



TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA.

SALA DE JUSTICIA INDÍGENA Y QUINTA SALA PENAL
COLEGIADA



JUICIO DE DERECHO INDÍGENA.

EXPEDIENTE: JDI/48/2022.

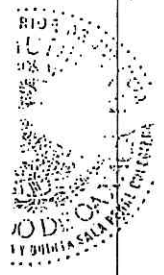
PROMOVENTE: Teodulfo Alberto Pacheco López, representante de la comunidad indígena y Agente Municipal de Yosonicaje, Santa María Yucuhiti, Tlaxiaco, Oaxaca y otras autoridades comunitarias del mismo municipio.

AUTORIDAD RESPONSABLE: Ayuntamiento de Santa María Yucuhiti, Sexagésima Quinta Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y Comisión Permanente de Gobernación y Asuntos Agrarios del Congreso del Estado.

TERCERO INTERESADO: Representante del núcleo rural de Yuteyubi, perteneciente a la Agencia Municipal de Yosonicaje.

MAGISTRADO PONENTE: Luis Enrique Cordero Aguilar.

SECRETARIA: Silvia María Montalvo Salazar.



Reyes Mantecón, San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, a cinco de julio de dos mil veinticuatro.

EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA BIDIMENSIONAL: Este, además de ser un derecho humano colectivo de los pueblos y comunidades indígenas, es un principio general del derecho reconocido constitucional y convencionalmente.

Los derechos colectivos corresponden a una entidad compuesta con personalidad propia, distinta y diferenciada de los sujetos que como individuos la integran, por ello, es que este derecho como colectivo corresponde al libre ejercicio de su autonomía política para decidir su desarrollo humano, sustentable, social, económico, jurídico, cultural (Teoría de los Derechos Humanos Interculturales).

DERECHO A LA CONSULTA/ CONVENIO 169 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO: El derecho a la consulta es un derecho humano de titularidad colectiva, que por primera vez reconoció el Convenio 169 de la OIT a los pueblos indígenas. Este derecho es aplicable únicamente a medidas que puedan afectarles

positiva o negativamente en sus derechos colectivos y se realiza con el fin de garantizar el ejercicio de dichos derechos.¹

El bloque de constitucionalidad lo constituyen los derechos humanos que se encuentran reconocidos constitucional y convencionalmente y, el derecho a la consulta se encuentra reconocido en ese marco normativo de ahí su carácter universal.

DERECHO A LA CONSULTA EN LAS CONSTITUCIONES: De conformidad con el bloque de constitucionalidad los pueblos y comunidades indígenas tiene el derecho a ser consultados de manera libre, previa e informada, mediante procedimientos apropiados y culturalmente pertinentes y a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles, con la finalidad de llegar a un acuerdo u obtener su consentimiento. Para este efecto, el Estado deberá celebrar consultas y cooperar de buena fe con los pueblos interesados, de conformidad con principios y normas que garanticen el respeto y el ejercicio efectivo de los derechos sustantivos de los pueblos indígenas reconocidos en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales en la materia.

PUEBLOS INDÍGENAS: De acuerdo con el bloque de constitucionalidad, *son aquellos que descienden de poblaciones que habitan en el territorio actual del Estado al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales, jurídicas y políticas, o parte de ellas.*

El artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, prescribe que los pueblos indígenas del Estado: Amuzgos, Cuicatecos, Chatinos, Chinantecos, Chocholecos, Chontales, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, Mixes, Mixtecos, Nahuas, Tacuates, Triquis, Zapotecos y Zoques.

COMUNIDADES INDÍGENAS: De acuerdo al artículo 2º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.*

REPRESENTACION Y PARTICIPACION/ DIFERENCIAS: Son mecanismos del régimen democrático para expresar y hacer valer posiciones y puntos de vista. En el primero las personas afectadas eligen representantes para hablar por ellos, mientras que, en el segundo, los afectados se involucran directamente. El derecho a la consulta no debe confundirse con el derecho de participación ciudadana, que corresponde a todas las personas y no tiene como finalidad llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento.



I. Introducción

El juicio fue formado con motivo de la escisión de los escritos del ciudadano Teodulfo Alberto Pacheco López, como autoridad comunitaria y Agente Municipal de Yosonicaje, Santa María Yucuhiti, Tlaxiaco, Oaxaca; y de otras quince autoridades comunitarias² del mismo municipio, presentados inicialmente en el diverso juicio JDI/26/2022, porque esencialmente reclaman la omisión de realizar la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada de los Pueblos y Comunidades Indígenas que integran el municipio de Santa María Yucuhiti, Tlaxiaco, Oaxaca, previo a la emisión del decreto 2491 de catorce de abril de dos mil veintiuno en el que se reconoció el cambio de categoría política de Paraje a Núcleo rural a "Yuteyubi", quien forma parte de la misma agencia de Yosonicaje, por tanto, en suplencia de la queja se precisó como autoridades responsables al Ayuntamiento de Santa María Yucuhiti,³ a la Sexagésima Quinta Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca,⁴ y a la Comisión Permanente de Gobernación y Asuntos Agrarios del mismo congreso.⁵



Por lo anterior, es que el presente se resolverá conforme al acto reclamado y la causa de pedir de los promoventes, relativo a la vulneración del derecho de consulta.

II. Trámite

Primero. En determinación de quince de diciembre de dos mil veintidós, se registró, radicó el juicio y se turnó a ponencia para el trámite respectivo.

Segundo. El veintisiete de enero de dos mil veintitrés, se admitió el juicio, se requirieron los informes circunstanciados de las autoridades legislativas señaladas como responsables, se llamó a juicio al órgano técnico y al órgano garante, se requirió informe al

2 En adelante promoventes
3 En adelante Ayuntamiento
4 En adelante Congreso
5 En adelante Comisión

Instituto Nacional de Estadística y Geografía,⁶ y se dijo que no procedía dictar la medida cautelar solicitada.

Tercero. En proveído de veinte de abril de dos mil veintitrés, se tuvo por recibido el informe del INEGI, se apersonó el Síndico del ayuntamiento, al agente de Yosonicaje, se llamó al tercero interesado y se requirió el informe circunstanciado al Síndico de Santa María Yucuhiti.

Cuarto. Por determinación de trece de julio de dos mil veintitrés, se recibió el informe circunstanciado del Síndico con el que se dio vista al promovente y al tercero interesado; se tuvo apersonándose al tercero interesado, contestando la vista y con su informe se dio vista con a los promoventes y a las autoridades señaladas como responsables. Se recibió el informe de la presidenta de la comisión con el que se dio vista a los promoventes y al tercero; asimismo se tuvo a los órganos garante y técnico remitiendo los informes solicitados y se señaló fecha y hora para el desahogo de la audiencia de alegatos.

Quinto. En determinación de siete de septiembre de dos mil veintitrés, se tuvo al agente de Yosonicaje, al Síndico y al tercero interesado, dando contestación a las vistas, se ordenó formar el tomo II y se hizo efectivo el apercibimiento al congreso y a la comisión, por no contestar las vistas.

Sexto. El veintiocho de septiembre, se desahogó la audiencia de alegatos programada para dicha fecha

Séptimo. En acuerdo de veintiuno de noviembre se tuvo al Síndico y al tercero interesado contestando la vista, y se ordenó turnar el expediente para el dictado de la sentencia respectiva.

III. Competencia.

La competencia de esta Sala tiene su fundamento en lo dispuesto por los artículos 2° de la Constitución Política de los

⁶ En adelante INEGI



Estados Unidos Mexicanos; 16, tercer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 23 fracción V, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, así como por el Acuerdo del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, de veinticinco de enero de dos mil dieciséis; y en los artículos 69, 70, 71, 74, 76 y 77 de la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca.

IV. Causales de improcedencia.

Los presupuestos procesales son de estudio oficioso previo a la resolución de cualquier asunto, y su análisis permite establecer la satisfacción de los requisitos de admisibilidad y las condiciones previas para la sustanciación de toda la relación procesal.

En el caso, el agente municipal de Yosonicaje hizo valer la improcedencia de falta de legitimación del representante del núcleo rural y la falta de acción.

Sin embargo, como ya se dijo en la introducción del presente juicio, al formarse este con motivo de la escisión de los escritos del representante de la comunidad indígena y agencia municipal de Yosonicaje y otras quince autoridades y agentes comunitarios que también integran el municipio de Santa María Yosonicaje, es que las causales de improcedencias hechas valer con su respectiva refutación hecha por el representante del núcleo rural no sean tomadas en consideración, ya que las mismas fueron hechas bajo un supuesto de derecho, una etapa procesal y una relación procesal diferente, esto, porque los escritos escindidos y donde se hacen valer las improcedencias provienen de un juicio indígena diverso como lo es el JDI/26/2022, en donde el representante y agente de Yosonicaje y las otras quince autoridades comunitarias y agentes son terceros interesados, y las autoridades de Yuteyubi eran los promoventes.

En el presente juicio el representante y agente de Yosonicaje y las otras quince autoridades comunitarias y agentes tienen el carácter

de promoventes y las autoridades de Yuteyubi son terceros interesados. Razón por la que la improcedencia relativa a la falta de legitimación es motivo de estudio del diverso juicio JDI/26/2022, porque es allí donde el representante del núcleo rural es actor, puesto que el presente juicio fue formado para atender lo relativo a la falta de consulta del decreto 2491 de catorce de abril de dos mil veintiuno.

Por lo que hace a la improcedencia que se hace valer, relativa a la falta de acción del representante del núcleo rural de Yuteyubi, bajo la manifestación que de la acción *no debió existir toda vez que el decreto mediante el cual se les reconoció el carácter de núcleo rural está viciado de fondo...*, la misma está mal planteada porque en el caso la falta de acción se estudia conforme a la situación jurídica del sujeto en el juicio en el caso concreto y en el presente, y no basado en un juicio, acto administrativo o acto pasado, pues se advierte que hace referencia a que la acción no debió existir pero haciendo referencia al procedimiento legislativo y no en el presente juicio. Razón por la que no se actualiza la causal que hace valer.

Finalmente, en el escrito de apersonamiento de tercero interesado de dieciséis de junio de dos mil veintitrés, los representantes de la comunidad de Yuteyubi expusieron en esencia que una vez que tuvieron conocimiento del decreto que ahora impugnan, los agentes estuvieron en posibilidades de hacer valer sus derechos mediante el juicio de amparo, situación que no aconteció, por lo que su derecho ya precluyó al haber aceptado el acto de manera tácita.

Al respecto, es importante precisarles a los terceros que, en el caso, no se está tramitando el juicio de amparo, sino un juicio de derecho indígena, razón por la que las reglas del juicio de amparo no son aplicables al presente juicio, además que esta autoridad no está en aptitud de pronunciarse sobre la preclusión o no del derecho de los promoventes para la promoción de dicho medio de control.

Ahora bien, en el caso, conforme a la litis fijada y que motivó la formación del presente juicio de derecho indígena, tenemos que a las



autoridades responsables se les atribuye la omisión de realizar la consulta previa, libre, informada y de buena fe y culturalmente adecuada, previo a la emisión del decreto 2491 de catorce de abril de dos mil veintiuno, en el que se reconoció el cambio de categoría política de Paraje a Núcleo rural a "Yuteyubi", quien forma parte de la misma agencia de Yosonicaje. Omisión de tracto sucesivo que no ha dejado de actualizarse, pues el acto subsiste, generando con ello una afectación de tracto sucesivo en perjuicio de los promoventes, en razón de que sus efectos no se agotan o consuman en un solo momento, sino que, por el contrario, se prolongan de forma encadenada e ininterrumpida en el tiempo, mientras la obstaculización impugnada permanezca, razón por la que, en el caso, el presente juicio de derecho indígena fue promovido en tiempo.

V. Presupuestos procesales.



Los presupuestos procesales permiten establecer los requisitos de admisibilidad y las condiciones previas para la sustanciación de toda la relación procesal. Estos presupuestos son indispensables para determinar qué personas pueden entablar un proceso, cuál es la materia sobre la que versará éste y el momento en que debe iniciar. Así, los presupuestos procesales constituyen la materia del procedimiento previo y entran en relación con el acto final que consiste en la fijación de la *litis* o en el rechazamiento de la demanda por inadmisibile.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁷ ha señalado que para que exista el recurso, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley, o que sea admisible formalmente, sino que se requiere que sea realmente idóneo para determinar y en su caso proveer lo necesario para remediar la violación o agravio que ocasione el acto materia de impugnación.

También ha precisado que el establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de los

⁷ Sentencias de los casos "Fernández Ortega" y "Rosendo Cantú". Consultables en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/VSTCIDHM2.pdf> y <http://www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/VSTCIDHM5.pdf>

alegatos propuestos no constituye, en sí mismo, una violación al derecho a un recurso efectivo, pues en todo procedimiento o proceso deben concurrir formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas. Además, por consecuencia lógica del debido proceso y por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, se deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier otra índole de los recursos; de forma que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado, a fin de resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y, en cualquier caso, cabría considerar que los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado.

Conforme a lo anterior, este órgano colegiado advierte que el juicio promovido, reúne los requisitos de procedibilidad mínimos para estar en aptitud de resolver el presente medio de impugnación en atención a lo siguiente:

a) **Forma.** El escrito por el que se dio inicio al presente juicio se presentó por escrito ante esta autoridad; en él se hizo constar los nombres y firmas de los promoventes; señalan domicilio para oír y recibir notificaciones, las personas autorizadas para ello, mencionan los actos reclamados, las autoridades que lo emiten, los hechos en los que basan su impugnación, los agravios que les causa tal situación y los preceptos presuntamente violados, además ofrecen y aportan las pruebas que consideraron idóneas para corroborar los hechos y agravios expuestos.

b) **Definitividad.** Se satisface el presente en atención a que no existe medio de defensa que hacer valer previo a la promoción del presente juicio.



VI. Antecedentes del conflicto.

Para una mejor comprensión del asunto, tenemos que de acuerdo a las constancias que obran en autos se advierte que el conflicto derivó de los antecedentes siguientes:

Primero. Que inicialmente Yuteyubi, era un paraje de la agencia de Yosonicaje, por lo que dependía administrativamente de esta.

Segundo. Que en asamblea de veintiséis de diciembre de dos mil veinte, la asamblea general comunitaria de localidad de Yuteyubi acordó que se realizaran las acciones necesarias para obtener la "declaración política de núcleo rural de la localidad" y elaborar la solicitud correspondiente al municipio para que realice las acciones pertinentes ante el congreso.



Tercero. Que por escrito de cuatro de enero de dos mil veintiuno, el representante de Yuteyubi, solicitó al Presidente municipal de Santa María Yucuhiti, que sometiera a sesión de cabildo la solicitud para obtener a favor de su comunidad la "**Declaración Política de Núcleo Rural**".

Cuarto. En sesión ordinaria de cabildo de nueve de enero de dos mil veintiuno, se determinó por unanimidad aprobar y dar la anuencia para que se reconozca la denominación política de núcleo rural a favor de la localidad de Yuteyubi.

Quinto. Por oficio MSMY/ENERO/006/2021, de once de enero de dos mil veintiuno, el Presidente Municipal de Santa María Yucuhiti, informó al congreso que en sesión ordinaria de cabildo de nueve de enero de esa misma anualidad, el cabildo aprobó por unanimidad otorgar la aprobación y anuencia para reconocer la denominación política como núcleo rural a favor de la localidad de Yuteyubi, y le solicitó que aprobara y declarara el reconocimiento y emitiera el decreto respectivo.

Sexto. Que el diecisiete de marzo de dos mil veintiuno, se recibió en la presidencia de la comisión permanente de gobernación y Asuntos Agrarios del Congreso, la solicitud de la aprobación del

cambio a núcleo rural de Yuteyubi, formándose así el expediente CPGA/678/2021.

Séptimo. En asamblea general de vecinos de la comunidad de Yosonicaje de veinte de marzo de dos mil veintiuno, el agente informó a los asambleístas sobre el caso de elevación de categoría al paraje de Yuteyubi, en donde por parte de la presidencia municipal firmaron la autorización de la elevación de categoría a Yuteyubi sin previa autorización de la autoridad de Yosonicaje ni de la asamblea.

Octavo. En sesión extraordinaria de cabildo de Santa María Yucuhiti, de veintiocho de marzo de dos mil veintiuno, se acordó esencialmente, suspender el proceso de la solicitud de la localidad de Yuteyubi para obtener la denominación política de núcleo rural hasta que la comunidad de Yosonicaje esté de acuerdo y remita el acta de asamblea respectiva.

Lo anterior, para no crear problemas sociales entre la comunidad de Yosonicaje y la localidad de Yuteyubi.

Noveno. En oficio MSMY/ABRIL/0063/2021 signado por el presidente de Santa María Yucuhiti, y recibido el trece de abril de dos mil veintiuno, en la presidencia de la mesa directiva del congreso, se hizo saber a esta última del conflicto entre Yuteyubi y Yosonicaje, y la solicitud de Yosonicaje para que se posponga el trámite del reconocimiento de núcleo rural a Yuteyubi.

Décimo. Por decreto 2491, de catorce de abril de dos mil veintiuno, publicado el ocho de mayo de esa misma anualidad el congreso determinó aprobar el cambio de denominación política a núcleo rural a favor de la localidad de Yuteyubi.

Décimo primero. Posterior a la publicación del decreto, se han realizado diversas reuniones entre el ayuntamiento, la agencia de Yosonicaje, Yuteyubi y la Secretaría General de Gobierno, derivado de la solicitud de cancelación que ha realizado la Agencia de Yosonicaje del decreto 2491, que otorgó a Yuteyubi la denominación de núcleo rural.



Decimo segundo. El veintisiete de agosto de dos mil veintidós se llevo a cabo una asamblea general de ciudadanos de todo el municipio donde entre otras cosas se acordó que se continuará con la revisión exhaustiva del expediente que dio origen al decreto 2491 para determinar si cumple con los requisitos exigidos por la ley para tener dicha denominación y garantizar la estabilidad social y política del Municipio, así también se determino que no se reconoce a Yuteyubi como núcleo rural y mucho menos que se quiera desagregar de la comunidad de Yosonicaje, y que siga con los procedimientos judiciales que ya se han instaurado.

VII. Estudio de fondo.



Conforme a la litis planteada y el conflicto, al advertirse que esencialmente se hace valer la vulneración de un derecho humano de reconocimiento convencional y constitucional de los pueblos y comunidades indígenas como lo es el derecho a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, es que desde el auto de admisión se dijo que el objeto de estudio del presente juicio consistiría en determinar si las autoridades responsables, Ayuntamiento y Poder Legislativo, en el procedimiento que señala la Ley Orgánica Municipal del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, relativo al cambio de denominación, realizaron la consulta a las comunidades indígenas promoventes y que integran el municipio de Santa María Yucuhiti, previamente a aprobar el decreto 2491 de catorce de abril de dos mil veintiuno, en el cual se elevó a núcleo rural al entonces paraje Yuteyubi, conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; y la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas del Estado de Oaxaca.

Por lo anterior, al tratarse de un derecho humano, como lo es el derecho a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, es que justamente el fondo de estudio del

presente se analice bajo un enfoque basado en Derechos Humanos, cimentado entre otras, en las normas provenientes del derecho internacional de los Derechos Humanos, así como en observancia a los principios de universalidad, interdependencia, progresividad, indivisibilidad e irrenunciabilidad de los derechos humanos por ser una obligación constitucional y convencional, conforme a lo dispuesto en el artículo 1° en relación con el diverso 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone de manera expresa la obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en el mismo texto constitucional y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

Sin que, sobre lo anterior, tenga alguna implicación de mayor o menor relevancia la Categoría Administrativa que ostentan las comunidades promoventes, ya que dichas asignaciones fueron asignadas por el Estado para la organización meramente administrativa del municipio.

Dicho lo anterior, tenemos que el representante de la **Comunidad Indígena y agencia de Yosonicaje**, como promovente manifiesta esencialmente que se vulnera su derecho humano a la consulta porque la Sexagésima Cuarta Legislatura omitió realizar la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada a las Comunidades Indígenas que integran el municipio de Santa María Yucuhití, Tlaxiaco, Oaxaca, previo a la emisión del decreto 2491 de catorce de abril de dos mil veintiuno, por el que se le concedió a la comunidad de Yuteyubi, la categoría política de núcleo rural.

En contestación a la vista ordenada en proveído de trece de julio de dos mil veintitrés, con los informes del Síndico Municipal de Santa María Yucuhití, del Representante del Núcleo Rural de Yuteyubi y de la Comisión Permanente de Gobernación y Asuntos Agrarios, manifestó en lo que interesa:



TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA.
SALA DE JUSTICIA INDIGENA Y QUINTA SALA PENAL
COLEGIADA



las autoridades responsables fueron omisos en realizar la consulta de manera previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, a la comunidad indígena de YOSONICAJE, Agencia Municipal perteneciente al Municipio de Santa María Yucuhiti, Tlaxiaco, Oaxaca, en ese orden de ideas se acredita y se justifica que el decreto número 2491 de fecha 14 de abril de año 2021...

...se concluye y acredita que, a mi representada comunidad indígena, de YOSONICAJE, YUCUHITI, jamás se le consultó de manera previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, transgrediendo con ello sus derechos humanos y constitucionales a la consulta.

...se señala que se debe de desestimar todas y cada una de las manifestaciones hechas en su referido escrito, toda vez que la verdad de las cosas es que a mi representada jamás se le consultó de manera previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, transgrediendo con ello sus derechos humanos y constitucionales a la consulta...el tercero interesado pierde de vista que la PRESENTE LITIS VERSA SOBRE SI A LA COMUNIDAD DE YOSONICAJE se le consultó de manera previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, en ese orden de ideas se debe desestimar los argumentos que vierten en el presente expediente.

En ese mismo orden de ideas, **los otros 15 promoventes⁸** manifestaron en el respectivo escrito de demanda, en esencia que previo a la emisión del decreto 2491 el congreso del Estado tuvo que haber observado los estándares internacionales y constitucionales que prevén la realización de la consulta, misma que era necesaria en cuestiones que tiendan a modificar la estructura organizativa de la localidad, como en el caso acontece, razón por la que al no haberla hecho vulnera lo dispuesto por el artículo 2º de nuestra Carta Magna; 1 y 6.1 del Convenio 169; 16 de la Constitución local; 69 y 70 de la Ley de consulta y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo que hace a la vista ordenada en el proveído de trece de julio de dos mil veintitrés, de los informes del Síndico Municipal de Santa María Yucuhiti, del Representante del Núcleo Rural de Yuteyubi y de la Comisión Permanente de Gobernación y Asuntos Agrarios, no hicieron manifestación alguna.

Respecto a lo anterior, **el Síndico municipal como representante del municipio de Santa María Yucuhiti**, quien resulta ser autoridad responsable en el presente juicio, manifestó en su

⁸ Agentes municipales y otras autoridades comunitarias del mismo municipio de Santa María Yucuhiti.

respectivo informe circunstanciado, recibido el diez de mayo de dos mil veintitrés, en lo que interesa, que el poder legislativo y el ejecutivo incurrieron en una omisión al no realizar la consulta previa, libre e informada, al entonces paraje de Yuteyubi, a Yosonicaje y a todas las comunidades que integran el municipio.

En el escrito de contestación a la vista del escrito del Representante del Núcleo Rural de Yuteyubi, que fue ordenada en proveído de trece de julio de dos mil veintitrés, manifestó que:

No se realizó una consulta previa, libre e informada tanto al paraje de Yuteyubi, como su agencia Yosonicaje, ni mucho menos a todas las comunidades del Municipio de Santa María Yucuhiti. Pues en principio una comunidad indígena como la nuestra no solo se integra administrativamente por una cabecera municipal, sino que somos un conjunto de entes con identidad propia, costumbres y misma lengua que conformamos territorialmente dentro de cada uno de sus parajes y agencias municipales, es por ello que por razones obvias es la misma Asamblea comunitaria quien toma las determinaciones y se organiza la vida cotidiana de nuestra comunidad.

En consecuencia, el Poder Legislativo incurrió en la omisión de observar estándares internacionales, constitucionales y con perspectiva de interculturalidad que debió realizar consulta previa, libre e informada a la comunidad en general de Santa María Yucuhiti.

Por su parte, la **Presidenta de la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios de la Sexagésima Quinta Legislatura del Estado**, en su respectivo informe circunstanciado manifestó en esencia que de las constancias que obran en el expediente legislativo con número 678 del índice de la citada comisión, se advierte que el catorce de abril de dos mil veintiuno, se emitió el decreto 2491 por el que se aprobó a Yuteyubi, que pertenece a la agencia de Yosonicaje y al municipio de Santa María Yucuhiti, el cambio de denominación política para otorgarle el de núcleo rural, y señala que de las constancias del referido expediente 678, no existen constancias que acrediten que existió consulta previa, libre e informada a la agencia municipal de Yosonicaje, que es a la agencia que pertenecía la localidad de Yuteyubi, así como tampoco se



TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA.

SALA DE JUSTICIA INDIGENA Y QUINTA SALA PENAL COLEGIADA



1315

advierte que existiera constancia que se hubiera realizado la consulta en todo el municipio de Santa María Yucuhiti.

Por lo que hace a la vista ordenada a la citada presidenta citada en el proveído de trece de julio de dos mil veintitrés, con el escrito del Representante del Núcleo Rural de Yuteyubi, no hizo manifestación alguna.

En el escrito de apersonamiento de tercero interesado recibido el dieciséis de junio de dos mil veintitrés, **los representantes de Yuteyubi**, respecto a la litis planteada, no hicieron manifestación alguna, pues si bien es cierto que señalaron que *“Contrario a la actitud pasiva de la comunidad de Yosonicaje, la comunidad de Yuteyubi si ha solicitado la realización de una consulta de manera previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada conforme a lo estipulado en la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de las Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca, ya que el proceso legislativo mediante el cual se pretende eliminar la denominación política de Núcleo rural a nuestra comunidad aún no ha concluido, por lo tanto, existe la obligación de la autoridad de consultar a la comunidad de Yuteyubi”*, ello es materia de un juicio de derecho indígena diverso.

En escrito de contestación a la vista ordenada con el escrito del Síndico Municipal de Santa María Yucuhiti, y el informe circunstanciado de la Comisión Permanente de Gobernación y Asuntos Agrarios, en proveído de trece de julio de dos mil veintitrés, manifestó en lo que interesa lo siguiente:

... sus alegaciones son inoperantes, y únicamente se debe a ceñir que la consulta debe de ser dirigida a la comunidad de Yuteyubi, pues es a dicha población a quienes afectaría dicha medida legislativa para el caso de ser aprobada...

Así mismo, esta autoridad se contradice y viola el principio de imparcialidad al manifestar que es respetuoso del derecho a la libre determinación y sistemas normativos internos, sin embargo al emitir tres decretos en el mismo sentido de elevar categoría y cambiar denominación política a las agencias municipales de San Felipe de Jesús Pueblo Viejo, La Soledad Caballo Rucio y Yuteyubi todas del municipio de Santa María Yucuhiti, distrito de Tlaxiaco, sin que mediara la consulta previa, libre e informada en sus

procedimientos, por lo que siendo objetivos e imparciales, se debe revisar exhaustivamente los tres procedimientos de las comunidades antes mencionadas, pues fue la misma autoridad municipal quien hizo la solicitud ante el congreso, sin embargo hoy, únicamente se pretende someter al escrutinio a Yuteyubi.

La Defensoría de los Derechos Humanos, como Órgano garante manifestó en su respectivo informe que el derecho a la consulta es un derecho fundamental en defensa de los pueblos y comunidades indígenas por lo que ante el planteamiento del agente de Yosonicaje, relativo a que se omitió realizar una consulta de buena fe y culturalmente adecuada en el proceso legislativo que se realizó ante las Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado, previo a la emisión del decreto 2491, dicho órgano defensor ha solicitado al congreso la implementación de la consulta mediante el oficio 2409, de veintitrés de febrero de dos mil veintitrés, ya que es facultad de la defensoría, como órgano garante solicitar la consulta, en caso de que de oficio no se haya iniciado .

La Secretaría de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas del Estado, en el informe recibido el dieciséis de febrero de dos mil veintitrés, manifestó que dicha secretaria estará atenta a la convocatoria que realice la autoridad o autoridades responsables que determine la Sala para no controvertir la ley de consulta previa, libre e informada.

En ese estado de cosas, estudiado el caso conforme a las constancias que obran en autos se advierte que **se encuentra acreditada la vulneración del derecho humano a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada** de las comunidades que integran el municipio de Santa María Yucuhiti, **por parte del propio ayuntamiento de Santa María Yucuhiti, así como por el Congreso del Estado**, con base en las consideraciones siguientes:

Al resolver el diverso JDI/28/2022, está Sala sostuvo que el derecho a la consulta es un derecho fundamental de defensa de los pueblos indígenas y forma parte de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, es decir, es un derecho humano de titularidad



colectiva con alcance específico para los pueblos indígenas, y es la base para garantizar la autonomía de los pueblos indígenas y la conservación de sus culturas.

Sustenta lo anterior, lo resuelto en el 2012, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el fallo sobre el Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador, donde por primera vez la Corte reconoció como titulares de derechos protegidos en la Convención no solo a los miembros de una comunidad indígena sino a ésta en sí misma.⁹

En dicho caso, la Corte manifestó específicamente, que hay algunos derechos que los miembros de las comunidades indígenas gozan por sí mismos, mientras que hay otros derechos cuyo ejercicio se hace en forma colectiva a través de las comunidades, además que, la normativa internacional relativa a pueblos y comunidades indígenas o tribales reconoce derechos a los pueblos como sujetos colectivos del Derecho Internacional y no únicamente a sus miembros. Puesto que los pueblos y comunidades indígenas o tribales, cohesionados por sus particulares formas de vida e identidad, ejercen algunos derechos reconocidos por la Convención desde una dimensión colectiva.

Concluyendo que las comunidades indígenas y tribales son reconocidas como sujetos de derechos, y para ello, la Corte Interamericana tuvo en cuenta que a nivel internacional se dio un desarrollo a través del cual diversos tratados y jurisprudencia de otros órganos internacionales han sostenido la titularidad de derechos por parte de las comunidades indígenas.

Criterio, que la misma corte como intérprete última de la Convención Americana, reiteró en la Opinión Consultiva OC-22/16 de 26 de febrero de 2016, solicitada por la república de Panamá, donde se pronuncia sobre la titularidad de derechos de las personas jurídicas en el sistema interamericano de derechos humanos, y reitera su

⁹ Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, puntos declarativos 2 a 4.

jurisprudencia según la cual las comunidades indígenas son titulares de derechos protegidos por el sistema interamericano y que, por ende pueden presentarse en defensa de sus derechos y los de sus miembros.

Es decir, en la opinión consultiva supra citada, la Corte reitera que ya ha reconocido a las comunidades indígenas y tribales como sujetos de derecho en razón de la actual evolución del derecho internacional en la materia, así como que las mismas gozan de derechos de manera colectiva.

En ese mismo sentido, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que es un instrumento jurídico adoptado por la Organización de los Estados Americanos, reconoce una serie de derechos individuales y colectivos a los pueblos indígenas en las Américas, así como también reconoce una serie de obligaciones por parte de los Estados Americanos con los pueblos indígenas.

Ahora bien, hasta lo aquí expuesto, se considera pertinente manifestar que tanto lo acordado en un Tratado o Convención Internacional obliga a la totalidad del país y no sólo a los órganos de poder participantes en la celebración y ratificación de estos, es decir, que la obligación de cumplir con los ordenamientos internacionales es insustituible para la totalidad del Estado, sin que se admitan excepciones o reservas posteriores a su entrada en vigor.

Por tanto, esta autoridad debe estarse a lo determinado por la Corte Interamericana, ya sea por sus resoluciones, como valoraciones jurídicas surgidas del análisis de casos concretos puestos a su consideración, como de su jurisprudencia, mismos que no podrán eludirse, ni dejarse sin efecto, ya que poseen la fuerza normativa suficiente para hacerse valer.

Situación que fue reconocida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la resolución de la Contradicción de Tesis 293/2011, en donde esencialmente se determinó que la vinculatoriedad de la



1575

jurisprudencia interamericana conlleva un fortalecimiento del bloque de constitucionalidad. Lo anterior significa que la Corte reconoció el deber de las autoridades mexicanas de hacer valer la jurisprudencia interamericana, en colaboración y no en contradicción, y siempre y cuando sea el criterio más extensivo para el ejercicio de un derecho humano.

Criterio que quedó reiterado a partir de la sentencia de 7 de noviembre de 2022, emitida por la Corte Interamericana al resolver el caso tzompaxtle tecpile y otros vs México.

En consecuencia, si alguna autoridad se negara a aplicar el tratado o convenio teniendo jurisdicción y competencia para hacerlo, estaría violando el orden jurídico mexicano, independientemente de las responsabilidades internacionales que de su incumplimiento deriven.



Conforme a lo anterior, y siguiendo lo determinado por la propia Corte del Estado Mexicano, es que, en el caso, resultan aplicables las siguientes disposiciones normativas constitucionales, convencionales y legales del derecho colectivo a la consulta:

Convenio No 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Artículo 6

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

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

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Artículo 7

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.
2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.
3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.
4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

Artículo 15

1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.
2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

Artículo 17

1. Deberán respetarse las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierra entre los miembros de los pueblos interesados establecidas por dichos pueblos.
2. Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad.





TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA.
SALA DE JUSTICIA INDIGENA Y QUINTA SALA PENAL
COLEGIADA



3. Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.

Artículo 22

1. Deberán tomarse medidas para promover la participación voluntaria de miembros de los pueblos interesados en programas de formación profesional de aplicación general.
2. Cuando los programas de formación profesional de aplicación general existentes no respondan a las necesidades especiales de los pueblos interesados, los gobiernos deberán asegurar, con la participación de dichos pueblos, que se pongan a su disposición programas y medios especiales de formación.
3. Estos programas especiales de formación deberán basarse en el entorno económico, las condiciones sociales y culturales y las necesidades concretas de los pueblos interesados. Todo estudio a este respecto deberá realizarse en cooperación con esos pueblos, los cuales deberán ser consultados sobre la organización y el funcionamiento de tales programas. Cuando sea posible, esos pueblos deberán asumir progresivamente la responsabilidad de la organización y el funcionamiento de tales programas especiales de formación, si así lo deciden.



Artículo 27

1. Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.
2. La autoridad competente deberá asegurar la formación de miembros de estos pueblos y su participación en la formulación y ejecución de programas de educación, con miras a transferir progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de esos programas, cuando haya lugar.
3. Además, los gobiernos deberán reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos. Deberán facilitárseles recursos apropiados con tal fin.

Artículo 28

1. Siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo.

2. Deberán tomarse medidas adecuadas para asegurar que esos pueblos tengan la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país.

3. Deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas.

Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Artículo 15

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en la educación pública y los medios de información públicos.

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas interesados, para combatir los prejuicios y eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad.

Artículo 17

1. Las personas y los pueblos indígenas tienen derecho a disfrutar plenamente de todos los derechos establecidos en el derecho laboral internacional y nacional aplicable.

2. Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, tomarán medidas específicas para proteger a los niños indígenas contra la explotación económica y contra todo trabajo que pueda resultar peligroso o interferir en la educación del niño, o que pueda ser perjudicial para la salud o el desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social del niño, teniendo en cuenta su especial vulnerabilidad y la importancia de la educación para el pleno ejercicio de sus derechos.

3. Las personas indígenas tienen derecho a no ser sometidas a condiciones discriminatorias de trabajo, entre otras cosas, empleo o salario.

Artículo 18

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

Artículo 19

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

Artículo 23



137

Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, los pueblos indígenas tienen derecho a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernen y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones.

Artículo 30

1. No se desarrollarán actividades militares en las tierras o territorios de los pueblos indígenas, a menos que lo justifique una razón de interés público pertinente o que se hay acordado libremente con los pueblos indígenas interesados, o que éstos lo hayan solicitado.
2. Los Estados celebrarán consultas eficaces con los pueblos indígenas interesados, por los procedimientos apropiados y en particular por medio de sus instituciones representativas, antes de utilizar sus tierras o territorios para actividades militares.

Artículo 32

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.
2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.
3. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.



Artículo 36

1. Los pueblos indígenas, en particular los que están divididos por fronteras internacionales, tienen derecho a mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación, incluidas las actividades de carácter espiritual, cultural, político, económico y social, con sus propios miembros, así como con otros pueblos a través de las fronteras.
2. Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, adoptarán medidas eficaces para facilitar el ejercicio y garantizar la aplicación de este derecho.

Artículo 38

Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, adoptarán las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, para alcanzar los fines de la presente Declaración.

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS**

Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible.

B. La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

...

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.



**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO
DE OAXACA.**

Artículo 16.

...

Los pueblos indígenas y afrooaxaqueños tienen derecho a ser consultados de manera libre, previa e informada, mediante procedimientos apropiados y culturalmente pertinentes y a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles, con la finalidad de llegar a un acuerdo u obtener su consentimiento. Para este efecto, el Estado deberá celebrar consultas y cooperar de buena fe con los pueblos interesados, de conformidad con principios y normas que garanticen el respeto y el ejercicio efectivo de los derechos sustantivos de los pueblos indígenas reconocidos en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales en la materia.

Artículo 59.- Son facultades del Congreso del Estado:

LXXI.- Realizar consultas a los pueblos y comunidades indígenas y afrooaxaqueñas, garantizando el principio de consentimiento libre,



previo e informado, antes de adoptar medidas legislativas y de otra índole, que les afecten o sean susceptibles de afectarles, en los términos del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Artículo 80.- Son obligaciones del Gobernador:

XXIX.- Respetar y garantizar la implementación de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los instrumentos jurídicos internacionales y esta Constitución; en particular, el fortalecimiento de su libre determinación y autonomía, patrimonio cultural, desarrollo económico y social que posibiliten sus aspiraciones y formas propias de vida, así como la protección y conservación de sus tierras, territorios y recursos o bienes naturales.

Deberá realizar consultas a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, garantizando el principio de consentimiento libre, previo e informado, antes de adoptar medidas administrativas y de otra índole, que les afecten o sean susceptibles de afectarles, en los términos del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Deberá prever y proveer los recursos que de manera transversal serán invertidos en los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Oaxaca;



LEY DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANO DEL ESTADO DE OAXACA

Artículo 25.- El Estado, a través de sus instancias educativas, en consulta con los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, adoptará medidas eficaces para eliminar, dentro del sistema educativo estatal y en la legislación los prejuicios, la discriminación y los adjetivos que denigren a las indígenas y afromexicanos. Las autoridades educativas promoverán la tolerancia, la comprensión y la construcción de una nueva relación de equidad entre los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas y todos los sectores de la sociedad oaxaqueña.

Artículo 53.- Las obras y proyectos que promueva el Estado, las organizaciones o los particulares que impacten a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos en sus recursos naturales, deberán ser consultadas de manera previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, mediante procedimientos apropiados y a través de sus asambleas generales, autoridades comunitarias, entre otras instituciones representativas, de conformidad con sus sistemas normativos, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles, en los términos de la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca.

Artículo 57.- Con el propósito de salvaguardar la integridad de los territorios indígenas y de los recursos naturales de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de los efectos de la contaminación y el deterioro ambiental, éstos tendrán derecho a

exigir la reparación del daño ecológico correspondiente a la fuente emisora, previo dictamen de la autoridad federal o estatal competente, así como las disposiciones aplicables de la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca.

LEY DE CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS PARA EL ESTADO DE OAXACA

Artículo 2. Los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas tienen derecho a ser consultadas de manera previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada, mediante procedimientos apropiados y a través de sus asambleas generales, autoridades comunitarias, entre otras instituciones representativas de conformidad con sus sistemas normativos, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles.

Artículo 5. La interpretación de la presente Ley se hará de conformidad con la Constitución Federal, el Convenio 169, la Declaración de los Pueblos Indígenas, la Constitución Local y demás instrumentos jurídicos aplicables, atendiendo a los criterios gramatical, sistemático y funcional, procurando en todo momento la protección más amplia a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

En todos los casos, se deberá realizar un análisis contextual, con perspectiva intercultural, respeto pleno a la libre determinación y autonomía de los pueblos, considerando las normas e instituciones de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en un plano de igualdad con las normas estatales, bajo el principio de pluralismo jurídico.

A falta de disposición expresa se aplicarán la jurisprudencia, los principios generales de derecho y los sistemas jurídicos indígenas, en el marco del pluralismo jurídico.

Artículo 6. La consulta previa, libre, informada y de buena fe, será procedente cuando alguna autoridad del ámbito estatal o municipal, de acuerdo con sus atribuciones, prevea medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

Artículo 7. En general deben ser materia de consulta:

I. Toda medida legislativa o administrativa susceptible de afectar a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas;

II. Todo proceso de desarrollo que el estado pretenda implementar, en la medida en que éste sea susceptible de afectar a las vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas; y

III. Cualquier proyecto que pueda afectar las tierras, territorios y otros recursos, el medio ambiente y las formas de organización de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, particularmente, aquellos relacionados con el desarrollo, la



utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo

Artículo 10. Es obligación de la instancia o instancias responsables de emitir la medida administrativa o legislativa, implementar el proceso de consulta previa, libre e informada.

En caso que no se inicie de oficio la consulta, están legitimados para solicitarla:

- I. El pueblo o comunidad indígena o afroamericana interesada, mediante una simple solicitud presentada de manera oral o escrita a la Autoridad Responsable, la Secretaría o la Defensoría; y
- II. La Secretaría o la Defensoría; tan pronto tengan noticia por cualquier medio

Artículo 13. Serán sujetos del derecho de consulta, todos los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas de la entidad, susceptibles de ser afectados por una medida legislativa o administrativa.

Artículo 15. Tendrán el carácter de autoridades responsables, los Poderes Públicos, los Órganos Autónomos y los Municipios del Estado de Oaxaca que, desde el ámbito de sus competencias, prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas.



Artículo 17.

Los municipios deben consultar sus medidas y acuerdos administrativos cuando sean susceptibles de afectar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas.

Artículo 61. En el procedimiento de consulta sobre medidas legislativas se seguirá, en lo que resulte aplicable, el procedimiento establecido en el Título anterior de la presente Ley, sin perjuicio de las disposiciones establecidas en el presente Capítulo.

Para fines de la consulta, se entiende por medidas legislativas, la emisión de leyes y decretos del Poder Legislativo, así como toda disposición de carácter general e impersonal que emitan los Poderes Ejecutivo, Judicial y los Órganos Autónomos del Estado, que sean susceptibles de afectar a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas.

Se podrán realizar consultas sobre medidas legislativas aún en aquellos casos en que se estime que no generan una afectación a las comunidades y pueblos.

El Ejecutivo del Estado, podrán realizar consultas previo a la elaboración de las iniciativas de reforma legal o constitucional que pretenda someter al Poder legislativo. El objetivo de este proceso de consulta es obtener del Sujeto Consultado las opiniones y propuestas sobre la medida legislativa consultada.

Artículo 62. Tratándose de medidas legislativas emitidas por el Congreso del Estado, el proceso de consulta deberá realizarse previo a la formulación del dictamen correspondiente a una Iniciativa de Ley que afecte o pueda afectar a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

La Comisión Permanente que conozca de los temas sobre pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas y la comisión competente respecto de la materia de la que se trate la medida legislativa, serán responsables del proceso de consulta y tendrán las obligaciones y facultades establecidas en esta ley.

Artículo 63. En las consultas sobre medidas legislativas, se deberán cumplir con las características, principios y procedimiento establecido en la presente Ley con las siguientes especificidades:

- I. En la etapa preparatoria, podrán establecerse mecanismos de participación regional de las comunidades indígenas y afromexicanas, tomando en cuenta su afinidad cultural como pueblos, el vínculo regional o micro regional, así como las consideraciones que libremente expresen dichas comunidades;
- II. Las convocatorias se realizarán en forma general, dirigidas a todos los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas que sean susceptibles de ser afectadas o que tengan interés sobre la materia de la medida que se pretenda adoptar.
- III. La materia de la consulta podrá ser iniciativas o los contenidos temáticos y aspectos trascendentes que serán objeto de la medida legislativa.
- IV. La autoridad deberá tomar en la debida consideración el resultado de los procesos de consulta, bajo un enfoque de progresividad, no regresión, maximización de la autonomía y respeto pleno de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas y afromexicano.
- V. Los resultados de los procesos de consulta constarán en actas y se harán del conocimiento de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas consultadas, así mismo se harán constar en el dictamen correspondiente, a efecto de que la o las comisiones permanentes lo sometan a consideración del Pleno Legislativo del Congreso del Estado.
- VI. El proceso de consulta, constituye una etapa del proceso legislativo; y
- VII. Otros que, por la naturaleza general e impersonal de las medidas, se estimen pertinentes y necesarios.

Artículo 64. Concluido el proceso legislativo, la Autoridad Responsable deberá informar a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas consultadas, sobre la forma en que se consideraron los resultados del proceso de consulta, en un plazo no mayor de treinta días naturales.

Artículo 65. En el procedimiento de consulta sobre medidas administrativas, se seguirá, en lo que resulte aplicable, el procedimiento establecido en el Título anterior de la presente Ley,





1380

sin perjuicio de las disposiciones establecidas en el presente Capítulo.

Estos procesos de consulta tendrán como finalidad alcanzar acuerdos u obtener el consentimiento de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, respecto de la medida propuesta.

Artículo 66. La Secretaría, con la participación de las comunidades indígenas y afromexicanas susceptibles de ser afectadas, será la instancia responsable de decidir los casos en que deben llevarse a cabo los procesos de consulta, de conformidad con los lineamientos siguientes:

- I. Las autoridades responsables harán llegar a la Secretaría la información, sobre la medida o medidas administrativas que se pretendan emitir y que pudieran ser susceptibles de afectar a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, en la cual incluirán información relacionada con la naturaleza de la medida, el objeto la temporalidad y alcance.
- II. Recibida la información, la Secretaría, dentro de los cinco días naturales siguientes, deberá notificar y entregar dicha información a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas que correspondan.
- III. Los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de que se trate, por conducto de sus autoridades o instituciones representativas, dentro de un plazo máximo de treinta días naturales posteriores, deberán responder a la Secretaría lo que a su interés corresponda y, en su caso, proporcionarán la información relativa a su forma de organización y especificidad cultural para los efectos de llevar a cabo los actos preparatorios a que se refiere esta ley; y
- IV. Concluido el plazo de 30 días, la Secretaría determinará la procedencia o no de la consulta al pueblo o comunidad susceptible de ser afectada, tomando en cuenta lo que haya expresado la comunidad y razonando su decisión con miras a la plena protección de los derechos fundamentales de los pueblos y comunidades indígenas y Afromexicanas.



Artículo 67. En las consultas sobre medidas administrativas, se deberá cumplir con las características, principios y procedimiento establecido en la presente Ley con las siguientes especificidades:

- I. Por tratarse de medidas específicas, dirigidas a comunidades concretas y en territorios determinados, los procesos se definirán con la participación efectiva de los pueblos y comunidades de que se trate;
- II. El diseño del proceso y el Programa de Trabajo de la consulta, deberán tomar en cuenta la especificidad cultural de la comunidad o comunidades que correspondan, mismas que serán aprobadas por las Asambleas Generales Comunitarias;
- III. La información relativa a la naturaleza del proyecto y sus implicaciones, deberán traducirse a la lengua específica de la comunidad consultada; asimismo, durante las asambleas se proporcionará la información en su lengua indígena.

IV. La convocatoria a las asambleas del proceso consultivo, se dirigirá a la comunidad consultada y su difusión se hará por los conductos que tradicionalmente ocupa la comunidad;

V. En la realización y desarrollo de las asambleas, así como en la toma de decisiones, se respetarán plenamente los mecanismos tradicionales de conformidad con su sistema normativo;

VI. Todos los procesos de consulta tendrán como finalidad alcanzar acuerdos u obtener el consentimiento de la comunidad de que se trate; no obstante, la comunidad podrá negarse a otorgar dicho consentimiento;

VII. Se respetará el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas de aprovechar directamente sus tierras, territorios y recursos naturales; en caso de dar su consentimiento para ser aprovechados, por terceros, se les deberá garantizar el acceso justo y equitativo a los beneficios;

VIII. Los resultados del proceso de consulta constarán en actas y en los mecanismos tradicionales de la comunidad consultada; y

IX. Otros que, por la naturaleza específica y concreta de las medidas, se estimen pertinentes y necesarios.

Artículo 68. Concluido el proceso de consulta, los resultados se harán públicos dentro de los cinco días naturales siguientes. La decisión de las comunidades de no otorgar su consentimiento, será vinculante para la Autoridad Responsable

Del marco normativo antes transcrito obtenemos que la consulta se debe realizar de manera obligatoria, oficiosa y que se debe consultar a los Pueblos y Comunidades Indígenas y afroamericanas interesados, de manera libre, previa, informada, de buena fe, mediante procedimientos apropiados y culturalmente pertinentes, en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas que sean o no susceptibles de afectar a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento libre, previo e informado acerca de las medidas propuestas

Asimismo, se advierte que existen dos clases de medidas que son susceptibles de ser consultadas, la primera son las medidas legislativas y las segundas son las medidas administrativas.

Respecto a las medidas legislativas tenemos que al Congreso del Estado se le impone la obligación de realizar consultas a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, garantizando el





principio de consentimiento libre, previo e informado, antes de adoptar medidas legislativas y de otra índole, que les afecten o sean susceptibles de afectarles, en términos del artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En las medidas administrativas, a los municipios se les impone la obligación de consultar sus medidas y acuerdos administrativos cuando sean susceptibles de afectar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

Ahora bien, se dijo que se encuentra acreditada la vulneración del derecho humano la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada a las comunidades que integran el municipio de Santa María Yucuhiti, por parte del propio ayuntamiento de Santa María Yucuhiti, así como por el Congreso del Estado, porque con base en lo anterior, y conforme a lo previsto en los artículos 15, 18 y 19, en relación con el diverso artículo 43, apartado A, fracción IV, todos de la Ley Orgánica Municipal, que a continuación se transcribirán para mejor ilustración, se obtiene que el procedimiento administrativo de cambio de denominación o de categoría política es el siguiente:



ARTÍCULO 15.- Los centros de población del Municipio, por su importancia, grado de concentración demográfica y servicios públicos, podrán tener las siguientes denominaciones, según satisfagan los requisitos que en cada caso se señalan:

- a) **NUCLEO RURAL:** Al centro de población que cuente por lo menos con quinientos habitantes;
- b) **CONGREGACION:** Al centro de población que cuenten por lo menos con cinco mil habitantes;
- c) **RANCHERIA:** Al centro de población que tenga censo no menor de diez mil habitantes, edificios para las autoridades del lugar, panteón y escuelas de enseñanza primaria;
- d) **PUEBLO:** Al centro de población que tenga, censo no menor de quince mil habitantes, los servicios públicos más indispensables, edificios para las autoridades del lugar, cárcel, panteón y escuelas de enseñanza primaria y media básica;
- e) **VILLA:** Al centro de población que tenga, censo no menor de dieciocho mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos y de policía, calles pavimentadas o de material similar, edificios adecuados para los servicios municipales, hospital, mercado,

cárcel y panteón, escuelas de enseñanza primaria, media básica y media superior; y

f) CIUDAD: Al centro de población que tenga: Censo no menor de veinte mil habitantes; servicios públicos; servicios médicos y de policía; calles pavimentadas o de material similar; edificios adecuados para las oficinas municipales; hospital; mercado; rastro; cárcel y panteón; instituciones bancarias, industriales, comerciales y agrícolas; hoteles y planteles educativos de enseñanza preescolar, primaria, media básica, media superior y superior.

ARTÍCULO 18.- Los centros de población que estimen haber llenado los requisitos para cada denominación o categoría administrativa, podrán ostentar las que les correspondan, en el primer caso mediante declaración que realice el Ayuntamiento de su Municipio, con la aprobación de la Legislatura del Estado; en el segundo por declaratoria del mismo Congreso

ARTÍCULO 19.- Para cambiar la denominación a un centro de población de un municipio será necesario:

I.- Que el Ayuntamiento lo solicite por escrito al Congreso;

II.- Que exista declaración del Ayuntamiento de que se trate, con el voto de los dos tercios de sus integrantes y que así obre en sesión de cabildo; y

III.- Que el Congreso declare el cambio de denominación por satisfacerse los requisitos de ley.

ARTÍCULO 43.- Son atribuciones del Ayuntamiento:

A. En materia de gobierno y régimen interior

IV.- Declarar la denominación, categoría administrativa que le corresponda a las localidades y la rectificación o modificación del nombre de los centros de población que pertenecen al territorio de su Municipio conforme al Título Segundo del Territorio y de la Población Municipal de esta Ley;



De lo anterior, se advierte que para el cambio de denominación intervienen tanto el ayuntamiento como el congreso, y si bien es cierto que el decreto que 2491 que impugnan los promoventes fue emitido por el Congreso, no menos cierto, es que para la emisión de dicho decreto se requiere de un procedimiento legislativo, que inicia con la solicitud del ayuntamiento al propio congreso para el cambio de denominación, así como la acreditación de diversos requisitos, entre los que se encuentra la declaración del propio ayuntamiento.

En el caso, quien dio inicio al procedimiento ante el congreso mediante la solicitud respectiva para que a Yuteyubi se le otorgara la categoría de núcleo, conforme al procedimiento previsto por la ley, fue el ayuntamiento, y para que se hiciera dicha solicitud era necesario



1542

que previamente el Ayuntamiento, emitiera la declaratoria respectiva conforme al artículo 19, fracción II de la Ley Orgánica Municipal.

Conforme a lo anterior, es evidente que la función del ayuntamiento no se acota al simple hecho de solicitar por escrito el cambio de denominación al congreso, pues para ello, previamente la autoridad municipal debe realizar la declaración de cambio de denominación en sesión de cabildo con el voto de los tercios de sus integrantes, es decir, el ayuntamiento es la primera autoridad que debía determinar la pertinencia y la procedencia del cambio de denominación, y es justamente esta medida administrativa la que conforme a los artículos 3, 6, 7, 10, y 17, último párrafo, de la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca, el ayuntamiento tenía la obligación de consultar de manera oficiosa a la agencia de Ysonicaje que es la agencia a la que inicialmente pertenecía Yuteyubi como paraje y de la que dependía administrativamente, pero además de dicha agencia, también estaba el ayuntamiento obligado a consultar a todas las demás agencias que integran el municipio así como a la cabecera municipal, ya que es un hecho notorio para esta autoridad en ejercicio de su actividad jurisdiccional, así como para las partes del presente, que en el índice de esta sala se encuentra radicado el diverso juicio de derecho indígena JDI/12/2022, que fue promovido entre otros por el representante del núcleo rural de Yuteyubi, Santa María Yucuhiti, Tlaxiaco, en contra del Síndico Municipal de Santa María Yucuhiti, de quien reclama los recursos económicos de los ramos 28 y 33, fondos III y IV de la federación de los ejercicios 2022 y subsecuentes.

Situación que sin duda es susceptible de afectarles a todas las agencias del municipio y a la propia cabecera municipal, pues les traería consecuencias jurídicas, sociales, políticas y económicas, por tratarse de la repartición de los referidos recursos, razón por la que, con mayor razón, se tuvo que realizar la consulta, lo cual evidentemente no aconteció, pues ni del acta de sesión de cabildo de



nueve de enero de dos mil veintiuno, no se advierte tal circunstancia, así como tampoco existe en autos constancia que acredite ni siquiera de manera indiciaria su realización, aunado al hecho que al rendir su respectivo informe circunstanciado el ayuntamiento por conducto del Síndico manifestó que no se hizo la consulta.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado esencialmente en la jurisprudencia 11/2023, de rubro: DERECHO A LA CONSULTA PREVIA. EL DEBER DE LLEVARLA A CABO SE ACTUALIZA ANTE LA MERA POSIBILIDAD DE QUE LA DECISIÓN ESTATAL AFECTE O INCIDA DE MANERA DIRECTA O DIFERENCIADA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS, SIN QUE RESULTE EXIGIBLE LA ACREDITACIÓN DEL DAÑO Y SU IMPACTO SIGNIFICATIVO, que conforme al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, así como al corpus iuris de los pueblos y comunidades indígenas, el deber de realizar una consulta previa no depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que puedan llegar a dañarse, pues uno de los objetos del procedimiento es determinar si los intereses de los pueblos indígenas serán perjudicados.

Así, al haber quedado acreditada la vulneración de un derecho humano que le es atribuido al ayuntamiento, como lo es el derecho a la consulta, ello es suficiente para determinar la invalidez del acto administrativo por inconstitucional, como lo es, la declaratoria del ayuntamiento por el que determinó sobre el cambio de categoría administrativa a la localidad de Yuteyubi, y a efecto de reparar el derecho humano vulnerado, lo procedente es ordenar la realización de la consulta respectiva.

Situación que es más que suficiente para que los actores alcancen su pretensión, pues no es obstáculo para lo anterior, el hecho de que posterior al acto administrativo, que ya se dijo, fue emitido en contravención al derecho humano a la consulta, se haya emitido el decreto 2491 que se cuestiona, y que a su vez, fue producto



de una medida legislativa, esto es así, porque para que diera inicio el procedimiento del cambio de categoría política, como ya se dijo, era necesario como primer acto, la declaratoria del ayuntamiento, de manera que, si el procedimiento propiamente legislativo dio inicio con un acto viciado, es incuestionable que todos los actos derivados de el, o que se apoyen en el, o que en alguna forma estén condicionados por el, resultan también inconstitucionales por su origen. Sirve de sustento a lo anterior, contrario a lo manifestado por el representante de Yuteyubi, la jurisprudencia por reiteración con el rubro: **ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.**¹⁰

Sin embargo, es importante también analizar el acto atribuido al Congreso, para concretizar el alcance, dimensión y transversalidad del derecho a la consulta porque como ya se dijo con antelación, dicha autoridad, al igual que el ayuntamiento, también vulneró el derecho a la consulta de las comunidades indígenas de Santa María Yucuhiti con la medida legislativa adoptada, pues en su respectivo informe circunstanciado la Presidenta de la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios de la Sexagésima Quinta Legislatura del Estado, manifestó de manera expresa que en el expediente legislativo tramitado en la comisión que representa no se advertía que se hubiera realizado la consulta respectiva, situación que se corrobora con las constancias que obran en autos, y con las que se llega a la convicción sobre la vulneración del derecho humano a la consulta que se alega en el presente juicio.



Al igual que el ayuntamiento, el congreso conforme a lo previsto en el artículo 10 de la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca, dentro de su respectiva competencia, estaba obligado a realizar la consulta ante la omisión del ayuntamiento de Santa María Yucuhiti, porque la dimensión y relevancia del derecho a la consulta respecto de medidas administrativas o legislativas con un

¹⁰ Jurisprudencia de la Séptima Época visible en Semanario Judicial de la Federación. Volumen 121-126, Sexta Parte, página 280, con registro digital: 252103.

impacto significativo sobre el entorno de las comunidades indígenas se erigen también como un mecanismo de equiparación para garantizar su participación en las decisiones políticas que puedan afectarlos, con el propósito de salvaguardar su derecho a la libre determinación, así como los derechos culturales y patrimoniales. Por tanto, la falta de consulta en sede legislativa, es un vicio de procedimiento que provoca invalidar todo el acto legislativo para el efecto de que se realice la consulta a los pueblos y a las comunidades indígenas tomando en cuenta la opinión de las personas consultadas, y hecho lo anterior, se legisle.

En igual sentido ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Controversia Constitucional 32/2012, las Acciones de Inconstitucionalidad 142/2022 y sus acumuladas 145/2022, 146/2022, 148/2022, 150/2022 y 151/2022; 50/2022 y sus acumuladas 54/2022, 55/2022, 56/2022, y Controversia Constitucional 69/2021, entre otras, en donde en esencia ha determinado que no consultar a los destinatarios primigenios, en tanto se trate de sectores históricamente vulnerados, no sólo constituye una trasgresión constitucional y una falta de respeto, sino que es un despliegue de paternalismo, de pensar que, desde una posición cómoda, por mayoritaria y aventajada, se puede determinar de forma infalible qué es mejor para quienes han sido, no pocas veces, históricamente invisibles. Se presume, por supuesto, la buena fe de los Congresos, y podrán idear provisiones beneficiosas, pero parten del problema principal que es obviar la necesidad de preguntar si la medida legislativa propuesta le parece, a la comunidad a la que está dirigida, correcta, útil y favorable o, si prevé políticas y procesos realmente integradores, o si, al contrario, contiene mecanismos gravosos o que parte de suposiciones estigmatizantes que requieren erradicarse.

En consecuencia, conforme a lo previamente justificado, en el caso concreto, se declara la invalidez del acto administrativo consistente en la declaratoria emitida por el ayuntamiento por la



1384

violación a un derecho humano por el incumplimiento a la disposición convencional, constitucional y legal que mandatan el tema de la consulta; así también se declara inválido el procedimiento legislativo y en consecuencia el decreto 2491 de catorce de abril de dos mil veintiuno que de este derivó, en primer lugar, por derivar de un acto viciado basado en la vulneración del derecho humano a la consulta y en segundo lugar porque también el congreso omitió realizar la consulta.



Sin que lo anterior vulnere la esfera jurídica de la localidad de Yuteyubi, como tercero interesado en el presente juicio, porque no podemos considerar que existan derechos adquiridos ya que estos se actualizan cuando se ha agotado la cadena impugnativa con una sentencia ejecutoriada que avale la determinación por la cual se conceden derechos, y en el caso, las determinaciones emitidas por el ayuntamiento como por el congreso todavía estaba expensas a ser cuestionadas, de manera no se puede considerar que por el solo hecho de haberse dictado las determinaciones tanto del Ayuntamiento como del Congreso, los terceros interesados tengan derechos adquiridos, máxime que ante el congreso previo a la emisión del Decreto 2491, fueron cuestionados los requisitos de la localidad de Yuteyubi para ostentar la denominación de Núcleo rural, además, todos los actos que se emitieron a partir de una violación de origen no pueden ser considerados válidos, como en el caso ocurre, tal y como ya se ha justificado en párrafos que anteceden.

Finalmente, debe precisarse que para esta autoridad no pasa desapercibido que en el presente asunto se expusieron manifestaciones relativas a controvertir los requisitos que la Ley exige para que una localidad este en potestad de ostentar la denominación de núcleo rural, mismos que no son estudiados, en primer lugar, porque ello no es materia de la litis, y en segundo lugar porque al acreditarse la vulneración de un derecho humano como lo es la falta de consulta, ello es suficiente para invalidar todo el acto legislativo.

VIII. Efectos

Primero. Al quedar evidenciado que en el caso existió la vulneración del derecho humano a la consulta, previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada a las comunidades indígenas de Santa María Yucuhiti, con las determinaciones administrativas y legislativas respectivamente, lo procedente es **revocar** la determinación de ayuntamiento consistente en la declaración del cambio de denominación hecha a favor de Yuteyubi, consignada en acta de sesión de cabildo de nueve de enero de dos mil veintiuno, y que sirvió de sustento para dar inicio al procedimiento iniciado ante el Congreso del Estado.

En consecuencia, también se **revoca** la aprobación del cambio de categoría política hecha por la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios, y que dio origen al decreto 2491 de catorce de abril de dos mil veintiuno, así como el propio decreto.

Segundo. No pasa desapercibido para esta autoridad que dentro de la comunidad indígena de Yosonicaje, existe parte de su población con aspiraciones a obtener una denominación política como lo es la de núcleo rural, misma que es otorgada por el Estado para efectos administrativos, ya que de acuerdo a lo previsto por el artículo 76, fracción III de la Ley Orgánica Municipal los representantes de Núcleos Rurales, son autoridades auxiliares del Ayuntamiento, por tanto, en el caso, tanto el ayuntamiento como el congreso debieron tomar en cuenta que no estaban en presencia de un simple cambio de denominación política, no obstante así fuera solicitado por los representantes de Yuteyubi, sino de la segregación de esta, porque como ya se dijo, Yuteyubi se encuentra asentada territorialmente dentro de la agencia de Yosonicaje y lo realizado por el ayuntamiento y el congreso atenta contra la existencia de la comunidad indígena y agencia antes citada, dado que con la declaración y aprobación hecha por el ayuntamiento, se afectó parte del territorio de la comunidad indígena de Yosonicaje, el cual es uno de elemento distintivo de las comunidades indígenas



En consecuencia, se ordena al ayuntamiento que:

Dentro del plazo de cinco días posteriores a que le sea notificada la presente determinación establezca los mecanismos necesarios para la conciliación que permitan establecer la paz, concordia y unión de Ysonicaje y Yuteyubi a efecto de determinar la situación legal de Yuteyubi, respecto a la agencia de Ysonicaje y al propio municipio que proceda conforme a la Ley orgánica Municipal.

- Hecho lo anterior, determinado el procedimiento a seguir, deberá realizarse la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada a todas las comunidades que integran el municipio incluyendo a la cabecera municipal, conforme a los parámetros fijados por la Suprema Corte, así como en los estándares internacionales de la materia, y en la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca.
- De ser el caso, con base en los resultados de la consulta deberá hacer la declaratoria respectiva y conforme a sus facultades realizar las acciones pertinentes ante el Congreso del Estado.



Tercero. Por lo anterior, que desde este momento **se vincula** a los representantes de Yuteyubi, así como al Agente Municipal de Ysonicaje, para comparezcan ante el Ayuntamiento, haciéndoles saber que no podrán hacer valer en su favor los agravios que estos mismos originen por su inactividad, resistencia o negativa.

Cuarto. Se vincula a la **Secretaría de Pueblos Indígenas y Afromexicano del Gobierno de Estado de Oaxaca**, así como a la **Defensoría de Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca**, como órgano Técnico y órgano Garante respectivamente, para que dentro

de sus facultades coadyuven con el Ayuntamiento de Santa María Yucuhiti, Tlaxiaco, Oaxaca, en el proceso de consulta aquí ordenado.

Quinto. En el caso, resulta reprochable a las autoridades señaladas como responsables, que a pesar de la obligatoriedad del instrumento convencional y de la propia constitución, que prevén el derecho a la consulta previa, libre, informada, de buena fe, y culturalmente adecuada de los Pueblos y Comunidades Indígenas, hayan omitido las obligaciones adquiridas por el Estado Mexicano, con sus propios representados integrantes de pueblos y comunidades indígenas y Afromexicanas, por tanto, se **exhorta** al Ayuntamiento de Santa María Yucuhiti, para que en futuras ocasiones, previo a declarar cualquier cambio de denominación política, realice la consulta respectiva.

Sexto. Por las razones antes expuestas, y al ser un hecho notorio para esta autoridad que al resolver el diverso JDI/22/2018, esta autoridad ya ha exhortado al Congreso por un asunto similar al presente, se **exhorta nuevamente** al Congreso del Estado por conducto de su representante y a la Presidenta de la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios, para que, en futuras ocasiones previo a declarar cualquier cambio de denominación política y emisión del decreto respectivo, ordene la realización de la consulta previa se cercioren del cumplimiento de los requisitos previstos por la ley para concederla, asimismo, para que se abstengan de seguir vulnerando el derecho a la consulta conforme la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas para el Estado de Oaxaca, que el mismo congreso expido, y con ello evitar la repetición del acto.

Séptimo. Por ser un hecho notorio para esta autoridad en razón de su actividad jurisdiccional, que en esta sala se encuentra radicado el diverso juicio de derecho indígena JDI/26/2022, que fue promovido por el representante del núcleo rural de Yuteyubi, en contra de la Sexagésima Quinta Legislatura del Estado y de la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios, por la omisión de

1566



realizar la consulta previa, libre e informada, de buena fe y culturalmente adecuada a Yuteyubi, previamente al proceso legislativo mediante el cual pretende eliminar la de denominación de núcleo rural a Yuteyubi, en donde la comunidad indígena y Agencia de Yosonicaje y oras, tienen el carácter de tercero interesado.

En consecuencia, dados los efectos de lo aquí resuelto, a efecto de evitar el dictado de fallos contradictorios, **se ordena** remitir copia debidamente certificada al mismo, para que obre como corresponda y surta los efectos legales a los que haya lugar.

IX. Traducción e interpretación.



Finalmente, conforme a los datos que obran en autos, se advierte que el uso de la lengua materna se da en todos los espacios de la vida cotidiana, dentro y fuera de la comunidad, pues se usa tanto en el interior de los hogares como en los espacios públicos y que más del 40% del municipio de Santa María Yucuhiti habla el Mixteco; razón por la que a efecto de garantizar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas el acceso a la jurisdicción del Estado en la lengua indígena que sean hablantes, esto, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, a la que tiene derecho la comunidad y municipio, de acuerdo a lo previsto por el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 30 del Convenio 169 de la OIT; y 5 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, y a la obligación de todas las autoridades de reconocer, proteger y promover la preservación, desarrollo y uso de las lenguas indígenas nacionales, **se ordena traducir e interpretar la presente determinación al Mixteco de Santa María Yucuhiti**, a efecto de que la misma sea difundida en asamblea general en el municipio, quedando a cargo de los promoventes la difusión de la misma en cada una de sus comunidades.

Para cumplimentar lo anterior, **se ordena** a la secretaria de acuerdos elaborar un resumen de la sentencia a efecto de que sea remitido por oficio a la Dirección de Periciales del Consejo de la

Judicatura del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, a quien desde este momento se le vincula para que en aras de hacer efectivos los derechos de acceso a la jurisdicción de estado, y a la justicia pronta y expedita, dentro del plazo de **cinco días** hábiles contados a partir de que reciba el resumen que para tales efectos le sea enviado, lo traduzca e interprete al **mixteco de Santa María Yucuhiti**, en formato escrito y de audio, debiendo remitir a esta autoridad dentro del plazo de **tres días** posteriores a que ello ocurra los documentos y audios respectivos.

Una vez que dichos documentos y audios sean recibidos en esta sala, se **ordena** a la secretaria de la misma fijar una copia en los estrados con que cuenta esta Sala y entregar copia certificada a las partes, a quienes se ordena que una vez recibidos los mismos, de **inmediato, y bajo su más estricta responsabilidad**, le den la difusión en cada una de sus comunidades por los medios acostumbrados de comunicación comunitaria, debiendo remitir a esta autoridad las constancias que acrediten su cumplimiento.

X. Lenguaje ciudadano y difusión.

Finalmente, efecto de garantizar el derecho humano de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, el derecho a la información, incrementar la transparencia institucional, y eliminar gradualmente los diferentes estereotipos de discriminación, barreras sociales y materiales que impidan a las partes entender de manera clara y concisa sobre lo que aquí se ha resuelto, se **ordena** elaborar un resumen de la presente determinación en un lenguaje ciudadano a efecto de que el mismo sea leído y entregado a las partes, al momento de la notificación, así como para que se fije una copia en los estrados con que cuenta esta Sala.

Por lo expuesto y fundado, se



XI. Resuelve

Primero. Se revoca la determinación administrativa y legislativa, conforme al punto de acuerdo primero del apartado VIII de la presente determinación.

Segundo. Se ordena al ayuntamiento que proceda conforme a lo ordenado en el punto de acuerdo segundo del apartado VIII de este fallo.

Tercero. Se vincula a los representantes de Yuteyubi, así como al Agente Municipal de Yosonicaje, en términos de lo ordenado en el punto de acuerdo tercero del apartado VIII.

Cuarto. Se vincula a la Secretaría de Pueblos Indígenas y Afromexicano del Gobierno de Estado de Oaxaca, así como a la Defensoría de Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, para los efectos del punto de acuerdo cuarto del apartado VIII de la presente.



Quinto. Se exhorta al ayuntamiento de Santa María Yucuhiti, así como al Congreso del Estado por conducto de su representante y a la Presidenta de la Comisión Permanente de Gobierno y Asuntos Agrarios, para que procedan conforme a lo expuesto en los puntos de acuerdo quinto y sexto del apartado VIII del presente fallo.

Sexto. Remítase copia certificada de la presente determinación al diverso juicio de derecho indígena JDI/26/2022 del índice de esta sala por las razones expuestas en el punto de acuerdo séptimo del apartado VIII de la presente.

Séptimo. Se ordena traducir e interpretar la presente determinación al Mixteco de Santa María Yucuhiti, en términos de lo dispuesto en el apartado IX, de la presente

Octavo. Se vincula a la Dirección de Periciales del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, para que proceda conforme a lo ordenado en el apartado IX.

Noveno. Elabórese el resumen de la presente determinación en un lenguaje ciudadano y dese la difusión conforme a lo ordenado en el apartado X.

Décimo. Notifíquese y cúmplase.

En su oportunidad, remítase el presente expediente al archivo jurisdiccional de este Tribunal como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad lo resuelven y firman la Magistrada Presidenta y Magistrados Integrantes de la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal Colégiada del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, quienes actúan con la Secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Margarita Leonor Copár Pérez

Magistrada Presidenta.

Luis Enrique Cordero Aguilar.

Magistrado Integrante de Sala.

Javier García Pérez.

Magistrado Integrante de Sala

Laura Leticia Aquino Chávez

Secretaria de Acuerdos.

