SUP-JE-8/2014 y SUP-JRC-122/2013.

<sup>20</sup> SUP-JDC-283/2021.

<sup>21</sup> Jurisprudencia P./J. 9/2006, del Pleno de la SCJN, con el rubro: “PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES. SUS CARACTERÍSTICAS” y Jurisprudencia P./J. 10/2006, de rubro: “ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES”.

- La vinculación de las autoridades genera un sistema competencial expresado en varias modalidades: **a)** Prohibiciones expresas que funcionan como excepciones o modalidades de ejercicio de otras competencias concedidas; **b)** Competencias o facultades de ejercicio potestativo, caso en el cual el órgano del Estado puede decidir, conforme a Derecho, si ejerce o no la atribución que tenga conferida y, **c)** Competencias o facultades de ejercicio obligatorio, en las que el órgano del Estado al que le fueron constitucionalmente conferidas tiene el deber jurídico de ejercerlas.

- En cuanto a las facultades de ejercicio obligatorio, la SCJN estableció que son las que el orden jurídico prevé como mandato expreso, esto es, que existe un vínculo jurídico concreto de hacer; de manera que, si no se ejercen, es claro que se genera un incumplimiento constitucional.

- Asimismo, que el deber de ejercer la facultad legislativa se puede encontrar expresa o implícitamente en el texto de las propias normas constitucionales o en el de sus disposiciones transitorias<sup>22</sup>.

- Ahora bien, en atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones.

- Por un lado, puede darse una **omisión absoluta** cuando simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo.

- Por otro lado, puede presentarse una **omisión relativa** cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.

- A partir de la combinación de ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones -absolutas y relativas- pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas<sup>23</sup> **a)** Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio <sup>24</sup>; **b)** Relativas en competencias de ejercicio

Atan 1 A

<sup>22</sup> Jurisprudencia P./J. 10/2006, de rubro: "ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES".

<sup>23</sup> Jurisprudencia P./J. 11/2006, Pleno de la SCJN, de rubro: "OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS".

<sup>24</sup> Son omisiones legislativas absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho.

obligatorio<sup>25</sup>; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo<sup>26</sup> y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo<sup>27</sup>.

- Así, la SCJN ha determinado que la facultad conferida a las legislaturas de las entidades federativas constituye una facultad de ejercicio obligatorio, en tanto que deriva de un mandato expreso del órgano reformador de la Constitución Federal y que la omisión en el cumplimiento merma la eficacia plena de la Ley Fundamental.

- En este orden de ideas, ante esa facultad de ejercicio obligatorio, el órgano legislativo no tiene la opción de decidir si crea o expide una norma general determinada, sino que existe un mandato o una obligación a su cargo de expedirla o crearla, que puede encontrarse expresa o implícitamente en el texto de las propias normas constitucionales o en el de sus disposiciones transitorias.<sup>28</sup>

Los congresos locales cuentan con la potestad para crear normas generales y decidir las circunstancias en las que regularán dichos derechos, por lo que deben ponderar, por un lado, el derecho al voto de la ciudadanía y, por otro, garantizar que este se ejerza en elecciones libres, auténticas y periódicas, en atención a las circunstancias de cada entidad federativa.

Por tales argumentos, a juicio de este Tribunal Electoral, son **fundados** los planteamientos de las y los promoventes, porque en este particular, **se actualiza el supuesto de omisión legislativa relativa** del Congreso local.

Esto es así, porque aun cuando en la Constitución local existe el artículo 7 Bis que habla del reconocimiento del derecho a la libre determinación del pueblo maya, no existe normativa que regule sobre los derechos de las personas, pueblos y comunidades indígenas en Yucatán relacionadas a su participación de ejercer sus derechos de votar y ser votado en condiciones de igualdad, es decir acceder y desempeñar cargos públicos y de elección popular. Por lo que es de observarse que si bien en la Constitución Política del Estado de Yucatán, como en la Ley para la Protección de los Derechos de la Comunidad Maya del Estado de Yucatán, dispone una serie de aspectos fundamentales para el ejercicio y tutela de los derechos de la comunidad Maya que habita nuestro estado, es de observarse que no existe en ninguna de esas dos normas el derecho a la participación y representación política de la comunidad indígena Maya ante los órganos de

<sup>25</sup> Se trata de omisiones legislativas relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente.

<sup>26</sup> Son omisiones legislativas absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay un mandato u obligación que así se lo imponga.

<sup>27</sup> Son omisiones legislativas relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.

<sup>28</sup> Jurisprudencia P./J. 10/2006, de rubro: "ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES".

gobierno (ayuntamientos). Por lo que no resulta suficiente para tener por colmada la obligación prevista en el artículo 2 Constitucional.

Igualmente, partiendo de lo manifestado en párrafos anteriores, debe considerarse lo establecido en el artículo 4, de la Ley para la Protección de los Derechos de la Comunidad Maya del Estado de Yucatán, que establece que los integrantes de la Comunidad Maya tendrán la libertad para promover ante las instancias competentes, por sí mismos, a través de sus representantes legales o por conducto del Juez Maya correspondiente, el ejercicio de los derechos que se instrumentan en la Ley y su Reglamento. A su vez, el artículo 5, de la Ley para la Protección de los Derechos de la Comunidad Maya del Estado de Yucatán señala que las instituciones integrantes de los tres poderes públicos del Estado, los organismos autónomos, los ayuntamientos, y el personal de las mismas, están obligados a respetar los derechos de la Comunidad Maya y, en su caso, a garantizarle el acceso a la justicia, de conformidad con las disposiciones establecidas en la Ley y su Reglamento.

Asimismo, el artículo 11 de la Ley para la Protección de los Derechos de la Comunidad Maya del Estado de Yucatán, prevé como principios rectores para la protección de los derechos de las personas de las comunidades mayas los siguientes: Preservación de la Cultura Maya, no discriminación, igualdad, solidaridad y Armonía social.

Por otro lado, el artículo 12 de la Ley para la Protección de los Derechos de la Comunidad Maya del Estado de Yucatán, hace referencia a que los principios para la protección de los derechos de las personas de las comunidades mayas, se encaminan, entre otros, a:

- Asegurar la permanencia y enriquecimiento de las características, tradiciones, usos, costumbres y la Lengua Maya de las comunidades;
- Fomentar la adquisición y práctica cotidiana de valores propios de una sociedad incluyente, plural, tolerante y respetuosa de la diferencia, así como el diálogo intercultural;
- Eliminar cualquier obstáculo cultural que significa la distinción en el Estado por razón de origen étnico, social, o cualquier otra condición;
- Propiciar los más amplios mecanismos de cooperación y apoyo técnico a las comunidades mayas, que contribuyan a procurar su desarrollo integral y sustentable, y
- Establecer reglas que garanticen el acceso de las comunidades mayas, a los servicios básicos y programas necesarios para el sano desarrollo de sus habitantes.

También, el artículo 13 de la Ley para la Protección de los Derechos de la Comunidad Maya del Estado de Yucatán hace referencia a que las autoridades estatales y municipales del Estado deberán incluir en sus programas operativos

J. Hernández / P.

anuales, los mecanismos y actividades que se requieran para dar cumplimiento a los principios señalados.

Asimismo, el artículo 15, de la Ley para la Protección de los Derechos de la Comunidad Maya del Estado de Yucatán, establece que los ayuntamientos, en el ámbito de su jurisdicción territorial, deberán coadyuvar con las comunidades mayas para dar cumplimiento a lo previsto en la Ley y su Reglamento, conforme a su disponibilidad presupuestal.

De igual forma, el artículo 16, de la Ley para la Protección de los Derechos de la Comunidad Maya del Estado de Yucatán, dispone que los ayuntamientos deberán:

- Garantizar el pleno ejercicio de los derechos reconocidos en favor de las personas y comunidades mayas que habiten en el territorio del Municipio correspondiente;
- Promover, con la participación de las comunidades mayas el impulso de los programas de rescate, desarrollo y conservación de sus lenguas, tradiciones, usos, costumbres, artesanías y demás temas relacionados con la Cultura Maya;
- Garantizar a los indígenas mayas el derecho a los servicios de salud, educación y asistencia social;
- Incluir políticas de equidad de género en las diversas acciones que realicen para garantizar la participación de las mujeres mayas en condiciones de equidad frente a los varones en la realización de proyectos y acciones institucionales propiciando su incorporación al desarrollo;
- Garantizar la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes de la Comunidad Maya;
- Garantizar a las personas indígenas mayas el acceso oportuno a los medios de justicia administrativa y de solución de controversias que corresponda proporcionar al Municipio;
- Impulsar formas de cooperación para interactuar con las comunidades mayas en el desarrollo de su organización interna, implementando programas que favorezcan la colaboración, incorporación, planeación, ejecución y evaluación conjunta de programas, obras y acciones de gobierno, y
- Las demás que señale la Ley, su Reglamento, y otras disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Ahora bien, se considera que la existencia de estas normas puede entenderse como un sistema por medio del cual el H. Congreso del Estado de Yucatán ha intentado cumplir con el mandato estatuido en el artículo 2º, apartado A, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Que si bien tal y como lo afirman las y los quejosos, el 14 de agosto del 2001 se reconoció a los pueblos y comunidades indígenas la libre determinación y autonomía, también es de hacerles de conocimiento que en términos de lo previsto en el artículo segundo transitorio del decreto que reforma el artículo 2º de la Constitución Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintidós de mayo de dos mil quince, las legislaturas de las entidades federativas tenían un plazo para hacer la adecuación a sus legislaciones. Por tanto, el H. Congreso del Estado tenía el deber jurídico que al adecuar la legislación se garantizara la participación de las personas, pueblos y comunidades indígenas en las elecciones de los ayuntamientos, a través de una norma reglamentaria y no solamente en la armonización de la constitución política local en lo referente a la paridad.

Esto es así, porque es de advertirse que luego del reconocimiento de libre determinación del pueblo maya no se advierte que el H. Congreso Local ha llevado a cabo actos para dar total cumplimiento al decreto de reforma al artículo 2º de la Constitución Federal.

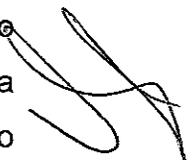
Siendo que, desde la publicación de ese mandato constitucional hasta la presente fecha ha transcurrido varios años sin que se realice la normativa correspondiente (Ley). Por tanto, a juicio de este Órgano Jurisdiccional, al haber transcurrido desde el plazo previsto en el decreto de reforma constitucional para que el H. Congreso Local adecuase la legislación en favor de las personas, pueblos y comunidades indígenas aun continua sin emitir la legislación correspondiente, porque si bien es cierto la Constitución Estatal se encuentra armonizada con lo establecido en la Constitución Federal y en cuanto que también existe la Ley de Protección de los Derechos para la Comunidad Maya, no así en cuanto la regulación de los derechos político electorales de la comunidad indígena maya en la parte de acceder y desempeñar cargos públicos y de elección popular como sería ser parte integrante de ayuntamientos de los municipios, por lo tanto es inconcuso que no se ha dado un cumplimiento a lo ordenado en la Constitución de manera completa.

En este sentido, no es suficiente que el H. Congreso Local haya reconocido la libre determinación del pueblo maya, más aún cuando no ha iniciado el proceso legislativo correspondiente, cuando en el caso, han transcurrido la reforma constitucional a la fecha y la armonización de la Constitución local y hasta ahora no se ha emitido la legislación respectiva.

Por lo que, la omisión legislativa por parte del H. Congreso del Estado es existente en cuanto a la regulación en materia de derecho de participación política de las personas, pueblos y comunidades indígenas, pues se demuestra que efectivamente no se ha cumplido el mandato constitucional y, por tanto, existe la omisión de legislar.



Atento a p.




Esto es así, pues la Constitución Federal y los Tratados Internacionales<sup>29</sup> reconocen el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a participar en los asuntos públicos, así como a formar parte de los órganos de representación política del Estado.

Como ya se ha dicho, la reforma constitucional de dos mil uno<sup>30</sup> al artículo 2° de la Constitución Federal introdujo normas y principios que tutelan los derechos de los pueblos y comunidades indígenas de observancia obligatoria para todas las autoridades, conforme a lo siguiente:



a) *Principio de multiculturalidad*: el reconocimiento del carácter pluricultural de la Nación Mexicana trae consigo reafirmación del derecho a la identidad cultural, individual y colectiva, con lo cual se supera la idea del Estado-nación monocultural y monolingüe.

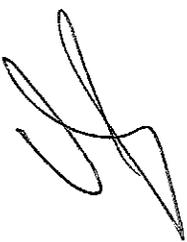


b) *Principio de pluralismo en los mecanismos para la determinación de la representatividad política*: el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a elegir a sus autoridades y regirse por sus propias formas de gobierno conlleva el reconocimiento de diversas formas de participación, consulta y representación directa en el sistema democrático mexicano.



c) *Principio de pluralismo jurídico*: a través del cual se reconoce que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a emplear y aplicar sus propios sistemas normativos siempre que se respeten los derechos humanos, con lo cual se abandona el paradigma del monopolio en la creación, aprobación y aplicación de las normas jurídicas como producto único y exclusivo del Derecho estatal.

Lo anterior es igualmente armónico con los compromisos adquiridos por el Estado Mexicano en el ámbito internacional, como es el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países independientes, que establece, entre otras cuestiones, lo siguiente:



- La responsabilidad de los Estados de desarrollar una acción coordinada y sistemática para la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, que debe incluir medidas que aseguren a sus integrantes gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorgue a los demás miembros de la población.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Los artículos 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconocen, además del principio de igualdad, el derecho de toda la ciudadanía de participar en la dirección de los asuntos públicos. Así como, el 18 de la Declaración de las Naciones Unidas de los pueblos y comunidades indígenas y XX párrafos 1 y 4; XXI párrafo 2, XXII y XXIII párrafo I de la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas, respecto a su derecho de estar representados en órganos de poder de decisión y electos bajo sus propias normas.

<sup>30</sup> Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno.

<sup>31</sup> Artículo 2 Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales

- Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.<sup>32</sup>

En este contexto, el artículo 2° de la Constitución Federal reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a elegir a sus propias autoridades, mediante su sistema normativo interno, así como a estar debidamente representados ante los órganos de gobiernos.

Que, si bien con la reforma constitucional en materia indígena de veintidós de mayo de dos mil quince se pretendió reconocer un derecho ya existente en las comunidades y pueblos indígenas, consistente en la posibilidad de elegir a sus propias autoridades mediante su sistema normativo, se observa que solo fue en cuanto al tema de la paridad.

Ahora bien, no es óbice que, en la Constitución Política del Estado de Yucatán, se prevea en su artículo 7 Bis, entre otras cosas el reconocimiento a la libre determinación del Pueblo Maya, así como a las siguientes prerrogativas y atribuciones:

...

IV.- Elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfruten y ejerzan su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los ciudadanos en la elección de sus autoridades municipales.

Que, si bien de lo anterior se puede deducir que la política pública, las prerrogativas y atribuciones de la comunidad indígena maya se encuentra acotada a lo definido en la Constitución Política local y a lo establecido en la Ley para la Protección de los Derechos de la Comunidad Indígena Maya; así como en base a ello se han establecido acciones afirmativas que impulse a la comunidad no es suficiente.

En consecuencia, el H. Congreso Local (poder Legislativo) sus atribuciones radican en el poder de legislar y elaborar las normas constitucionales, legales y reglamentarias locales para el reconocimiento de las comunidades indígenas o equiparables como entidades de interés público, es decir, se les faculta para

---

<sup>32</sup> Artículo 18 Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales

legislar en la materia y asignar la facultad de realizar la referida declarativa a alguna institución estatal.

Es de concluirse que subsiste la omisión del H. Congreso Local para emitir la normativa.

Todo lo anterior, es acorde con el deber u obligación de adoptar medidas positivas y compensatorias a favor de las colectividades que se hallan en esa situación de desigualdad real o material, entre ellas los pueblos y comunidades indígenas, medidas que no se limitan a las expresamente previstas en la ley, sino que se admite el empleo de otras, siempre y cuando, desde luego, las medidas que se adopten sean adecuadas e idóneas para procurar las condiciones suficientes para frenar la inercia social de desigualdad en la cual se encuentran, y que de esta forma se pueda ejercer plenamente el derecho de que se trate, con lo que, al mismo tiempo, es de apegarse a mediano y largo plazo la erradicación de los factores y condiciones fácticas que inhiben u obstaculizan el ejercicio de dicho derecho.

Tales medidas especiales deben ser idóneas, objetivas y proporcionales para la consecución del fin a saber, la eliminación del obstáculo o barrera que se advierta y, en última instancia, a que los pueblos hermanos indígenas consigan un acceso real, efectivo, a la jurisdicción estatal.

Ello igualmente acorde con el deber garante de los derechos fundamentales que el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos atribuye a los Estados partes de este instrumento internacional, entre los cuales se encuentra el mexicano.

En esas condiciones, con fundamento en el precepto constitucional invocado y lo establecido en los instrumentos internacionales citados, el Estado Mexicano, a través de sus órganos, debe proveer las medidas de corrección o compensación necesarias que permitan, a los sujetos situados en desigualdades de hecho, acceder al libre y efectivo ejercicio de sus derechos fundamentales, pues de otra manera tales derechos se traducen en meras declaraciones retóricas carentes de virtualidad, con lo que se desnaturaliza su función de instrumentos para el pleno desarrollo de la persona y se socava la dignidad de la persona, sustento de todo el andamiaje estatal.

Bajo esa perspectiva, si en el fondo de la cuestión se plantea el reconocimiento del derecho a elegir representantes ante los ayuntamientos con el fin de fortalecer la participación y representación política de la comunidad indígena del pueblo Maya conforme a sus tradiciones y normas internas, entonces, este órgano jurisdiccional, en tanto máxima autoridad jurisdiccional local de la materia y encargada de la protección de los derechos fundamentales en materia electoral tiene el deber de conocer y resolver tal petición, puesto que dicho acto es el que precisamente ha dado origen a la materia de impugnación.

En consecuencia, lo procedente es ordenar al H. Congreso Local que, conforme a su agenda legislativa, inicie el procedimiento legislativo a fin de dar cumplimiento a la reforma en materia indígena, tal como se estableció en el artículo 2º de nuestra Constitución.

Acorde con lo dispuesto en la fracción VIII del apartado A del artículo 2º constitucional, los indígenas, ya sea individual o colectivamente, tienen derecho a acceder plenamente a la jurisdicción del Estado.

Ahora bien, de la disposición transcrita se desprende que el propio legislador local ha reconocido que en los municipios que conforman el Estado de Yucatán, se encuentra el pueblo indígena **Maya Yucateco** asentados en el estado, siendo que la población indígena es superior a un cincuenta por ciento.

Dicho reconocimiento por parte del legislador, legitima a cualquiera de los integrantes de su población, a solicitar la protección del derecho del pueblo indígena al cual pertenecen de que sean respetados sus métodos de elección de sus autoridades y/o representantes. En este sentido, no es motivo de controversia y, por ende, tampoco es materia de prueba, en términos de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que las y los ciudadanos quejosos son integrantes de la comunidad indígena Maya, puesto que así lo manifiestan en su solicitud y, acorde con lo establecido en los artículos 2o, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, apartado 2 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la conciencia de su identidad indígena es el criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Cabe mencionar que hasta la presente fecha no existe reconocimiento por parte de la legislación local, así como tampoco existe una materia normativa que regule el método en la designación de funcionarios representantes de pueblos indígenas ante un ayuntamiento, por lo que no existe reglas o fuentes para entender la regulación y participación del pueblo Maya en los órganos de gobierno, por tanto no existe una normatividad específica que regule la representación de la comunidad indígena maya para dotarlos de voz y voto en condiciones de igualdad para acceder a desempeñar un cargo público de elección popular.

En este contexto, la Sala Superior ha considerado que es factible concluir que las omisiones legislativas de facultades de ejercicio obligatorio pueden vulnerar los derechos humanos, así como los principios constitucionales que rigen las elecciones: certeza, imparcialidad, independencia, profesionalismo, legalidad, objetividad y máxima publicidad.



*Attitud + B*




Por lo que es **fundado** el agravio en relación a la legalidad y constitucionalidad; ya que, si bien en la Constitución local existe el reconocimiento del derecho a la libre determinación del pueblo maya también es cierto, al día de hoy que no ha entrado en vigencia ninguna normativa que regule los derechos político-electorales de las personas, pueblos y comunidades indígenas en el Estado en relación a su participación ante los órganos de gobierno (ayuntamiento); siendo que el H. Congreso del Estado no ha desarrollado el proceso legislativo respecto de la regulación en cuestión, aunado que tampoco existe los trabajos para integrar una serie de reformas a diversas leyes y la creación de una legislación especial sobre el tema en estudio.

Es de mencionarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en concordancia con lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 8/2010<sup>33</sup>, ha sostenido que los tribunales electorales locales se encuentran facultados para llevar a cabo ese control de constitucionalidad cuando la omisión legislativa pueda implicar una violación a derechos político-electorales de la ciudadanía.

Ello, en virtud de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que los tribunales jurisdiccionales locales pueden llevar a cabo el control de las leyes locales a la luz de las constituciones locales, incluso por omisiones legislativas.

Por lo que es de observarse que en el H. Congreso del Estado no existe el desarrollo de los trabajos legislativos para la creación de una Ley acorde a los derechos a las Personas, Pueblos, Comunidades Indígenas del Estado de Yucatán, que regule su participación para formar parte de órganos de gobierno (Ayuntamiento).

Dadas estas circunstancias y en aplicación del principio de autoadscripción ya referido se tiene que tanto a sus integrantes como a la propia comunidad le son aplicables las normas jurídicas establecidas en el artículo 2o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales sobre derechos humanos de los pueblos indígenas, entre los cuales, se encuentra el derecho a la libre determinación en su vertiente de autogobierno.

Al respecto, no existe duda de que esta manifestación concreta de autonomía constituye un derecho humano, lo que significa que resulta indisponible a las autoridades constituidas e invocable ante los tribunales de justicia para su respeto efectivo, como se desprende del mismo artículo 2, apartado A, fracción VIII de la Constitución y del diverso numeral 12 del convenio.

Asimismo, su configuración como derecho fundamental implica que todas las autoridades (jurisdiccionales o no) se encuentran obligadas a: 1) promover, respetar, proteger y garantizar ese derecho; 2) interpretar las normas que conforman el marco jurídico que lo rige con un criterio extensivo y, 3) aplicarlas

<sup>33</sup> Véase el acuerdo de la Sala Superior SUP-AG-124/2016.

acorde con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad, en término del artículo 1o Constitucional.

Al respecto, debe considerarse que la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de junio de dos mil once establece una serie de normas jurídicas que todas las autoridades (jurisdiccionales o no) tienen el deber de observar en la interpretación y aplicación de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales correspondientes.

En esas condiciones, es necesario reconocer que las y los ciudadanos que suscriben las solicitudes tienen derecho a exigir que se reconozca la posibilidad de autodeterminarse (Comunidad indígena maya) y, en consecuencia, a establecer en cualquier momento la forma de organización que más se acomode a sus necesidades y prioridades, pues ello constituye la base esencial del derecho a la libre determinación.

Al respecto, dado que la Constitución obliga a realizar una interpretación *pro personae* de los derechos humanos, lo que trae como consecuencia, entre otras cuestiones, interpretar con criterio extensivo tales derechos para potenciar su ejercicio y buscando la protección más amplia se tiene que el derecho al autogobierno engloba todas las manifestaciones concretas y medidas específicas a las que se ha hecho referencia, las cuales implican, entre otras cuestiones, el derecho a elegir a sus autoridades, su forma de organización, así como el derecho a la consulta de todas aquellas medidas de las autoridades estatales que les afecten.

Siendo que el derecho de las personas indígenas a tener representación en los órganos del Estado es un derecho humano independiente derivado de la jurisprudencia interamericana, así como del artículo 2º de la Constitución federal. Por ello, que se deben establecer condiciones que maximicen el ejercicio de ese derecho y no establecer condiciones mínimas como alega el H. Congreso del Estado, pues ello supone una interpretación más amplia e integral del derecho colectivo.

Por lo que debe privilegiarse la adopción de una solución en favor de la autonomía de la comunidad maya con el propósito de maximizar, en su caso, la garantía de los derechos de las personas que las integran, los derechos colectivos frente a los individuales o los derechos de la comunidad frente a intervenciones estatales.

Siendo que las personas que integran los pueblos y comunidades indígenas **tienen un derecho especial a ser votados que radica en la obligación de las autoridades en tomar medidas para lograr que estas personas puedan tener acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad y culturalmente adecuadas.** Que el derecho de autogobierno solo tiene aplicabilidad al interior de la comunidad o en la forma en que las comunidades indígenas eligen

a sus propias autoridades internas y tradicionales, pero no tiene el alcance de que sean las comunidades las que postulen candidaturas de elección popular de los órganos de gobierno, en específico, del ayuntamiento u otro órgano de gobierno.

Es de observarse que dichas consideraciones son reduccionistas, ya que el encuadre constitucional correcto del caso, a la luz de una perspectiva de interculturalidad, parte de no confundir dos derechos de los pueblos y comunidades indígenas que, aunque están estrechamente vinculados, son diferenciados: a) el derecho humano colectivo al autogobierno y b) el derecho de participar en condiciones de igualdad y con adecuación cultural en los órganos de gobierno.

La Constitución federal, en el artículo 2º, apartado A, fracción III y VII<sup>34</sup>, reconoce el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, la autonomía, de entre otras cosas, para:

- a) Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno;
- b) Acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México;
- y
- c) Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Este análisis del artículo 2º Constitucional permite apreciar que existen derechos diferenciados; por un lado, la autonomía para elegir a sus propias autoridades al

<sup>34</sup> Artículo 2.º.- La Nación Mexicana es única e indivisible.

[...]

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

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutará y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

[...]

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

[...]

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

[...]

interior de la comunidad, pero por otro el derecho especial de acceder y desempeñar cargos de elección popular y, en específico, en los ayuntamientos, el de elegir a sus representantes.

A partir de lo anterior, el presente caso se enmarca no como un derecho de elección de sus propias autoridades, sino que se trata de los derechos especiales que tienen los integrantes de pueblos y comunidades indígenas de ser votados o asignados en los cargos de elección popular.

En ese sentido, se considera que el ejercicio del autogobierno interno no excluye o no deja sin efectos el ejercicio de otros derechos, como en el caso sería el de elegir representantes en órganos de gobierno.

Además, este derecho que tienen los integrantes de las comunidades indígenas para elegir a sus propios representantes también es de fuente internacional. El artículo 18 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes establece que “los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes electos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos.”

Asimismo, los artículos 8, párrafos 1 y 2, del citado Convenio; 46, párrafo 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, así como 29, inciso c), y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; se refieren al principio de maximización de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, lo que implica también que en el ejercicio de sus derechos –como sería el de ejercer un derecho especial de representación– se potencie en la medida de las posibilidades de su autonomía.

Un efectivo reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas, así como la validez y vigencia de las formas de organización social, política y de gobierno –auto disposición normativa—, implica permitir la búsqueda en el perfeccionamiento de la representación de los pueblos y comunidades indígenas ante los órganos constituidos del Estado.<sup>35</sup>

Por lo que este Órgano Jurisdiccional establece la pertinencia de consultar a las comunidades indígenas para generar espacios de representación efectiva en los ayuntamientos.

<sup>35</sup> Resultan ilustrativas las siguientes jurisprudencias y tesis de la Sala Superior. **37/2016**, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO. CXLVII/2002**, de rubro: **USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS RELACIONADOS CON EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL CONSUECUDINARIO. CIUDADANOS Y AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADOS A RESPETARLOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA). XXVII/2015**, de rubro: **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA. LXXXV/2015**, de rubro: **PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SUS SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS NO PUEDEN LIMITARSE, AÚN CUANDO LA LEGISLACIÓN LOCAL DESCONOZCA SU DERECHO A LA AUTODETERMINACIÓN (LEGISLACIÓN DE CHIAPAS).**

La Sala Superior ha reconocido que, los sistemas normativos indígenas –usos y costumbres— son el marco jurídico y político a través del cual una comunidad ejerce su autogobierno y regula sus relaciones sociales, permitiendo con ello el respeto y la conservación de su cultura. Acorde a lo establecido en la Jurisprudencia 20/2014 de la Sala Superior, de rubro: “**COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO**”. Aunado a ello, el reconocimiento de su territorialidad, así como el principio jerárquico impuesto en este sistema, permite la unidad en la diversidad.

De esta manera, se considera que corresponde al órgano legislativo discutir el posible mejoramiento del sistema de representación de la comunidad Indígena maya, por lo cual, si el H. Congreso del Estado es el seno de la representación política en todo el territorio estatal —como se reconoce, es posible analizar que su integración no represente a un solo grupo o facción, sino que debe estar compuesto, en la medida de lo posible, por todas las voces que conforman la sociedad, tomando en cuenta sus particularidades.

Por lo que, la maximización de la autonomía de los pueblos indígenas, desde la visión de la Sala superior, no solo tienen un régimen especial de aplicación que está acotado a los pueblos y comunidades indígenas y a sus autoridades internas y ancestrales. En consecuencia, se debe prever respecto a la posibilidad de que el pueblo Maya pueda tener representantes en los ayuntamientos y que estos a su vez sean elegidos mediante sistemas normativos internos.

Por lo que de ahí que se sostenga que en atención a lo dispuesto por el artículo 1º, párrafo tercero de la Constitución federal —que obliga a todas las autoridades del país a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos—, en casos como el presente las autoridades estatales están en posibilidad de consultar a las comunidades indígenas, para analizar la pertinencia de legislar para modificar las normatividades acordes en la materia.

Lo anterior, para prever un mecanismo mediante el cual las comunidades indígenas pudieran contar con representantes electos en su ámbito de autonomía y libre determinación, a través de procedimientos culturalmente adecuados que atienden a sus regímenes propios y cosmovisión particular, a fin de contar con representantes indígenas para conformar los ayuntamientos de los municipios.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> Al respecto, la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas aprobada en el marco de la OEA, señala en su artículo XXIII que los pueblos indígenas tienen derecho a participar y tener representación en los asuntos concernientes a sus intereses:

**Artículo XXIII.** Participación de los pueblos indígenas y aportes de los sistemas legales y organizativos indígenas

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a la participación plena y efectiva, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propias instituciones, en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten sus derechos y que tengan relación con la elaboración y ejecución de leyes, políticas públicas, programas, planes y acciones relacionadas con los asuntos indígenas.

De esta forma, se promueve la participación de estos grupos sociales a la integración de órganos del Estado, para tomar parte en las decisiones que les afectan e interesan.<sup>37</sup>

Es necesario puntualizar que **es constitucional** y convencionalmente válido que las personas indígenas elijan a sus representantes con base en sus propios sistemas normativos o en un mecanismo que sea adecuado con su cultura y tradiciones.

Precisamente, con base en una interpretación extensiva y sistemática, así como teleológica de los artículos 1 y 2 de la Constitución federal; 2 y 18 del aludido Convenio 169 de la OIT; 18 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como XX párrafos 1 y 4; XXI párrafo 2, XXII y XXIII párrafo I de la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas, se puede concluir la existencia del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a estar representados ante los Órganos de Gobierno (Ayuntamiento), mediante la elección de representantes electos mediante sus propios sistemas normativos, con lo cual se garantiza una representatividad jurídica y política auténtica en ese órgano.

Esa interpretación extensiva es permisible y posible en tanto que la Constitución federal solamente reconoce un mínimo de derechos a favor de esas comunidades, sin que restrinja ni impida en modo alguno la posibilidad de elegir a sus representantes ante otros órganos, mediante sus propios sistemas normativos.

Esa posibilidad ya ha sido reconocida por la Sala Superior, por ejemplo, cuando se garantizó reconocer la viabilidad de que las comunidades indígenas tengan representación ante los ayuntamientos en los municipios con población indígena en otros estados de la república mexicana.

Ello, en atención también a la libertad configurativa para que el H. Congreso local legisle para regular el sistema de postulación a efecto de garantizar de mejor manera el derecho de los pueblos y comunidades indígenas, en el presente caso de la comunidad indígena maya en cuanto a su participación.

Así mismo, la Sala Superior menciona que la Constitución federal y las leyes establecen un mecanismo determinado para la postulación de candidaturas de elección popular, esto es a partir de la postulación por partidos políticos o candidaturas independientes. Sin embargo, que la Constitución federal sólo reconozca esas dos formas, no impide o prohíbe que las autoridades estatales

<sup>37</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los casos Yatama vs. Nicaragua y Chitay Nech y otros vs. Guatemala señaló que estos grupos deben poder integrarse a los órganos estatales, por tanto, el Estado tiene la obligación de garantizar dicha integración.

creen y pongan en marcha otras medidas que permitan a las personas y pueblos de comunidades indígenas tener acceso a postulaciones a cargos representativos de elección en condiciones de igualdad. Por el contrario, las normas fundamentales reconocen el derecho de las comunidades indígenas para nombrar sus representantes conforme a su propio sistema. La Constitución Federal no es un punto de llegada sino de partida para mejores desarrollos de los derechos humanos fundamentales<sup>38</sup>.

Conforme al artículo 2° de la Constitución federal, la federación, estados y municipios tienen el deber de establecer las instituciones y políticas necesarias para promover y garantizar la igualdad de oportunidades de las personas indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria. Ahora bien, en términos del artículo segundo transitorio del aludido decreto de reforma constitucional de dos mil uno, se estableció el deber de las legislaturas estatales de realizar las adecuaciones en su legislación.

Así, se desprende el deber de todas las autoridades mexicanas de introducir en el derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Constitución y de los tratados. Ello, además, en atención con el efecto útil de las convenciones.<sup>39</sup>

Siendo que al no existir una Ley que regule jurídicamente la representación del pueblo indígena maya a formar parte de los órganos de gobierno (ayuntamiento) es el H. Congreso local (poder Legislativo) que entre sus atribuciones está el poder de legislar y elaborar las normas constitucionales, legales y reglamentarias locales para el reconocimiento de las comunidades indígenas o equiparables como entidades de interés público, es decir, se les faculta para legislar en la materia y asignar la facultad de realizar la referida declarativa a alguna institución estatal.

Por lo anterior la responsable lejos de cumplir con alguno de los deberes u obligaciones que la Constitución le impone en materia de derechos humanos, simplemente justifica su actuación sobre la base de que los ayuntamientos cuentan con competencia y atribuciones constitucionales y legales, expresamente dispuestas para emitir normatividad jurídica y general...y en el caso concreto se encuentra obligado a ejercer **sus facultades normativas** con el objeto de garantizar el derecho de la comunidad indígena, siendo que la misma autoridad responsable continuo diciendo que la potestad para emitir reglas, también puede concretarse por

<sup>38</sup> Véase SUP-REC-014/2021

<sup>39</sup> La COLDH ha señalado que: *las disposiciones de derecho interno que se adopten para tales fines han de ser efectivas (principio del effet utile), lo que significa que el Estado tiene la obligación de consagrar y adoptar en su ordenamiento jurídico interno todas las medidas necesarias para que lo establecido en la Convención sea realmente cumplido y puesto en práctica. Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Sentencia de 28 de agosto de 2014, párrafo 271.*

ejemplo, mediante la generación de convocatorias, circulares y disposiciones administrativas de diversa índole que resulten ser de observancia general que tenga propósito dar contenido a una determinada ley o preceptos legales.

Al respecto, en la jurisprudencia de rubro **“FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.”**, contiene los principios de jerarquía normativa, de entre los que se destaca que un reglamento no puede modificar o alterar el contenido de una ley; luego entonces, es inconcuso que las acciones que eventualmente despliegue el municipio (Ayuntamiento) no podrían tener el alcance de modificar o alterar una norma no existente. **“FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES”**<sup>40</sup>. La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

<sup>40</sup> Véase Época: Novena Época Registro: 172521 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Mayo de 2007 Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 30/2007 Página: 1515

Acorde con todo lo anterior se tiene que el principio de legalidad se encuentra previsto de manera genérica en los artículos 14, segundo párrafo, y 16, primer párrafo, de la Constitución General; y, en relación concreta con el desarrollo de la función de las autoridades y el propio principio de legalidad.<sup>41</sup>

De manera paralela al principio de legalidad, tanto en la Constitución general como en diversos ordenamientos legales se ha reconocido la facultad reglamentaria a favor de diversos órganos de la administración pública o de carácter autónomo, la cual consiste en la aptitud de emitir actos materialmente legislativos, con características de generalidad, abstracción e impersonalidad, y responde a la necesidad de que determinados órganos establezcan un marco normativo que les permita desempeñar de manera adecuada las atribuciones que les concede la ley.

Esta potestad reglamentaria es congruente con el principio de legalidad en la medida en que está supeditada a que haya una disposición constitucional o legal que la prevea, además de que debe desplegarse conforme a ciertos límites. De esta manera, como punto de partida para verificar la validez del ejercicio de una facultad reglamentaria, es necesario identificar el marco normativo que la sustenta.

Cabe destacar que, en cuanto a los límites a los que se deben sujetar las autoridades administrativas en el ejercicio de su facultad reglamentaria, la SCJN ha señalado que el primer límite es el subprincipio de reserva de ley, el cual se presenta cuando “una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta [...]”<sup>42</sup>

Así mismo, en cuanto a que la responsable dice que no hay una afectación en la esfera de los derechos de las o los quejosos por no encontrarse el Estado en un proceso electoral ni ante su proximidad, se tiene que contrario a lo alegado por la responsable que **la afectación al derecho político**, consistente en la representación política de comunidades y pueblos indígenas ante Ayuntamientos, se materializa en la medida en que existe una omisión en el orden normativo de la entidad federativa que garantice el ejercicio de dicho derecho político.

Esto es así, por que al estar plenamente delimitada la naturaleza y alcances de la figura del representante indígena, se considera que la materialización de dicha prerrogativa constitucional puede efectuarse en cualquier temporalidad, **con**

<sup>41</sup> En el segundo párrafo del artículo 14 se establece que: “[n]adie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y **conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho**” (Énfasis añadido). Por su parte, el artículo 16 contempla que: “[n]adie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la **autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento**” (énfasis añadido).

<sup>42</sup> En términos de la Tesis de Jurisprudencia de rubro **FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES**. 9ª época; Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, mayo de 2007, T XXV, p. 1515, número de registro 172521.

**independencia de si existe o no un proceso electoral en curso**, de la fecha prevista para la celebración de la jornada electoral o de la etapa en que el proceso se encuentre, dado que lo trascendente para tal efecto, es que en el terreno fáctico se garantice la libre determinación y autogobierno de los pueblos originarios para integrar los Ayuntamientos de los municipios del Estado, a través de la designación referida, en estricto cumplimiento a lo mandado por el texto fundamental y atendiendo por supuesto a las normas consuetudinarias, procedimientos y prácticas tradicionales que establezcan sus autoridades.<sup>43</sup>

En ese sentido, esta autoridad jurisdiccional no identifica ninguna disposición constitucional que establezca de forma explícita que la regulación relativa a las comunidades indígenas la deban hacer los ayuntamientos, es decir, regulen los derechos de votar y ser votados en condiciones de igualdad para acceder y desempeñar cargos públicos por medio de elección popular, siendo que tal disposición es reservada a la legislación de la materia (Inexistente). En la fracción XXIV del artículo 30 de la Constitución Política local señala que le corresponde al H. Congreso del estado aprobar la expedición de leyes, derecho que le concede la Constitución General.

Por lo que al tenerse por acreditada la omisión legislativa del H. Congreso local para regular el acceso de participación de representantes de la comunidad indígena maya ante órganos de gobierno mediante sistemas normativos internos. En ese sentido, será el legislativo local quien en ejercicio de su libertad configurativa determine en plenitud de atribuciones la forma en que las personas indígenas ejercerán su derecho a la representación.

En conclusión, las comunidades indígenas tienen amparado constitucional y convencionalmente el derecho a elegir conforme a su sistema normativo interno a sus representantes para constituir órganos de gobierno que fomenten su participación; sin embargo, existe imposibilidad jurídica de su implementación pues aún no se ha regulado el mecanismo por medio del cual se pueda acceder a la representación de las comunidades indígenas para acceder y desempeñar cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido elegidos o designados (ayuntamientos); por lo que este hecho constituye una violación a los principios de legalidad y constitucionalidad

En ese sentido, al asistirle la razón a las partes actoras, es de concluirse que subsiste la omisión del H. Congreso local para emitir la normativa.

Por último, con atención a la solicitud de las y los promoventes de que la sentencia que se emita sea traducida a la lengua Maya, de conformidad con lo previsto por el

<sup>43</sup> Consideraciones para las y los juzgadores, contenidas en el Capítulo 3 y 5, denominado "Maximización de la Autonomía" Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena. TEPJF, 1era Edición, 2014.

artículo 7 Bis, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Yucatán, se estima viable realizar la traducción solicitada, porque de esta manera se garantiza su derecho de acceso a la justicia en condiciones de igualdad y no discriminación, además que con esta acción, se preserva y enriquece el idioma maya peninsular, los conocimientos y todos los elementos que constituyan la cultura e identidad del pueblo maya yucateco.

En consideración a lo anterior, este Órgano Jurisdiccional estima pertinente emitir una síntesis de esta sentencia en versión lectura fácil, en la que se haga referencia de forma clara y sencilla, de la decisión que se adopta en esta ejecutoria y que, la traducción a la lengua Maya sea respecto de dicha síntesis, lo que abonará a que se atienda de forma diligente esta petición de las y los promoventes. Sobre esta decisión, debe señalarse que el Instituto para el Desarrollo de la Cultura Maya del Estado de Yucatán es el organismo especializado en materia indígena, el cual, entre otras atribuciones, capacita para formar y acreditar intérpretes y traductores de lengua Maya<sup>44</sup>, por tal motivo, se le **vinculará para efecto de que coadyuve** en esta labor y, una vez realizada la traducción respectiva, sea notificada a las partes.

Ello encuentra justificación, partiendo del deber de quien imparte justicia de garantizar a toda persona indígena maya la asistencia de un intérprete de la lengua y cultura a la que pertenece, así como, facilitar su defensa promoviendo su participación, dotándola de información en su lengua<sup>45</sup>.

Por tal razón, se estima ajustado a derecho que este órgano jurisdiccional realice los ajustes razonables necesarios, como en el caso, elaborar una síntesis de esta sentencia en versión lectura accesible, para que las personas quienes promovieron los juicios que se resuelven, así como las y los integrantes de sus comunidades, se encuentren en condiciones de comprender los argumentos, alcances y legales consecuencias de la decisión que adopta en este asunto.<sup>46</sup>

## EFFECTOS

Ahora bien, una vez establecida la omisión legislativa relativa por el H. Congreso local, lo procedente es ordenar al H. Congreso local para que cumpla con la obligación establecida en la reforma constitucional y, en consecuencia, proceda a

<sup>44</sup> De conformidad con lo previsto de conformidad por los artículos 17 y 18, fracción VI, de la Ley para la Protección de los Derechos de la Comunidad Maya del Estado de Yucatán.

<sup>45</sup> De conformidad con los artículos 2°, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 12 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales

<sup>46</sup> Ello, es acorde al criterio sostenido en la Tesis *PA.SCF.I.150.022.Familiar* de la Segunda Sala Colegiada Civil y Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Yucatán de rubro **“PERSONAS INDÍGENAS MAYAS. PARA SALVAGUARDAR SUS DERECHOS DE ACCESO A LA JUSTICIA, LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL DEBE HACER LOS AJUSTES RAZONABLES NECESARIOS, COMO LA REDACCIÓN DE UNA VERSIÓN DE LA SENTENCIA EN FORMATO DE LECTURA FÁCIL EN SU LENGUA MAYA.”** que, en el caso particular orientó la decisión de realizar una síntesis de esta sentencia en versión lectura fácil y que se traducida a la lengua Maya

emitir una ley que regule el Artículo 2 apartado A párrafo VII de la Constitución Federal y 7 Bis de la Constitución Local.

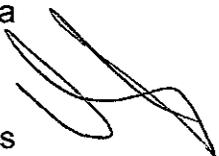
Las medidas ordenadas en este apartado permiten que la consulta y participación indígena sea plena, dado que la autoridad contará con las herramientas suficientes que manifiesten una realidad indígena involucrada; y, así, otorgará las condiciones adecuadas para que puedan participar efectiva, informada y libremente en el respectivo procedimiento a través de consultas, tal y como se dispone en el convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

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

1. Endógeno: el resultado de dichas consultas debe surgir de los propios pueblos y comunidad indígenas para hacer frente a necesidades de la colectividad;
2. Libre: el desarrollo de la consulta debe realizarse con el consentimiento libre e informado de los pueblos y comunidades indígenas, que deben participar en todas las fases del desarrollo;
3. Pacífico: deberá privilegiar las medidas conducentes y adecuadas, para que se establezcan todas las condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias para evitar la generación de violencia o la comisión de cualquier tipo de desórdenes sociales al seno de la comunidad;
4. Informado: se debe proporcionar a los pueblos y comunidades indígenas todos los datos y la información necesaria respecto de la realización, contenidos y resultados de la consulta a efecto de que puedan adoptar la mejor decisión. A su vez dichos pueblos y comunidades deben proporcionar a la autoridad la información relativa a los usos, costumbres y prácticas tradicionales, para que en un ejercicio constante de retroalimentación se lleve a cabo la consulta correspondiente;
5. Democrático: en la consulta se deben establecer los mecanismos correspondientes a efecto que puedan participar el mayor número de integrantes de la comunidad; que en la adopción de las resoluciones se aplique el criterio de mayoría y se respeten en todo momento los derechos humanos;
6. Equitativo: debe beneficiar por igual a todos los miembros, sin discriminación, y contribuir a reducir desigualdades;



Atenció  
13



7. Socialmente responsable: debe responder a las necesidades identificadas por los propios pueblos y comunidades indígenas, y reforzar sus propias iniciativas de desarrollo; debe promover el empoderamiento de los pueblos indígenas y especialmente de las mujeres indígenas;

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

El H. Congreso del Estado deberá disponer las consultas, así como las medidas conducentes y adecuadas, para que se den todas las condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias para llevar a cabo, la realización de la reforma a las leyes locales a fin de que emita la normatividad de reconocimiento a la comunidad indígena maya a elegir a sus representantes de acuerdo a sus sistemas normativos y estos puedan integrar parte en los ayuntamientos de los municipios del Estado de Yucatán, a fin de evitar causar perjuicio a las comunidades indígenas con los efectos que produce la omisión.

El H. Congreso del Estado deberá considerar lo establecido en la Constitución Federal, Constitución Local y Tratados Internacionales, conforme a las cuales, todas las autoridades se encuentran obligadas a garantizarles el ejercicio de sus formas específicas de organización comunitaria, de gobierno y administración de justicia; así como a reconocer, proteger y respetar los sistemas normativos internos, los valores culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos en el marco jurídico general en correspondencia con los principios generales del derecho, el respeto a sus garantías y derechos humanos.

Al respecto, a partir de lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ha sido recogido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con relación a asuntos de la naturaleza aquí estudiada, se **vincula** al H Congreso del Estado de Yucatán para que, al realizar la consulta a la comunidad maya, tome en consideración los siguientes requisitos:

- **Consulta previa.** Deberá realizarse antes del inicio del procedimiento de producción normativa correspondiente y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de las comunidades.
- **Consulta culturalmente adecuada.** El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas tendrá que cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones.
- **Consulta informada.** El H. Congreso del Estado de Yucatán deberá proveer de información precisa y suficiente a las comunidades consultadas, sobre la naturaleza y consecuencias de la legislación a emitirse, antes de y durante la consulta, buscando que éstas tengan conocimiento de los efectos jurídicos de la misma, a fin de que acepten el motivo de la consulta de forma voluntaria.

- **Consulta de buena fe.** Se deberá garantizar, a través de procedimientos claros, que previo a la obtención del objeto de la consulta, se logró el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades relacionadas.

De igual forma, se **vincula** al Instituto para el Desarrollo de la Cultura Maya del Estado de Yucatán a fin de que **elabore una traducción a la lengua maya de la síntesis** en versión lectura fácil de la presente ejecutoria, en razón a las consideraciones ya expuestas en la presente resolución.

En este sentido, de conformidad con lo previsto por el artículo 7 Bis, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Yucatán, con el objeto de promover la difusión del sentido de este fallo, se estima necesario elaborar una síntesis de las conclusiones abordadas en este pronunciamiento, para que sean traducidas por el Instituto para el Desarrollo de la Cultura Maya del Estado de Yucatán, y una vez proporcionado a este Tribunal Electoral, sea notificado a las y los promoventes.

En este sentido, se destaca que el dos de octubre de dos mil diecinueve, este Tribunal Electoral y el Instituto para el Desarrollo de la Cultura Maya del Estado de Yucatán firmaron un convenio de apoyo y colaboración en el que se estableció como objeto, establecer las bases generales y los mecanismos operativos de colaboración a los que se deberán sujetarse ambas instituciones para llevar a cabo acciones de fortalecimiento y promoción de los derechos políticos de las personas de las comunidades Mayas del Estado de Yucatán.

Ahora bien, a partir lo establecido en la Cláusula Segunda, del INDEMAYA, inciso c), de dicho Convenio, **se vincula** al Instituto para el Desarrollo de la Cultura Maya del Estado de Yucatán a fin de que, a la brevedad, adopte todas las acciones necesarias que tenga a su alcance, con el objeto de traducir la síntesis que se enuncia a continuación:

**SÍNTESIS EN VERSIÓN LECTURA FÁCIL DE LA SENTENCIA JDC-032/2022 Y ACUMULADOS.**

*El Tribunal Electoral del Estado de Yucatán ha resuelto:*

- 1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos obliga al H. Congreso del Estado de Yucatán a reconocer y legislar sobre el derecho político de las comunidades indígenas a elegir a sus representantes ante los ayuntamientos.*
- 2. Diversas ciudadanas y ciudadanos de la comunidad Maya de algunos municipios de Yucatán, reclamaron ante este Tribunal que el H. Congreso del Estado de Yucatán no había elaborado las leyes que les permitieran elegir a sus representantes ante los ayuntamientos.*
- 3. Las Magistradas y Magistrado de este Tribunal Electoral estudiamos el reclamo de estas personas y encontramos que les asiste la razón y que las comunidades Mayas de los municipios de Yucatán tienen derecho a elegir a sus representantes ante los ayuntamientos por medio de sus usos y costumbres.*

4. Por esto se ordenó al H. Congreso del Estado de Yucatán para que haga las leyes que permitan a las comunidades Mayas ejercer su derecho político de elegir a sus representantes ante los ayuntamientos.

5. También se le ordenó al H. Congreso que antes de hacer estas leyes, les consulten a los pueblos mayas sobre sus puntos de vista al respecto.

6. Para esta consulta, el H. Congreso del Estado se asegurará que la misma sea culturalmente adecuada, informada, y de buena fe.

Una vez elaborada la traducción de la síntesis que antecede, **se requiere** al Instituto para el Desarrollo de la Cultura Maya del Estado que **lo haga llegar a este Tribunal Electoral a la brevedad posible.**

En consecuencia, lo procedente conforme a derecho es ordenar al H. Congreso del Estado para que cumpla con la obligación establecida en la reforma constitucional y, en consecuencia, proceda a emitir una ley que regule el Artículo 2 apartado A párrafo VII de la Constitución Federal y 7 Bis de la Constitución Local, en un término suficiente para poderlo realizar y una vez cumplido los efectos de esta ejecutoria, deberá informar a este Tribunal Electoral, adjuntando la documentación atinente, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

Por lo expuesto y fundado, se

### RESUELVE

**PRIMERO.** - Se acumulan los Juicios para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano JDC-033/2022, JDC-034/2022, JDC-035/2022, JDC-036/2022, y JDC-037/2022, al diverso JDC-32/2022 por ser este el más antiguo, en consecuencia, glósese copia certificada de la sentencia a los expedientes acumulados.

**SEGUNDO.** - Son fundados los agravios expuesto por las y los promoventes, de acuerdo a las consideraciones expuestas en la presente resolución.

**TERCERO.** - Se confirma la omisión legislativa relativa por parte del H. Congreso del Estado, de conformidad a lo expuesto en la presente resolución.

**CUARTO.** - Se ordena al H. Congreso del Estado de Yucatán para que, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, expida la normatividad que permita el ejercicio real de la comunidad indígena maya de contar con representaciones ante los ayuntamientos, de conformidad con los efectos precisados en la presente sentencia.

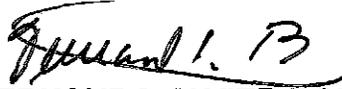
**QUINTO.** Se vincula al Instituto para el Desarrollo de la Cultura Maya del Estado para que, en ejercicio de sus atribuciones, traduzca a la lengua Maya, la síntesis establecida en los efectos de esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE, conforme a derecho corresponda.**

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese este asunto, como total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron las y los integrantes el Pleno del Tribunal Electoral del Estado, ante el Secretario General de Acuerdos en funciones quien autoriza y da fe. -----

**MAGISTRADO PRESIDENTE**



**ABOG. FERNANDO JAVIER BOLIO VALES**

**MAGISTRADA**



**LICDA. LISSETTE GUADALUPE  
CETZ CANCHÉ**

**MAGISTRADA POR  
MINISTERIO DE LEY**



**LICDA. DINA NOEMI LORIA  
CARRILLO**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS  
EN FUNCIONES**



**LIC. NÉSTOR ANDRÉS SANTÍN VELÁZQUEZ**





**SESIÓN PRIVADA DE PLENO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE YUCATÁN DE FECHA 18 DE ABRIL DEL 2022.**

**PRESIDENTE:** Buenos días, damos inicio a esta Sesión privada de Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Yucatán. Lo anterior con motivo del acuerdo plenario de fecha 18 de mayo del año en 2020 dos mil veinte, mediante el cual se autoriza las resoluciones en sesión privada de los asuntos jurisdiccionales, derivado de la pandemia causada por el virus COVID-19.

Señor Secretario General de Acuerdos en funciones, proceda a verificar e informar a esta Presidencia, si existe Cuórum Legal para la realización de la presente sesión

**SECRETARIO EN FUNCIONES:** Con su autorización Magistrado Presidente, le informo que las Magistradas y Magistrado que integran el Pleno, se encuentran presentes, por lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, existe Cuórum Legal para la realización de la presente Sesión Privada de Pleno.

**PRESIDENTE:** Existiendo Quórum Legal, proceda Señor secretario a dar cuenta del Orden del Día a tratar en esta Sesión Privada de Pleno.

**SECRETARIO EN FUNCIONES:** Con su autorización Magistrado Presidente doy cuenta de veintidós Juicios para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, identificados de la siguiente manera:

- 1.- JDC-015/2021, interpuesto por la ciudadana MARIA DEL SOCORRO PACHECO TEC, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.
- 2.- JDC-016/2022, interpuesto por la ciudadana GABRIELA PÉREZ RODRÍGUEZ, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.
- 3.- JD-017/2022, interpuesto por la ciudadana MARÍA PORFIRIA MAY BAAS, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.

- 4.- JDC-018/2022, interpuesto por el ciudadano JUAN ALBERTO BAAS TEC, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.
- 5.- JDC-019/2022, interpuesto por la ciudadana MARÍA VALENTINA CAUICH MAZUM, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.
- 6.- JDC-020/2022, interpuesto por la ciudadana MARÍA DEL PILAR VILLAREAL RAMÍREZ, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.
- 7.- JDC-021/2022, interpuesto por el ciudadano RAFAEL ARGELIO MATOS POOT, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.
- 8.- JDC-022/2022, interpuesto por la ciudadana HILDA MIRNA DÍAZ CABALLERO, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.
- 9.- JDC-023/2022, interpuesto por la ciudadana TEODORA UC CANCHE, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.
- 10.- JDC-024/2022, interpuesto por la ciudadana IVONNE GUADALUPE AGUILAR GARRIDO, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.
- 11.- JDC-025/2022, interpuesto por el ciudadano JUAN EFRAÍN MIRANDA ONTIVEROS, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.
- 12.- JDC-026/2022, interpuesto por el ciudadano SANTOS GABRIEL PECH CHÍ, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.
- 13.- JDC-027/2022, interpuesto por el ciudadano PAUL HARRY YAÑEZ PEREIRA, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.
- 14.- JDC-028/2022, interpuesto por el ciudadano EDWIN JAIR PALOMINO SULUB, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.
- 15.- JDC-029/2022, interpuesto por el ciudadano JESÚS ALBERTO CAMPOS NUÑEZ, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.
- 16.- JDC-030/2022, interpuesto por el ciudadano JOSÉ GOMEZ ARCOS, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.
- 17.- JDC-032/2022, interpuesto por el ciudadano BERNABE BENÍTEZ VALENCIA, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.
- 18.- JDC-033/2022, interpuesto por el ciudadano ALBA MILENA COCOM MOJÓN, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.

19.- JDC-034/2022, interpuesto por la ciudadana MARÍA BLANCA ALICIA POOL BALAM, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.

20.- JDC-035/2022, interpuesto por el ciudadano OLIVER DE JESÚS LEÓN HÚ, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.

21.- JDC-036/2022, interpuesto por el ciudadano CARLOS MAY CHABLE, en contra del Congreso del Estado de Yucatán.

22.- JDC-037/2022, interpuesto por el ciudadano GREGORIO CHAN TUZ, en contra del Congreso del Estado de Yucatán

**Es la cuenta Magistrado Presidente.**

**PRESIDENTE:** Toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley de Sistemas de Medios de Impugnación en materia Electoral del Estado de Yucatán; los expedientes identificados como Expedientes **del JDC-015/2022 al JDC-030/2022**, fueron turnados a mi ponencia, procederé a hacer uso de la voz para dar cuenta con el proyecto respectivo.

**MAGISTRADO ABOGADO FERNANDO JAVIER BOLIO VALES.**

Se da cuenta con el **proyecto de sentencia** de los juicios para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía **15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29 y 30**, todos de este año, presentados por las ciudadanas y los ciudadanos María del Socorro Pacheco Tec, Gabriela Pérez Rodríguez, María Porfiria May Baas, Juan Alberto Baas Tec, María Valentina Concepción Cauihc Mazum, María del Pilar Villareal Ramírez, Rafael Argelio Matos Poot, Hilda Mirna Díaz Caballero, Teodora Uc Canché, Ivonne Guadalupe Aguilar Garrido, Juan Efraín Miranda Ontiveros, Santos Gabriel Pech Chí, Paul Harry Yañez Pereira, Edwin Jair Palomino Sulub, Jesús Alberto Campos Muñoz, José Gómez Arcos.

En estos asuntos, **las y los actores se identifican como integrantes del pueblo indígena maya** y acuden a esta instancia para **reclamar la omisión** del Congreso del Estado de Yucatán, **de legislar en materia de representación y participación política de la comunidad indígena Maya ante los ayuntamientos.**

El **proyecto propone resolver** el asunto con base en los siguientes puntos:

1. Se propone **acumular** los expedientes marcados con los números JDC-016/2022, JDC-017/2022, JDC-018/2022, JDC-019/2022, JDC-020/2022, JDC-021/2022, JDC-022/2022, JDC-023/2022, JDC-024/2022, JDC-025/2022, JDC-026/2022, JDC-027/2022, JDC-028/2022, JDC-029/2022 y JDC-030/2022, al diverso JDC-015/2022, por ser el más antiguo, por lo que, de ser el caso, se deberá agregar copia certificada de esta ejecutoria en los expedientes acumulados.
2. **Se identifica que la pretensión de las y los actores es que se declare la existencia de la omisión legislativa** en la que aducen ha incurrido el Congreso del Estado de Yucatán, por considerar que a la fecha no se ha expedido la normatividad que regula el mecanismo adecuado para acceder a la representación indígena en los ayuntamientos del Estado y que ello constituye una violación a los principios de legalidad y constitucionalidad.
3. **Se realiza un control de constitucionalidad** por omisión legislativa, a fin de determinar si el órgano legislativo ha incumplido con expedir la legislación sobre el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de acceder a una representación ante los ayuntamientos y, de ser el caso, si tal omisión violenta los principios de legalidad y constitucionalidad.
4. La propuesta estima **fundados** los agravios de las y los actores. Porque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos obliga al Congreso del Estado de Yucatán a reconocer y legislar sobre el derecho político de las comunidades indígenas a elegir a sus representantes ante los ayuntamientos. Sin embargo, aun cuando la Constitución Local y la Ley para la Protección de los Derechos de la Comunidad Maya del Estado de Yucatán reconocen el derecho en cuestión, estas normas son insuficientes para que el pueblo Maya pueda elegir a sus representantes ante los ayuntamientos. Por tanto, se realiza una valoración que

determina **que la omisión reclamada se configura de forma parcial**. Tal como se expone ampliamente en el proyecto.

5. **Se desestiman los argumentos de improcedencia** expuestos por el Congreso del Estado, en razón de que el juicio de la ciudadanía es el medio idóneo para reclamar la omisión de legislar en materia de representación y participación política de las comunidades indígenas.
6. Se estima necesario **elaborar una síntesis de la sentencia en versión lectura fácil**, en los términos que se exponen en el proyecto y **traducirla a la lengua Maya**, para lo cual se propone **vincular** el apoyo del Instituto para el Desarrollo de la Cultura Maya del Estado de Yucatán, a fin de garantizar que las personas quienes promovieron los juicios que se propone resolver, así como las y los integrantes de sus comunidades, se encuentren en condiciones de comprender los argumentos, alcances y legales consecuencias de la decisión que adopta en este asunto
7. Por último, **al determinarse la existencia de una omisión legislativa parcial**, se propone que los efectos de la sentencia consistan en ordenar al Congreso del Estado para que, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, **previa consulta** al pueblo maya, proceda a **emitir** las disposiciones que considere **pertinentes para complementar el marco normativo local que permitan el correcto ejercicio del derecho de representación de los pueblos y comunidades indígenas ante los ayuntamientos** de esa entidad y no solamente su reconocimiento.

**INTERVENCIONES:** Ninguna por parte de

Magistrado Presidente, Abogado Fernando Javier Bolio Vales.

Magistrada, Licenciada Lissette Guadalupe Cetz Canché:

Magistrada en funciones, Licenciada Dina Noemí Loría Carrillo.

**PRESIDENTE:** No habiendo ninguna otra intervención, proceda señor Secretario General de Acuerdos en funciones a tomar la votación respectiva.

## VOTACIÓN

**SECRETARIO EN FUNCIONES: MAGISTRADO PRESIDENTE, ABOGADO FERNANDO JAVIER BOLIO VALES:**

MAGISTRADO PRESIDENTE ABOGADO FERNANDO JAVIER BOLIO VALES: A FAVOR CON MI PROYECTO.

**SECRETARIO EN FUNCIONES: MAGISTRADA LICENCIADA LISSETTE GUADALUPE CETZ CANCHÉ:**

MAGISTRADA LICENCIADA LISSETTE GUADALUPE CETZ CANCHÉ: A FAVOR CON EL PROYECTO.

**SECRETARIO EN FUNCIONES: MAGISTRADA POR MINISTERIO DE LEY LICENCIADA EN DERECHO DINA NOEMÍ LORIA CARRILLO:**

MAGISTRADA EN FUNCIONES LICENCIADA DINA NOEMI LORÍA CARRILLO: A FAVOR CON EL PROYECTO.

**SECRETARIO EN FUNCIONES:** Magistrado Presidente le informo que el proyecto identificado como EXPEDIENTE **JDC-015-/2022 y sus acumulados** ha sido aprobado POR **UNANIMIDAD DE VOTOS.**

**PRESIDENTE:** Vista la aprobación del proyecto identificado bajo la clave Expediente **JDC-015/2022 y sus acumulados**, queda de la siguiente manera:

**PRIMERO.** Se **acumulan** los expedientes marcados con los números JDC-016/2022, JDC-017/2022, JDC-018/2022, JDC-019/2022, JDC-020/2022, JDC-021/2022, JDC-022/2022, JDC-023/2022, JDC-024/2022, JDC-025/2022, JDC-026/2022, JDC-027-2022, JDC-028/2022, JDC-029/2022 Y JDC-030/2022, al diverso JDC-015/2022, por ser el más antiguo, en consecuencia, se **ordena** a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal Electoral, Agregar copia certificada de esta ejecutoria en los expedientes acumulados

**SEGUNDO.** Se declara **existente una omisión legislativa de tipo parcial** por parte del Congreso del Estado de Yucatán, en los términos expuestos en la parte considerativa de este fallo.

**TERCERO.** Se **ordena** al Congreso del Estado de Yucatán, para que, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, expida la normatividad que permita el ejercicio real de la comunidad indígena Maya de contar con representaciones del Estado ante los Ayuntamientos, de conformidad con los efectos precisados en este Sentencia.

**CUARTO.** Se **vincula** al Instituto para el Desarrollo d la Cultura Maya del Estado para que, en ejercicio de sus atribuciones, **traduzca** a la lengua Maya, la síntesis establecida en los efectos de esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE conforme a derecho corresponda.**

En su oportunidad, archívese el presente asunto como asunto total y definitivamente concluido.

**PRESIDENTE:** Toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley de Sistemas de Medios de Impugnación en materia Electoral del Estado de Yucatán; los expedientes identificados como Expedientes **JDC-032/2022 al JDC-037/2022**, fueron turnados a la ponencia de la Magistrada Licenciada Lissette Guadalupe Cetz Canché, procederé a darle el uso de la voz para dar cuenta con el proyecto respectivo.

**MAGISTRADA LICENCIADA LISSETTE GUADALUPE CETZ CANCHE.**

Doy cuenta con el proyecto de resolución, relativo al expediente del Juicio Ciudadano de los Derechos Político Electorales y del Ciudadano, identificado con la clave JDC-32/2022 Y ACUMULADOS, formado con motivo de la queja interpuesta por el ciudadano Bernabé Benítez Valencia y otros, por su propio y personal derecho en contra de la Omisión Legislativa del H. Congreso del Estado de Yucatán de no legislar respecto de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas

Siendo que seis ciudadanos de la comunidad indígena maya de diversos municipios del Estado, promovieron diversos Juicio Ciudadanos a los que les correspondió los

números de expediente JDC-033/2022, JDC-034/2022, JDC-035/2022, JDC-036/2022 y JDC-037/2022, respectivamente en contra de la Omisión Legislativa del H. Congreso del Estado respecto de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas. Por lo que se propone la acumulación al advertirse que existe conexidad en la causa puesto que en todos los casos se impugna la omisión legislativa por parte del Congreso local, se desprende que se controvierten el mismo acto y señalan a la misma autoridad y con la finalidad de evitar la emisión de resoluciones contradictorias y en atención a los principios de economía y celeridad procesal, lo procedente es la acumulación de los expedientes JDC-033/2022, JDC-034/2022, JDC-035/2022, JDC-036/2022, JDC-037/2022 al expediente JDC-032/2022 por ser este el más antiguo; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 51 fracción II, 63 y 64 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral del Estado.

La pretensión de los y las promoventes es que sea emitida en el Estado una legislación que regule los derechos político-electorales de las personas, pueblos y comunidades indígenas, previstos en las fracciones III y VII, apartado A, del artículo 2° de la Constitución Federal. Su petición se encuentra centrada en la violación a los principios de supremacía constitucional y legalidad, así como a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, contenidos en los artículos 2°, fracciones III y VII, apartado A, 14, 16 y 133, así como los transitorios segundo y primero de los decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación, los días 14 (catorce) de agosto de 2001 (dos mil uno), todos de la Constitución Federal, esto por no haberse emitido hasta al día de hoy, en el Estado, una legislación que regule los derechos político-electorales de las personas, pueblos y comunidades indígenas.

A fin de determinar el derecho que asiste a quienes solicitan el reconocimiento de los usos y costumbres en la designación de sus autoridades y así fortalecer la participación de los pueblos y comunidades indígenas mayas para acceder y desempeñar cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, es necesario establecer que los derechos humanos deben ser interpretados acorde con la Constitución y los Tratados Internacionales, y que la

interpretación de esos derechos debe realizarse buscando la protección más amplia de los mismos, es decir, no pueden ser restringidos o suprimidos.

Por lo que son **fundados** los planteamientos de las y los promoventes, porque en este particular, **se actualiza el supuesto de omisión legislativa relativa** del Congreso local.

Siendo que la omisión legislativa se entiende como aquella en que el órgano legislativo omite expedir alguna ley o bien que expidiéndola no lo haga respecto alguna disposición reglamentaria de la misma.

La Sala Superior ha establecido que la omisión legislativa de carácter concreto se configura cuando el poder legislativo no cumple, en un tiempo razonable o dentro del plazo determinado en la Constitución Federal, un mandato concreto de legislar, impuesto expresa o implícitamente por la misma Ley Suprema.

Asimismo, ha señalado que la omisión del poder legislativo ordinario se presenta cuando está constreñido a desarrollar en una ley un mandato constitucional y no lo hace.

Esto es así, porque aun cuando en la Constitución local existe el artículo 7 Bis que habla del reconocimiento del derecho a la libre determinación del pueblo maya, no existe normativa que regule sobre los derechos de las personas, pueblos y comunidades indígenas en Yucatán relacionadas a su participación de ejercer sus derechos de votar y ser votado en condiciones de igualdad, es decir acceder y desempeñar cargos públicos y de elección popular. Por lo que es de observarse que si bien en la Constitución Política del Estado de Yucatán, como en la Ley para la Protección de los Derechos de la Comunidad Maya del Estado de Yucatán, dispone una serie de aspectos fundamentales para el ejercicio y tutela de los derechos de la comunidad Maya que habita nuestro estado, es de observarse que no existe en ninguna de esas dos normas el derecho a la participación y representación política de la comunidad indígena Maya ante los órganos de

gobierno (ayuntamientos). Por lo que no resulta suficiente para tener por colmada la obligación prevista en el artículo 2 Constitucional.

Por lo que, la omisión legislativa por parte del H. Congreso del Estado es existente en cuanto a la regulación en materia de derecho de participación política de las personas, pueblos y comunidades indígenas, pues se demuestra que efectivamente no se ha cumplido el mandato constitucional y, por tanto, existe la omisión de legislar.

Esto es así, pues la Constitución Federal y los Tratados Internacionales reconocen el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a participar en los asuntos públicos, así como a formar parte de los órganos de representación política del Estado.

Como ya se ha dicho, la reforma constitucional de dos mil uno al artículo 2° de la Constitución Federal introdujo normas y principios que tutelan los derechos de los pueblos y comunidades indígenas de observancia obligatoria para todas las autoridades.

Es de mencionarse que hasta la presente fecha no existe reconocimiento por parte de la legislación local, así como tampoco existe una materia normativa que regule el método en la designación de funcionarios representantes de pueblos indígenas ante un ayuntamiento, por lo que no existe reglas o fuentes para entender la regulación y participación del pueblo Maya en los órganos de gobierno, por tanto no existe una normatividad específica que regule la representación de la comunidad indígena maya para dotarlos de voz y voto en condiciones de igualdad para acceder a desempeñar un cargo público de elección popular.

En este contexto, la Sala Superior ha considerado que es factible concluir que las omisiones legislativas de facultades de ejercicio obligatorio pueden vulnerar los derechos humanos, así como los principios constitucionales que rigen las elecciones: certeza, imparcialidad, independencia, profesionalismo, legalidad, objetividad y máxima publicidad.

Por lo que es **fundado** el agravio en relación a la legalidad y constitucionalidad; ya que, si bien en la Constitución local existe el reconocimiento del derecho a la libre determinación del pueblo maya también es cierto, al día de hoy que no ha entrado en vigencia ninguna normativa que regule los derechos político-electorales de las personas, pueblos y comunidades indígenas en el Estado en relación a su participación ante los órganos de gobierno (ayuntamiento); siendo que el H. Congreso del Estado no ha desarrollado el proceso legislativo respecto de la regulación en cuestión, aunado que tampoco existe los trabajos para integrar una serie de reformas a diversas leyes y la creación de una legislación especial sobre el tema en estudio.

Es de mencionarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en concordancia con lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 8/2010, ha sostenido que los tribunales electorales locales se encuentran facultados para llevar a cabo ese control de constitucionalidad cuando la omisión legislativa pueda implicar una violación a derechos político-electorales de la ciudadanía.

Ello, en virtud de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que los tribunales jurisdiccionales locales pueden llevar a cabo el control de las leyes locales a la luz de las constituciones locales, incluso por omisiones legislativas.

Por lo que de ahí que se sostenga que en atención a lo dispuesto por el artículo 1º, párrafo tercero de la Constitución federal —que obliga a todas las autoridades del país a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos—, en casos como el presente las autoridades estatales están en posibilidad de consultar a las comunidades indígenas, para analizar la pertinencia de legislar para modificar las normatividades acordes en la materia.

Lo anterior, para prever un mecanismo mediante el cual las comunidades indígenas pudieran contar con representantes electos en su ámbito de autonomía y libre determinación, a través de procedimientos culturalmente adecuados que atienden a sus regímenes propios y cosmovisión particular, a fin de contar con representantes indígenas para conformar los ayuntamientos de los municipios.

De ahí que **es constitucional** y convencionalmente válido que las personas indígenas elijan a sus representantes con base en sus propios sistemas normativos o en un mecanismo que sea adecuado con su cultura y tradiciones.

Precisamente, con base en una interpretación extensiva y sistemática, así como teleológica de los artículos 1 y 2 de la Constitución federal; 2 y 18 del aludido Convenio 169 de la OIT; 18 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como XX párrafos 1 y 4; XXI párrafo 2, XXII y XXIII párrafo I de la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas, se puede concluir la existencia del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a estar representados ante los Órganos de Gobierno (Ayuntamiento), mediante la elección de representantes electos mediante sus propios sistemas normativos, con lo cual se garantiza una representatividad jurídica y política auténtica en ese órgano.

Se tiene que el principio de legalidad se encuentra previsto de manera genérica en los artículos 14, segundo párrafo, y 16, primer párrafo, de la Constitución General; y, en relación concreta con el desarrollo de la función de las autoridades y el propio principio de legalidad.

De manera paralela al principio de legalidad, tanto en la Constitución general como en diversos ordenamientos legales se ha reconocido la facultad reglamentaria a favor de diversos órganos de la administración pública o de carácter autónomo, la cual consiste en la aptitud de emitir actos materialmente legislativos, con características de generalidad, abstracción e impersonalidad, y responde a la necesidad de que determinados órganos establezcan un marco normativo que les permita desempeñar de manera adecuada las atribuciones que les concede la ley.

Así mismo, contrario a lo alegado por la responsable en relación a “**la afectación al derecho político**”, sí es existente, puesto que no existe la representación política de comunidades y pueblos indígenas ante Ayuntamientos, y se materializa en la medida en que existe una omisión en el orden normativo de la entidad federativa que garantice el ejercicio de dicho derecho político.

Esto es así, porque al estar plenamente delimitada la naturaleza y alcances de la figura del representante indígena, se considera que la materialización de dicha prerrogativa constitucional puede efectuarse en cualquier **temporalidad**, con independencia de si existe o no un proceso electoral en curso, de la fecha prevista para la celebración de la jornada electoral o de la etapa en que el proceso se encuentre, dado que lo trascendente para tal efecto, es que en el terreno fáctico se garantice la libre determinación y autogobierno de los pueblos originarios para integrar los Ayuntamientos de los municipios del Estado, a través de la designación referida, en estricto cumplimiento a lo mandado por el texto fundamental y atendiendo por supuesto a las normas consuetudinarias, procedimientos y prácticas tradicionales que establezcan sus autoridades.

En ese sentido, la ponencia a mi cargo no identifica ninguna disposición constitucional que establezca de forma explícita que la regulación relativa a las comunidades indígenas la deban hacer los ayuntamientos, es decir, regulen los derechos de votar y ser votados en condiciones de igualdad para acceder y desempeñar cargos públicos por medio de elección popular, siendo que tal disposición es reservada a la legislación de la materia (Inexistente). En la fracción XXIV del artículo 30 de la Constitución Política local señala que le corresponde al H. Congreso del estado aprobar la expedición de leyes, derecho que le concede la Constitución General.

En conclusión, las comunidades indígenas tienen amparado constitucional y convencionalmente el derecho a elegir conforme a su sistema normativo interno a sus representantes para constituir órganos de gobierno que fomenten su participación; sin embargo, existe imposibilidad jurídica de su implementación pues aún no se ha regulado el mecanismo por medio del cual se pueda acceder a la representación de las comunidades indígenas para acceder y desempeñar cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido elegidos o designados (ayuntamientos); por lo que este hecho constituye una violación a los principios de legalidad y constitucionalidad.

Por último, con atención a la solicitud de las y los promoventes de que la sentencia que se emita sea traducida a la lengua Maya, de conformidad con lo previsto por el

artículo 7 Bis, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Yucatán, se estima viable realizar la traducción solicitada, porque de esta manera se garantiza su derecho de acceso a la justicia en condiciones de igualdad y no discriminación, además que con esta acción, se preserva y enriquece el idioma maya peninsular, los conocimientos y todos los elementos que constituyan la cultura e identidad del pueblo maya yucateco.

En consideración a lo anterior, se propone emitir una síntesis de esta sentencia en versión lectura fácil, en la que se haga referencia de forma clara y sencilla, de la decisión que se adopta en esta ejecutoria y que, la traducción a la lengua Maya sea respecto de dicha síntesis, lo que abonará a que se atienda de forma diligente esta petición de las y los promoventes. Sobre esta decisión, debe señalarse que el Instituto para el Desarrollo de la Cultura Maya del Estado de Yucatán es el organismo especializado en materia indígena, el cual, entre otras atribuciones, capacita para formar y acreditar intérpretes y traductores de lengua Maya, por tal motivo, se le **vinculará para efecto de que coadyuve** en esta labor y, una vez realizada la traducción respectiva, sea notificada a las partes.

En consecuencia, lo procedente conforme a derecho es ordenar al H. Congreso del Estado para que cumpla con la obligación establecida en la reforma constitucional y, en consecuencia, proceda a emitir una ley que regule el Artículo 2 apartado A párrafo VII de la Constitución Federal y 7 Bis de la Constitución Local, en un término suficiente para poderlo realizar y una vez cumplido los efectos de esta ejecutoria, deberá informar a este Tribunal Electoral, adjuntando la documentación atinente, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

Es la cuenta señor Magistrado Presidente, señora Magistrada por Ministerio de Ley.

**INTERVENCIONES:** Ninguna por parte de  
Magistrado Presidente, Abogado Fernando Javier Bolio Vales.

Magistrada, Licenciada Lissette Guadalupe Cetz Canché:

Magistrada en funciones, Licenciada Dina Noemí Loría

Carrillo.

**PRESIDENTE:** No habiendo ninguna otra intervención, proceda señor Secretario General de Acuerdos en funciones a tomar la votación respectiva.

### **VOTACIÓN**

**SECRETARIO EN FUNCIONES: MAGISTRADO PRESIDENTE, ABOGADO FERNANDO JAVIER BOLIO VALES:**

MAGISTRADO PRESIDENTE ABOGADO FERNANDO JAVIER BOLIO VALES: A FAVOR CON EL PROYECTO.

**SECRETARIO EN FUNCIONES: MAGISTRADA LICENCIADA LISSETTE GUADALUPE CETZ CANCHÉ:**

MAGISTRADA LICENCIADA LISSETTE GUADALUPE CETZ CANCHÉ: A FAVOR CON MI PROYECTO.

**SECRETARIO EN FUNCIONES: MAGISTRADA POR MINISTERIO DE LEY LICENCIADA EN DERECHO DINA NOEMÍ LORÍA CARRILLO:**

MAGISTRADA EN FUNCIONES LICENCIADA DINA NOEMI LORÍA CARRILLO: A FAVOR CON EL PROYECTO.

**SECRETARIO EN FUNCIONES:** Magistrado Presidente le informo que el proyecto identificado como EXPEDIENTE **JDC-032-/2022 y sus acumulados**, ha sido aprobado POR **UNANIMIDAD DE VOTOS.**

**PRESIDENTE:** Vista la aprobación del proyecto identificado bajo la clave Expediente **JDC-032/2022 y sus acumulados**, queda de la siguiente manera:

**PRIMERO.** Se acumulan los Juicios para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadanos JDC-033/2022, JDC-034/2022, JDC-035/2022, JDC-036/2022 Y JDC-037/2022, al diverso JDC-032/2022, por ser este el más antiguo, en consecuencia, glósesse copia certificada de la sentencia a los expedientes acumulados.

**SEGUNDO.** Son fundados los agravios expuesto por las y los promoventes, de acuerdo a las consideraciones expuestas en la presente resolución.

**TERCERO.** Se confirma la omisión legislativa relativa por parte del H. Congreso del Estado, de conformidad a lo expuesto en la presente resolución.

**CUARTO.** Se ordena al H. Congreso del Estado de Yucatán, para que, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, expida la normatividad que permita el ejercicio real de la comunidad indígena maya de contar con representaciones ante los ayuntamientos, de conformidad con los efectos precisados en la presente sentencia.

**QUINTO.** Se vincula al instituto para el Desarrollo de la Cultura Maya del Estado para que, en ejercicio de sus atribuciones, traduzca a la lengua Maya, la síntesis establecida en los efectos de esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE conforme a derecho corresponda.**

En su oportunidad devuélvase los documentos atinentes y archívese este asunto como total y definitivamente concluido

**Por cuanto, son los únicos asuntos a tratar en la presente sesión Privada del Pleno, proceda señor Secretario General de acuerdos en funciones, a dar cumplimiento con las notificaciones previstas en las resoluciones recaídas. En consecuencia, al haberse agotado el asunto enlistado para la presente Sesión Privada de Pleno, se declara clausurada la misma, siendo las 11:30 horas, del día que se inicia es cuánto.**