



**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL
CIUDADANO**

EXPEDIENTE: TEEH-JDC-
113/2019 Y SU ACUMULADO

ACTOR: ERIC TÉLLEZ
HERNÁNDEZ Y OTRO

AUTORIDAD RESPONSABLE: H.
CONGRESO DEL ESTADO LIBRE
Y SOBERANO DE HIDALGO

MAGISTRADA PONENTE:
MÓNICA PATRICIA MIXTEGA
TREJO

Pachuca de Soto, Hidalgo, a nueve de septiembre de dos mil diecinueve.

Resolución de los juicios ciudadanos promovidos por Eric Téllez Hernández y Eleuterio Hernández Santiago, quienes se autoadscriben como personas indígenas, en contra del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo por incumplimiento de la sentencia TEEH-JDC-056/2018 y ST-JDC-076/2019, así como irregularidades en el procedimiento legislativo derivado de las adecuaciones en materia indígena.

GLOSARIO

ACTOR/ ES: Eric Téllez Hernández.
Eleuterio Hernández Santiago

CÓDIGO ELECTORAL: Código Electoral del Estado de Hidalgo.

CONGRESO LOCAL: Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.

CONSTITUCIÓN:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
CONSTITUCIÓN LOCAL:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo
JUICIO CIUDADANO:	Juicio para la Protección de los Derechos Político- Electorales del ciudadano.
LEY ORGÁNICA:	Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo.
SALA SUPERIOR:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
TRIBUNAL ELECTORAL:	Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo.

ANTECEDENTES

1. Reforma al artículo 2º de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. El veintidós de mayo de dos mil quince, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformó la fracción III del apartado A, del artículo 2º constitucional; en cuyo Transitorio Segundo se estableció que las legislaturas de las entidades federativas deberían adecuar sus respectivas constituciones y legislación correspondiente en un plazo no mayor a ciento ochenta días, a partir de la entrada en vigor.

2. Juicio ciudadano por omisión. Dado el transcurso en exceso de los ciento ochenta días otorgados por el Poder Reformador para la adecuación de la citada reforma constitucional, Hipólito Arriaga Pote, presentó demanda de juicio ciudadano para inconformarse por la omisión del Congreso de Hidalgo.

3. Sentencia en el expediente TEEH-JDC-56/2018. El seis de diciembre de dos mil dieciocho, este Tribunal Electoral ordenó al Congreso local realizar las adecuaciones a la Constitución Local y

Código Electoral conforme al artículo 2º constitucional, ordenadas en el Decreto de veintidós de mayo de dos mil quince, a fin de determinar los lineamientos que garanticen a los integrantes de las comunidades indígenas su participación política y representación efectiva en los órganos de elección popular, previa consulta obligatoria.

4. Reforma al artículo 5 de la Constitución local. En sesión ordinaria de trece de junio del presente año, el Congreso local atendió a lo ordenado en el Decreto de veintidós de mayo de dos mil quince, al aprobar las adecuaciones de la Constitución local con la Constitución federal.

5. Juicio ciudadano TEEH-JDC-011/2019 y su acumulado. Arturo Copca Becerra presentó demanda de juicio ciudadano para impugnar el incumplimiento de la sentencia TEEH-JDC-056/2018, así como violación a su derecho de petición imputable al Congreso local y al Instituto Electoral Local. El diez de abril del año en curso, este Tribunal Electoral determinó vincular al Congreso local para dar contestación a la petición del actor y llevar a cabo los actos necesarios para la realización de la consulta.

6. Juicio ciudadano ST-JDC-76/2019. Inconforme con la resolución de este Tribunal, Arturo Copca Becerra, acudió a la Sala Regional de la V Circunscripción, quien a su vez modificó la sentencia impugnada determinando la obligatoriedad de la consulta previa, culturalmente adecuada, informada, y de buena fe, a los pueblos y comunidades indígenas del estado de Hidalgo, en el proceso de reforma electoral.

7. Convocatoria para la consulta indígena. El cinco de julio del año en curso, el Congreso local dio inicio al proceso de consulta con la emisión y difusión de la convocatoria en diversos medios impresos de circulación estatal.

8. Aprobación de la reforma al Código Electoral. Es un hecho notorio y público que, mediante sesión extraordinaria de fecha

veintiocho de agosto del año en curso, el Pleno del Congreso local aprobó reformas a diversos artículos del Código Electoral, incluidas las relativas a la representación de los pueblos y comunidades indígenas en los ayuntamientos del estado de Hidalgo.

9. Demandas:

-TEEH-JDC-113/2019. El veintinueve de agosto del presente año, Eric Téllez Hernández, presentó demanda de juicio ciudadano para impugnar irregularidades en la consulta realizada por el Congreso local, alegando incumplimiento a las sentencias de este Tribunal y la Sala Regional Toluca.

-TEEH-JDC-130/2019. El tres de septiembre de este año, Eleuterio Hernández Santiago, interpuso juicio ciudadano para impugnar omisión del Congreso local de consultar a los pueblos y comunidades indígenas, previamente, a la aprobación de la reforma al artículo 5 de la Constitución local, conforme a la sentencia del expediente TEEH-JDC-056/2018.

10. Recepción y turno. Mediante acuerdo de veintinueve de agosto y tres de septiembre del año en curso, la Magistrada Presidenta de este Tribunal ordenó registrar los medios impugnativos identificados con las claves TEEH-JDC-0113/2019 y TEEH-JDC-130/2019, y los turnó a la ponencia de la Magistrada Mónica Patricia Mixtega Trejo para su debida substanciación y resolución.

11. Radicación y Trámite. Mediante acuerdos de fecha veintinueve de agosto y tres de septiembre del presente año, la Magistrada instructora radicó en su ponencia los juicios ciudadanos y ordenó realizar el trámite previsto en los artículos 362 y 363 del Código Electoral. Asimismo, al advertir conexidad de la causa entre ambos expedientes, determinó la acumulación del segundo al expediente TEEH-JDC-0113/2019, por ser éste el más antiguo.

12. Presentación de terceros interesados. Mediante acuerdo de cuatro de septiembre del año en curso, se tuvieron por presentados en su carácter de terceros interesados a Melecio Hernández Solís, Javier Díaz Rivera, Feliciano Hernández Hernández, Perfecto Hernández Bautista, José Antonio Hernández Hernández, Mariano Lucio Hernández Hernández, José Pablo Bautista Bautista, José Cupertino Hernández Antonio, Juan José Jiménez Gutiérrez, Ángel Remigio López Rojas, Martín Apolonio García, Irais Canales López, Marcos Vargas Velman, Flora Trejo Contreras, Elías González Bojay, Juan Ramírez Trejo, Adrián Martínez Elizalde, Rosendo Rivera Trejo, Gregorio Ramírez Trejo y María Juliana Carpio García.

13. Informes circunstanciados. Mediante acuerdos de fecha cinco y nueve de septiembre del año en curso, se tuvo a la autoridad responsable remitiendo informes circunstanciados.

14. Publicación de la reforma al Código Electoral. Con fecha nueve de septiembre del año en curso, el Poder Ejecutivo del Estado de Hidalgo publicó el Decreto número 203 en el Periódico Oficial del Estado, que reforma, deroga y adiciona diversos artículos del Código Electoral.

15. Admisión, apertura y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada instructora admitió a trámite el presente medio de impugnación y ordenó la apertura y cierre de instrucción al mismo.

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

PRIMERO. COMPETENCIA. Este Tribunal Electoral es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, al tratarse de juicios promovidos por ciudadanos que se autoadscriben como indígenas al estimar vulnerados sus derechos político-electorales derivado del supuesto incumplimiento a una sentencia dictada por este Tribunal, por la cual se ordenó al Congreso Local

realizar adecuaciones legislativas, previa consulta a los pueblos y comunidades indígenas.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos: 1º, 35 fracciones II y V, 41 párrafo segundo base VI, 99 fracción V, 116 fracción IV, inciso I) de la Constitución; 24 fracción IV y 99 apartado C, fracción III de la Constitución local; 343, 344, 345, 346 fracción IV, 349, 433 fracción I, 434 fracción IV del Código Electoral, y 2, 12 fracción V inciso b), de la Ley Orgánica.

SEGUNDO. AUTOADSCRIPCIÓN INDÍGENA. Los actores se autoadscriben como personas indígenas, por lo que se les tiene reconocida dicha calidad, así como los derechos que de esa pertenencia se derivan, lo que encuentra sustento en la Jurisprudencia 12/2013 de Sala Superior, de rubro **“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES”¹**.

Aunado a que el artículo 2º de la Constitución reconoce que la conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se le aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas, esto significa que es derecho y responsabilidad de los pueblos y las personas indígenas definir su pertenencia, no así al Estado; por ello la pertenencia a la comunidad indígena no está sujeta a prueba².

¹ **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES.**- De la interpretación sistemática de los artículos 2º, párrafo quinto 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; 3, 4, 9 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se desprende que este tipo de comunidades tienen el derecho individual y colectivo a mantener y desarrollar sus propias características e identidades, así como a reconocer a sus integrantes como indígenas y a ser reconocidas como tales. Por tanto, el hecho de que una persona o grupo de personas se identifiquen y autoadscriban con el carácter de indígenas, es suficiente para considerar que existe un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otra índole con su comunidad y que, por tanto, deben regirse por las normas especiales que las regulan. Por ello, la Autoadscripción constituye el criterio que permite reconocer la identidad indígena de los integrantes de las comunidades y así gozar de los derechos que de esa pertenencia se derivan.

² Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígena, publicado por la SCJN.

TERCERO. PROCEDENCIA. La autoridad responsable hace valer causales de improcedencia consistentes en que la firma del promovente Eric Téllez Hernández es distinta respecto del documento con el que acreditó la calidad con la que comparece.

Asimismo, alega la incompetencia de este Tribunal Electoral para conocer del presente juicio ciudadano y la presentación extemporánea de la demanda. Los terceros interesados coinciden en estas dos causales.

De manera adicional, la responsable aduce que Eleuterio Hernández Santiago carece de interés jurídico.

Las causales invocadas son infundadas, por las razones que en seguida se exponen.

Respecto a la firma distinta, mediante diligencia de cinco de septiembre del año en curso, Eric Téllez Hernández compareció a ratificar el contenido de su demanda recibida en la Oficialía de partes de este Tribunal Electoral, en todas y cada una de sus partes, reconociendo como suya la firma que obra al calce, argumentando que con el paso del tiempo se ha deteriorado, sin embargo la utiliza en otros documentos por lo que siempre cambia y que tiene que poner la leyenda: *“mi firma ha cambiado con el tiempo”*.

En relación a la incompetencia, es importante precisar que este Órgano Jurisdiccional posee facultades para conocer sobre el incumplimiento de la sentencia: TEEH-JDC-056/2018, derivado de las atribuciones con las que cuenta para resolver los medios de impugnación sometidos a su jurisdicción, que incluyen precisamente lo relacionado a su cumplimiento, pues solo así puede hacerse efectivo el derecho humano de tutela judicial efectiva, cuya protección se extiende a la vigilancia del acatamiento de las sentencias y resoluciones.

Toda vez que de autos no se desprende que el actor haya tenido conocimiento de los actos atribuidos al Congreso Local con fecha anterior a la que aquel señala, no es dable considerar que la demanda haya sido presentada fuera del plazo establecido por el Código Electoral.

De igual forma es de desestimarse la causal de falta de interés jurídico atribuida al actor Eleuterio Hernández Santiago, en razón que los promoventes se autoadscriben como indígenas y reclaman una sentencia que, eventualmente, puede afectar su esfera jurídica y de la comunidad a la que pertenecen.

Aunado a lo anterior, este Tribunal Electoral considera que el Juicio Ciudadano reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 352 del Código Electoral, como a continuación se advierte:

a) Forma. Las demandas se presentaron por escrito; en ellas, se hicieron constar el nombre y firma autógrafa de los promoventes; se precisó el acto controvertido y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que causa a los actores el acto impugnado.

b) Oportunidad. Como ya se hizo mención, las demandas fueron presentadas oportunamente.

c) Legitimación. Los actores se encuentran legitimados para inconformarse a través del presente juicio, en contra del acto que impugnan, porque se trata de ciudadanos que promueven por su propio derecho.

d) Interés jurídico. Los ciudadanos cuentan con interés jurídico porque se autoadscriben como personas indígenas, y lo que reclaman podría afectar sus derechos político-electorales.

e) Definitividad. El requisito está satisfecho, ya que los promoventes no están obligados a agotar instancia previa para acudir a este Tribunal Electoral, de conformidad con lo previsto en el penúltimo párrafo del artículo 434 del Código Electoral.

Así, en virtud que se reúnen los requisitos legales de procedencia, lo conducente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada.

CUARTO. TERCEROS INTERESADOS. En el presente juicio comparecieron en su carácter de terceros interesados: Melecio Hernández Solís, Javier Díaz Rivera, Feliciano Hernández Hernández, Perfecto Hernández Bautista, José Antonio Hernández Hernández, Mariano Lucio Hernández Hernández, José Pablo Bautista Bautista, José Cupertino Hernández Antonio, Juan José Jiménez Gutiérrez, Ángel Remigio López Rojas, Martín Apolonio García, Irais Canales López, Marcos Vargas Velman, Flora Trejo Contreras, Elías González Bojay, Juan Ramírez Trejo, Adrián Martínez Elizalde, Rosendo Rivera Trejo, Gregorio Ramírez Trejo y María Juliana Carpio García.

Personas a las que se les reconoce tal calidad en el presente juicio, por cumplir con los requisitos legales.

Forma. El requisito en comento se tiene por satisfecho, en virtud que con fecha tres de septiembre del año en curso, comparecen por escrito, haciendo constar su nombre y firma autógrafa, a excepción de los CC. Fermín Ramírez y Adrián Martínez Elizalde, respecto de los cuales aparecen firmas por ausencia, expresando las razones en que fundan su comparecencia.

Oportunidad. La comparecencia es oportuna, dado que su escrito se presentó dentro del plazo legal de tres días.

Interés incompatible. Los terceros interesados cuentan con un derecho incompatible con el actor, ya que la pretensión es que subsista la consulta realizada por el Congreso Local.

QUINTO. ESTUDIO DE FONDO.

1. Agravios y pretensiones. Este Tribunal considera necesario precisar cuáles son los planteamientos de la parte actora, pues si bien es cierto ambos promoventes reclaman incumplimiento a una sentencia de este Tribunal, también es cierto que esgrimen alegatos tendentes a demostrar que el Congreso responsable cometió actos irregulares en la consulta y omitió realizar otra, previo a la aprobación de una reforma. Por tanto, de la lectura integral de los escritos de demanda, se advierte:

Eric Téllez Hernández reclama que el Congreso Local cometió irregularidades en el desarrollo de la consulta a los pueblos y comunidades indígenas, incumpliendo lo ordenado en las sentencias ST-JDC-076-2019 y TEEH-JDC-056-2018, así como de los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Por tanto, **la pretensión del citado actor es que se declare la invalidez de la consulta** organizada por el Congreso local, cuya causa de pedir es la violación a principios constitucionales y convencionales.

Eleuterio Hernández Santiago reclama del Congreso local el incumplimiento de las sentencias TEEH-JDC-056/2018 y ST-JDC-76/2019, ante la omisión de dicho órgano legislativo de realizar la consulta previa a los pueblos indígenas relacionada con la reforma al artículo 5, párrafo décimo sexto, fracción III de la Constitución de Hidalgo, aprobada en sesión de trece de junio de dos mil diecinueve.

Su pretensión, entonces, es **que se deje sin efectos el procedimiento legislativo** y se ordene al Congreso responsable realizar una nueva consulta apegada a las sentencias en cita.

De lo anterior, es inconcuso que las partes actoras plantean dos motivos de disenso: 1. El incumplimiento de las sentencias, y 2. La reposición de una consulta y la celebración de otra, así como dejar sin efecto y se reponga el procedimiento legislativo.

2. Análisis del caso. El análisis de los agravios planteados por los actores se realizará por separado, dado que existe una diferencia entre ambos en el sentido de que el primero alega irregularidades en la consulta que el Congreso responsable realizó con motivo del procedimiento legislativo para la reforma del Código Electoral, la cual, como se señaló en los antecedentes, fue publicada el nueve de septiembre de este año.

En el segundo caso, el actor manifiesta la omisión del Congreso de realizar la consulta que estaba obligado a hacer, previo a la aprobación de la reforma al artículo 5 de la Constitución Local, la cual se encuentra en sanción de los ayuntamientos de la entidad.

Así, la diferencia es que la reforma al Código Electoral ya fue publicada, y la correspondiente al artículo 5º Constitucional Local aún no cuenta con el aval del número suficiente de ayuntamientos para declaratoria respectiva, promulgación y publicación.

3. Determinación. Dicho lo anterior, para este Tribunal es **infundado** lo alegado por **Eric Téllez Hernández**, por las razones siguientes.

Ciertamente, el actor acude a este Tribunal bajo el argumento de que el Congreso local incumplió la sentencia que resolvió el expediente TEEH-JDC-056/2018 porque la consulta a las comunidades

indígenas careció de los parámetros constitucionales, convencionales y jurisprudenciales.

Sostiene que de la totalidad de las comunidades indígenas del estado, solo algunas participaron porque el Congreso Local, no se acercó a cada una de ellas, pues se limitó a celebrar reuniones regionales que impedían la integración de mucha gente. Por ende, señala que no se observó lo ordenado por este Tribunal.

Ahora bien, en la sentencia del expediente citado, se ordenó al Congreso llevar a cabo los actos tendentes a dar cumplimiento con su obligación de legislar en materia de derechos indígenas, conforme a la reforma del artículo 2º de la Constitución federal; por lo que debía adecuar la Constitución local y la ley secundaria a fin de garantizar la participación y representación indígena en los órganos de elección popular, así como su derecho a optar por un sistema distinto para elegir a sus autoridades.

De autos se desprende que el Congreso inició el procedimiento legislativo tendente a reformar el Código Electoral en materia de derechos indígenas desde la emisión de la convocatoria a la participación de la consulta, la cual, de acuerdo con el propio actor, sí se realizó.

Aunado a ello, en sesión extraordinaria de veintiocho de agosto del presente año, la legislatura responsable aprobó las reformas y adiciones al Código Electoral, incluidas aquellas relacionadas con la participación y representación indígena, cuya publicación tuvo verificativo el nueve de septiembre posterior.

Luego entonces, lo infundado del disenso se hacer consistir en que el Congreso dio cumplimiento a la sentencia del expediente TEEH-JDC-056/2018, al haber realizado las adecuaciones constitucionales y legales en materia de derechos político-electorales de comunidades y pueblos indígenas; en tanto que no existe

controversia sobre la realización de la consulta, de la aprobación de la reforma, así como de la publicación de la misma.

Por lo que respecta a la pretensión del actor de realizar nueva consulta por considerarla que no se encuentra a pegado a los parámetros constitucionales y convencionales, no ha lugar a la revisión de la consulta por eventuales vicios propios, dado que, al tratarse de una etapa del procedimiento legislativo, su viabilidad impugnativa no corresponde a un control concreto del acto, sino a un control abstracto de constitucionalidad; es decir, que **la nulidad de la consulta puede generar, a su vez, la invalidez de los preceptos objeto de la reforma del Código Electoral**, lo cual escapa al pronunciamiento sobre el cumplimiento de la sentencia.

Similar criterio emitió la Sala Regional Ciudad de México, dentro del expediente identificado con el número SCM-JDC-1063/2019, y la Sala Superior, al resolver el incidente de inejecución de sentencia relativo al expediente SUP-JDC-9167/2011; en el sentido de que esa cuestión tiene que ver con aspectos procedimentales y sustanciales de una reforma legislativa.

En ese mismo tenor, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que **las etapas del procedimiento legislativo son indisolubles**, por lo que su revisión en lo individual o en su conjunto se realiza al promoverse la invalidez de la norma que le dio origen.

Así, cuando se trate de la creación o reforma de leyes en materia indígena o diversa materia pero que afecte sus derechos, el procedimiento legislativo inicia con la consulta previa e informada, y culmina con la publicación e iniciación de la vigencia de la ley.

Por ende, su procedimiento se compone de una unidad indisoluble de tal forma que no es posible impugnar cada acto legislativo de manera individual, ya que no puede quedar subsistente o

insubsistente de manera aislada, sino a través de análisis conjunto de esos actos que motivaron la emisión de la ley. Sirve de sustento la tesis con número de registro 188640, de rubro **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS VICIOS DEL PROCESO LEGISLATIVO SOLO PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL”**³.

De igual forma, sustenta lo anterior, la tesis con número de registro 2002365 y rubro **“PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO MOMENTOS EN QUE PUEDEN IMPUGNARSE TRATÁNDOSE DE UNA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL O UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD”**⁴.

Asimismo la Sala Superior ha establecido en la Tesis CXLIV/2002, que los medios de impugnación promovidos por uno o algunos ciudadanos de una comunidad en contra de un acto de autoridad

³ **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS VICIOS DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SÓLO PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL.** Si se toma en consideración, por un lado, que los actos que integran el procedimiento legislativo constituyen una unidad indisoluble con la norma general emanada de ese procedimiento, de tal forma que no es posible jurídicamente impugnar cada acto legislativo individualmente, ya que no puede quedar subsistente o insubsistente aisladamente, sino sólo a través del análisis conjunto de esos actos con motivo de la emisión de la norma general, y por otro, que tratándose de controversias constitucionales, el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que la impugnación de actos en esa vía puede llevarse a cabo dentro de los treinta días contados a partir del día siguiente: a) al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación del acto que se reclame; b) al en que se haya tenido conocimiento de éste; o, c) al en que el actor se ostente sabedor de él, resulta inconcuso que la impugnación de los actos que integran el procedimiento legislativo únicamente puede realizarse a partir de que es publicada la norma general emanada de dicho procedimiento, porque es en ese momento cuando los mencionados actos adquieren definitividad.

⁴ **PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. MOMENTOS EN QUE PUEDEN IMPUGNARSE LOS ACTOS QUE LO INTEGRAN TRATÁNDOSE DE UNA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL O UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.** En la jurisprudencia P./J. 35/2004, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS ACTOS QUE INTEGRAN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SÓLO PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL.", el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación precisó que en la acción de inconstitucionalidad los actos integrantes del procedimiento legislativo constituyen una unidad indisoluble con la norma general resultante, por lo que es improcedente impugnar individualmente cada fase de éste, pues no puede quedar subsistente o insubsistente aisladamente, sino sólo a través de su análisis conjunto con motivo de la publicación de la norma, porque es hasta ese momento cuando los actos adquieren definitividad. Ahora bien, a diferencia de lo anterior, en la controversia constitucional las fases del procedimiento legislativo pueden reclamarse sin que pueda alegarse falta de definitividad, ya que en este medio de control no hay limitación a la impugnación de normas generales, lo que permite atacar actos concretos que integran cada una de las fases del procedimiento legislativo, siempre que lo hagan los poderes legitimados por el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y éstos aleguen una transgresión a su ámbito constitucional de competencias asignado.

que le afecte en su conjunto, como puede ser decreto legislativo debe considerarse que el medio de impugnación es con la finalidad de permitir el control constitucional de actos y resoluciones que violen derechos político-electorales, ya que en las legislaciones electorales no se establece que estos actos sean excluidos de los órganos legislativos, siempre que esos actos no tengan el alcance de una ley abstracta, heterónoma, general e impersonal, pues en caso contrario se trataría de una norma general de la cual sería procedente la acción de inconstitucionalidad.⁵

Tocante a **Eleuterio Hernández Santiago**, actor en el expediente TEEH-JDC-130/2019, como ya se adelantó, se inconforma por el incumplimiento de la sentencia de este Tribunal en el juicio TEEH-JDC-056/2018 porque aduce que el Congreso local fue omiso en consultar a la comunidad indígena, previo a aprobar la reforma al

⁵ **USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER ELECTORAL DE UN CONGRESO ESTATAL.**- El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como máxima autoridad jurisdiccional en la materia, salvo lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 constitucional, según se dispone en el artículo 99, párrafo segundo, fracción V, de la Constitución federal, tiene atribuciones para reparar el orden constitucional violado en ciertos casos determinados y restituir a los promoventes en el uso y goce del derecho político-electoral que les sea conculcado, con independencia de los actos o resoluciones que deban ordenarse, modificarse, revocarse o dejar sin efectos, como consecuencia de la sentencia y en plenitud de jurisdicción a fin de garantizar, en términos de lo preceptuado en el artículo 4o., párrafo primero, de la propia Ley Fundamental, a los integrantes de los pueblos indígenas, el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En este sentido, si en cierto asunto, el medio de impugnación fue presentado por sólo uno o algunos ciudadanos de una comunidad contra un acto de autoridad que la afecte en su conjunto, como puede ser un decreto legislativo, debe considerarse que el medio de impugnación está dirigido a permitir el control de la constitucionalidad de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales del ciudadano, ya que ni en la Constitución federal (artículo 99, párrafo cuarto, fracción I) como tampoco en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se establece que estén excluidos los actos de los órganos legislativos, siempre que esos actos no tengan el alcance de una ley –abstracción, heteronomía, generalidad e impersonalidad– (puesto que en caso contrario se trataría de una norma general o ley respecto de la cual sería procedente la acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, tercer párrafo, de la Carta Magna). Es decir, es equivocado admitir que los actos de un Congreso local no puedan ser modificados como efecto de una sentencia que recaiga en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, puesto que, en los preceptos citados de la Ley Suprema y de la ley adjetiva federal, expresamente se alude a actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación sin que se establezca una particular naturaleza del órgano del que provengan. Así, debe entenderse que los eventuales efectos de la sentencia beneficien o les paren perjuicios a los demás integrantes de la comunidad, ya que, además, sería como resultado del carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia y la plenitud de jurisdicción que le están reconocidas al Tribunal Electoral, así como consecuencia de los efectos de la sentencia a fin de restituir, en su caso, el uso y disfrute del derecho político-electoral violado por los actos de autoridad, en términos de lo que se establece en los artículos 99, párrafo primero, de la Constitución federal y 6o., párrafo 3; y 84, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

artículo 5 de la Constitución local, el trece de junio del año en curso; por lo que pide dejar sin efectos el procedimiento legislativo y ordenar la realización de la consulta correspondiente.

Su agravio es **inoperante**.

Es preciso referir que, al aprobarse el Decreto que reformó el artículo 2º, apartado A fracción III, en su Segundo Transitorio, el Poder Constituyente vinculó a los congresos locales para armonizar sus respectivas constituciones:

Artículo Único. Se reforma la fracción III, del Apartado A, del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 2º.

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 disfrutarán 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 y la soberanía de los estados. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

Transitorios

Segundo. Las Legislaturas de las entidades federativas adecuarán sus respectivas Constituciones, así como la legislación correspondiente, conforme a lo dispuesto en el presente Decreto en un plazo no mayor a 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Esto es, al realizar la adecuación al artículo 5 de la Constitución local, la parte actora considera que dicha reforma no tiene sustento en una consulta que obligatoriamente debió realizar la legislatura local.

Es por ello que su pretensión es invalidar la reforma y reponer el procedimiento legislativo a fin de realizar la consulta a la comunidad indígena, acudiendo a este Tribunal bajo el argumento de que se incumplió la aludida resolución. Sin embargo, en dicha sentencia se analizó la vulneración al derecho político-electoral de votar y ser votado, porque el Congreso Local había omitido legislar conforme a la reforma del artículo 2º de la Constitución federal, a fin de garantizar la participación y representación indígena. Esa fue la razón que sustentó el sentido de este Pleno para ordenar a la legislatura local llevar a cabo las adecuaciones normativas que estaba obligada a realizar.

Efectivamente, el actor parte de la premisa errónea de que este Tribunal ordenó la realización de la consulta previa como una fase del procedimiento legislativo en materia indígena para la adecuación de la legislación local; en tanto que, si esta autoridad intervino entre lo ordenado por el artículo Segundo Transitorio del Decreto de veintidós de mayo de dos mil quince, por el cual se reformó el numeral 2º de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, fue porque un representante indígena promovió juicio ciudadano para reclamar la omisión del Congreso local.

En ese tenor, se le dio la razón al ciudadano inconforme puesto que el Poder Constituyente le otorgó ciento ochenta días a la autoridad responsable, y pasaron tres años cuando se vinculó al Congreso a realizar lo que obligatoriamente debía hacer.

Este Tribunal no estableció parámetros novedosos o especiales que diferenciaron la consulta y, eventualmente, realizar un análisis respecto al cumplimiento integral de sentencia una vez iniciado el procedimiento legislativo. En todo caso, el derecho del actor para inconformarse, sobre si el Congreso Local, cumplió con las reglas y parámetros establecidos en la Constitución, en el Convenio 169 de la OIT, y en la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, esto a través del Amparo Indirecto en contra de la reforma efectuada.

La inoperancia radica en dos cuestiones: 1. Este Tribunal fue el medio judicial que obligó al Congreso local a cumplir con el mandato constitucional, incluida la consulta previa, al legislar en materia indígena, tanto en lo relativo al artículo 5 de la Constitución de Hidalgo, como del Código Electoral de esta misma entidad; pero no fue la autoridad emisora de los parámetros para llevar cabo la consulta, siendo que fue la Sala Regional de la V circunscripción y 2. La pretensión del actor no se puede alcanzar a través del Juicio en que se actúa, dado que este Tribunal carece de facultades para dejar sin efectos la reforma y ordenar la reposición el procedimiento legislativo, vinculando al Congreso a realizar la consulta.

Ya se han expuesto las razones que impiden a este Tribunal acoger la petición del actor, pues si bien la reforma al artículo 5 de la Constitución local no se ha publicado, lo cierto es que el procedimiento legislativo sigue su curso en la etapa de sanción de los ayuntamientos de la entidad y, se insiste, el momento procesal para impugnar las etapas en lo individual o en su conjunto, es a partir de la publicación de la norma.

Dado lo infundado e inoperante de los agravios, la conclusión es que el Congreso Local dio cumplimiento parcial a la sentencia de este Tribunal Electoral en el Juicio Ciudadano TEEH-JDC-056/2018, toda vez que la reforma constitucional se encuentra en el procedimiento legislativo y la reforma legal ha sido publicada, en las que se garantizó a los integrantes de las comunidades indígenas, su participación política y su representación efectiva en los órganos de elección popular, y por otra parte, es jurídicamente inviable analizar las eventuales irregularidades atribuidas al Congreso responsable durante el desarrollo del procedimiento legislativo.

Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para conocer y resolver el presente asunto.

SEGUNDO.- Se declaran por una parte **infundados** y por otra **inoperantes** los agravios esgrimidos por los actores, en virtud de lo establecido en la parte considerativa de la presente resolución.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda. Asimismo, hágase del conocimiento público, a través del portal web de este Tribunal Electoral.

Así lo resolvieron y firmaron por unanimidad las Magistradas y el Magistrado que integran el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, y ante la Secretaria General, que autoriza y da fe.