



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

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

EXPEDIENTES: SCM-JDC-1240/2018
Y SCM-JDC-1241/2018 ACUMULADO

ACTORES: JOSÉ ANTONIO
HERNÁNDEZ BARRIOS Y DAVID
MONTES ROSALES

TERCERO INTERESADO: JOSÉ
ANTONIO HERNÁNDEZ BARRIOS

TRIBUNAL RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MORELOS

Ciudad de México, a trece de diciembre de dos mil dieciocho.

NOTIFICAR A: JOSÉ ANTONIO HERNÁNDEZ BARRIOS, en su calidad
de Actor del juicio SCM-JDC-1240/2018 y Tercero Interesado del
juicio SCM-JDC-1241/2018 y a las demás personas interesadas.-----

ACTO A NOTIFICAR: SENTENCIA de esta fecha, dictada por el Pleno de
la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,
correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en
esta Ciudad, en los expedientes al rubro citados.-----

DESARROLLO DE LA DILIGENCIA: La actuario adscrita a esta Sala
Regional, suscribe que, a las trece horas con diez minutos del día en que
se actúa, **notifica** la citada resolución, mediante cédula que se fija en los
ESTRADOS de esta Sala, cuya copia se anexa a la misma.-----

FUNDAMENTO LEGAL: Artículos 26, párrafo 3, 28, y 84, párrafo 1, inciso
a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia
Electoral, en relación con los numerales 31, 33, fracción III, 34, 94 y 95,
del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la
Federación.-----

DOY FE.-----

ACTUARIA

LIC. ARIANE LIZETH VARGAS CASTILLO





TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTES: SCM-JDC-1240/2018 Y
SCM-JDC-1241/2018 ACUMULADO

ACTORES: JOSÉ ANTONIO
HERNÁNDEZ BARRIOS Y DAVID
MONTES ROSALES

TERCERO INTERESADO: JOSÉ
ANTONIO HERNÁNDEZ BARRIOS

TRIBUNAL RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE
MORELOS

MAGISTRADO PONENTE: HÉCTOR
ROMERO BOLAÑOS

SECRETARIAS: LAURA TETETLA
ROMÁN Y PAOLA PÉREZ BRAVO LANZ

Ciudad de México, trece de diciembre de dos mil dieciocho.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve los juicios identificados al rubro en el sentido de **revocar parcialmente** la sentencia impugnada, con base en lo siguiente.

GLOSARIO

Asambleas de julio y agosto	Asambleas comunitarias llevadas a cabo los días ocho y diez de julio y veintiséis de agosto de este año, por la ciudadanía del Municipio indígena de Hueyapan
Ayudante municipal o Tercero Interesado	José Antonio Hernández Barrios
Código local	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos
Comunidad Indígena	Comunidad Indígena de Hueyapan, Morelos
Constitución federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos
Decreto 2343	Decreto dos mil trescientos cuarenta y tres, publicado en el Periódico Oficial Tierra y Libertad el diecinueve de

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

	diciembre de dos mil diecisiete, por el que se aprobó la creación del Municipio Indígena de Hueyapan, Morelos
Decreto 2852	Decreto número dos mil ochocientos cincuenta y dos, publicado en el Periódico Oficial Tierra y Libertad el veintitrés de mayo de dos mil dieciocho, por el que se designó al primer Concejo Municipal de Hueyapan, Morelos
Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano
Juicio local	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano número TEEM/JDC/433/2018-3 del índice del Tribunal Electoral del Estado de Morelos
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Municipal	Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos
Primer Concejo Municipal	Mediante asambleas celebradas del siete al once de febrero de este año, se designó a David Montes Rosales (propietario), Baudelio Pérez Flores (suplente), Erick Germán Montero (propietario), Eleno Villalba Sandoval (suplente), Fernando Domínguez Lavana (propietario), Maribel Pérez Rodríguez (suplente), Elizabeth Castillo Ariza (propietario), Jesús Manuel Pérez Martínez (suplente), María Guadalupe Ariza Pérez (propietaria) y Jorge Enrique Pérez Meléndez (suplente) como integrantes del Primer Consejo Municipal de Hueyapan
Sentencia impugnada	Sentencia emitida el veintiuno de noviembre por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos dentro del expediente TEEM/JDC/433/2018-2
Tribunal local o responsable	Tribunal Electoral del Estado de Morelos

ANTECEDENTES

De las constancias que integran el expediente, y de los hechos narrados por los Actores en sus demandas, se advierte lo siguiente:

I. Creación del Municipio Indígena de Hueyapan.

1. Creación del Municipio Indígena de Hueyapan. Mediante Decreto 2343, se aprobó la creación del Municipio Indígena de Hueyapan, Morelos.





TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

2. Designación del Concejo Municipal. Mediante diversas asambleas de la Comunidad Indígena celebradas del siete al once de febrero en dos mil dieciocho¹, se eligió al Primer Concejo Municipal, entre ellos a David Montes Rosales como Tlatoani o vocero de dicho municipio. Listado que se envió por parte de la Comunidad al Gobernador Constitucional del Estado de Morelos, quien en cumplimiento al artículo transitorio cuarto del Decreto 2343, la remitió al Congreso del Estado.

3. Decreto de designación. Mediante Decreto 2852, el Congreso del Estado designó al Primer Concejo Municipal de Hueyapan.

4. Inconformidades sobre la designación. Mediante diversas asambleas, la Comunidad Indígena expresó su inconformidad por la designación de David Montes Rosales como "Presidente" de Hueyapan, así como la estructura de gobierno en Presidencia Sindicatura y Regidurías. Posteriormente, realizó diversas sustituciones, entre ellas la de David Montes Rosales; y se hizo del conocimiento la nueva integración del Concejo Municipal a la Comunidad Indígena, así como a diversas autoridades, entre otras, al Ejecutivo y Congreso locales.

II. Medio de impugnación local.

1. Demanda. El veintisiete de septiembre, el Ayudante municipal presentó Juicios de la Ciudadanía Local, a fin de que las autoridades correspondientes, reconocieran la autodeterminación o libre determinación de organización política del Municipio Indígena de Hueyapan.

J

¹ En lo subsecuente todas las fechas se refieren al año dos mil dieciocho, salvo precisión de diversa anualidad.

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

2. Sentencia. El veintiuno de noviembre, el Tribunal responsable emitió la Sentencia impugnada.

III. Juicios de la ciudadanía.

1. Demandas. A fin de controvertir la Sentencia impugnada, los Actores presentaron sendos escritos de demanda de Juicios de la ciudadanía, los días veintitrés y veintiséis de noviembre ante el Tribunal responsable, respectivamente.

2. Recepción. El veintisiete del mes en cita, se recibieron en esta Sala Regional las demandas, los informes circunstanciados, las constancias de publicitación y demás anexos.

3. Turno. Por acuerdo de esa fecha, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley ordenó integrar los expedientes como Juicios de la ciudadanía, correspondiéndoles los números **SCM-JDC-1240/2018** y **SCM-JDC-1241/2018**, y turnarlos a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

4. Radicación. Mediante acuerdos de veintinueve de noviembre, el Magistrado Instructor ordenó radicar en la ponencia a su cargo los expedientes indicados.

5. Admisión y escrito de tercero interesado. Mediante acuerdos de tres de diciembre el Magistrado Instructor admitió las demandas, las pruebas aportadas por los Actores, y el escrito el Tercero interesado, quien se apersonó al Juicio de la Ciudadanía 1241.

6. Cierre de instrucción. El trece siguiente, al considerar que no existía actuación pendiente por desahogar, se declaró cerrada la instrucción, con lo que el asunto quedó en estado de dictar sentencia.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver los presentes asuntos, porque se trata de juicios promovidos por dos ciudadanos pertenecientes a la Comunidad Indígena quienes acuden en representación y por su propio derecho, en su carácter de Ayudante municipal y vocero, respectivamente, para impugnar la Sentencia dictada por el Tribunal responsable relacionada con la integración del órgano de gobierno del Municipio Indígena de nueva creación; tipo de acto que actualiza la competencia de este órgano jurisdiccional y entidad federativa sobre la cual ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en:

Constitución federal. Artículos 41, párrafo segundo, Base VI y 99, párrafo cuarto, fracción V.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículo 195, fracción IV.

Ley de Medios. Artículos 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1, inciso b).

Acuerdo INE/CG329/2017² de veinte de julio de dos mil diecisiete, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

SEGUNDO. Acumulación.

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

En las demandas los Actores señalan el mismo acto reclamado, esto es la sentencia de veintiuno de noviembre emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, dentro del expediente TEEM/JDC/433/2018-2.

En ese sentido, con la finalidad de evitar la emisión de sentencias contradictorias y en atención a los principios de congruencia y economía procesal, lo procedente es acumular el juicio **SCM-JDC-1241/2017** al diverso **SCM-JDC-1240/2017** por ser éste el más antiguo.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 199 fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios; así como 79 y 80 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de esta sentencia al expediente acumulado.

TERCERO. Requisitos de procedencia.

Esta Sala Regional considera que los medios de impugnación reúnen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1 y 80 de la Ley de Medios, en razón de lo siguiente:

a) Forma. El requisito en estudio se cumple porque las demandas se presentaron por escrito y en ellas se hace constar el nombre y firma autógrafa de los Actores, respectivamente, así como los demás requisitos legales exigidos.

b) Oportunidad. La presentación de las demandas es oportuna, pues la sentencia se emitió el veintiuno de noviembre, la cual se notificó personalmente al Ayudante municipal en esa misma fecha,



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

y por estrados a las demás personas interesadas, el veintitrés de noviembre.

Por lo anterior, el plazo de cuatro días que señala el artículo 8 numeral 1 de la Ley de Medios transcurrió, para el Ayudante municipal del veintidós al veinticinco de noviembre, y presentó su demanda el veintitrés de noviembre; para David Montes Rosales transcurrió del veinticuatro al veintisiete de noviembre y presentó su demanda el veintiséis de noviembre, por lo tanto, las demandas son oportunas.

c) Legitimación. Los Actores tienen legitimación para incoar los medios de impugnación, porque se trata de ciudadanos que promueven por sí mismos como integrantes de la Comunidad Indígena, respectivamente, haciendo valer presuntas violaciones a sus derechos político-electorales.

d) Interés jurídico. Los Actores cuentan con interés jurídico procesal para promover los juicios porque controvierten la sentencia que determinó sobre la forma de gobierno del Municipio Indígena; lo que estiman afecta su esfera jurídica.

e) Definitividad. Se tiene por cumplido este requisito, ya que la legislación local no establece la posibilidad legal de combatir la Sentencia a través de otro medio de defensa.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia de los Juicios de la ciudadanía y al no actualizarse causal de improcedencia alguna, lo conducente es estudiar los agravios expresados en las demandas.

CUARTO. Tercero interesado en el Juicio de la ciudadanía 1241.

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

El Ayudante municipal cuenta con el carácter de Tercero Interesado en el Juicio de la ciudadanía 1241, en términos de lo dispuesto en el artículo 12 párrafo 1 inciso c) de la Ley de Medios, que señala que tiene tal carácter el ciudadano, partido político, coalición, candidato, organización o agrupación política de ciudadanos, según corresponda, con un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con el que pretende el Actor, quien cuestiona su legitimación en este juicio para promover el juicio de origen.

Aunado a lo anterior, el Tercero interesado fue quien promovió el juicio de origen.

Asimismo, el escrito fue presentado dentro del plazo de setenta y dos horas que indica el artículo 17 párrafo 1 inciso c) de la Ley de Medios, pues el medio de impugnación se publicó en estrados a las doce horas con treinta minutos del veintisiete de noviembre y feneció a la misma hora del treinta de noviembre, por lo que, si el escrito se presentó a las diez horas con doce minutos del día del vencimiento, fue oportuno.

QUINTO. Estudio de fondo.

1. Consideraciones de la Sentencia impugnada.

El Tribunal responsable al resolver el medio de impugnación local, en primer término, señaló que la pretensión de quien promovía consistía en que se reconociera como integrantes del Concejo Municipal de Hueyapan a las personas designadas por la Comunidad Indígena en las Asambleas de julio y agosto.

Además, que dicho municipio fuera gobernado por un Concejo Municipal en el que todas las personas integrantes tuvieran la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

misma jerarquía y solo existiera un vocero, y no así mediante la estructura de un ayuntamiento integrado por Presidencia, Sindicatura y Regidurías.

Consideró que le asistía la razón al promovente pues de una interpretación sistemática y funcional de la norma se advertía que los municipios integrados por sistemas normativos indígenas o “de usos y costumbres”, deberían llevar a cabo su ejercicio de gobierno conforme a las bases siguientes:

- Acorde al artículo 2 de la Constitución federal en concordancia con los tratados internacionales en la materia, se reconocía a los pueblos indígenas y garantizaba el derecho de libre determinación y autonomía para aplicar sus propios sistemas normativos, elegir conforme a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a las autoridades o representantes de su gobierno interno y el acceso pleno a la jurisdicción del estado.
- Que en armonía con lo anterior, el artículo 2 de la Constitución local, reconocía y garantizaba el derecho a la libre determinación de sus pueblos y comunidades indígenas.
- Que el diverso artículo 40 de dicho ordenamiento, establecía que cuando se creara un nuevo municipio, se debía constituir un Concejo municipal que ejercería el gobierno en términos de la Ley municipal hasta en tanto se efectuaren elecciones ordinarias y que, en el caso específico de la Comunidad Indígena, debían tomarse en cuenta sus usos y costumbres con atención y respeto a sus condiciones políticas y sociales.

Con base en lo anterior, el Tribunal responsable razonó que si el Municipio Indígena de Hueyapan de nueva creación había decidido

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

modificar la integración de su Concejo Municipal, y sus autoridades todavía no entraban en funciones, estaba en tiempo de atender la voluntad de la Comunidad.

Aunado a ello, estimó que si la Ley Municipal no especificaba procedimiento alguno para la sustitución de Concejeros y Concejeras municipales, a la luz de la norma enunciada, el Municipio Indígena contaba con el derecho de elegir a sus autoridades y de sustituirlas.

En ese sentido, para el Tribunal responsable resultó apegado a derecho el planteamiento del Ayudante municipal -promoviente del juicio de origen- relativa a que los acuerdos tomados en las Asambleas comunitarias, por los que se sustituyeron a los Concejeros Municipales, entre ellos, David Montes Rosales, eran un reflejo de la autodeterminación de la comunidad y por tanto, una manifestación de su autonomía.

Así también, que debía reconocerse el derecho del Municipio Indígena de decidir la estructura política que adoptaría derivado del derecho a ejercer su propia forma de gobierno y como efecto de ello, el fortalecimiento y conservación de sus instituciones políticas y sociales.

Esto, pues en la propia Ley Municipal se estipulaba el derecho de organizarse conforme a sus usos y costumbres, por lo que determinó el reconocimiento de los derechos colectivos de autodeterminación, autonomía y autogobierno de la Comunidad Indígena respecto a la libertad de elegir a sus autoridades.

2. Síntesis de agravios.

2.1 Juicio de la ciudadanía 1240.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

El Ayudante municipal se duele que si bien el Tribunal responsable reconoció la libre determinación, autonomía y autogobierno de la Comunidad Indígena, además de reconocer como máxima autoridad a la Asamblea General de la comunidad no decretó la invalidez o inconveniencia del Decreto 2343, en específico de las normas transitorias quinta, octava, décima séptima, así como del Decreto 2852.

Que se deja al arbitrio del Congreso del Estado verificar y determinar la procedencia del autogobierno y de la libre determinación, por lo que deja las cosas en plena incertidumbre jurídica; lo que es contrario al artículo 2 de la Constitución federal.

Que en los efectos de la sentencia se permite al Congreso del Estado que los tiempos no favorezcan a la Comunidad Indígena, con lo que no se maximizaron sus derechos colectivos. Señala que debió aplicarse la jurisprudencia de rubro: **"COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO"**.

Ello, pues en su concepto el ejercicio del autogobierno se ha limitado y los efectos de la sentencia no permiten un mayor desarrollo de éste y de la libre determinación pues no se cumple con los cuatro puntos que se determina en la tesis de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO**; y son:

- 1) El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres, y respetando los derechos humanos de sus integrantes.

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

- 2) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales.
- 3) La participación plena en la vida política del Estado; y
- 4) La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses.

Que el Tribunal local siguió limitando a la Comunidad Indígena al capricho del Congreso del Estado, cuando en la Sentencia impugnada debió reconocer plenamente como miembros del Concejo Municipal a las personas integrantes electas en las Asambleas de ocho y veintiuno de julio, diecinueve y veintiséis de agosto y ordenar que se reconociera como autoridades que entrarán en funciones el primero de enero próximo.

2.2 Juicio de la ciudadanía 1241.

Señala David Montes Rosales que se vulneran los principios constitucionales de legalidad, debido proceso y convencionalidad, en particular lo decidido respecto a tener por actualizada la legitimación del promovente del juicio local pues la legitimación de la representación de una comunidad indígena no puede inferirse o presumirse por no estar objetada o controvertida, como erróneamente lo consideró el Tribunal local.

Que si bien la propia jurisprudencia ha determinado que la legitimación activa en el juicio de la ciudadanía de las comunidades



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

indígenas debe ser flexible, ello no implica que se exima a las mismas de las cargas probatorias que les corresponden en el proceso.

Que el Ayudante municipal refirió ser representante de la Comunidad indígena de Hueyapan, cuando no lo acreditó ni siquiera esa calidad y que, en todo caso, sus facultades se rigen por la Ley Orgánica Municipal y no hay alguna que le otorgue la representación de la Comunidad. En ese sentido, acusa que el Tribunal responsable omitió hacer un análisis de fondo.

Que el Ayudante municipal en todo momento avaló la conformación del Primer Concejo Municipal y la designación de David Montes Rosales, lo que se acredita con la copia del acta en la que consta su firma; por lo que los actos que impugnó fueron consentidos por él.

Que el Primer Concejo Municipal fue determinado por la Comunidad mediante Asamblea y reconocido y legitimado por la Legislatura y el Gobierno del Estado.

Que la Responsable al reconocerle legitimación pone en riesgo la libre autodeterminación del Municipio Indígena pues al permitir y validar ser representado por un servidor público en funciones de un Ayuntamiento, trastoca la organización interna y lo determinado por la Asamblea de la Comunidad.

Circunstancias que contravienen los principios de exhaustividad y congruencia pues la Responsable omitió realizar un estudio coherente que garantizara el equilibrio proceso de las partes y no extralimitara la aplicación de la suplencia de la queja; con lo que también se contravino el principio de legalidad.

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

Que el Tribunal responsable omitió hacer una valoración bajo los principios de la sana crítica y libre valoración pues las Asambleas que reconoció, se llevaron a cabo por el grupo de seguidores del Ayudante municipal, y carecen de los mínimos requisitos de legalidad.

Que en ningún momento, las llamadas Asambleas en donde se determinó el cambio de régimen de gobierno y el cambio de las personas integrantes del Concejo Municipal de Hueyapan, cumplen con los lineamientos o estándares que determina el Convenio 169, específicamente en su numeral 6 que determina que quienes integran de la comunidad tienen el derecho a que se les consulte para determinar si la mayoría opta por continuar con el sistema tradicional o por una nueva modalidad para celebrar elecciones.

Supuestos que el Tribunal responsable omitió analizar puesto que sólo se guió por los dichos del promovente del juicio local, sin ordenar el desahogo de alguna diligencia que acreditara la voluntad de la población de la Comunidad, para cambiar su régimen interno, ni tampoco verificó los requisitos de las citadas Asambleas. Que debió hacerlo mediante una consulta.

Así lo estima porque si el Decreto de creación del municipio estableció la creación de un "Concejo Municipal" que duraría hasta el treinta y uno de diciembre del dos mil veintiuno y si, las y los habitantes de la Comunidad decidieron modificar la forma de auto gobierno y la modificación de sus propias autoridades como representantes debió existir una consulta previa, validada por una autoridad estatal.

En otro aspecto, refiere que si bien las comunidades indígenas cuentan con el derecho de elegir a sus autoridades, el Tribunal local no analizó cuando emitió su resolución que tal derecho no es



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

ilimitado porque se debe respetar los derechos humanos de sus integrantes; correspondiendo a todas las autoridades en el ámbito de su competencia promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Derechos que no fueron respetados pues en las referidas Asambleas se le destituyó como Tlatoani y Presidente del Concejo Municipal, sin que se le diera la garantía de audiencia porque nunca fue escuchado previo a esa destitución y; por el contrario, el Tribunal responsable en lugar de verificar la legalidad de las Asambleas y su derecho de audiencia, validó todos los actos.

Finalmente, solicita a esta Sala Regional se aplique un control convencional ex officio.

3. Metodología.

De las síntesis que preceden se obtiene que los Actores hacen valer agravios en torno a los siguientes temas:

- Omisión de declarar la inconstitucionalidad de los artículos transitorios quinto, octavo y décimo séptimo del Decreto **2343**, así como del Decreto **2852**.
- Se vulneraron los principios de libre determinación, autonomía y autogobierno de la Comunidad, además de la incertidumbre jurídica, por dejar a la decisión y arbitrio del Congreso del Estado lo relacionado al Concejo Municipal.
- Debió validar las Asambleas comunitarias de julio y agosto, y por consecuencia, la conformación del nuevo Concejo Municipal.

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

- Falta de legitimación del Ayudante municipal para promover el juicio local.
- Exceso en la aplicación de la suplencia de la queja.
- Debió validar el Primer Concejo Municipal pues las Asambleas de julio y agosto carecen de los mínimos requisitos de legalidad.
- La destitución de David Montes Rosales del Primer Concejo Municipal fue indebida porque no se le dio derecho de audiencia.

Es importante señalar que ambos Actores pretenden que esta Sala Regional revoque la Sentencia impugnada, pero por motivos y efectos diferentes, pues el Ayudante municipal sostiene la validez del nuevo Concejo Municipal –cuya falta de reconocimiento impugnó ante el Tribunal local-, mientras que David Montes Rosales defiende el Primero, al estimar ilegal su destitución como vocero del mismo.

Con independencia de lo anterior, el estudio de los agravios se realizará por tema.

En primer lugar, se analizará el tema relacionado con la falta de legitimación del promovente del juicio local, pues de resultar fundado, tornaría innecesario el análisis del resto de los agravios ante la improcedencia del juicio local, en su caso.

De resultar infundada tal causa, se proseguiría con los argumentos relacionados con el exceso en la aplicación de la suplencia de la queja. Luego, se abordaría la vulneración al principio de exhaustividad por la **omisión** de declarar la inconstitucionalidad de los Decretos 2343 y 2852, así como **la falta de pronunciamiento**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

respecto de la validez de las Asambleas de julio y agosto y, por consecuencia, del nuevo Concejo Municipal.

En su caso, se estudiarían el resto de los agravios.

Es importante señalar que esta Sala Regional está obligada a analizar las demandas en el tenor de aplicar la suplencia de las deficiencias y omisiones de la queja pues, dicha figura opera en forma distinta tratándose de juicios promovidos por quienes integran o se auto adscriben como personas originarias o pertenecientes de comunidades o pueblos indígenas, como ocurre en el caso concreto.

En este tipo de casos, la suplencia no se realiza a partir de un principio de agravio, sino de manera absoluta de conformidad con el artículo 23 párrafo 1 de la Ley de Medios; la Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena de este Tribunal, así como lo señalado en la Jurisprudencia **13/2008**, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES”**³.

4. Marco normativo.

El artículo 2º, de la Constitución federal establece que 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.

³ Visible en la Compilación 1997-2013 de Jurisprudencia y tesis relevantes. Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 225-226.

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

En el apartado A de dicho artículo, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía.

El Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes establece en su artículo 8, que al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberá tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

De igual forma, señala que los pueblos indígenas deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos internacionalmente reconocidos.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas⁴ menciona en su artículo 3°, que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación y que en virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

⁴ Aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el trece de septiembre de dos mil siete.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

El artículo 4º, establece que los pueblos indígenas, en ejercicio de su libre determinación, tienen el derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas.

En el mismo sentido, el artículo 5º, refiere que tales pueblos tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo en el caso de Yatama vs Nicaragua⁵ que el Estado debe integrar a las comunidades indígenas a las instituciones y órganos estatales y participar de manera directa y proporcional a su población en la dirección de los asuntos públicos, así como hacerlo desde sus propias instituciones y de acuerdo a sus valores, usos, costumbres y formas de organización, siempre que sean compatibles con los derechos humanos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

5. Respuesta a los agravios.

5.1 Falta de legitimación del Ayudante municipal para promover el juicio local.

El agravio es **infundado**, por las siguientes razones.

Conforme se narró en los antecedentes, el veintisiete de septiembre el Ayudante municipal en representación de la Comunidad indígena

⁵ Sentencia de veintitrés de junio de dos mil cinco, párrafo 225.

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

promovió juicio de la ciudadanía ante el Tribunal responsable, a fin de demandar el reconocimiento de autodeterminación o libre determinación de organización política del Municipio de Hueyapan, a fin de dar cumplimiento a lo previsto en los artículos 340 y 343 del Código local. Asimismo, señaló, principalmente, como autoridades responsables al Poder Ejecutivo, al Congreso, así como al IMPEPAC.

A fin de acreditar la calidad con la que se apersonó al juicio anexó copia simple de su credencial para votar, así como diversas copias de las actas en las que constan su reconocimiento como tal, por parte de la Comunidad.

Mediante acuerdo de tres de octubre, dictado por la Magistrada instructora del juicio, se pidió al promovente acreditara la representación que ostentó. En desahogo de ello, se presentó el original del nombramiento expedido como Ayudante municipal, a partir del uno de julio de dos mil diecisiete, hasta el treinta de diciembre del año en curso.

Mientras que el seis de octubre el IMPEPAC rindió el informe justificativo, en el que dijo que reconocía la calidad del Ayudante municipal como tal, así como la de representante de la Comunidad Indígena.

Así, resulta **infundado** del agravio pues, contrario a lo que expone David Montes Rosales, el Tribunal responsable correctamente tuvo por acreditada la calidad con la que se ostentó el Ayudante municipal puesto que con los elementos del expediente sí se demostró que ostentaba ese cargo.

Ahora, por lo que hace al argumento en el que el citado Actor refiere que la ayudantía municipal se rige por la Ley Municipal y que el



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado

promoviente del juicio local es un servidor público en funciones del Ayuntamiento y que, tal ordenamiento no le otorga facultad alguna para representar a la Comunidad indígena, es **infundado**.

Ello, porque el artículo 100 de la Ley Municipal establece que las autoridades municipales ejercerán en la demarcación territorial que les corresponda las atribuciones que les delegue el Ayuntamiento y quien ocupe la Presidencia municipal y las que le confiere la propia ley y la reglamentación municipal que corresponda, con el propósito de mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos. Asimismo, se determina que las y los ayudantes municipales no tienen el carácter de servidoras o servidores públicos municipales.

Dicho cargo de ayudantía municipal se elige por votación directa por el principio de mayoría relativa; circunstancia que cobra relevancia porque en las comunidades indígenas debe procurarse la protección y promoción de los usos, costumbres y formas específicas de organización social, conforme se prevé en el numeral 104 segundo párrafo, de la citada Ley Municipal.

A fin de acreditar su representación, como ya se dijo, el Ayudante municipal aportó al juicio el original de su nombramiento, del que se obtiene que el doce de diciembre de dos mil quince, en reunión de la Comunidad Indígena se llevó a cabo la elección respectiva, quedando electo para el referido cargo.

Por lo anterior, es que David Montes Rosales no tiene razón pues el Ayudante municipal no tiene el carácter de servidor público, además que sí demostró en el juicio local tal calidad.

Y si bien no se prevé en la citada Ley Municipal la atribución específica de representar a la comunidad, tampoco es motivo para

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

estimar que el Ayudante municipal no podía promover el juicio local pues, finalmente, ostenta un cargo de autoridad municipal y, como correctamente lo razonó el Tribunal local, no se cuestionó su representación.

En este tema orienta, en su interpretación contraria, la tesis XVIII/2018⁶ de la Sala Superior, cuyo rubro es: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. DILIGENCIAS PARA ACREDITAR LA REPRESENTATIVIDAD DE QUIEN SE OSTENTA COMO AUTORIDAD TRADICIONAL ANTE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES ELECTORALES”** y la que indica que en los casos en los que se tenga duda de la representación de la autoridad tradicional, el tribunal que conozca de la causa debe adoptar medidas para verificar el carácter representativo de quien dice tenerlo.

Lo que en el caso no podría exigirse al Tribunal responsable puesto que el Ayudante municipal sí acreditó su calidad y su representación también fue reconocida por el propio IMPEPAC, sin que nadie lo cuestionara, como ya se dijo.

Además de lo anterior, el Ayudante municipal al pertenecer a la Comunidad indígena cuenta con interés legítimo para controvertir los actos que estime violatorios de sus derechos; lo que se justifica en la razón esencial de la jurisprudencia 9/2015 de la Sala Superior, cuyo rubro es: **“INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN”** que determina que al permitir que una persona o grupo combata un acto constitutivo de una afectación a los derechos de ese grupo, hace posible la corrección jurisdiccional de determinaciones cuya existencia profundiza la

⁶ Aprobada por la Sala Superior el veintisiete de junio de dos mil dieciocho y pendiente de publicación.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado

marginalación e impide el ejercicio de los derechos políticos en condiciones de igualdad.

Por las razones anteriores es que el agravio se estima infundado.

5.2 Exceso en la aplicación de la suplencia de la queja.

El argumento es **infundado**, como se explica enseguida.

Si bien el Código electoral local no prevé expresamente la figura de la suplencia de la queja, en su numeral 318 segundo párrafo determina que la Ley de Medios es de aplicación supletoria y ésta, en su artículo 23 señala que procede suplir la queja deficiente en los juicios de la ciudadanía; juicios como el promovido ante el Tribunal local.

Ahora, es criterio reiterado de este Tribunal Electoral que, tratándose de las comunidades indígenas, los tribunales no sólo están obligados a suplir la deficiencia de los agravios, **sino también su ausencia total y precisar el acto que realmente les afecta**, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción; lo que es consecuente con los postulados constitucionales que reconocen sus derechos.

Lo anterior, encuentra sustento en el criterio que informa la jurisprudencia 13/2008⁷ de la Sala Superior, cuyo rubro es: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES”**.

En razón de lo expuesto es que David Montes Rosales no tiene razón y fue correcto que el Tribunal local supliera la queja deficiente en el juicio de origen, primero, por así contemplarlo la Ley de

⁷ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18.

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

Medios y, segundo, porque se apegó a la jurisprudencia mencionada.

Jurisprudencia que, según lo ordena el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es obligatoria para las autoridades electorales locales cuando se emite en asuntos relativos a derechos político-electorales de la ciudadanía.

5.3. Vulneración al principio de exhaustividad.

Es oportuno indicar que el artículo 17 de la Constitución federal prevé que toda resolución emitida por las autoridades jurisdiccionales debe ser pronta, completa e imparcial, en los términos que fijan las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, el de exhaustividad.

Este principio impone a las y los juzgadores el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis (controversia), en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa de pedir y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones⁸.

a) Omisión de declarar la inconstitucionalidad de los artículos transitorios quinto, octavo y décimo séptimo del Decreto 2343, así como del Decreto 2852.

⁸ Consideraciones que se contienen en la jurisprudencia 12/2001 de la Sala Superior, cuyo rubro es: **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**; y que es consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 346-347.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado

El agravio es esencialmente **fundado**, por lo siguiente.

En la demanda del juicio local⁹ el Ayudante municipal expuso como agravio el respeto al derecho colectivo de la libre determinación como comunidad indígena; derecho reconocido en el artículo 2 de la Constitución federal, así como en el 2 bis de la Constitución local, que al efecto se transcribió. Expuso, principalmente, como motivo:

El que las autoridades responsables al no reconocernos la libre determinación como comunidad indígena, a la toma de organizarse como municipio indígena, buscando la descolonización del municipio, al considerar que como municipio indígena, al alejarse de los lineamientos previstos por la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, ya que consideramos que la figura del cabildo integrada por Presidente Municipal, síndico y regidores, es una forma de organización de la colonia contraria a los Pueblos Indígenas, ya que se debe respetar la libre determinación, con una organización basada en un Concejo en que los concejales tendrán igualdad de facultades, siendo que quien encabece el concejo será un vocero, siendo la asamblea del pueblo el órgano máximo del municipio indígena de Hueyapan, Morelos, teniendo facultad la asamblea para revocar los nombramientos de los integrantes del Concejo municipal.

Asimismo, invocó diversas disposiciones convencionales en apoyo a su derecho a la libre determinación.

Mediante escrito de doce de noviembre posterior, en el numeral 4 le solicitó que una vez reconocida la libre determinación del municipio indígena **debía declarar inaplicable por ser contrarios a la convencionalidad de los derechos humanos de los pueblos indígenas, la administración municipal prevista en el Ley Municipal, y transcribió los artículos cuya inaplicación solicitó; esto es, los transitorios quinto, octavo, y décimo séptimo del Decreto 2343.**

Lo fundado del agravio radica en que, el Tribunal local no atendió de manera integral la controversia planteada por el Ayudante

⁹ Presentada ante el Tribunal local el veintisiete de septiembre.

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

municipal puesto que, al tratarse de la elección de autoridades por usos y costumbres de una comunidad indígena, debió analizar la problemática sometida a su potestad de manera completa.

Al respecto, orienta la jurisprudencia 9/2014¹⁰ de la Sala Superior, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).”** y que en esencia sostiene que el análisis contextual de las controversias comunitarias favorece el restablecimiento de las relaciones que conforman el tejido social comunitario, desde una perspectiva intercultural, que atiende el contexto integral de la controversia y el efecto de las resoluciones judiciales al interior de las comunidades a fin de contribuir a una solución efectiva de los conflictos internos.

Además, como ya se indicó, en este tipo de controversias en las que están involucrados derechos de las comunidades indígenas opera la suplencia total de la queja deficiente, en términos de la jurisprudencia 13/2008¹¹ cuyo rubro reza: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES”**.

En ese contexto, el Tribunal responsable, con independencia de la existencia de la solicitud por parte del entonces actor en aquella instancia, en suplencia total de la queja debió entender que debía analizar tal cuestión pues era clara su voluntad de combatir la estructura del ayuntamiento que debían elegir, al haber manifestado en su demanda *“... consideramos que la figura del cabildo integrada por Presidente Municipal, síndico y regidores, es*

¹⁰ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 17 y 18.

¹¹ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado

una forma de organización de la colonia contraria a los Pueblos Indígenas, ya que se debe respetar la libre determinación, con una organización basada en un Concejo en que los concejales tendrán igualdad de facultades”.

Por lo anterior, considerando la demanda, la pretensión del Ayudante municipal, la obligación del Tribunal responsable de suplir de manera total sus agravios, la de atender el problema o planteamiento de manera integral y contextualizado, así como la obligación que tienen todos los tribunales de revisar de manera oficiosa la constitucionalidad y convencionalidad de las normas¹², implicaba necesariamente que se revisara si las normas relativas a la estructura del ayuntamiento eran, o no, constitucionales y convencionales en su aplicación al caso concreto. Ello, a fin de dar la mejor respuesta posible atendiendo, como ya se dijo, a su autoadscripción como indígena y la obligación del Tribunal responsable que es parte del Estado Mexicano, de proteger con especial cuidado y atención a dichas personas¹³.

Así, en concepto de esta Sala Regional, fue incorrecto que el Tribunal responsable no se pronunciara respecto de una posible inaplicación de las normas cuestionadas, dado que las personas integrantes de las comunidades indígenas deben tener un acceso real a la jurisdicción del Estado, no virtual, formal o teórica, ya que la efectividad de la administración de justicia electoral debe

¹² Según lo disponen las Jurisprudencias CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. CONDICIONES GENERALES PARA SU EJERCICIO y CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.

¹³ Un razonamiento similar fue sostenido por esta Sala Regional al resolver el Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-87/2018 (página 37) en que se resolvió: “La Autoridad Responsable pierde de vista que debió aplicar la suplencia total de los agravios del Actor en su carácter de indígena y así, aunque lo que pedía de manera expresa era la transferencia directa de recursos a la Junta Auxiliar, del marco jurídico antes señalado era posible interpretar que la Junta Auxiliar al ser un órgano desconcentrado del Ayuntamiento, en realidad no requiere la transferencia directa de recursos, sino su asignación para los fines específicos que ésta acuerde en su presupuesto.”

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

traducirse en un actuar que sustraiga al ciudadano o ciudadana de esas comunidades de una resolución o sentencia alejada de formalismos exagerados e innecesarios, para que, **en forma completa y real, el órgano jurisdiccional decida materialmente o en el fondo el problema planteado.**

Consideración que encuentra apoyo en la razón esencial de la jurisprudencia 7/2013¹⁴ de la Sala Superior, cuyo rubro es: **“PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL”.**

También orienta, en su razón esencial, la jurisprudencia 22/2018 de la Sala Superior, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. CUANDO COMPARECEN COMO TERCEROS INTERESADOS, LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN RESPONDER EXHAUSTIVAMENTE A SUS PLANTEAMIENTOS”**, en la parte que determina que no se puede limitar el acceso a la justicia de las comunidades sobre la base de la calidad con la que comparezcan a los juicios y que, por el contrario, se deben tomar decisiones que maximicen su efectiva participación, con independencia de si son actores, demandados o terceros con interés.

Por las razones anteriores es que esta Sala Regional estima fundado el agravio.

b) El Tribunal local no se pronunció respecto de la validez de las nuevas Asambleas, así como determinar la validez del primer Concejo Municipal.

¹⁴ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 19, 20 y 21.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1240/2018 y SCM-JDC-1241/2018 Acumulado

En torno a este tema, el Ayudante municipal se queja esencialmente que se vulneraron los principios de libre determinación, autonomía y autogobierno de la Comunidad Indígena, además de la incertidumbre jurídica en los efectos de la Sentencia impugnada, por dejar a la decisión y arbitrio del Congreso del Estado lo relacionado al Concejo Municipal.

Que la Responsable debió validar las Asambleas de julio y agosto, y por consecuencia, la conformación del nuevo Concejo Municipal.

Por su parte, David Montes Rosales acusa que las Asambleas de julio y agosto carecen de los mínimos requisitos de legalidad, por lo que el Tribunal responsable, debió validar el Primer Concejo Municipal.

Los agravios son **esencialmente fundados**, por las razones que se exponen a continuación.

Aspectos de la libre determinación.

La Sala Superior ha sostenido de manera reiterada¹⁵ que, en términos de la Constitución federal y los tratados internacionales en la materia, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación constituye el principio que articula y engloba una serie de derechos específicos que constituyen manifestaciones concretas de autonomía, como son:

- Autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
- Autonomía para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos.

¹⁵ Entre otros, al resolver los expedientes SUP-REC-1534/2018, SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018, acumulados.

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

- Autonomía para elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno.
- Autonomía para acceder plenamente a la jurisdicción del Estado.

De esta forma, el reconocimiento y respeto de las instituciones comunitarias, como modalidades diferenciadas del ejercicio del derecho a la autodeterminación política de los pueblos y comunidades indígenas y de los derechos político-electorales de sus integrantes, es parte fundamental del pleno reconocimiento a su propia identidad, entendida como una interacción que mantienen los individuos entre sí y de cara a otros y que permite distinguir los elementos contextuales que definen la pertenencia a una comunidad de valores, principios, costumbres, tradiciones y cosmovisiones. Elementos que constituyen la base a partir de la cual las y los integrantes de esos grupos culturales construyen sus instituciones, autoridades y tradiciones.

El reconocimiento y respeto a los vínculos de representatividad entre las autoridades indígenas con quienes integran sus respectivas comunidades forma parte integrante del derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas y, en específico, del derecho a aplicar sus propios sistemas normativos para designar a sus propias autoridades, lo que supone reconocer no sólo las reglas y principios aplicables, sino también el conjunto de valores que forman parte intrínseca del sentido de pertenencia a la comunidad de que se trate (como la búsqueda de consensos y la armonía social).

En definitiva, el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, entendido como derecho a la autonomía o



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1240/2018 y SCM-JDC-1241/2018 Acumulado

al autogobierno, constituye el fundamento de otros derechos como el derecho a definir sus propias formas de organización social, económica, política y cultural.

El núcleo básico del derecho indígena para la elección de sus autoridades y representantes en el ejercicio de las formas propias de gobierno interno está conformado por las normas que la comunidad indígena libremente determina. Tales normas deben potencializarse en la medida en que no supongan una contravención manifiesta a otros derechos y principios constitucionales, para lo cual debe ponderarse, en cada caso, las circunstancias particulares de cada comunidad indígena, considerando que la protección de sus normas y procedimientos, en principio, garantiza el ejercicio de los derechos de las personas en el ámbito de la comunidad.

Contexto de la Comunidad indígena¹⁶.

Hueyapan situado al Nororiente del Estado de Morelos, es una comunidad que actualmente forma parte del municipio de Tetela del Volcán e integra el Catálogo de Pueblos y Comunidades Indígenas de la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, y su lengua materna es el Náhuatl.

Los Chalmechas fueron los primeros habitantes de la región y en el siglo diez (después de Cristo) fueron dominados por los Xochimilcas. Entre mil ciento setenta y mil doscientos treinta y nueve, el señorío de Texcoco se impuso sobre Hueyapan, sin que ello durara mucho tiempo pues en mil trescientos setenta y cinco, en nombre del señorío de Tlacopan, se conquistaron los señoríos de Mixtli, Cuiltahuac, Xochimilco y Cuauhnahuac; según se refiere,

¹⁶ Datos que se obtienen del Decreto 2343.

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

al ser dominado Xochimilco, se infirió que misma suerte corrió también Hueyapan.

Para el año de mil quinientos tres, la población de Hueyapan fue sometido por Moctezuma II y en mil quinientos diecinueve Bernardino Vázquez de Tapia y Pedro de Alvarado fueron los primeros españoles que llegaron a esas tierras donde prácticamente se da inicio a la evangelización con la llegada de los Dominicos.

Se afirma que, derivado de los estudios que formaron parte del Dictamen 2343, quedó demostrado que las y los actuales habitantes descienden de esas culturas ya descritas, prevaleciendo sus usos y costumbres como lo hicieron sus ancestros.

El elemento fundamental de Hueyapan es la organización política y social de todo el pueblo y por barrios; la elección de las autoridades se realiza por medio de Asamblea general, en una fecha que expresa el pensamiento cronológico de la población y no así en las fechas determinadas por el Ayuntamiento de Tetela del Volcán para las demás poblaciones.

Las funciones de la ayudantía municipal son las de convocar a asambleas comunitarias (no es la única que puede hacerlo). En Hueyapan existen otros cargos, que de igual forma se eligen bajo sus usos y costumbres, como lo son: jefes (as) de manzana, que son electos (as) el día de la elección de la ayudantía, las y los Comisariados Ejidal y Comunal, el Comité del Agua Potable, sociedad de padres (y madres) de familia de los diferentes planteles educativos. En los barrios, donde la capilla ocupa un lugar simbólico central, son receptores del trabajo de la gente, el lugar de las ceremonias e imploraciones, el lugar de reunión social. La lengua materna de la población de Hueyapan, tradicionalmente ha sido



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado

llamada mexicano, es fundamental en la conformación de la identidad y es una muestra histórica de la Comunidad, así como una clara manifestación de la cultura mesoamericana viva. Por lo anterior, se desprende que la Comunidad de Hueyapan y sus pobladores descienden desde tiempos anteriores a la colonización.

Contexto de la problemática.

A partir de que se crea el Municipio Indígena -mediante el Decreto 2343- la Comunidad inició diversas asambleas para elegir a las personas que conformarían el Concejo Municipal y, posteriormente, enviaron al Gobernador dicha integración, la cual de manera idéntica fue remitida al citado Congreso.

Con base en la lista remitida, el Congreso local procedió a publicar mediante el periódico oficial de veintitrés de mayo, la integración del Primer Concejo Municipal, en los mismos términos en que fue remitida por el Gobernador y por la Comunidad, quedando como en seguida se refiere:

PROPIETARIO	SUPLENTE
DAVID MONTES ROSALES	BAUDELIO PÉREZ FLORES
ERICK GERMÁN MONTERO	ELENO VILLALBA SANDOVAL
FERNANDO DOMÍNGUEZ LAVANA	MARIBEL PÉREZ RODRÍGUEZ
ELIZABETH CASTILLO ARIZA	JESÚS MANUEL PÉREZ MARTÍNEZ
MA. GUADALUPE ARIZA PÉREZ	JORGE ENRIQUE PÉREZ MELÉNDEZ

David Montes Rosales fue elegido como el vocero o Tlatoani del Concejo.

Ante diversas inconformidades en contra del citado vocero, mediante Asamblea de fecha ocho de julio, se decidió su destitución; ante lo cual, en esa misma Asamblea renunciaron a su

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

cargo Fernando Domínguez Lavana, Baudelio Pérez Flores, Maribel Pérez Rodríguez y Eleno Villalba Sandoval.

Por tal motivo, mediante las subsecuentes Asambleas de la Comunidad Indígena se procedió a realizar la sustitución de las personas que integraban el Primer Concejo Municipal, quedando conformado uno nuevo, de la forma siguiente:

Nombre	Barrio
SANTOS ARTEMIO RODRÍGUEZ	SAN ANDRÉS
BERENICE SOBERANES PÉREZ	SAN ANDRÉS
PABLO ALONSO RODRÍGUEZ	SAN MIGUEL
ABIGAIL M. BRAVO MEDINA	SAN MIGUEL
ELIZABETH CASTILLO ARIZA	SAN JACINTO
JESÚS MANUEL PÉREZ MARTÍNEZ	SAN JACINTO
GUADALUPE ARIZA PÉREZ	SAN BARTOLO
JORGE ENRIQUE PÉREZ MELÉNDEZ	SAN BARTOLO
ERICK GERMÁN MONTERO	SAN FELIPE
ELENO VILLALBA SANDOVAL	SAN FELIPE

Así, se solicitó al Congreso y demás autoridades del estado el reconocimiento de las citadas personas como el Concejo Municipal del Municipio Indígena de Hueyapan, para el periodo dos mil diecinueve-dos mil veintiuno.

Además de lo anterior, según se afirma por los Actores, en las referidas Asambleas se expresó que la Comunidad estaba en contra de que el gobierno municipal estuviera a cargo de una estructura como de un Ayuntamiento, integrado por Presidencia, Sindicatura y Regidurías, ya que era su deseo seguir con la estructura de Concejo, en el que todos sus integrantes tuvieran la misma jerarquía y sólo existiera un vocero o porta voz.

Consideraciones de esta Sala Regional



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

Lo fundado de los agravios radica en que, tal como lo reclama el Ayudante municipal, el Tribunal local omitió pronunciarse respecto de la validez de las Asambleas de julio y agosto y dejarlos en la incertidumbre jurídica.

De un análisis integral a la demanda que motivó el juicio local, en concepto de esta Sala Regional, el Ayudante municipal acusó la omisión, principalmente, del Congreso local, del Gobernador y del IMPEPAC, de reconocer su derecho a la libre determinación como Comunidad Indígena por cuanto a la forma de organizar su gobierno bajo un Concejo Municipal, y no conforme a una estructura de ayuntamiento.

Asimismo, de la descripción de hechos que se hizo en esa demanda, así como de los agravios que expuso y de los documentos que aportó al juicio, para esta Sala Regional es clara su intención de controvertir la falta de reconocimiento del nuevo Concejo Municipal que se eligió mediante las Asambleas de la Comunidad efectuadas en julio y agosto.

Con base en ello, se puede afirmar que en la demanda de origen se plantearon dos pretensiones:

- El reconocimiento de su derecho a la libre determinación, autogobierno y autonomía para decidir bajo qué esquema de gobierno se regiría su Municipio; y
- El reconocimiento del nuevo Concejo Municipal, a entrar en funciones a partir del uno de enero de dos mil diecinueve.

El Tribunal local, en la Sentencia impugnada estimó fundados los agravios del Ayudante municipal (bajo las consideraciones que se reseñaron en el considerando que precede) y declaró el derecho de

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

la Comunidad indígena a la libre determinación, autogobierno y autonomía, por lo que ordenó al Congreso Local la realización de diversos actos para garantizar los derechos de la Comunidad que consideró transgredidos. Con lo que, a juicio de esta Sala Regional, se colmó una de las pretensiones.

Sin embargo, no atendió el tema relacionado con las Asambleas de julio y agosto que derivaron en la elección del nuevo Concejo Municipal y, por ende, si procedía o no, el reconocimiento de tal autoridad municipal.

Por tanto, tal como lo acusa el Ayudante municipal, dejó en estado de incertidumbre jurídica la situación del Concejo Municipal que, a su decir, se eligió mediante Asambleas de la Comunidad en julio y agosto.

Tal omisión, vulnera el principio de exhaustividad puesto que la Responsable dejó de pronunciarse respecto a una de las pretensiones planteadas en la demanda. Más aun, por los efectos que determinó en la Sentencia impugnada podría inferirse que le restó validez al nuevo Concejo Municipal, sin siquiera haber razonado o argumentado en torno a ese tema, como se advierte de lo siguiente:

“VI. Efectos.

Se ordena al Congreso del Estado, adoptar y aplicar las medidas legislativas y administrativas que sean necesarias para garantizar que, la voluntad del Municipio indígena de Hueyapan, se refleje en la designación del Concejo Municipal correspondiente.

Asimismo, evaluar las circunstancias propias del caso, y determinar con la libertad de configuración que ejerce ese Poder Legislativo, la adopción y aplicación de medidas legislativas, que les garanticen, la autonomía del Municipio indígena de Hueyapan, que les permita tener una estructura de gobierno de acuerdo a sus usos y costumbres y autodeterminación, reconocidos por la Constitución Federal y local, en atención al principio de pluralismo en los mecanismos para la determinación de la representatividad política, derivado del propio artículo 2o. de



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-1240/2018 y SCM-JDC-1241/2018 Acumulado

la Constitución federal, privilegiando la conservación y refuerzo de sus instituciones políticas.

Para lo cual guiarse por los parámetros que en seguida se plasman:

- Privilegiar los derechos colectivos de autodeterminación, autogobierno y autonomía de la comunidad indígena de Hueyapan.
- El Congreso del Estado debe garantizar, con pleno conocimiento del sistema de elección interno, que la forma en la que se decida la integración del Concejo del Municipio indígena de Hueyapan, se encuentre ajustada a las normas internas que rigen esa comunidad.
- El Congreso, para determinar la procedencia de la elección por usos y costumbres, debe verificar y determinar mediante todos los medios atinentes, la existencia histórica de un sistema normativo interno, para que, entre otros, puede desahogar peritajes, entrevistas con habitantes e informes de autoridades, a efecto de proteger el derecho constitucional a la autodeterminación del Municipio indígena de Hueyapan.
- Se actuará bajo los principios de "maximización de la autonomía de las comunidades indígenas o de minimización de las restricciones a su autonomía" y de "a mayor conservación de la identidad cultural, mayor autonomía...."

Efectos que, en concepto de esta Sala Regional, dejan de lado que a partir del próximo uno de enero el Municipio indígena nace jurídicamente, por lo que era apremiante que, a la luz de la pretensión del Ayudante municipal, determinara la validez o, en su caso, invalidez de las Asambleas efectuadas en julio y agosto; para así de ser procedente ordenar al Congreso local y demás autoridades señaladas como responsables, el reconocimiento del nuevo Concejo Municipal.

De ahí lo fundado del agravio.

En este contexto, resulta ocioso analizar el agravio de David Montes Rosales en el que acusa la vulneración a su derecho de audiencia por su supuesta indebida destitución como vocero y concejal del Primer Concejo Municipal, puesto que esa cuestión será parte del análisis que debe realizar el Tribunal local respecto de las Asambleas de julio y agosto, dada la falta de exhaustividad en la que incurrió al emitir la Sentencia impugnada.

SEXTO. Efectos.

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

Toda vez que resultaron **fundados** los agravios relacionados con que el Tribunal local incurrió en falta de exhaustividad por no estudiar si debían inaplicarse las hipótesis normativas de los Decretos 2343 y 2852; así como también en la omisión de pronunciarse respecto de la validez de lo decidido en las Asambleas de julio y agosto, por las que se eligió un nuevo Concejo Municipal, lo procedente es **revocar parcialmente** la sentencia impugnada.

Con la precisión que **deben prevalecer** las consideraciones de la sentencia relacionadas con el reconocimiento de los derechos de libre determinación, autogobierno y autonomía de la Comunidad indígena.

Por lo que, **se ordena** al Tribunal responsable que se allegue de los elementos que le permitan pronunciarse respecto de la validez de las asambleas, conforme a los usos y costumbres de la Comunidad indígena –en lo que incluso puede requerir al Congreso del Estado que informe los avances y acciones que ha llevado a cabo en cumplimiento a su sentencia, y que en un plazo que no exceda de **siete días naturales** emita una nueva determinación en la que se pronuncie por cuanto a:

- La solicitud de inaplicación de las hipótesis normativas que se señalan en el escrito de doce de noviembre, suscrito por el Ayudante municipal.
- La validez de las Asambleas de ocho y veintiuno de julio, veintiséis de agosto y nueve de septiembre y, por consecuencia y, en su caso, ordene el reconocimiento del nuevo Concejo Municipal, o bien, confirme el anterior.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

En el entendido que, de estimar el Tribunal local en la nueva resolución que es fundada la solicitud de inaplicación de normas, o el reconocimiento del nuevo Concejo Municipal, **deberá ajustar - en lo conducente- los efectos de la Sentencia impugnada** que esta Sala Regional deja intocados toda vez que se trata de actuaciones tendentes a hacer efectivos los citados derechos de la Comunidad, principalmente en el reconocimiento a la libre determinación de la estructura de su órgano de gobierno y que, no necesariamente, pudieran quedar sin efectos con motivo de la nueva resolución que emita el Tribunal local.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumula** el expediente SCM-JDC-1241/2018 al diverso SCM-JDC-1240/2018, por lo que se deberá glosar copia certificada de la sentencia al expediente acumulado.

SEGUNDO. Se **revoca parcialmente** la sentencia impugnada para los efectos indicados en el considerando sexto de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE; por **estrados** a José Antonio Hernández Barrios, por así haberlo solicitado en su escrito de demanda, así como a las demás personas interesadas; por **correo electrónico** a David Montes Rosales, y por **oficio** al Tribunal Electoral del Estado de Morelos. Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, 28 y 29 de la Ley de Medios.

Devuélvanse las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese este asunto como definitivamente concluido.

**SCM-JDC-1240/2018 y
SCM-JDC-1241/2018 Acumulado**

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y el Magistrado, en el entendido de que la Maestra María de los Ángeles Vera Olvera funge por Ministerio de Ley, con motivo de la ausencia justificada del Magistrado Armando I. Maitret Hernández; ante el Secretario General de Acuerdos en funciones quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE
POR MINISTERIO DE LEY**

HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS

MAGISTRADA

**MAGISTRADA
POR MINISTERIO DE LEY**

María Guadalupe Silva Rojas
**MARÍA GUADALUPE
SILVA ROJAS**

María de los Ángeles Vera Olvera
**MARÍA DE LOS ÁNGELES
VERA OLVERA**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
EN FUNCIONES**

David Molina Valencia
DAVID MOLINA VALENCIA



SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO
DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS