



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

**Expediente:** TEEH-JDC-152/2021.

**Actor:** Francisco Javier Ramírez Martínez, en su carácter de indígena Hñähñú ante el Ayuntamiento de Nicolás Flores Hidalgo.

**Autoridad responsable:** Facundo Cabañas Hernández, en su carácter de director de asuntos indígenas del Municipio de Nicolás Flores Hidalgo y otros.

**Magistrado Ponente:** Manuel Alberto Cruz Martínez.

**Secretario de Estudio y Proyecto:** Luis Armando Cerón Galindo.

Pachuca de Soto, Hidalgo; a veintinueve de diciembre de dos mil veintiuno.<sup>1</sup>

**Sentencia** definitiva por la que:

- a) Se declara fundado el agravio relativo a la falta de fundamentación y motivación del acto impugnado hecho valer por el accionante, en consecuencia se revoca el oficio PMNF/030/2021 del veintiocho de octubre expedido por el Director de Asuntos Indígenas del municipio de Nicolás Flores, Hidalgo.
- b) En plenitud de jurisdicción se determina declarar por una parte procedente y por la otra improcedentes las peticiones realizadas por el accionante al Director de Asuntos Indígenas del Ayuntamiento de Nicolás Flores, Hidalgo, conforme a lo establecido en la parte considerativa de la presente sentencia.
- c) Se ordena al Ayuntamiento de Nicolás Flores, Hidalgo sujetarse a lo establecido en la parte denominada efectos de la sentencia.
- d) Se exhorta al Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, para que, con base en sus facultades adecue, armonice o regule en la normativa aplicable la figura de "Representantes Indígenas" dentro de los Ayuntamientos.

---

<sup>1</sup> En adelante, se entenderá que todas las fechas mencionadas corresponden al año 2021 dos mil veintiuno, salvo la debida precisión del año que corresponda.

## I. GLOSARIO

<b>Actor:</b>	Francisco Javier Ramírez Martínez, quien se autoadscribe persona indígena Hñähñú ante el Ayuntamiento de Nicolás Flores Hidalgo.
<b>Ayuntamiento:</b>	Ayuntamiento de Nicolás Flores, Hidalgo.
<b>Autoridades responsables:</b>	Facundo Cabañas Hernández, en su carácter de Director de asuntos indígenas del Municipio de Nicolás Flores Hidalgo, Ayuntamiento de Nicolás Flores, Hidalgo y Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.
<b>Código Electoral:</b>	Código Electoral del Estado de Hidalgo.
<b>Congreso del Estado</b>	Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo.
<b>Constitución:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución local:</b>	Constitución Política del Estado de Hidalgo.
<b>Director de Asuntos Indígenas:</b>	Director de Asuntos Indígenas del municipio de Nicolás Flores, Hidalgo.
<b>Juicio Ciudadano:</b>	Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.
<b>Ley Orgánica Municipal:</b>	Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo.
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Tribunal Electoral:</b>	Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo.

## II. ANTECEDENTES

1. **Escrito de solicitud.** De acuerdo con lo narrado en el escrito de juicio ciudadano y de las documentales que integran el presente expediente, se advierte que el primero de octubre, el actor ingresó un escrito de solicitud dirigido al director de asuntos indígenas del municipio de Nicolás Flores, Hidalgo.
2. **Oficio de contestación PMNF/030/2021.** En fecha veintiocho de octubre, el Director de asuntos indígenas del municipio, dio contestación al escrito señalado en el párrafo anterior.
3. **Juicio Ciudadano.** Inconforme con la respuesta, en fecha diez de noviembre, el actor presentó ante la Oficialía de Partes de este Tribunal Electoral, escrito de juicio ciudadano en contra de la respuesta dada por parte de la responsable.
4. **Turno.** Mediante acuerdo de la misma fecha, signado por la Magistrada Presidenta y el Secretario General de este Tribunal Electoral, se turnó a la ponencia del Magistrado Manuel Alberto Cruz Martínez, el expediente radicado como Juicio Ciudadano TEEH-JDC-152/2021, para su sustanciación y resolución correspondiente.
5. **Radicación y trámite de ley.** El Magistrado instructor acordó radicar el Juicio Ciudadano en la ponencia a su cargo y toda vez que el medio de impugnación fue presentado de forma directa ante este Tribunal Electoral, se ordenó a la autoridades responsables, llevar a cabo el trámite de ley previsto por los artículos 362 y 363 del Código Electoral y una vez cumplido dicho mandato remitir las constancias respectivas.
6. **Cumplimiento e Informe circunstanciado.** El diecinueve de noviembre, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal Electoral, el cumplimiento al punto que antecede por parte de las autoridades responsables remitiendo las respectivas constancias y su informe circunstanciado.
7. **Requerimiento y cumplimiento.** Mediante acuerdo del dos de diciembre, se requirió al ayuntamiento de Nicolás Flores, Hidalgo, remitiera información respecto a las facultades del Director de Pueblos Indígenas de dicho municipio; a lo cual el Ayuntamiento dio cumplimiento a lo ordenado a través de la Presidenta Municipal el ocho de diciembre.

- 8. Solicitud de información.** Mediante proveído del veinte de diciembre, mediante diligencias para mejor proveer, se le requirió al delegado de la comunidad de Texcadhó, municipio de Nicolás Flores, Hidalgo a efecto de que remitiera información necesaria para la resolución del presente Juicio Ciudadano; a lo cual dicho delegado remitió en la misma data al correo electrónico de oficialía de partes de este Tribunal Electoral, la información requerida.
- 9. Admisión, apertura y cierre de instrucción.** Posteriormente, una vez integrado el expediente, se admitió a trámite el medio de impugnación y se abrió instrucción en el mismo, por lo que, una vez agotada la sustanciación del medio de impugnación, se declaró cerrada la instrucción y se ordenó dictar resolución.

### III. COMPETENCIA

- 10.** Este Tribunal es competente para conocer y resolver el Juicio Ciudadano identificado con la clave TEEH-JDC-152/2021, en virtud de que es promovido por el actor quien se autoadscribe indígena, a su decir, en su calidad representante comunitario de la comunidad indígena de Texcadhó en el municipio de Nicolás Flores Hidalgo, en contra de un oficio emitido por el director de asuntos indígenas del Municipio, el cual constituye presuntamente actos violatorios a su derecho político electoral de representación indígena ante el Ayuntamiento.
- 11.** Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º, 2 apartado A, fracciones II, III y IV, 6º, 35 fracción II, 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 fracciones IV, 347, 349, 433 fracción IV 433 al 437 del Código Electoral, y 1, 2, 12 fracción V inciso b), 16 fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal.

### IV. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

- 12.** Las causales de improcedencia y sobreseimiento son cuestiones de orden público al estar relacionadas con aspectos necesarios para la válida constitución de un proceso jurisdiccional, examen que es oficioso con independencia de que se alegue o no por las partes.
- 13.** Cabe destacar, que la improcedencia es una institución jurídica procesal, por la que al presentarse alguna de las circunstancias previstas en la ley aplicable, el órgano

jurisdiccional se encuentra imposibilitado jurídicamente para analizar y resolver de fondo la cuestión planteada; esto, en observancia a los derechos de debido proceso y de impartición de justicia pronta y expedita, consagradas en los numerales 14 y 17 de la Constitución Federal.

14. En ese tenor, este Órgano Jurisdiccional, previo al estudio de fondo, analizará las causales de improcedencia hechas valer por el Ayuntamiento y por el Congreso del Estado en su informe circunstanciado.

**Por el Ayuntamiento de Nicolás Flores Hidalgo.**

15. El Ayuntamiento, en su informe circunstanciado manifiesta que:

*“...el asunto planteado por los impetrantes, de ninguna forma justifica la naturaleza de carácter electoral, por ende, deberá ser declarado improcedente y por consecuencia desecharlo de plano, en términos de lo dispuesto en los artículos 353 fracción I del Código Electoral del Estado de Hidalgo, tal como ha quedado el precedente el TEEH-JDC-117/2021, en el que se pretende hacer valer actos de la misma naturaleza, en el que ese H. Tribunal declara improcedente el medio de impugnación...”*

16. Al respecto, procede declarar infundada la causal de improcedencia hecha valer por el Ayuntamiento, en tanto que este Órgano Jurisdiccional estima que la materia sometida a estudio por la parte actora, si involucra derechos político electorales, al tratarse evidentemente de actos tendentes a que la parte actora sea reconocida como representante comunitario ante el Ayuntamiento.
17. Situación que ya ha sido estudiada por Sala Toluca al resolver el expediente ST-JDC-118/2019 relativa a la representación indígena, de ahí que, con fundamento en los artículos 1º y 2º de la Constitución federal; 1º, apartado 1, del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; 1º, apartado 1, del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 5º, apartado b), 6º y 8º, apartado 2, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 4º, 5º y 20 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la causal de improcedencia hecha valer sea infundada.

**Causal de improcedencia hecha valer por el Congreso del Estado.**

18. Por su parte el Congreso del Estado en su informe circunstanciado manifiesta que:

(...)

*también improcedente el presente juicio de protección a los derechos político electorales, al no colmarse los extremos de una omisión legislativa que para la procedencia del juicio de amparo, ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, máximo tribunal que en diversos criterios jurisprudenciales ha señalado que sólo habrá una omisión legislativa propiamente dicha cuando exista un mandato constitucional que establezca de manera precisa el deber de legislar en un determinado sentido y esa obligación haya sido incumplida total o parcialmente, lo que de ningún modo ocurre, en el caso que nos ocupa...”*

(...)

(...)

*Por lo anterior, dando cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 362 y 363 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, se hace de su superior conocimiento, que el presente juicio de amparo deberá ser sobreseído en términos de los artículos 353 fracción V y 354 fracción III del Código Electoral del Estado de Hidalgo, al no existir el acto reclamado por no estar en omisión legislativa el Congreso del Estado de Hidalgo al estar imposibilitados jurídicamente por mandato de la Constitución Federal, para legislar en materia electoral, sin antes consultar a los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Hidalgo*

(...)

19. Respecto a la causal de improcedencia hecha valer por el Congreso del Estado, debe desestimarse con base en la jurisprudencia emitida por la SCJN con número de registro 187973 de rubro **IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE**<sup>2</sup> esto, en razón de que resulta indispensable realizar el estudio de fondo del asunto materia de la controversia que se ha puesto a consideración de este Órgano Jurisdiccional; por tanto, lo conducente es estudiar la pretensión planteada por el accionante.

## V. PERSPECTIVA INTERCULTURAL

20. El asunto que nos ocupa, trae consigo temas relacionados con los sistemas normativos internos indígenas bajo el sistema de usos y costumbres y, de lo cual, este Tribunal Electoral tiene el deber de juzgar con perspectiva intercultural y vigilar el respeto al derecho de las personas, comunidades y pueblos indígenas, de conformidad con lo establecido por las jurisprudencias emitidas por Sala Superior 9/2014 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL**

---

<sup>2</sup> **IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.

**ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)<sup>3</sup> y 10/2014 de rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBERES ESPECÍFICOS DE LAS AUTORIDADES JURISDICCIONALES EN CONTEXTOS DE CONFLICTOS COMUNITARIOS (LEGISLACIÓN DE OAXACA)<sup>4</sup>.**

21. Lo anterior a efecto de que lo resuelto garantice, en la medida más amplia posible, la forma en que dichos pueblos y comunidades perciben sus derechos a la participación política y a la autodeterminación.
22. Por lo que, es necesario reconocer la exigencia de que, en los casos relacionados con el derecho electoral indígena, este Tribunal Electoral debe realizar un estudio con una perspectiva intercultural, haciendo evidente el pluralismo jurídico, así como los principios, instituciones y características propias de los pueblos.
23. En ese sentido de conformidad con lo establecido por la jurisprudencia 18/2018 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<sup>5</sup>**, es

---

<sup>3</sup> **COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).**- De la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1° y 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [5, 6 y 8 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo](#); [3, 4 y 18 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas](#); 25, apartado C, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; así como 255, párrafos 2 y 6, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca, se advierte que el análisis contextual de las controversias comunitarias permite garantizar de mejor manera la dimensión interna del derecho a la participación política de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas como expresión de su derecho a la libre determinación, así como evitar la imposición de determinaciones que resulten ajenas a la comunidad o que no consideren al conjunto de autoridades tradicionales o miembros relevantes de la misma en la toma de decisiones y que pueden resultar un factor agravante o desencadenante de otros escenarios de conflicto dentro de las propias comunidades. Lo anterior, favorece el restablecimiento de las relaciones que conforman el tejido social comunitario, desde una perspectiva intercultural, que atiende el contexto integral de la controversia y el efecto de las resoluciones judiciales al interior de las comunidades a fin de contribuir a una solución efectiva de los conflictos internos.

<sup>4</sup> **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBERES ESPECÍFICOS DE LAS AUTORIDADES JURISDICCIONALES EN CONTEXTOS DE CONFLICTOS COMUNITARIOS (LEGISLACIÓN DE OAXACA).**- De lo dispuesto en los artículos 1°, 2°, 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 17 y 18 de la Ley de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, se concluye que, a efecto de garantizar el derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, y brindar la más amplia garantía y protección a los derechos de acceso a la justicia, defensa y audiencia de los que son titulares sus miembros, las autoridades jurisdiccionales, federales o locales, que conozcan de controversias relacionadas con la determinación de las normas y procedimientos para la elección de autoridades regidas por sistemas normativos propios, deberán adoptar, de ser necesario con la colaboración o apoyo de otras instancias comunitarias, municipales, estatales o federales, las medidas necesarias y suficientes para garantizar la efectividad de esos derechos, tomando en cuenta las circunstancias específicas de cada controversia, atendiendo al conjunto del acervo probatorio y, en su caso, realizar las notificaciones, requerimientos, vistas, peritajes, solicitud de informes y demás actuaciones idóneas y pertinentes al contexto del conflicto comunitario que corresponda.

<sup>5</sup> **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE**

deber de esta autoridad juzgar con base en una perspectiva intercultural que permita a los justiciables garantizarles la efectividad de las resoluciones que se emitan a cada caso particular.

**24.** Así, ha sido criterio emitido por Sala Toluca al resolver el expediente ST-JDC-118/2019 que las autoridades que resuelven tienen el deber de tomar las medidas idóneas, necesarias y proporcionales (por ejemplo, notificaciones, requerimientos, vistas, peritajes, solicitud de informes, por mencionar algunos) que garanticen de la mejor manera los derechos que se buscan proteger, con base en las circunstancias específicas en cada caso, apoyándose de los elementos que obren en el expediente, así como en la colaboración y apoyo de las autoridades comunitarias, municipales, estatales y federales que correspondan.

**25.** Sobre todo, cuando el pueblo, comunidad o grupo indígena, o bien, el sujeto perteneciente a alguna de ellas, se encuentra en una situación de desigualdad material (altos índices de pobreza, escasos medios de transporte y comunicación, analfabetismo, entre otros), la cual puede verse agravada por el desconocimiento, en algunos casos, del lenguaje español y, principalmente, de la normativa aplicable, motivo por el cual, las autoridades que intervengan en la tramitación, sustanciación y resolución de asuntos en los que se encuentren de por medio derechos indígenas, están obligadas a proporcionarles la ayuda y el asesoramiento pertinentes para el

---

**CORRESPONDAN.**- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo [2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#), y en el [Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes](#), para proteger y garantizar los derechos político-electorales de las personas, así como los derechos colectivos de los pueblos y las comunidades indígenas, cuando exista tensión entre esos derechos, quienes imparten justicia deben identificar claramente el tipo de controversias comunitarias que se someten a su conocimiento a fin de analizar, ponderar y resolver adecuadamente y con perspectiva intercultural. Para ello, a partir de la práctica jurisdiccional se advierte la siguiente tipología de cuestiones y controversias: 1. Intracomunitarias, cuando la autonomía de las comunidades se refleja en “restricciones internas” a sus propios miembros; en este tipo de conflictos se deben ponderar los derechos de la comunidad frente a los derechos de los individuos o los grupos que cuestionen la aplicación de las normas consuetudinarias; 2. Extracomunitarias, cuando los derechos de las comunidades se encuentran en relación de tensión o conflicto con normas de origen estatal o respecto de grupos de la sociedad que no pertenecen a la comunidad; en estos casos, se analiza y pondera la necesidad de cualquier interferencia o decisión externa, y se privilegia la adopción de “protecciones externas” a favor de la autonomía de la comunidad, y 3. Intercomunitarias, cuando los derechos colectivos de autonomía y autodeterminación de dos o más comunidades se encuentran en situaciones de tensión o conflicto entre sí; en estos casos las autoridades estatales, destacadamente los órganos jurisdiccionales, deben proteger a las comunidades de interferencias o violaciones a su autodeterminación frente a otras comunidades. La identificación de la naturaleza de la situación o controversia permite, tratándose de conflictos intracomunitarios y extracomunitarios, analizar de mejor manera la interrelación entre derechos individuales, derechos colectivos y restricciones estatales, a fin de maximizar, según sea el caso, la garantía de los derechos de los integrantes de las comunidades, los derechos colectivos frente a los individuales o los derechos de la comunidad frente a intervenciones estatales. En el caso de conflictos intercomunitarios, la solución no puede consistir en maximizar exclusivamente la tutela de los derechos de una comunidad, sino que necesariamente se requiere ponderar los derechos colectivos de todas las comunidades en tensión o conflicto, ya que al tratarse de relaciones de horizontalidad entre comunidades (sea una cabecera municipal, una agencia o cualquier otra), no es permisible maximizar la autonomía de una sin considerar la afectación que ello tiene respecto a la autonomía de otra, por lo que se debe procurar su optimización en la mayor medida.



adecuado desarrollo de alguna diligencia o acto procesal, sin perjuicio de la debida observancia al principio de imparcialidad.

- 26.** En ese sentido, el juzgar con perspectiva intercultural implica colocarse en un diálogo respetuoso entre culturas, asumiendo la equivalencia de las perspectivas y cosmovisiones que representan.
- 27.** Por lo que, el juzgar con dicha perspectiva implica el respeto y el tratamiento equivalente a los distintos sistemas jurídicos, así como privilegiar la maximización de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas.
- 28.** En ese orden de ideas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido los siguientes principios que se deben seguir en los casos relacionados con la protección de derechos de las personas indígenas:

<b>1</b>	<b>IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN.</b>	Todas las personas, en su trato con cualquier autoridad, no deben ser discriminadas por su identidad étnica, idioma, género, aspecto, condiciones físicas y mentales, o por su condición social.
<b>2</b>	<b>AUTOIDENTIFICACIÓN.</b>	La definición de quiénes pertenecen a las comunidades indígenas no le corresponde al Estado, sino que es resuelto del derecho de autoidentificación y auto-adscripción de las personas. Por ello, la pertenencia a la comunidad indígenas no está sujeta a prueba.
<b>3</b>	<b>MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA.</b>	El derecho a la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas implica que estos pueden definir, con amplitud, su desarrollo social y cultural, así como ejercer el control de sus instituciones.
<b>4</b>	<b>ACCESO A LA JUSTICIA CONSIDERANDO LAS ESPECIFICIDADES CULTURALES.</b>	Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a mantener sus propias estructuras y prácticas de solución de conflictos. Asimismo, se debe respetar su derecho de acceso a la justicia del Estado, tanto en lo individual como en lo colectivo.
<b>5</b>	<b>PROTECCIÓN ESPECIAL A SUS TERRITORIOS Y RECURSOS NATURALES.</b>	Para que los pueblos y comunidades indígenas puedan mantener y desarrollar sus culturas, es necesario otorgar una protección especial a sus territorios y recursos.

6	<b>PARTICIPACIÓN, CONSULTA Y CONSENTIMIENTO FRENTE A CUALQUIER ACCIÓN QUE LOS AFECTE.</b>	<p>El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas implica el respeto a su derecho de participación en la toma de decisiones en todo tipo de asuntos que los afecten.</p>
---	---	--

29. Por lo que, dichos principios, resultan orientadores en todos los casos en los que los órganos de justicia, conozcan los asuntos relacionados con la protección de los derechos de las poblaciones indígenas, incluyendo, como en el caso a este Órgano Jurisdiccional.

## VI. PROCEDENCIA

30. En el caso concreto y partir de la observancia de los deberes de este órgano jurisdiccional en la resolución de asuntos en materia indígena se advierte que el medio de impugnación cumple con los requisitos generales que deben observar los medios de impugnación previstos en los artículos 351, 352 y 356 del Código Electoral, como se explica a continuación:
31. **Forma.** El escrito de demanda se presentó ante la Oficialía de partes del Tribunal; donde el actor estableció su nombre completo y firma autógrafa, identificó el oficio del que se adolece, señaló a la autoridad responsable, expuso los hechos y expresó los agravios que considera le fueron causados, adjuntando las pruebas que consideró pertinentes.
32. **Oportunidad.** En el caso concreto, el juicio ciudadano se promovió dentro plazo que señala el artículo 351 del Código Electoral, de acuerdo a las notificaciones que obran en el expediente toda vez que el cuatro de noviembre le fue notificada la contestación a la solicitud realizada por el accionante y si el Juicio Ciudadano se presentó ante esta autoridad Jurisdiccional el diez de noviembre descontando los días seis y siete de mismo mes es claro que se tiene en tiempo la interposición.
33. **Legitimación.** El juicio ciudadano es promovido por parte legítima, en términos de lo dispuesto por el artículo 356 fracción II del Código Electoral, toda vez que se trata de un ciudadano quien se autoadscribe indígena de la comunidad de Texcadhó, municipio de Nicolás Flores, Hidalgo, quien solicita la intervención de la justicia electoral por su propio derecho, con la pretensión de ser reconocido como representante indígena de su comunidad ante el Ayuntamiento.

34. Así, en términos de lo establecido en la Jurisprudencia de Sala Superior 4/2012 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**<sup>6</sup>, la cual establece que la conciencia de identidad es suficiente para acreditar la legitimación para promover el juicio ciudadano con el carácter de integrante de una comunidad indígena, con el objeto de que se tutelen sus derechos conforme a las normas constitucionales y consuetudinarias respectivas.
35. **Interés Jurídico.** El actor cuenta con él, pues a su decir, comparece en su carácter de representante comunitario ante el ayuntamiento de la comunidad indígena Texcadhó, Nicolás Flores Hidalgo, haciendo valer presuntas violaciones respecto de su derecho de petición y a ser reconocido como representante indígena de la referida comunidad, con derecho a voz y voto en el Ayuntamiento, así como a pretender recibir una dieta, aunado a que refiere existe una omisión legislativa por parte del Congreso del Estado respecto al tema de representación indígena ante el Ayuntamiento, violentando así lo establecido en el artículo 2 de la Constitución Federal, por lo que recurre a esta instancia ante la posibilidad de que se corrijan o revoquen aquellas determinaciones que acentúan la marginación de la población indígena y que impiden el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad.
36. **Definitividad.** Se cumple el requisito en análisis, toda vez que, en la normatividad aplicable en la materia no se prevé medio de impugnación distinto al que se promueve, el cual es susceptible de interponerse para combatir el acto impugnado.
37. Por las anteriores razones se consideran satisfechos los presupuestos procesales previamente enunciados y al no actualizarse ninguna causal de improcedencia respecto del juicio ciudadano bajo análisis, conforme a derecho lo procedente es examinar el fondo del asunto planteado.

---

<sup>6</sup> **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.**- De la interpretación sistemática de los artículos 2º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, párrafo 1, inciso c), 15, apartado 2, 79 y 80, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se colige que la conciencia de identidad es suficiente para acreditar la legitimación para promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano con el carácter de integrante de una comunidad indígena, con el objeto de que se tutelen sus derechos conforme a las normas constitucionales y consuetudinarias respectivas. Por tanto, basta que un ciudadano afirme que pertenece a una comunidad indígena, para que se le reconozca tal calidad.

## VII. SUPLENCIA EN LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA

- 38.** Previo al estudio de los motivos de inconformidad hechos valer, este órgano jurisdiccional considera importante puntualizar lo siguiente.
- 39.** Que de conformidad con el artículo 368 del Código Electoral, este órgano jurisdiccional, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, debe suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos; empero, la suplencia establecida presupone la existencia de acontecimientos de los cuales puedan deducirse claramente los agravios, o bien, que se expresen motivos de disenso aunque sea de manera deficiente.
- 40.** Debe tenerse en cuenta que el vocablo "suplir" utilizado en la redacción del invocado precepto, no debe entenderse como integrar o formular agravios sustituyéndose al promovente, sino más bien, en el sentido de complementar o enmendar los argumentos deficientemente expuestos en vía de inconformidad, aunque no se contengan en el capítulo respectivo de la demanda.
- 41.** Esto es, se necesita la existencia de un alegato limitado por falta de técnica o formalismo jurídico que amerite la intervención en favor del actor por parte del Tribunal Electoral, para que en ejercicio de la facultad prevista en el artículo de referencia, esté en aptitud de "suplir" la deficiencia y resuelva la controversia que le ha sido planteada.
- 42.** Lo expuesto no obliga a este órgano jurisdiccional a suplir la inexistencia del agravio, cuando sea imposible desprenderlo de los hechos o cuando sean vagos, generales e imprecisos, de forma tal que no pueda advertirse claramente la causa concreta de pedir.
- 43.** Esto es así, porque si de los motivos de inconformidad en modo alguno se deriva la intención de lo que se pretende cuestionar, entonces este órgano jurisdiccional se encuentra impedido para suplir deficiencia alguna, ya que no puede comprenderse tal atribución, en el sentido de ampliar la demanda en cuanto a lo que presumiblemente pretende el demandante como ilegal, o bien, llegar hasta el grado de variar el contenido de los argumentos vertidos por el enjuiciante, traduciéndose en

un estudio oficioso del acto o resolución impugnado, cuestión que legalmente está vedada a este órgano jurisdiccional.

- 44.** Lo anterior hace palpable que el principio de suplencia en la deficiencia en la expresión de los agravios tiene su límite, por una parte, en las propias facultades discrecionales de la autoridad jurisdiccional para deducirlos de los hechos expuestos y, por otra, en la circunstancia de que los planteamientos del actor sean inviables para atacar el acto impugnado, lo cual actúa cuando son especialmente genéricos, vagos e imprecisos, o se refieren a cuestiones ajenas a la materia de la controversia.
- 45.** En otras palabras, no toda deficiencia de una demanda es susceptible de suplirse porque si bien la expresión de los agravios de ninguna manera está sujeta a una forma sacramental o inamovible, en tanto que éstos pueden encontrarse en cualquier apartado del libelo inicial, también lo es que los que se hagan valer, deben ser, necesariamente, argumentos jurídicos adecuados, encaminados a destruir la validez de las consideraciones o razones que la autoridad responsable tomó en cuenta para resolver en los términos en que lo hizo, haciendo evidente que conforme con los preceptos normativos aplicables son insostenibles, debido a que sus inferencias se apartan de las reglas de la lógica, la experiencia o la sana crítica; que los hechos no fueron debidamente probados; que las pruebas se valoraron de manera indebida o hacer patente cualquier otra circunstancia que haga notorio que se contravino la Constitución o la ley por indebida o defectuosa aplicación o interpretación, o bien, porque simplemente se dejó de aplicar una disposición jurídica.
- 46.** De esta forma, al expresar cada concepto de violación, el actor debe preferentemente precisar qué aspecto del acto impugnado le ocasiona un perjuicio o agravio a sus derechos; citar el precepto o los preceptos que considera transgredidos, y explicar, fundamentalmente, mediante el desarrollo de razonamientos lógico-jurídicos dirigidos a desvirtuar los motivos de la responsable, la causa por la cual fueron infringidos, exponiendo la argumentación que considere conveniente para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto o resolución reclamados.

### **VIII. SÍNTESIS DE AGRAVIOS, PRETENSIÓN Y PROBLEMA A RESOLVER**

- 47. Causa de pedir.** Se hace consistir originalmente en el escrito dirigido al Director de Asuntos Indígenas del municipio de Nicolás Flores, Hidalgo, suscrito por el accionante y la contestación recaída al mismo, el cual a decir del actor le causa agravios.

**48. Síntesis de agravios.** Del escrito interpuesto por el actor, esencialmente se observan los siguientes:

**Respecto a la contestación realizada por el Director de Asuntos Indígenas del Municipio de Nicolás Flores Hidalgo.**

- a) Que en el acto impugnado el director de asuntos indígenas del Ayuntamiento no le reconoce el carácter de representante indígena de la comunidad de Texcadhó, municipio de Nicolás Flores, Hidalgo con derecho a voz y voto.
- b) Que en el acto impugnado el director de asuntos indígenas del Ayuntamiento no le reconoce el derecho a devengar un salario como representante de la comunidad.
- c) Que en el acto impugnado el director de asuntos indígenas del Ayuntamiento omite pronunciarse respecto a que dicho director funja como intermediario para que en la próxima sesión de cabildo sea discutida y aprobada la representación comunitaria de la comunidad de Texcadhó ante el Ayuntamiento, de conformidad con los hechos y el marco normativo que se refiere.
- d) Que el acto impugnado el director de asuntos indígenas del esta indebidamente fundado y motivado.
- e) Que en el acto impugnado el director de asuntos indígenas del Ayuntamiento omite pronunciarse respecto a la solicitud de que se lleve a cabo el trámite necesario para que sea discutida y aprobada la representación comunitaria de Texcadhó ante el Ayuntamiento y se lleve a cabo en la modalidad de audiencia pública ante la Asamblea General Comunitaria de conformidad con lo establecido en la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Hidalgo.
- f) Que no se le otorgan las condiciones materiales para el ejercicio de la representación indígena.

**Respecto al Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo:**

- a) Que existe una omisión legislativa por parte del Congreso Libre y Soberano del Estado de Hidalgo al no adoptar medidas legislativas para regular el derecho a la representación indígena ante el Ayuntamiento.

**49. Pretensión.** Juzgando con perspectiva intercultural, la pretensión esencial del actor es que se le dé respuesta favorable a sus peticiones realizadas en el escrito dirigido al Director de Asuntos Indígenas, respecto al reconocimiento de la representación indígena que ostenta en la comunidad de Texcadhó, municipio de Nicolás Flores y que el mismo sea realizado en audiencia pública ante la Asamblea General de dicha comunidad.

- 50. Problema Jurídico a resolver.** En el presente asunto el problema jurídico a resolver reside esencialmente en que este Órgano Jurisdiccional determine si le asiste la razón al accionante respecto a los agravios que le causa la contestación hecha por el Director de Asuntos Indígenas de no reconocerle su carácter de representante indígena con derecho a voz y voto, derecho a obtener un salario, realizar el trámite ante el Ayuntamiento para que sea discutido y reconocido su carácter de representante indígena y respecto a su solicitud de audiencia pública ante la Asamblea General Comunitaria de Texcadhó, municipio de Nicolás Flores, Hidalgo.
- 51.** Por lo que el pronunciamiento de este Tribunal Electoral, sobre si lo determinado por la autoridad responsable es conforme, o no, a derecho, se hará en ese sentido, atendiendo lo establecido en la jurisprudencia 4/99 emitida por Sala Superior de rubro **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**<sup>7</sup> en la que se establece que **el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocurso que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente.**
- 52.** Lo anterior ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación obscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el ocurso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.
- 53. Metodología.** Los argumentos del actor, por cuestión metodológica serán estudiados de manera individual abordándolos conforme a la siguiente temática y orden:

---

<sup>7</sup> **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.**- Tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocurso que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación obscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el ocurso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.

**Respecto a la contestación realizada por el Director de Asuntos Indígenas del Municipio de Nicolás Flores Hidalgo.**

- a) Indebida fundamentación y motivación del acto impugnado.
- b) Representación indígena ante el Ayuntamiento (en el cual se estudiará si los representantes indígenas tienen derecho a voz y voto en las sesiones del Ayuntamiento o no).
- c) Los representantes indígenas ante el Ayuntamiento tienen derecho a devengar un salario o no.
- d) Condiciones materiales para el ejercicio de la representación indígena.
- e) El director de asuntos indígenas debe fungir como intermediario para que en la próxima sesión de cabildo sea discutida y aprobada la representación comunitaria de la comunidad de Texcadhó ante el Ayuntamiento, de conformidad con los hechos y el marco normativo que se refiere.
- f) Solicitud de audiencia pública ante la Asamblea General Comunitaria de conformidad con lo establecido en la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Hidalgo a efecto de que se lleve a cabo el trámite necesario para que sea discutida y aprobada la representación comunitaria de Texcadhó ante el Ayuntamiento.

**Respecto al Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo:**

- a) Omisión legislativa por parte del Congreso Libre y Soberano del Estado de Hidalgo al no adoptar medidas legislativas para regular el derecho a la representación indígena ante el Ayuntamiento.

**IX. ESTUDIO DE FONDO**

**54.** Respecto a la contestación realizada por el Director de Asuntos Indígenas del Municipio de Nicolás Flores Hidalgo se realiza el estudio conforme a la metodología planteada como sigue:

- Se analizará primeramente el acto impugnado que es la contestación por parte del Director de Asuntos Indígenas en su oficio PMNF/030/2021 del veintiocho de octubre de la presente anualidad, a efecto de determinar si está fundado y motivado o si está debidamente fundado y motivado, así en caso de asistirle la razón al accionante determinar si es procedente el conocimiento del asunto



en plenitud de jurisdicción y en su caso determinar si las pretensiones del actor en su escrito de petición de fecha uno de octubre dirigido al Director de Asuntos Indígenas son procedentes o no.

- En otro apartado se estudiará el agravio relativo a la omisión legislativa por parte del Congreso del Estado respecto al tema de representación indígena ante los Ayuntamientos.

**A) Estudio del agravio consistente en falta de e indebida fundamentación y motivación del acto impugnado.**

- 55.** El agravio relativo a la falta de fundamentación y motivación del acto impugnado es de forma sustancial fundado, por lo siguientes razonamientos:
- 56.** Como primer paso, cabe precisar que la falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa.
- 57.** El artículo 16, párrafo primero de la Constitución Federal, establece el imperativo de las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta y, la correspondiente a su inexactitud.
- 58.** La falta de fundamentación y motivación se produce cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.
- 59.** Por otro lado, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tienen en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.
- 60.** Al respecto, la Sala Superior al resolver el expediente SUP-JDC-506/2017, señaló que, la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, es decir, señalar expresamente algún precepto o mandamiento legal

aplicable, así como el encuadre del hecho en la hipótesis normativa; mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.

61. Dicha diferencia trasciende, igualmente, al orden en que se deberán estudiar los argumentos que haga valer el impugnante, ya que si en un caso se advierte la carencia de los requisitos constitucionales de que se trata, es decir, una violación formal, se revocará el acto reclamado para que se subsane la omisión de motivos y fundamentos.
62. Del mismo modo, entre los diversos derechos humanos contenidos en artículo 14, párrafo segundo de la Constitución Federal, está el relativo al respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, también conocida como de debido proceso legal, la cual se refiere al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en los actos de autoridades que concluyen con el dictado de un acto que afecta la esfera jurídica del gobernado.
63. No obstante, esta determinación de las autoridades no debe desvincularse de lo dispuesto por el artículo 16, párrafo primero de la Constitución Federal, que impone la obligación de fundar y motivar los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad.
64. De ahí, se concluye que la indebida de fundamentación y motivación consiste en una violación material o de fondo, porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo favorable, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada equivocación.
65. Así, en el caso en estudio, de la documental privada consistente en el escrito dirigido al Director de Asuntos Indígenas del uno de octubre, la cual tiene valor de indicio de conformidad con lo establecido por el artículo 361 fracción II del Código Electoral, el accionante manifestó lo siguiente:

- Hace del conocimiento a dicha autoridad que en ejercicio de la libre autodeterminación y autonomía indígena, el pasado 5 de septiembre del año en curso, los ciudadanos en activo de la comunidad de Texcadhó tomaron la decisión de nombrar un representante comunitario ante el Ayuntamiento mediante mano alzada.
- En razón de lo anterior solicitó lo siguiente:
  - *1.- Ser reconocido de derecho como Representante Comunitario de la Comunidad Indígena de Texcadhó con derecho a voz y voto ante el Cabildo y con derecho a devengar un salario.*
  - *2. Funja como intermediario para que en la próxima sesión de Cabildo sea discutida y aprobada la representación comunitaria de la Comunidad Indígena de Texcadhó ante el Ayuntamiento, de conformidad con los hechos y el marco normativo que se refiere.*
  - *3.- Lleve a cabo el trámite necesario para que la sesión de Cabildo en la que sea discutida y aprobada la representación comunitaria de la Comunidad Indígena de Texcadhó ante el Ayuntamiento se lleve a cabo en la modalidad de audiencia pública -en estricto apego a lo establecido en el Capítulo V de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Hidalgo- ante la asamblea general de la comunidad.*
  - *Es así que solicito-por parte del Ayuntamiento, así como por parte del Estado y de la Federación- el reconocimiento de hecho y de derecho de la representación comunitaria que ostento, y que me sean otorgadas las condiciones materiales para el ejercicio del cargo.*

**66.** Por su parte el Director de Asuntos Indígenas, al responder el escrito referido en el punto anterior, mediante oficio PMNF/030/2021, documental privada que concatenada con el informe circunstanciado de acuerdo al artículo 361 del Código Electoral hace prueba plena de conformidad con las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia manifestó lo siguiente:

- *El gobierno municipal encabezado por Lic. presidente Marcela Isidro García, siempre ha mostrado respeto absoluto a las decisiones que adopten las y los ciudadanos de los pueblos y comunidades indígenas que integran el municipio, en pleno reconocimiento de los derechos que les confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*
- *En este contexto de conformidad con el artículo 115 de la CPEUM, además de lo establecido en el artículo 122 de la Constitución Local, cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad Intermedia entre este y el Gobierno del Estado. Asimismo, el artículo 25 de la Constitución Local, dispone que el Estado adopta para su régimen Interior la forma de gobierno republicano, democrático, laico, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre.*
- *En concordancia con lo anterior, en el artículo 124 de la Constitución del estado señala que los Ayuntamientos se integran por un presidente, los Síndicos y las*

*Regidurías que, aunado al artículo 127 de la misma norma, menciona que los ayuntamientos serán selectos por sufragio directo, libre y secreto, durando en su encargo cuatro años. Asimismo, la legislación dispone que las y los miembros del Ayuntamiento se elegirán por planillas, en los términos de la ley y por cada miembro propietario, se elegirá su suplente del mismo género.*

- *Además, de lo anterior, para salvaguardar el derecho de la participación política de las y los integrantes de los pueblos originarios, el IEEH estableció reglas de postulación para incluir a la población indígena, y en 23 de los 84 municipios de la entidad, las planillas fueron encabezadas por ciudadanas y ciudadanos indígenas, tal es el caso del municipio de Nicolás Flores, cuyo planilla fue integrada en su totalidad por ciudadanas y ciudadanos de adscripción Indígena, planilla que resultó ganadora, por lo que podemos afirmar que el gobierno del municipio de Nicolás Flores es un gobierno cien por ciento de origen indígena, para robustecer lo anterior resulta que en tiempo y forma se dio cumplimiento a lo establecido a los artículos 5 y 18 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, del mismo modo a lo establecido a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo en su artículo 5, fracción VII, así como lo estipulado en el artículo 295 O, del Código Electoral, en donde se acredita la adscripción calificada de las personas que se auto adscriben indígenas, con relación al punto XXII de las Reglas de postulación para garantizar la paridad de género y la participación de ciudadanas y ciudadanos menores de 30 años e indígenas durante el pasado proceso electoral 2019-2020, contenido en el acuerdo IEEH/CG/030/2019 modificado mediante su similar IEEH/CG/003/2020 por mandato jurisdiccional.*
- *Por otra parte, si bien el artículo 145 Quáter dispone de una de las obligaciones de la Secretaría a mi cargo es reconocer y promover la participación de las autoridades representantes comunitarios indígenas, ello de ninguna manera implica que debe reconocerlo para que ocupe un espacio en el cabildo con voz, voto y salario, so pena de violar flagrantemente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la constitución local y el Código Electoral de nuestra entidad, por lo ya sustentado anteriormente.*
- *Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 60, fracción 1, Inciso h) primer párrafo de la Ley Orgánica Municipal para el Estado Libre y Soberano de Hidalgo, respecto a la participación de las y los ciudadanos en las decisiones que el gobierno municipal adopte, sean indígenas o no están plenamente garantizadas, por la integración de los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal COPLADEM, tal como lo establece la legislación en materia de planeación y prospectiva del estado de Hidalgo.*
- *Par todo lo anteriormente, se da estricto cumplimiento al decreto 739, publicado en el Periódico Oficial de fecha 25 de agosto del año 2021 en donde se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica Municipal para el estado de Hidalgo, el cual versa en robustecer la legislación estatal en materia de mecanismos de participación directa, integrando la figura del presupuesto participativo de los gobiernos municipales.*
- *Así mismo le hago saber que en el artículo 115 fracción I de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 115 de nuestra constitución del Estado de Hidalgo y, 29 y 49 de la Ley Orgánica Municipal de Hidalgo, son muy claros en que el ayuntamiento se debe integrar en este caso por Una Presidenta Municipal, Un síndico y Regidores quienes son el órgano de gobierno que tienen derecho a voz y voto en la Asamblea General o en las sesiones de cabildo en las que se integran como ayuntamiento para decidir de manera colegiada los temas referentes relacionados a la prestación de los servicios públicos municipales, destacando que dichos cargos públicos son de orden constitucional y electoral, es decir, puesto de elección popular, lo que implica un mandato implícito de todo el municipio de quienes los representan*

con esas facultades de voz y voto limitadas exclusivamente a los integrantes de elección popular del ayuntamiento.

- En términos de lo anterior lo cierto es que usted tiene todo el derecho de poder hacer las gestiones correspondientes ante ese ayuntamiento y a ser escuchado, por lo que envió copia de esta contestación a la presidenta Municipal, a efectos de que **sea escuchado con derecho exclusivamente a voz en el ayuntamiento en el momento oportuno desde la sesión plenaria de COPLADEM<sup>8</sup>** para que haga efectiva sus peticiones de carácter municipal referentes a la comunidad de Texcadhó. Tal cual se mencionan en el decreto numero 739 párrafo tercero presentado por la diputada Noemi Zitle Rivas que a la letra dice: "En este contexto se identificó el objeto de la iniciativa presentada cuya finalidad es robustecer la legislación estatal en materia de mecanismos de participación directa, Integrando la figura del presupuesto participativo en los gobiernos municipales respetando su autonomía constitucional y su capacidad presupuestal".

67. De lo anterior se advierte que si bien, la autoridad responsable contesta el oficio del accionante, este carece de fundamentación y motivación en una parte y en otra no está debidamente fundado y motivado en razón de que su contestación si bien reconoce el carácter de representante indígena, este lo limita a participar en la sesión plenaria del COPLADEM, situación que no es factible en razón de si bien la participación de un representante indígena se circunscribe al derecho a voz en los asuntos que afecten su esfera de derechos de manera individual o colectiva esta no debe ser limitativa a sesiones del COPLADEM.

68. Lo anterior en razón de que el artículo 2, apartado A, fracción VII de la Constitución Federal establece que la misma reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: "...VII. Elegir, en los municipios con población indígena, **representantes ante los ayuntamientos**, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables...".

69. Consecuentemente, de conformidad con la tesis XLI/2015 emitida por Sala Superior de rubro **DEMOCRACIA PARTICIPATIVA INDÍGENA. ES OBLIGACIÓN DEL ESTADO Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PROMOVERLA<sup>9</sup>**, el Estado debe

<sup>8</sup> Énfasis añadido.

<sup>9</sup> **DEMOCRACIA PARTICIPATIVA INDÍGENA. ES OBLIGACIÓN DEL ESTADO Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PROMOVERLA.**- De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 2º, 4º, 17, 35, fracción II, 41, 99 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos](#); [2, 5 y 8, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes](#); [1, 3, 4, 5, 33 y 34, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas](#); y [1, 2 y 3, de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas](#), se colige que el Estado debe promover la democracia participativa indígena, entendiéndose ésta como la obligación de adoptar políticas públicas y acciones de gobierno para promover el reconocimiento, goce, ejercicio y protección de los derechos de los indígenas, entre los que destacan el derecho a la participación política, a la igualdad en el acceso a las funciones públicas, intervenir en los asuntos públicos y en la toma de decisiones. En ese sentido, dada la situación particular en que

**promover y garantizar la democracia participativa indígena**, entendiéndose ésta como la obligación de adoptar políticas públicas y acciones de gobierno para promover el reconocimiento, goce, ejercicio y protección de los derechos de los indígenas.

- 70.** Así, entre los que destacan son el derecho a la participación política, a la igualdad en el acceso a las funciones públicas, así como a intervenir en los asuntos públicos y en la toma de decisiones [artículos 1º, 2º, 4º, 17, 35, fracción II, 41, 99 y 133, de la Constitución federal; 1º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2º, 5º y 8º del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 1º, 3º, 4º, 5º, 33 y 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas; 1º, 2º y 3º de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas; 2º; 3º; 4º, fracciones III, IV, V, inciso b), VI a VIII, XI, XIII, XIV, XVIII, XXI a XXIV, XXX, XXXI, XXXVII y XL; 5º; 9º; 11, párrafos primero, fracción III, y último; 15, fracción IV; 18, párrafos primero, fracciones I y III, y segundo; 19; 21 y 27 de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, así como 5º; 7º, 13; párrafo primero; 14, incisos a), i) a k); 22 y 24 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas].
- 71.** Ello, puesto que dichas decisiones pueden implicar, entre otras, cuestiones relacionadas con su desarrollo político, económico, social y cultural; acceso a servicios públicos; paz; seguridad; salud; tenencia y uso de la tierra; conservación y protección del medio ambiente; políticas de apoyo a grupos desfavorecidos; acceso equitativo a la jurisdicción, así como el reconocimiento de su identidad y trato libre de discriminación.
- 72.** Así, se advierte que, en la esfera de derechos de los pueblos y comunidades indígenas, deben contar, oportunamente, con un representante indígena ante el ayuntamiento municipal, toda vez que ello implica el ejercicio de un derecho de primer orden para dichos pueblos y comunidades.

---

tradicionalmente se sitúan frente a los procesos electorales de carácter constitucional con participación preponderante de los partidos políticos, en donde las mayorías ordinariamente designan las fórmulas de candidaturas para los cargos de elección popular y las minorías, por su condición de desventaja, tienden a perder la posibilidad de ser propuestas y votadas ante la falta de mecanismos idóneos y eficaces que les permitan garantizar plenamente su derecho a ser votados; corresponde a los partidos políticos, como entes encargados de hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, promover la participación de los indígenas en observancia de las disposiciones constitucionales y convencionales que los protegen.

73. Por tanto como se ha dicho, limitar el derecho de representación indígena a las sesiones de COPLADEM no encuentra sustento jurídico alguno, ni mucho menos se advierte de los fundamentos y motivos esgrimidos en el escrito de contestación, ya que como se ha dicho la finalidad de la representación indígena va más allá, ya que esta permite que los derechos reconocidos en la ley en favor de la población indígena en materia de democracia participativa sean efectivos, al garantizar que los representantes indígenas se encuentren electos por su comunidad y reconocidos por el ayuntamiento de manera que puedan participar en la elaboración de los distintos actos de gobierno que les competen, como los planes y programas municipales de gobierno que les atañen siendo el Plan de Desarrollo Municipal tan solo uno de ellos.
74. Por otro lado, si bien la autoridad responsable realiza diversas manifestaciones respecto a la integración del Ayuntamiento y su forma de elección, también lo es que la misma establece premisas erróneas para dar contestación a la petición del accionante ya que pasa por alto que la pretensión del mismo no es formar parte del Ayuntamiento sino que le sea respetado y reconocido su carácter de representante indígena de su comunidad y como se ha dicho en párrafos precedentes la responsable reconoció el derecho a voz del mismo en la sesión de COPLADEM fundamentando su acto en el decreto 739 párrafo tercero presentado por la diputada Noemí Zitle Rivas que a la letra dice **"En este contexto se identificó el objeto de la iniciativa presentada cuya finalidad es robustecer la legislación estatal en materia de mecanismos de participación directa, integrando la figura del presupuesto participativo en los gobiernos municipales respetando su autonomía constitucional y su capacidad presupuestal"**.
75. Del mismo modo señala la responsable que de conformidad con lo establecido por el artículo 60, fracción 1, Inciso h) primer párrafo de la Ley Orgánica Municipal para el Estado Libre y Soberano de Hidalgo *respecto a la participación de las y los ciudadanos en las decisiones que el gobierno municipal adopte, sean indígenas o no están plenamente garantizadas, por la integración de los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal COPLADEM, tal como lo establece la legislación en materia de planeación y prospectiva del estado de Hidalgo.*
76. Del párrafo anterior se advierte que la autoridad responsable realiza una fundamentación y motivación deficiente ya que no justifica de manera clara y precisa las razones y fundamentos jurídicos para sostener el acto impugnado como se observa enseguida.

77. Si bien la autoridad responsable en el acto impugnado establece que “...*si bien el artículo 145 Quáter dispone de una de las obligaciones de la Secretaria a mi cargo es reconocer y promover la participación de las autoridades representantes comunitarios indígenas, **ello de ninguna manera implica que debe reconocerlo para que ocupe un espacio en el cabildo con voz, voto y salario**, so pena de violar flagrantemente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la constitución local y el Código Electoral de nuestra entidad, por lo ya sustentado anteriormente...*”.
78. De lo que, se advierte que la autoridad responsable se limita a señalar el artículo 145 Quáter (sin especificar de que ordenamiento legal), sin establecer fundamentación alguna que permita al ciudadano accionante conocer el sustento jurídico así como las razones por las cuales le niega el derecho solicitado.
79. Asimismo, la autoridad responsable no se pronuncia respecto a las peticiones que funja como intermediario para que en la próxima sesión de Cabildo sea discutida y aprobada la representación comunitaria de la Comunidad Indígena de Texcadhó ante el Ayuntamiento, ni de la petición de audiencia pública ante la Asamblea General Comunitaria para discutir y aprobar la representación indígena de la comunidad de Texcadhó.
80. Por lo anteriormente, es que se concluye calificar como **fundado** el agravio relativo a la falta e indebida fundamentación y motivación del acto impugnado, lo que tiene como consecuencia que el acto se revoque.
81. Ahora bien, como se ha sustentado en los párrafos que preceden y juzgando con perspectiva intercultural, al resultar fundado el agravio relativo a la falta de e indebida fundamentación y motivación es inminente revocación, en aras de salvaguardar los derechos del accionante como persona indígena, lo procedente es realizar un estudio de su escrito de petición en plenitud de jurisdicción.
82. **Análisis con plenitud de jurisdicción.** A juicio de este Órgano Jurisdiccional y de las constancias que obran en autos, analizadas con una perspectiva intercultural y tomando en cuenta el respeto a los derechos individuales de quienes integran las comunidades indígenas, se concluye que las pretensiones del accionante plasmadas en su escrito del uno de octubre dirigido el Director de Asuntos Indígenas son en parte fundadas y en parte inoperantes por las siguientes consideraciones.



- 83. Reconocimiento como representante comunitario de la comunidad indígena de Texcadhó, municipio de Nicolás Flores con derecho a voz y voto ante el pleno del Ayuntamiento.** En su escrito del uno de octubre, el accionante solicita que se le reconozca como representante comunitario de Texcadhó, municipio de Nicolás Flores con derecho a voz y voto.
- 84.** Al respecto, su pretensión es parcialmente fundada en razón de que en consideración de este Tribunal Electoral se le debe reconocer dicha representación en razón de que como se observa del acta de Asamblea General llevada a cabo el cinco de septiembre en la comunidad de Texcadhó y en la cual fue electo el actor para ser representante comunitario ante el Ayuntamiento, documental que al ser pública, tiene pleno valor probatorio de conformidad con lo establecido por el artículo 361 fracción I del Código Electoral.
- 85.** Lo anterior, concatenado con el informe rendido por el delegado municipal de Texcadhó en el cual manifiesta y hace la precisión que la elección del actor como representante comunitario es de manera genérica y no limitada únicamente para efectos del presupuesto participativo, documental que al ser pública, tiene pleno valor probatorio de conformidad con lo establecido por el artículo 361 fracción I del Código Electoral, las cuales en su conjunto crean convicción en el sentido de que se reconoce el carácter de representante comunitario (indígena) al actor.
- 86.** No obstante lo anterior, es inoperante la pretensión del actor, al pretender tener voz y voto ante el Ayuntamiento, esto, en razón de que la representación indígena ante el gobierno municipal no implica que se le deba atribuir voto en la toma de decisiones dentro del órgano de gobierno municipal.
- 87.** En efecto, sólo los integrantes del Ayuntamiento electos constitucionalmente cuentan con voz y voto, y los representantes indígenas ante un ayuntamiento, al no formar parte del órgano de gobierno municipal, sólo tendrán la facultad de representación, sin que dichos representantes puedan tener voto en la toma de decisiones dentro de las sesiones de cabildo.
- 88.** Arribar a una conclusión contraria, otorgando voto a personas que, constitucional o legalmente, no formen parte del Ayuntamiento, contravendría la integración prevista en el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, precepto que es claro en acotar la integración del órgano de gobierno municipal, al establecer que cada

municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, que estará integrado por un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la Ley determine.

89. Asimismo, el artículo 124 de la Constitución local establece que, los Ayuntamientos se integran por un Presidente, los Síndicos y los Regidores que establezca la Ley respectiva.
90. Así, el Código Electoral en su numeral 16, establece que: el número de regidores y síndicos de los Ayuntamientos, se determinará en función del total de la población de cada Municipio oficialmente reconocida.
91. Por otro lado, el artículo 49 de la Ley Orgánica Municipal establece que en las sesiones del Ayuntamiento sólo tendrán derecho a voz y voto el Presidente Municipal, los Síndicos y los Regidores.
92. Además, si bien el artículo 2º, apartado A, de la Constitución Federal, en su fracción VII, ordena la implementación de una representación indígena ante los ayuntamientos, con el propósito de fortalecer la participación y representación política, no se advierte que tal finalidad conlleve el derecho de tal representación de contar con voto en las sesiones de los gobiernos municipales.
93. Así, la representación indígena ante los Ayuntamientos si bien, tiene el propósito de fortalecer su participación y representación, no conlleva su integración e inclusión en dicho órgano de gobierno, como uno más de sus integrantes, con voto en los asuntos municipales, máxime que como se precisó la Ley Orgánica Municipal es clara al establecer quienes serán los únicos con ese derecho.
94. Por tanto, la representación indígena sólo implica que quien ejerce el cargo de representante, tenga el derecho de exponer planteamientos que de una forma u otra, pudieran beneficiar o afectar al sector al cual representa, es decir, frente al órgano municipal colegiado, mas no desde el interior de dicho órgano, de ahí que lo procedente sea que el Ayuntamiento le reconozca su carácter de representante indígena con derecho a voz y no a voto.
95. En conclusión, resulta fundado que el ayuntamiento deba reconocer a la representación indígena electa que recaiga en la persona designada por el pueblo,

comunidad o grupo indígena de que se trate, lo que obedece al deber constitucional y legal de respetar la autodeterminación y autonomía de los pueblos, comunidades y grupos indígenas.

96. En ese sentido, el ayuntamiento tiene el deber de garantizar que los representantes indígenas realicen las funciones que le corresponden ante el órgano de gobierno municipal, pues, de lo contrario, el reconocimiento que se hace en la normativa, respecto del derecho de representación carecería de eficacia en la práctica.
97. De este modo, se garantiza a la comunidad indígena contar con una representación, lo cual es acorde a la normativa constitucional, con el propósito de consolidar el público soberano en el ámbito indígena y así formalizar la obligación de proteger y garantizar los derechos y libertades de la población indígena asentada en su territorio, en apego al bloque de constitucionalidad, mediante el desarrollo de la función gubernamental en la que se reconozca la existencia y jerarquía de representantes ante el ayuntamiento, que representen a los pueblos, comunidades y grupos indígenas, con independencia que sean electas en una asamblea general o equivalente.
98. Sin embargo dicha representación como se ha dicho le permite a quien haya sido designado por la comunidad contar con voz, mas no con voto, lo cual implica que no debe existir restricción alguna en el uso de la voz por parte de la representación indígena en el ayuntamiento, por lo que debe contar con voz en todas las sesiones de cabildo, así como el derecho de ser convocado, oportunamente, a las citadas sesiones y tener conocimiento previo de los asuntos a tratar, mediante los comunicados correspondientes del orden de asuntos a discutir.
99. Ello, porque la representación indígena implica la potestad de exponer los planteamientos que puedan beneficiar o afectar al pueblo, comunidad o grupo que se representa, es decir, su actuación efectiva se da frente al órgano municipal colegiado, no desde el interior o como parte de éste, por lo que el otorgamiento de voz en su favor atañe a su implementación efectiva y de esta manera no desnaturaliza la integración del ayuntamiento.
100. Ahora bien, como se ha dicho, el reconocerle al accionante la calidad de representante indígena con el acta de asamblea del cinco de septiembre y con el informe rendido por el delegado municipal el veintiuno de diciembre ante esta

autoridad jurisdiccional, en la que manifiesta que no solo es para efectos del presupuesto participativo y de conformidad con el criterio sustentado por Sala Toluca al resolver el expediente ST-JDC-118/2021, la representación indígena ante el ayuntamiento debe tener, al menos, el funcionamiento siguiente:

- Coadyuvar en los procesos de ratificación de la identidad indígena de los integrantes de un pueblo, comunidad o grupo, ante la autoridad indígena respectiva (artículos 1º, último párrafo, y 11 de la Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo);
- Gestionar y dar seguimiento a la obligación del ayuntamiento de apoyar y proporcionar al pueblo comunidad o grupo indígena de que se trate, los recursos que prevean los programas autorizados con ese objeto, para el mantenimiento, protección y desarrollo de sus manifestaciones culturales, étnicas, artes, expresiones musicales, fiestas tradicionales y literatura oral y escrita (artículos 55, último párrafo, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, así como 5º a 7º y 10 de la Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo);
- Solicitar al ayuntamiento que proponga al Congreso local la modificación del catálogo de pueblos y comunidades indígenas (artículo 9º de la Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo);
- Gestionar el cumplimiento de las obligaciones que le corresponden al ayuntamiento en materia de derecho a la educación de la población indígena, concretamente, del pueblo, comunidad o grupo que representa (artículos 32 a 37 de la Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo);
- Gestionar y dar seguimiento a la autorización que el ayuntamiento haga de la denominación política de las poblaciones, así como la nomenclatura de las calles, jardines, plazas y paseos públicos, así como a la instrumentación de las medidas necesarias para que éstas y sus topónimos, sean inscritos en español y en las lenguas indígenas de uso en el territorio, de acuerdo a su disponibilidad presupuestaria [artículos 56, fracción I, inciso u), y 60, fracción II, inciso d), de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo];
- Gestionar que el ayuntamiento promueva la participación de representantes indígenas, con paridad de género, en la integración de los Consejos de Colaboración Municipal que correspondan al pueblo,

- comunidad o grupo indígena que representen [artículos 56, fracción II, inciso b); 83 y 84 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo];
- Gestionar la realización de trabajos encaminados a la recuperación, documentación y difusión de elementos que constituyen el patrimonio cultural indígena, así como a la conservación y práctica de las tradiciones y costumbres del pueblo, comunidad o grupo que representa [artículos 56, fracción II, inciso d), de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, así como 38 a 42 de la Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo];
  - Gestionar y coadyuvar en el cumplimiento del ayuntamiento de sus obligaciones en materia del derecho a la salud de la población indígena del pueblo, comunidad o grupo que represente (artículos 43 a 50 de la Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo);
  - Gestionar, coadyuvar y dar seguimiento a las obligaciones del ayuntamiento en materia de igualdad de género en el pueblo, comunidad o grupo indígena que representa, esto es, el reconocimiento y garantía de los derechos de las mujeres indígenas en condiciones de igualdad para asegurar su participación, activa y directa, en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria (artículos 51 a 53 de la Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo);
  - Ser el vínculo directo entre el ayuntamiento y la autoridad comunal para llevar a cabo, en su caso, la elaboración del reglamento interno propio de cada localidad [artículo 56, fracción II, inciso r), de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo];
  - Coordinarse con las personas titulares de las delegaciones y subdelegaciones correspondientes al pueblo, comunidad o grupo indígena de que se trate, para efectos de coadyuvar en la planeación y el desarrollo municipal y regional; la elaboración, en su caso, de los reglamentos internos propios de cada localidad, así como en la elaboración, revisión y actualización del censo de población de la comunidad [artículos 56, fracción II, inciso h); 69, fracción XV, y 81, párrafo cuarto, fracciones III y V, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo];
  - Poner en conocimiento del ayuntamiento los intereses del pueblo, comunidad o grupo indígena, a efecto de que sean tomados en consideración cuando éste ejerza su facultad normativa en materia de establecimiento de mercados, tianguis y ferias [artículo 56, fracción II, inciso l), de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo];

- Participar en la formulación de los planes municipales de desarrollo, concretamente, en el plan de desarrollo rural para la población indígena, así como en los asuntos y acuerdos municipales y medidas administrativas que les afecten, mediante la exposición al ayuntamiento de la opinión e intereses del pueblo, comunidad o grupo indígena de que se trate, que hubiesen sido expresados por conducto de su autoridad tradicional, asamblea general o equivalente [artículos 18, fracciones I, IV y VI; 56, fracción II, inciso s), y 60, fracción I, inciso h), de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, así como 2º, fracción VI, y 54 a 58 de la Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo];
- Ser parte integrante del Comité de Planeación del Desarrollo Municipal, así como del Comité de Desarrollo Urbano Municipal [artículos 60, fracción I, inciso g); 140, párrafo primero, fracción I; 141; 142 y 143, fracción IX, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo];
- Participar en la elaboración del programa municipal para la igualdad y no discriminación [artículo 60, fracción I, inciso kk), de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo];
- Gestionar la realización de audiencias públicas con los regidores, para la presentación de peticiones y propuestas del pueblo, comunidad o grupo indígena (artículo 69, fracción X, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo);
- Participar en la formulación de estudios, políticas públicas y actividades que el ayuntamiento realice en materia de conocimiento y protección de los derechos humanos en el municipio (artículos 69, fracción XI, y 194, fracciones I, II, IV, VI, VII, IX y X de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo);
- Presentar, anualmente, ante el ayuntamiento, en nombre del pueblo, comunidad o grupo indígena que representa, con toda oportunidad y con su respectiva acta de asamblea general comunitaria o su equivalente, los proyectos y programas de obras y servicios para beneficio común, a fin de que la autoridad municipal esté en condiciones de asignarles las partidas presupuestales correspondientes, para la realización de dichos proyectos y programas; gestionar la capacitación y asesoría técnica y metodológica, de manera permanente, por parte del ayuntamiento a través de prestadores de servicio y mediante estrategias de formación de las personas que la comunidad designe para tales efectos, y presentar al ayuntamiento la

evaluación y validación anual que la asamblea general comunitaria o su equivalente haga del programa de desarrollo rural comunitario (artículos 68 a 72 de la Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo);

- Dar seguimiento a los programas de desarrollo e infraestructura comunitaria y de asistencia social implementados por el ayuntamiento a efecto de que el pueblo, comunidad o grupo que representa goce de éstos de conformidad con la normatividad aplicable (artículo 69, fracción XIV, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo);
- **Asistir con voz, pero sin voto**, a las sesiones y reuniones de trabajo de la Comisión Permanente de Atención a Pueblos y Comunidades Indígenas [artículos 70; 71, párrafos primero y segundo, fracción I, inciso ñ), y 72, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo];
- Gestionar, de ser el caso, la concesión para la prestación de servicios públicos a cargo del ayuntamiento en favor de los integrantes del pueblo, comunidad o grupo indígena que representen o, en su defecto, la participación en la vigilancia de aquellos servicios públicos que sean prestados, directamente, por el ayuntamiento (artículos 109 a 111 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo);
- Presentar demandas y propuestas ante la Dirección de Asuntos Indígenas, a efecto de que sean atendidas y canalizadas por ésta;
- Gestionar que el presidente municipal consulte a las autoridades tradicionales de las principales comunidades indígenas para proponer al cabildo a la persona que estará a cargo de la Dirección de Asuntos Indígenas y, en general, coordinarse y coadyuvar con dicha dependencia en lo que atañe a las funciones de la representación indígena, particularmente, en la elaboración e implementación de los programas de desarrollo e infraestructura comunitaria y de asistencia social; de rescate, desarrollo y conservación de su cultura; de desarrollo rural sustentable; de acceso de los indígenas a los servicios de salud municipal, así como en la de los planes de desarrollo municipal, de desarrollo en el combate a la pobreza extrema de los pueblos y comunidades indígenas y de servicio social profesional (artículos 145 bis a 145 sextus de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, así como 24 y 33 de la Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo);
- Gestionar el reconocimiento por parte del ayuntamiento de la existencia de las autoridades y los sistemas normativos internos de las

comunidades y pueblos indígenas, así como del derecho de éstos a resolver las controversias y conflictos de entre sus miembros, mediante la aplicación que, de tales sistemas, hagan sus autoridades reconocidas, dentro del ámbito de la autonomía interior que les otorga la legislación (artículos 160, párrafo quinto, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, así como 25 a 31 de la Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo);

- Poner en conocimiento del ayuntamiento los casos en que los trabajadores indígenas laboren en condiciones discriminatorias, desiguales o peligrosas para su salud e integridad física o que sean subordinados a jornadas laborales excesivas, además de los casos en que exista coacción en su contratación o violación a sus derechos laborales y humanos, a efecto de que dicha autoridad formule las denuncias correspondientes ante las autoridades competentes (artículos 59 a 62 de la Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo), y
- Gestionar el cumplimiento del ayuntamiento de sus obligaciones en materia del derecho del pueblo, comunidad o grupo indígena que represente al uso y disfrute de los recursos naturales disponibles en sus tierras, así como al desarrollo del turismo sustentable (artículos 63 a 67 de la Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo).

**101. Derecho a devengar un salario como representante de la comunidad de Texcadhó, municipio de Nicolás Flores.** Respecto de esta petición realizada por el accionante en su escrito del uno de octubre dirigido al Director de Asuntos Indígenas, el mismo deviene de inoperante, por las siguientes razones.

**102.** Como se refirió en el estudio del derecho a voz y voto que solicita el accionante, la integración de los órganos de gobierno municipal, constitucionalmente se compone por un Ayuntamiento de elección popular directa, que estará integrado por un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la Ley determine.

**103.** En ese orden de ideas, debemos entender al Ayuntamiento como el Órgano de Gobierno municipal a través del cual, el pueblo, en ejercicio de su voluntad política, realiza la autogestión de los intereses de la comunidad.



- 104.** En el mismo sentido, el artículo 29 de la Ley Orgánica Municipal establece que el gobierno municipal, se encomendará a un Ayuntamiento integrado por un Presidente, los Síndicos y los Regidores que establezca la Ley Electoral del Estado del Hidalgo.
- 105.** Por su parte, el artículo 80 de la referida Ley, señala que Los Ayuntamientos podrán contar con Delegados y Subdelegados, como órganos auxiliares, mientras que el numeral 81 de la misma establece las atribuciones que tendrán los mismos órganos auxiliares.
- 106.** Ahora bien, los artículos 67 y 69, señalan que los síndicos y regidores respectivamente percibirán una dieta, conforme lo señale el presupuesto de egresos del municipio.
- 107.** En ese orden de ideas, la pretensión del accionante de que se le reconozca el derecho a devengar un salario como representante comunitario, es inoperante en razón de que la misma no es alcanzable al no considerar a los representantes indígenas como servidores públicos ni mucho menos como integrante del Ayuntamiento.
- 108.** Lo anterior es así ya que la figura de representante indígena al no estar considerado en la legislación local no tendría sustento jurídico tenerle por reconocida la calidad de servidor público, aunado a que la base IV, penúltimo párrafo, del artículo 115 Constitucional, prevé que los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles y, deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban las y los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127, Constitucional.
- 109.** De este modo el artículo 127 de la Constitución primer párrafo establece que los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

- 110.** En ese sentido, como se ha sostenido, los representantes indígenas si bien son electos por su comunidad con base en sus usos y costumbres, estos solo fungen para los efectos señalados en el párrafo 100 de la presente sentencia mas no así como órganos auxiliares del ayuntamiento o de la administración pública municipal, aunado a que dentro de sus funciones no está la de contar con un sello que lo distinga como autoridad, ni mucho menos la administración de recursos públicos, de ahí que su petición de percibir una dieta o remuneración por la representación indígena no sea procedente.
- 111. Otorgamiento de condiciones materiales para el ejercicio de la representación indígena.** Al respecto, dentro de las peticiones del accionante en su escrito del uno de octubre dirigido al Director de Asuntos Indígenas, el mismo resulta fundado y por ende procedente conforme a los siguientes razonamientos y efectos.
- 112.** Derivado de los argumentos vertidos en el cuerpo de la presente resolución, en el sentido de que debe reconocérsele la representación indígena al accionante respecto de la comunidad de Texcadhó, municipio de Nicolás Flores, Hidalgo y su derecho a voz dentro del Ayuntamiento, no así de voto, el ayuntamiento debe otorgarle al representante indígena reconocido las condiciones materiales necesarias para el ejercicio efectivo de dicha representatividad, de acuerdo con su disponibilidad presupuestal.
- 113.** Ello implica la obligación del ayuntamiento de abstenerse de establecer medidas que obstaculicen o impidan el acceso y la materialidad a dicha representación, a efecto de que el representante no pueda ser removido ni privado de la facultad de representación a la que se accedió mediante el voto, sino por las causas y de acuerdo con los procedimientos aceptados por el pueblo, comunidad o grupo que le eligió. Tal garantía tampoco afecta a la integración constitucional del ayuntamiento, ya que la materialidad del derecho de acceso y ejercicio del cargo debe entenderse circunscrito a las funciones propias de su representación, esto es, no puede comprender potestades que estén previstas o adjudicadas a los integrantes del cabildo.
- 114.** En tal sentido, al tratarse de una disposición de carácter constitucional, dirigida particularmente a fortalecer la participación y representación política de las comunidades indígenas, con independencia de su falta de regulación en ordenamientos locales secundarios, se debe considerar que los representantes indígenas ante los ayuntamientos cuentan con un ejercicio de representación y con

la posibilidad de exteriorizar sus consideraciones, en sentido amplio, en todos los asuntos que sean sometidos al conocimiento del cabildo.

- 115.** Esto es, tienen la posibilidad material de participar con voz, pero sin voto en las sesiones de cabildo, lo que los torna en un verdadero enlace o gestor de los intereses de las comunidades indígenas al seno del cabildo, sin distorsionar o trastocar la estructura orgánico funcional que delimita el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que se daría si se incorporara un derecho a votar en las decisiones de autoridad municipal.
- 116.** Así, en el caso que nos ocupa, el accionante resultó electo mediante Asamblea General de su comunidad para efectos de ser quien represente a su comunidad indígena ante el Ayuntamiento, derivado del mandamiento contenido en el artículo 2º, apartado A, de la Constitución Federal, en su fracción VII, que ordena la implementación de una representación indígena ante los ayuntamientos, con el propósito de fortalecer la participación y representación política, sin que implique la incorporación al contexto de la administración municipal trazada desde el orden constitucional.
- 117.** Por tanto, el objeto y fin fundamental de la implementación de la representación indígena se traduce en la posibilidad de representar a la comunidad indígena de cara a la estructura orgánico funcional del Ayuntamiento a efecto de transmitir y dar a conocer la particular ideología, tradiciones, costumbres ancestrales, usos y costumbres de las comunidades indígenas a efecto de dar materialidad a su derecho, de participación y representación política en los ayuntamientos.
- 118.** En ese sentido, derivado de los razonamientos anteriores relativas al derecho de voz que tendrá el representante indígena en todas las sesiones del cabildo y el conocimiento previo de los asuntos a tratar en tales sesiones, bajo un ejercicio serio y efectivo por parte de quien ostente la representación indígena en el municipio, en el caso el actor en el Ayuntamiento de Nicolás Flores, Hidalgo, implica que cuente con elementos y recursos materiales para ejercer su representación.
- 119.** Es decir, el ejercicio de la representación en el sentido apuntado, necesariamente debe ser solventado por el ayuntamiento ante quien se ejerce tal representación, de acuerdo con su disponibilidad presupuestal, pues el artículo 2º, apartado A, de la Constitución Federal, en su fracción VII, que conlleva tal finalidad, para así darle

sentido a que se implemente una representación indígena ante los ayuntamientos, con el propósito de fortalecer la participación y representación política.

120. Como se ha señalado, si bien por disposición constitucional y legal no puede considerarse al representante indígena como un integrante más del ayuntamiento, sin embargo, su representación la ejerce respecto de toda la comunidad indígena del municipio, es decir, respecto de todos los problemas inherentes a un municipio, que finalmente también son problemas de la comunidad indígena.
121. Así, su actividad de representación, comprende materialmente los aspectos que trascienden a la comunidad municipal indígena, por lo cual es una medida proporcional y razonablemente jurídica que en el ejercicio político y representativo de la comunidad determine los recursos materiales mínimos que resulten necesarios para el ejercicio de su representación.
122. En ese sentido, dichos recursos deberán estar de conformidad con el presupuesto del ayuntamiento y ser consecuentes con las actividades esenciales e indispensables para que el ejercicio de la representación se despliegue adecuadamente en función de todos aquellos asuntos inherentes a la comunidad, de ahí que resulte fundada su petición.
123. **Respecto a la petición de que se celebre sesión de cabildo en la modalidad de audiencia pública conforme a la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Hidalgo, ante la Asamblea General de la comunidad de Texcadhó, municipio de Nicolás Flores, Hidalgo, a efecto de que se discuta y en su caso se apruebe la representación indígena.**
124. Respecto de dicha petición es necesario puntualizar que la misma deviene de fundada pero inoperante, en razón de que como ha quedado asentado en párrafos anteriores, la comunidad de Texcadhó, municipio de Nicolás Flores, Hidalgo mediante Asamblea General eligió al ciudadano Francisco Javier Ramírez Martínez como su representante comunitario o representante indígena, por lo cual resulta innecesario que el mismo sea discutido y aprobado por el Ayuntamiento en sesión de cabildo.
125. Lo anterior en razón de que se trastocaría la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas de elegir a dicho representante con base en sus usos y costumbres y

someterlo a consideración del cabildo, pondría en riesgo la voluntad de la Asamblea General.

**126.** En ese sentido, el artículo 59 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Hidalgo, la audiencia pública es el instrumento de participación por medio del cual los ciudadanos hidalguenses podrán:

- *I. Proponer al Titular del Poder Ejecutivo, Dependencias de la Administración Pública, Ayuntamientos y a los Organismos Públicos Autónomos, la adopción de determinados acuerdos o la realización de ciertos actos;*
- *II. Recibir información sobre las actuaciones del Titular del Poder Ejecutivo, Dependencias de la Administración Pública, Ayuntamientos y los Organismos Públicos Autónomos;*
- *III. Presentar al Titular del Poder Ejecutivo, Dependencias de la Administración Pública, Ayuntamientos y a los Organismos Públicos Autónomos las peticiones, propuestas o quejas en todo lo relacionado con la Administración Pública a su cargo; y*
- *IV. Evaluar junto con las autoridades el cumplimiento de los programas y actos de gobierno. En todo momento las autoridades garantizarán el derecho de petición de los ciudadanos, de manera ágil y expedita.*

**127.** Así mismo el artículo 60 de la referida ley, señala que la audiencia pública podrá celebrarse entre otros a solicitud de los ciudadanos.

**128.** En ese orden de ideas si bien es cierto que el actor tiene todo el derecho de solicitar audiencia pública por si o como representante indígena de su comunidad, también lo es que como se dijo en párrafos precedentes ordenar la celebración de una audiencia pública del Ayuntamiento para que discutan y en su caso aprueben la representación indígena del accionante podría traer como consecuencia la conculcación de los derechos de la comunidad en razón de que dicha representación ya fue discutida (mediante elección) en la Asamblea General de la comunidad de Texcadhó, municipio de Nicolás Flores, celebrada el cinco de septiembre.

**129.** Razón por la cual resulta improcedente la petición estudiada, debiendo prevalecer la voluntad de la comunidad de Texcadhó, municipio de Nicolás Flores, Hidalgo, sin embargo lo anterior no es motivo para que el actor o cualquier otro ciudadano de dicha comunidad pueda solicitar audiencia pública de conformidad con lo señalado por la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Hidalgo.

**B) Análisis del agravio relativo a la Omisión Legislativa por parte del Congreso del Estado.**

- 130.** Previo al estudio de fondo del presente agravio es necesario precisar que es criterio de este Órgano Jurisdiccional apearse a los diversos criterios emitidos por Sala Superior, en ese sentido es necesario resolver y analizar el problema planteado con perspectiva intercultural atendiendo tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad; criterio establecido en la jurisprudencia 18/2018 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**<sup>10</sup>.
- 131.** Lo señalado en el párrafo anterior conlleva a que se garanticen de la mejor manera los derechos que se buscan proteger, con base en las circunstancias específicas en cada caso, apoyándose de los elementos que obren en el expediente, así como en la colaboración y apoyo de las autoridades comunitarias, municipales, estatales y federales que correspondan.
- 132.** Bajo ese contexto, es necesario señalar que mediante la reforma al artículo 2 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto

---

<sup>10</sup> **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.**- Atendiendo a lo dispuesto en el artículo [2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#), y en el [Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes](#), para proteger y garantizar los derechos político-electorales de las personas, así como los derechos colectivos de los pueblos y las comunidades indígenas, cuando exista tensión entre esos derechos, quienes imparten justicia deben identificar claramente el tipo de controversias comunitarias que se someten a su conocimiento a fin de analizar, ponderar y resolver adecuadamente y con perspectiva intercultural. Para ello, a partir de la práctica jurisdiccional se advierte la siguiente tipología de cuestiones y controversias: 1. Intracomunitarias, cuando la autonomía de las comunidades se refleja en “restricciones internas” a sus propios miembros; en este tipo de conflictos se deben ponderar los derechos de la comunidad frente a los derechos de los individuos o los grupos que cuestionen la aplicación de las normas consuetudinarias; 2. Extracomunitarias, cuando los derechos de las comunidades se encuentran en relación de tensión o conflicto con normas de origen estatal o respecto de grupos de la sociedad que no pertenecen a la comunidad; en estos casos, se analiza y pondera la necesidad de cualquier interferencia o decisión externa, y se privilegia la adopción de “protecciones externas” a favor de la autonomía de la comunidad, y 3. Intercomunitarias, cuando los derechos colectivos de autonomía y autodeterminación de dos o más comunidades se encuentran en situaciones de tensión o conflicto entre sí; en estos casos las autoridades estatales, destacadamente los órganos jurisdiccionales, deben proteger a las comunidades de interferencias o violaciones a su autodeterminación frente a otras comunidades. La identificación de la naturaleza de la situación o controversia permite, tratándose de conflictos intracomunitarios y extracomunitarios, analizar de mejor manera la interrelación entre derechos individuales, derechos colectivos y restricciones estatales, a fin de maximizar, según sea el caso, la garantía de los derechos de los integrantes de las comunidades, los derechos colectivos frente a los individuales o los derechos de la comunidad frente a intervenciones estatales. En el caso de conflictos intercomunitarios, la solución no puede consistir en maximizar exclusivamente la tutela de los derechos de una comunidad, sino que necesariamente se requiere ponderar los derechos colectivos de todas las comunidades en tensión o conflicto, ya que al tratarse de relaciones de horizontalidad entre comunidades (sea una cabecera municipal, una agencia o cualquier otra), no es permisible maximizar la autonomía de una sin considerar la afectación que ello tiene respecto a la autonomía de otra, por lo que se debe procurar su optimización en la mayor medida.

de 2001<sup>11</sup>, se reconoció en el apartado A, fracción VII, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas, de elegir en los municipios que tengan población con estas características, representantes ante los Ayuntamientos; así mismo se estableció que las Constituciones y leyes de las Entidades Federativas deben reconocer y regular estos derechos en los municipios, con la finalidad de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

- 133.** Por su parte el artículo 5 fracción VII de la Constitución Local, reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, con ello los dota de autonomía para elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos; así mismo menciona que la propia ley establecerá las funciones que tendrá dicha representación, teniendo como propósito fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.
- 134.** Ahora bien, la Primera Sala de la Suprema Corte al resolver el amparo en revisión 1359/2015 del cual derivó la tesis aislada 1a. XIX/2018 (10a.) de rubro **DIFERENCIAS ENTRE LAS LAGUNAS NORMATIVAS Y LAS OMISIONES LEGISLATIVAS**, en el sostuvo que en el ámbito jurídico, una omisión se configura cuando alguien incumple con el deber de realizar una conducta.
- 135.** En el mismo amparo en revisión distinguió tres tipos de de omisiones, en función del ámbito de competencia de las autoridades, esto es, las omisiones administrativas, las omisiones judiciales y las omisiones legislativas<sup>12</sup>, y en lo que nos interesa determinó que la omisión legislativa se presenta cuando el legislador no expide una norma o un conjunto de normas estando obligado a ello por la Constitución<sup>13</sup>.
- 136.** En el mismo sentido, la misma Primera Sala de la Suprema Corte al resolver la controversia constitucional 14/2005<sup>14</sup> determinó lo siguiente:

<sup>11</sup> Disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?cod\\_diario=29021&pagina=2&seccion=1](http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=29021&pagina=2&seccion=1)

<sup>12</sup> En tal sentido, la tesis aislada 1a. XVIII/2018 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro TIPOS DE OMISIONES COMO ACTOS DE AUTORIDAD PARA FINES DEL JUICIO DE AMPARO, publicada en *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 52, marzo de 2018, Tomo I, pág. 1107.

<sup>13</sup> Al respecto, la tesis aislada 1a. XIX/2018 (10a.), citada por la responsable, de rubro DIFERENCIAS ENTRE LAS LAGUNAS NORMATIVAS Y LAS OMISIONES LEGISLATIVAS, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 52, marzo de 2018, Tomo I, pág. 1095.

<sup>14</sup> De dicha ejecutoria derivaron, en lo que interesa, las jurisprudencias constitucionales P./J.9/2006, P./J.10/2006 y P./J.11/2006, de rubros PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES. SUS CARACTERÍSTICAS; ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN

- Las omisiones legislativas son absolutas cuando el órgano legislativo no ha ejercido su competencia de crear leyes, en ningún sentido, ni ha externado, normativamente, ninguna voluntad para hacerlo;
- Las omisiones legislativas son relativas cuando el órgano legislativo ha ejercido su competencia en forma parcial, incompleta o no integral, impidiendo con ello el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes;
- Se distingue entre las omisiones legislativas de ejercicio potestativo cuando se trata de una facultad discrecional del órgano legislativo, y las omisiones legislativas de ejercicio obligatorio cuando dicho órgano tiene la obligación de actuar;

**137.** Del mismo modo, también precisó que las omisiones legislativas, generalmente, son atribuidas al poder legislativo, pero que otras autoridades también podrían incurrir en dicho supuesto al estar, constitucionalmente, obligadas a emitir normas generales, abstractas e impersonales.

**138.** Por otro lado, la misma Sala referida, concluyó que existe una laguna normativa cuando el legislador no regula un supuesto de hecho específico, de tal forma que, un caso concreto, comprendido en ese supuesto, no puede ser resuelto con base en una norma preexistente del sistema jurídico<sup>15</sup>.

**139.** Ahora bien, de lo anterior y siendo un hecho notorio para este Tribunal Electoral que la Sala Regional Toluca, al resolver el expediente ST-JDC-118/2019, estableció que existe una laguna legislativa en la normatividad local y en el caso se advierte que en la reglamentación municipal de Nicolás Flores, Hidalgo, respecto al tema de representación indígena.

**140.** En ese sentido, Sala Regional Toluca realizó un estudio relativo a las diferencias entre omisión legislativa y laguna legislativa con base en los criterios sostenidos por la Suprema Corte, estableciendo que las omisiones legislativas, generalmente, son atribuidas al poder legislativo, pero que otras autoridades (como los Ayuntamientos) también podrían incurrir en dicho supuesto al estar, constitucionalmente, obligadas a emitir normas generales, abstractas e impersonales.

---

FUNCIONAL DE PODERES, y OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, págs.1533, 1528 y 1527, respectivamente.

<sup>15</sup> Véase, de nuevo, la tesis aislada 1a. XIX/2018 (10a.) intitulada DIFERENCIAS ENTRE LAS LAGUNAS NORMATIVAS Y LAS OMISIONES LEGISLATIVAS.



141. Por su parte concluyó que existe una laguna normativa cuando el legislador no regula un supuesto de hecho específico, de tal forma que, un caso concreto, comprendido en ese supuesto, no puede ser resuelto con base en una norma preexistente del sistema jurídico.
142. Ahora bien, del precedente señalado se puede advertir que la actuación de los jueces al advertir omisiones o lagunas normativas debe apegarse a los parámetros siguientes:
- **La omisión legislativa.** No puede ser reparada, unilateralmente, por el juzgador, en tanto éste no tiene competencia para emitir las leyes ordenadas por la Constitución. Debe ser el órgano legislativo quien cumpla con su deber de legislar.
  - **La laguna normativa.** Debe ser colmada por el juez mediante la creación de una norma que sea aplicable al caso o evitar la laguna a través de la interpretación de la normativa existente, de tal forma que quede comprendido el supuesto planteado.
143. Con lo antes expuesto es dable concluir que si bien, existe un mandato constitucional contenido en el artículo 2 apartado A, fracción VII de la Constitución Federal y regulación relativa en el artículo 5 fracción VII, de la Constitución Local; no existe reglamentación específica en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Hidalgo, ni en los Reglamentos del Ayuntamiento de Nicolás Flores, Hidalgo.
144. Por tanto y derivado del criterio emitido por la Suprema Corte al resolver el amparo en revisión 1359/2015<sup>16</sup>, es obligación de los juzgadores colmar dicha laguna mediante la suplencia de una norma que sea aplicable al caso o evitar la laguna a través de la **interpretación** de la normativa existente, de tal forma que quede comprendido el supuesto planteado.
145. Ahora bien aunado a lo anterior es necesario precisar que de conformidad con lo señalado en los artículos 1º, párrafos primero a tercero; 115, base I, primer párrafo, de la Constitución Federal, así como 4º, párrafos primero a tercero; 117; 122; 124 y 127 de la Constitución local, los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma

---

<sup>16</sup> Consultable en [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento\\_dos/2017-10/AR1359-2015-171025.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2017-10/AR1359-2015-171025.pdf)

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, el cual 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. En tal sentido, la competencia que la Constitución tanto Federal y local 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.

**146.** Del mismo modo, los artículos 115, base II de la Constitución Federal y 141, fracción II, de la Constitución Local, establecen entre otras que los Ayuntamientos tienen facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, la normativa siguiente:

- Los bandos de policía y gobierno;
- Los reglamentos;
- Las circulares, y
- Las disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

**147.** Dichas facultades se encuentran supeditadas a que su ejercicio busque, dentro de un marco de respeto a los derechos humanos, la consecución de las finalidades que a continuación se apuntan:

- La organización de la administración pública municipal;
- La regulación de las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, y
- El aseguramiento de la participación ciudadana y vecinal.

**148.** De lo anterior se concluye que la organización y funcionamiento de los municipios del Estado se regirá, además de lo dispuesto en la Constitución, federal y local, así como lo establecido la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Hidalgo en su artículo 3, con base en el contenido de los bandos y reglamentos que cada municipio expida de acuerdo con sus condiciones territoriales, socioeconómicas y su capacidad administrativa y financiera.

**149.** Ahora bien por lo que respecta a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas es necesario establecer que el reconocimiento, a nivel convencional,

constitucional y legal general, de la composición pluricultural y pluriétnica de la nación, sustentada, originalmente, en sus pueblos indígenas, y sus comunidades, cuya conciencia de identidad constituye un criterio fundamental, tiene como efecto garantizarles a dichos pueblos y comunidades (incluidos grupos indígenas) su derecho a la libre determinación y autonomía, sin perjuicio de la unidad nacional, atendiendo a criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico, así como de paridad de género<sup>17</sup>.

- 150.** En tal sentido, como ha quedado establecido en la tesis CXLVI/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)**<sup>18</sup>, así como jurisprudencia 20/2014 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO**<sup>19</sup>, uno de los aspectos que deriva del reconocimiento constitucional de la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas es su derecho a elegir a sus representantes para que éstos participen en la toma de decisiones, públicas o privadas, que afecten su esfera jurídica, a efecto de que en la deliberación correspondiente se tome en cuenta su sistema normativo, sus procedimientos y tradiciones.
- 151.** Así, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, 2º, 4º, 17, 35, fracción II, 41, 99 y 133, de la Constitución federal; 1º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>20</sup>; 2º, 5º, 6º y 8º del Convenio 169 de la Organización Internacional

<sup>17</sup> Criterios reiterados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las sentencias emitidas dentro de los expedientes SUP-JDC-109/2017, SUP-JDC-114/2017, ST-JDC-2/2017, ST-JDC23/2017 y ST-JDC-79/2019.

<sup>18</sup> **USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS RELACIONADOS CON EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL CONSUECUDINARIO. CIUDADANOS Y AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADOS A RESPETARLOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA).**- En términos de lo dispuesto en los artículos 4o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 16, párrafos primero y segundo, y 25, párrafo decimoquinto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, si en la ley se reconoce la validez y vigencia de las formas de organización social, política y de gobierno de las comunidades indígenas, entonces resulta que los ciudadanos y las autoridades comunitarias, municipales, estatales, del Distrito Federal y federales, están obligados a respetar las normas consuetudinarias o reglas internas respectivas.

<sup>19</sup> **COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO.**- De la interpretación sistemática de los artículos 2º, párrafo quinto, apartado A, fracciones I, II, III y VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [3º, párrafo 1, 4º, 5º, 6º, párrafo 1, incisos b\) y c\), 8º, párrafos 1 y 2, 12, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 3º, 5º y 18 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas,](#) se colige que los usos y costumbres constituyen 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. En ese orden, el sistema jurídico de las comunidades indígenas se integra con las normas consuetudinarias y con aquellas otras que se establecen por el órgano de producción normativa de mayor jerarquía que, por regla general, es su asamblea, debido a que las decisiones que emite, respetando el procedimiento respectivo, privilegian la voluntad de la mayoría.

<sup>20</sup> Consultable en <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes<sup>21</sup>; 1°, 3°, 4°, 5°, 33 y 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>22</sup>; 1°, 2° y 3° de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas<sup>23</sup>; 2°; 3°; 4°, fracciones III, IV, V, inciso b), VI a VIII, XI, XIII, XIV, XVIII, XXI a XXIV, XXX, XXXI, XXXVII y XL; 5°; 9°; 11, párrafos primero, fracción III, y último; 15, fracción IV; 18, párrafos primero, fracciones I y III, y segundo; 19; 21 y 27 de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas<sup>24</sup>, así como 5°; 7°, 13; párrafo primero; 14, incisos a), i) a k); 22 y 24 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas<sup>25</sup>; el Estado debe promover y garantizar la democracia participativa indígena, entendiéndose ésta como la obligación de adoptar políticas públicas y acciones de gobierno para promover el reconocimiento, goce, ejercicio y protección de los derechos de los indígenas, entre los que destacan el derecho a la participación política, a la igualdad en el acceso a las funciones públicas, así como a intervenir en los asuntos públicos y en la toma de decisiones.

- 152.** En razón de lo anterior y de lo establecido en la tesis LXV/2016, de rubro **PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO AL AUTOGOBIERNO INCLUYE LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES RELACIONADAS CON EL EJERCICIO DE SUS DERECHOS A LA AUTODETERMINACIÓN, AUTONOMÍA Y AUTOGOBIERNO, VINCULADO CON SU DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EFECTIVA Y LA ADMINISTRACIÓN DIRECTA DE LOS RECURSOS QUE LES CORRESPONDEN**<sup>26</sup>, los derechos señalados, tanto a nivel convencional,

<sup>21</sup> Consultable en

[https://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo\\_social/docs/marco/Convenio\\_169\\_PI.pdf](https://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo_social/docs/marco/Convenio_169_PI.pdf)

<sup>22</sup> Consultable en [https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_es.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf)

<sup>23</sup> Consultable en <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/Minorities.aspx>

<sup>24</sup> Consultable en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LINPI\\_041218.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LINPI_041218.pdf)

<sup>25</sup> Consultable en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/257\\_200618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/257_200618.pdf)

<sup>26</sup> **PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO AL AUTOGOBIERNO INCLUYE LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES RELACIONADAS CON EL EJERCICIO DE SUS DERECHOS A LA AUTODETERMINACIÓN, AUTONOMÍA Y AUTOGOBIERNO, VINCULADO CON SU DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EFECTIVA Y LA ADMINISTRACIÓN DIRECTA DE LOS RECURSOS QUE LES CORRESPONDEN.**- De una interpretación pro persona, sistemática, funcional y evolutiva de lo dispuesto en los artículos 1º y 2º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, 20 y 23, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; 7, párrafo 1, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 114, tercer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán de Ocampo; y 91, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, y atendiendo a los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, se desprende que el derecho de los pueblos y comunidades indígenas al autogobierno, reconocido constitucionalmente, consistente en determinar su condición política y perseguir libremente su desarrollo integral, incluye, entre otros aspectos, la transferencia de responsabilidades, a través de sus autoridades tradicionales o reconocidas, en relación con el ejercicio de sus derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculada con el de participación política efectiva y la administración directa de los recursos que le corresponden, pues dichos derechos humanos únicamente pueden concretarse al contar con un mínimo de derechos necesarios para garantizar la existencia, dignidad, bienestar de sus integrantes y desarrollo integral, así como su identidad cultural. En este sentido, las autoridades municipales deberán determinar equitativamente, en el contexto de la legislación estatal aplicable, los recursos que le corresponde a una comunidad indígena, respecto del resto del municipio.

constitucional y legal, representan reglas mínimas para garantizar a la población indígena la supervivencia, la dignidad y el bienestar de sus pueblos y comunidades, así como de los grupos equiparables a éstos, los cuales deben interpretarse siempre con arreglo a los principios de justicia, democracia, respeto de los derechos humanos, igualdad, no discriminación, buena gobernanza, así como buena fe.

- 153.** Por tanto, los pueblos y comunidades indígenas, así como las comunidades equiparables a éstos, **deben contar, oportunamente, con un representante indígena ante el Ayuntamiento**, toda vez que ello implica el ejercicio de un derecho de primer orden para dichos pueblos y comunidades.
- 154.** Ahora bien, sentado todo lo anterior aun y cuando existe un marco normativo constitucional a nivel federal, a nivel estatal, una Ley Orgánica Municipal y una ley en materia indígena en el Estado de Hidalgo, de una interpretación sistemática es dable concluir que existe una laguna normativa aplicable al caso concreto, ya que el Ayuntamiento en uso de su facultad reglamentaria, no ha emitido las bases para que lo dispuesto por el artículo 2 fracción VII de la Constitución Federal se cumpla, en lo relativo a que los pueblos y comunidades indígenas cuenten con representación en el Ayuntamiento.
- 155.** En ese orden de ideas los Ayuntamientos tienen el deber de garantizar el ejercicio oportuno del derecho a elegir un representante ante dicho ente público, esto es, a los pueblos, comunidades o grupos indígenas que formen parte de la población del municipio.
- 156.** Así, de conformidad con lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al resolver el caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile en 2006<sup>27</sup>, el cumplimiento de dicho deber por parte del Ayuntamiento contribuye a la atención de la obligación convencional, constitucional y legal de desarrollar prácticas estatales conducentes a la observación efectiva de los derechos y libertades reconocidos, en este caso, en favor de la población indígena.
- 157.** Por tanto, el Ayuntamiento debe reconocer a la representación indígena electa que recaiga en la persona designada por el pueblo, comunidad o grupo indígena de que se trate, lo que obedece al deber constitucional y legal de respetar la autodeterminación y autonomía de los pueblos, comunidades y grupos indígenas.

---

<sup>27</sup> Consultable en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_154\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf)

- 158.** Lo anterior, encuentra sustento jurídico en el principio de división de poderes el cual se desarrolla, constitucionalmente, mediante la atribución de competencias expresas conferidas a los órganos superiores del Estado, lo que limita la actuación de las autoridades e implica que todo aquello para lo que no están, expresamente, facultadas se encuentra prohibido, por lo que sólo pueden realizar los actos que el ordenamiento jurídico prevé de conformidad con las bases establecidas en la Constitución.
- 159.** Así, conforme al principio de división de poderes se dispone una distribución de competencias para la producción normativa entre el órgano legislativo y el ejecutivo.
- 160.** En ese contexto, la facultad otorgada a determinados órganos del Estado, distintos de los órganos legislativos, federal y locales, para emitir normativa jurídica abstracta, impersonal y obligatoria, se caracteriza por el hecho de que el valor de las reglas producidas en ejercicio de dicha potestad debe encontrarse subordinado a parámetros de regularidad constitucional, así como legal.
- 161.** Ahora bien, tanto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como la Sala Superior han precisado que 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 Constitución o en la ley.
- 162.** Lo posibilidad anterior deriva de la circunstancia de que la Constitución, por sí misma, en tanto norma jurídica, otorga facultades e impone obligaciones a los distintos órganos del Estado, en este caso, relativas a la producción normativa, las cuales deben de ser atendidas por éstos, sin que, en modo alguno, les implique una oportunidad para que vulneren la normativa constitucional o se insubordinen a la ley en ejercicio de la facultad reglamentaria.
- 163.** En ese contexto, en lo que atañe al caso concreto, las leyes emitidas por el Congreso local en materia municipal son la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, así como la Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo.
- 164.** En dichas leyes, el órgano legislativo local desarrolló la reserva legal establecida en la normativa constitucional (artículos 115, base II, de la Constitución federal, así como 141, fracción II, de la Constitución local), a la cual se encuentra sujeta el ejercicio de la competencia del ayuntamiento para emitir normativa jurídica, como se evidencia enseguida.

- 165.** Esto es, en la propia ley se autoriza al ayuntamiento para reglamentar a una porción de la reserva legal establecida en la normativa constitucional, en el caso, lo relativo a la organización y el funcionamiento de los órganos municipales, por cuanto hace a las cuestiones específicas del municipio, ya que esto último le corresponde, exclusivamente, al gobierno municipal, lo que, a su vez, constituye una condicionante de la colaboración reglamentaria apuntada, que garantiza el cumplimiento de la base legal general autorizante, en pro de optimizar y garantizar el ejercicio de los derechos humanos de la población del municipio, cuando las características de ésta demanda un funcionamiento específico de la autoridad municipal que resulte acorde a la realidad territorial, social, cultural y económica concreta.
- 166.** En ese sentido, en la Ley Orgánica Municipal, se determinan las disposiciones supletorias aplicables en los casos de aquellos municipios que carezcan de reglamentos (artículos 5º) sobre determinadas materias de índole municipal.
- 167.** En lo concerniente a la elaboración de los reglamentos internos propios de cada localidad, se precisa que el ejercicio de la obligación del ayuntamiento de ejercer su facultad normativa sobre dicho aspecto puede entenderse como condicionada al ejercicio del derecho del pueblo o comunidad indígena de que se trate a la libre determinación y autonomía, la cual se encuentra reconocida y garantizada constitucionalmente, por lo que debe, en todo momento, ser respetada por el gobierno municipal, de lo que se desprende que la generación de dichos cuerpos reglamentarios resultaría viable, solamente, en el caso de que la población indígena así lo consintiera.
- 168.** Con todo lo analizado en los párrafos que preceden, se concluye que, si bien existe una laguna legislativa por parte del Congreso del Estado respecto a legislar el tema de representación indígena, en el caso del ayuntamiento, existe una base constitucional, así como bases legales generales, relativas, esencialmente, a la administración municipal y al procedimiento administrativo, que le otorgan competencia y lo facultan para que, en el ámbito de su autonomía, establezca la normativa que le permita atender las cuestiones operativas que contribuyan a la consecución de sus fines (en lo que interesa, la organización de la administración pública municipal y el aseguramiento de la participación ciudadana y vecinal, especialmente, en materia indígena), en concordancia con el reconocimiento de los derechos humanos que se hace a nivel constitucional, así como con su regulación, previa y general, a nivel legal (artículos 1º, párrafos primero a tercero, y 115, párrafo

primero, base II, párrafo segundo, de la Constitución federal), de ahí que el agravio en estudio se califique como parcialmente fundado.

**169.** En ese orden de ideas y como lo ha sostenido Sala Superior al resolver los diversos SUP-JDC-109/2017, SUP-JDC-114/2017, ST-JDC-2/2017, ST-JDC 23/2017 y ST-JDC-79/2019, en concordancia con lo dispuesto en la base constitucional referida, previamente, se advierte que es obligatorio para el ayuntamiento el ejercicio de su facultad normativa a efecto de:

- Garantizar la existencia de las reglas que normen las formas y procedimientos que instrumenten la participación ciudadana en la actividad gubernamental del municipio, con perspectiva de género, concretamente, a efecto de que ésta pueda expresar, su aprobación o desaprobación, por cuanto hace a la emisión de la normativa reglamentaria y los actos administrativos de índole general relativos a la administración pública municipal;
- Garantizar la preservación de la cultura, la lengua y las tradiciones de la población indígena;
- Garantizar la protección de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, y
- Garantizar la participación institucionalizada de los pueblos y comunidades indígenas en la elaboración de los planes municipales de desarrollo, así como en los asuntos y actos del gobierno municipal que les atañan.

**170.** Así, el Ayuntamiento, puede ejercer su facultad de producción normativa con un determinado margen de apreciación de las disposiciones legales y, desde luego, de los parámetros constitucionales, que sustentan la reglamentación de que se trate, en busca de concretar el deber que le imponen los tres primeros párrafos tanto del artículo 1° la Constitución federal, como del artículo 4° de la Constitución local, sin que ello implique que pueda desapegarse de los principios, parámetros y limitantes que, como se ha explicado, deben de observarse en el ejercicio de dicha facultad.

**171.** Por lo anterior, resulta parcialmente fundado el agravio en estudio, ya que si bien pudiera existir una laguna legislativa por parte del Congreso del Estado relativo a que no se ha regulado de manera específica la representación indígena, también lo es que el referido tema puede y debe ser reglamentado por el Ayuntamiento con base en su facultad constitucional, por lo que lo procedente sería ordenar al mismo que, con base en sus facultades reglamente la representación indígena.



172. No obstante, se exhorta al Congreso del Estado de Hidalgo para que adecue, armonice o regule en la normativa aplicable la figura de “Representantes Indígenas” dentro de los Ayuntamientos.

### EFFECTOS

- a) Al resultar fundado el agravio relativo a la falta de e indebida fundamentación del acto impugnado, lo procedente es **revocar** el oficio PMNF/030/2021 del veintiocho de octubre expedido por el ciudadano Facundo Cabañas Hernández, Director de Asuntos Indígenas del municipio de Nicolás Flores, Hidalgo;
- b) Al realizar el estudio de la solicitud hecha por el ciudadano Francisco Javier Ramírez Martínez, dirigida al Director de Asuntos Indígenas del Municipio de Nicolás Flores, Hidalgo el uno de octubre de la presente anualidad, como se ha realizado en la parte considerativa de la presente sentencia, se ordena al Ayuntamiento de dicho municipio a lo siguiente:
  - Reconozca dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación de la presente sentencia, al ciudadano Francisco Javier Ramírez Martínez como representante indígena electo de la comunidad de Texcadhó, Municipio de Nicolás Flores, Hidalgo, a efecto de que empiece a ejercer dicha representatividad, inmediatamente, después de su reconocimiento, para que entre otras actividades pueda tener como derechos mínimos:
    - ✓ Ser notificado, fehacientemente, esto es, oportunamente y en forma, sobre la celebración de las sesiones del cabildo, de la Comisión Permanente de Atención a Pueblos y Comunidades Indígenas o de cualquier otra en la que se traten temas en materia indígena, especialmente, en las que se vayan a discutir temas o tomar decisiones relacionadas con el pueblo, comunidad o grupo indígena de Texcadhó, que le afecte o pueda afectar en forma directa o indirecta;
    - ✓ La provisión oportuna de los elementos y recursos materiales necesarios para el ejercicio de su representación, de conformidad con el presupuesto del ayuntamiento;
    - ✓ La entrega, en forma oportuna, de toda la información y documentación necesaria para la discusión de los asuntos,<sup>28</sup> en las mismas condiciones que el resto de los integrantes del cabildo o de las comisiones en los asunto inherentes a la comunidad de Texcadhó;

<sup>28</sup> Sentencias SUP-JDC-109/2017 y SUP-JDC-114/2017.

- ✓ El conocimiento, de forma completa, de la naturaleza y objeto de los temas a discutir o la decisión que se pretende tomar, incluso, si es necesaria su traducción previa, la finalidad y los alcances de esta y, por último, permitirle manifestar lo que a su interés convenga **(derecho a voz mas no a voto)** antes de tomar la decisión de que se trate, debiendo quedar plasmada tal cuestión en el acta correspondiente, en los asuntos relativos a la comunidad de Texcadhó;
  - ✓ La inclusión, en el orden del día de las sesiones del cabildo y de las comisiones, de los temas o asuntos que sean solicitados por el representante indígena de Texcadhó, municipio de Nicolás Flores, Hidalgo, así como las propuestas de acciones tendientes a integrar o modificar los planes y programas municipales, con la finalidad de que, oportunamente, sean discutidos por los miembros del cabildo y de las comisiones, especialmente, aquellos que guarden relación con la elaboración y adecuación de los planes y programas municipales de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernan al pueblo, comunidad o grupo indígena de Texcadhó, así como con las asignaciones presupuestales para la ejecución de cada uno de dichos planes y programas, en su caso;
  - ✓ Ejercer la representación indígena ante el ayuntamiento, sin perjuicio de lo relativo a la elección, reconocimiento y facultades de los delegados y subdelegados, en virtud de que se trata de instancias municipales diversas, por lo que no se excluye la posibilidad de que, cuando así lo determine la comunidad, pueda ser coincidente la figura de representante indígena con la de delegado o subdelegado, en la misma persona, en cuyo caso deberán ser claras cuáles actuaciones se llevan a cabo con el carácter de representante.
- Deje constancia, mediante la redacción de un acta, del reconocimiento, la entrada en funciones del representante indígena, así como de las condiciones materiales proporcionadas para el ejercicio de la representación y notificar a esta autoridad jurisdiccional el cumplimiento a esta resolución;
  - De ser el caso, adecúe y armonice cualquier normativa municipal (bando, reglamentos, lineamientos u otros similares) que contraponga a los parámetros establecidos en la presente sentencia, sin perjuicio del cumplimiento oportuno de ésta última; e
  - Informe, oportunamente, a este Tribunal Electoral del cumplimiento de cada uno de los actos precisados en los párrafos anteriores, en su caso, acompañando las constancias idóneas que lo acrediten, esto es, copias certificadas o constancias expedidas por funcionario municipal con fe pública,

según corresponda, dentro de los tres días hábiles siguientes a que ello suceda.

- Se apercibe al Ayuntamiento de Nicolás Flores que, en caso de no hacer lo ordenado, se harán acreedores a una de las medidas de apremio contenidas en el artículo 380 fracción II del Código Electoral
- c) Se exhorta al Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo para que adecúe, armonice o regule en la normativa aplicable la figura de “Representantes Indígenas” dentro de los Ayuntamientos.
- d) Se dejan a salvo los derechos de la parte actora, así como de cualquier integrante de la comunidad de Texcadhó, municipio de Nicolás Flores, Hidalgo o, en su caso, de la autoridad indígena de esta o de quienes sus intereses representen, para que promueva ante este Órgano Jurisdiccional, los incidentes de inejecución de sentencia que a su derecho convengan, a efecto de demandar al ayuntamiento el cumplimiento de la sentencia.

### **TRADUCCIÓN Y DIFUSIÓN DE LA SENTENCIA**

- 173.** Con base en lo previsto en los artículos 2º, apartado A, de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos; 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; 13, numeral 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas; 4º y 7º de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, así como 7º de la Ley Indígena, que reconocen los derechos lingüísticos de las personas, comunidades y pueblos indígenas, así como el contenido de la Jurisprudencia 46/2014 aprobada por la Sala Superior de este tribunal electoral, cuyo rubro es COMUNIDADES INDÍGENAS. PARA GARANTIZAR EL CONOCIMIENTO DE LAS SENTENCIAS RESULTA PROCEDENTE SU TRADUCCIÓN Y DIFUSIÓN, este Órgano Jurisdiccional estima necesario elaborar una síntesis de la presente sentencia y de las garantías de cumplimiento que tienen los pueblos y comunidades indígenas, a fin de que sea traducida a la lengua Hñahñu del Valle del Mezquital.
- 174.** Es importante mencionar que el Ayuntamiento de Nicolás Flores, Hidalgo, deberá difundir en los estrados físicos del Ayuntamiento de Nicolás Flores Hidalgo la traducción correspondiente para su conocimiento; del mismo modo deberá realizar por los medios tradicionales en la comunidad de Texcadhó, la difusión del resumen de la presente sentencia.

### Resumen de sentencia

El veintinueve de diciembre de dos mil veintiuno, el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, dictó sentencia en el juicio ciudadano TEEH-JDC-152/2021, promovido por un ciudadano quien manifiesta ser representante indígena de la comunidad de Texcadhó, municipio de Nicolás Flores Hidalgo.

En el estudio de la demanda interpuesta por el ciudadano indígena se determinó declarar fundado el agravio consistente en falta de fundamentación y motivación del acto impugnado consistente en el oficio PMNF/030/2021 del veintiocho de octubre expedido por el ciudadano Facundo Cabañas Hernández, Director de Asuntos Indígenas del municipio de Nicolás Flores, Hidalgo.

En razón de lo anterior el Tribunal Electoral, determinó realizar la contestación a las peticiones del ciudadano indígena, en la que se determinó entre otros puntos que el ayuntamiento de Nicolás Flores, Hidalgo, reconozca el carácter de representante indígena al actor, de la comunidad de Texcadhó, que tiene derecho a voz mas no a voto, que no tiene derecho a percibir un salario al no tener el carácter de servidor público sin embargo si se le debe proveer de los recursos materiales para el ejercicio de la representación indígena ante el Ayuntamiento conforme al presupuesto del municipio.

Además, se ordenó al Ayuntamiento a efecto de que adecúe y armonice cualquier normativa municipal (bando, reglamentos, lineamientos u otros similares) la figura de "Representantes Indígenas".

Por último se exhortó al Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo para conforme a sus facultades, que adecue, armonice o regule en la normativa aplicable la figura de "Representantes Indígenas" dentro de los Ayuntamientos.

175. Por lo expuesto y fundado, se:

### RESUELVE

**PRIMERO.** Se declara fundado el agravio relativo a la falta de fundamentación y motivación del acto impugnado hecho valer por el accionante, en consecuencia se revoca el oficio PMNF/030/2021 del veintiocho de octubre expedido por el Director de Asuntos Indígenas del municipio de Nicolás Flores, Hidalgo.

**SEGUNDO.** En plenitud de jurisdicción se determina declarar por una parte procedente y por la otra improcedentes las peticiones realizadas por el accionante al Director de Asuntos Indígenas del Ayuntamiento de Nicolás Flores, Hidalgo, conforme a lo establecido en la parte considerativa de la presente sentencia.

**TERCERO.** Se ordena al Ayuntamiento de Nicolás Flores, Hidalgo sujetarse a lo establecido en la parte denominada efectos de la sentencia.

**CUARTO.** Se exhorta al Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, para que, con base en sus facultades adecue, armonice o regule en la normativa aplicable la figura de “Representantes Indígenas” dentro de los Ayuntamientos.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda a las partes interesadas y hágase del conocimiento público, a través del portal web de este Tribunal Electoral.

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

Así lo resolvieron y firmaron por **unanimidad** de votos la Magistrada y los Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, ante el Secretario General que autoriza y da fe.



## Bi hma rä nsekuäts'uthui TEEH-JDC-152/2021

**Nu rä n'ate ma guto ma pa rä zäna re't'a ma yoho rä jeya yo m'o n'ate ma n'a, rä hñu nzaya gá Ngu gá Nsukäts'uthui ha rä Ngu't'ähai Hñunthe, bi gäts'i rä nsekuäts'uthui ha nu ra rä nthanthña jäi TEEH-JDC-152/2021gá hiuxängaste n'a rä jäi ha ma'ä ge ja'ä rä ñexänsu gá mpotä'bai gá müdi me hai ha nu rä t'ü Hnini Texcadhó, rä ñäxu hnini ha Nicolás Flores Hñunthe.**

Ha nu'ä di hnuu nuna ngaste bi 'yot'e'ä nuna jäi gá müdi me hai bi hma'ä di juani nu ma'ä na ñáni ha nu'ä otho nu rä muhui ne nu ja ot'e'ä nuna t'ot'e gá yopähñeti ri 'ñe'ä nu rä nt'ofu PMNF/030/2021 nu rä n'ate ma hñäto ma pa rä zäna r'et'a bi hoki nu'ä rä jäi Facundo Cabañas Hernández, rä 'Yompä'ñuu gá 'Bede gá Müdi me Hai ha nu rä ñaxu hnini Nicolas Flores, Hñunthe.

Ha nu'ä njaby'ä ri thogi rä Hñu Nzaya gá Ngu gá Nsukäts'uthui, bi ma'ä dä hyoki nu rä njots'ä noya nu'u yä t'apate nu yä jäi gá müdi me hai, ha nu'ä ge bi gäts'i ngu'ä nu'ä ma r'a'ä yä 'bede ge nu rä mut'äts'uthui ha Nicolas Flores, Hñunthe, ja dä ot'ä mfädi'ä to'lo'ä ja ñexänsu gá mpotä'bai gá müdi me hai ha nu rä t'ü hnini Texcadhó, ge ja'ä rä t'epi dä ja'ä rä ña ha hingi rä nsuki, ge otho rä nt'epi dä hñähi nu rä njut'i ngetho hingi pe'fi n'a rä nsu ma xot'hobi'ü rä jä'i ha nu'ä'ä hä'ä dä zä dä t'umbi yä mpe'fi mahyoni ha ri 'ñe'ä dä zä dä me'fi nu rä 'ñexänsu gá mpotä'bai gá müdi me hai ha di ge'ä rä mut'ä ts'uthui ngu'ä rä nthe'käbojä rä ñaxu hnini.

Nehel'ä, adi dä ot'e nu rä Mut'äts'uthui dä ja ts'edi nu dä hyejui ne dä ot'ä hño n'a ngu n'a di ge'ü yä mut'äkohi gá mut'äts'uthui (t'üi gá mut'äts'uthui, yä kohit'ot'e, yä ngut'änt'ot'e ha nu'bü hina ma r'a'u di ngu'ä) rä 'bai “Ñexänsu gá mpotä'bai gá Müdi me hai”,

Nu'ä ra gäts'i t'apabi rä Hmunts'ä Hyokäkohi Ts'uthui gá Ngu't'ähai gá Thegise ne T'ot'äse ha Hñunthe ha ri 'ñe'ä ge ngu nu'ä yä nseki, ge dä hyejui, ne dä ot'ä hño ne dä nuu ha nu rä mut'äkohi t'ot'e nu'ü'ä yä “Ñexänsu gá mpotä'bai gá Müdi me hai” ha yä Mut'äts'uthui.