

## Síntesis del SUP-REC-563/2024

HECHOS

### PROBLEMA JURÍDICO:

¿La autodeterminación de las comunidades indígenas permite la revocación de autoridades municipales electas mediante un sistema de partidos políticos?

- El 25 de agosto de 2023, el Consejo Municipal de la comunidad indígena de Zacualpan de Amilpas, Morelos, celebró una asamblea comunitaria en la que se removieron diversas autoridades municipales electas mediante el sistema de partidos políticos y se nombraron nuevas.
- El 26 de marzo de 2024, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos consideró que la asamblea comunitaria no podía revocar a autoridades electas, pero dio vista al Congreso estatal para que analizara la posibilidad de la creación de un nuevo municipio indígena.
- El 28 de mayo, la Sala CDMX modificó esa decisión, confirmando lo referente a que no se podía remover autoridades municipales electas y revocando la vista, al no haber sido solicitada.
- El 31 de mayo, se presentó el recurso de reconsideración para cuestionar la decisión de la Sala CDMX.

### PLANTEAMIENTOS DEL RECORRENTE:

- La autonomía y autodeterminación de las comunidades indígenas es suficiente para remover autoridades electas provenientes de ellas.

RESUELVE

### Razonamientos:

- Las autoridades electas en el municipio de Zacualpan no son representantes de las comunidades indígenas, sino del municipio en general.
- La autodeterminación de las comunidades no puede justificar la remoción de autoridades electas, puesto que eso alteraría el orden constitucional.
- En el caso concreto, esta decisión podría afectar la estabilidad del municipio.

Se **confirma** la  
determinación de la  
Sala Regional.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-563/2024

**RECURRENTE:** GODOFREDO VIDAL  
BARRETO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA  
REGIONAL DEL TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN,  
CORRESPONDIENTE A LA CUARTA  
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL,  
CON SEDE EN LA CIUDAD DE MÉXICO

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIADO:** CLAUDIA ELVIRA  
LÓPEZ RAMOS Y ALBERTO  
DEAQUINO REYES

Ciudad de México, a diez de julio de dos mil veinticuatro.

**Sentencia** definitiva que **confirma** la sentencia SCM-JDC-704/2024 emitida por la Sala Regional Ciudad de México, ya que las autoridades municipales electas mediante el sistema de partidos políticos en el municipio de Zacualpan de Amilpas, Morelos, no pueden ser consideradas como representantes de las comunidades indígenas que lo integran.

Asimismo, las comunidades no pueden unilateralmente remover a una autoridad electa, puesto que esto sería contrario al orden constitucional.

### ÍNDICE

GLOSARIO .....	1
1. ASPECTOS GENERALES .....	2
2. ANTECEDENTES .....	3
3. COMPETENCIA .....	4
4. PROCEDENCIA .....	5
5. CUESTIÓN PREVIA.....	7
6. ESTUDIO DE FONDO.....	8
7. RESOLUTIVOS .....	23

### GLOSARIO

**Constitución general:** Constitución Política de los Estados  
Unidos Mexicanos

## SUP-REC-563/2024

<b>INAH:</b>	Instituto Nacional de Antropología e Historia
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>OPLE de Morelos:</b>	Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana
<b>Sala Regional o Sala Ciudad de México:</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México
<b>Tribunal local:</b>	Tribunal Electoral del Estado de Morelos

### 1. ASPECTOS GENERALES

- (1) La presente controversia tiene su origen en la decisión de la comunidad indígena de Zacualpan de Amilpas, Morelos, de remover a diversas autoridades electas del municipio del mismo nombre en Morelos.
- (2) Debido a que las autoridades municipales y estatales no reconocieron esta decisión, el hoy recurrente presentó un juicio ciudadano, exigiendo que se respetara la decisión que se tomó en ejercicio del derecho de autonomía y autodeterminación de su comunidad.
- (3) El Tribunal local consideró que la comunidad no podía remover a las autoridades electas, ya que este tema escapaba de la autodeterminación de la comunidad indígena de Zacualpan de Amilpas. No obstante, dio vista al Congreso estatal para que analizara la posibilidad de la creación de un municipio indígena.
- (4) La Sala Regional **modificó** esa decisión, ya que, aunque concordaba con la decisión de que la autodeterminación de la comunidad no era suficiente para revocar autoridades electas, fue incorrecto considerar que la comunidad quería formar un nuevo municipio indígena.



- (5) Inconforme con esta decisión, el recurrente interpuso un recurso de reconsideración, alegando que su derecho de autodeterminación le permitía a la comunidad revocar autoridades electas.
- (6) Por lo tanto, esta Sala Superior debe determinar si, en primer lugar, se actualiza algún supuesto que permita analizar el fondo de la controversia y, en segundo lugar, si fue correcta la determinación de la Sala Ciudad de México.

## 2. ANTECEDENTES

- (7) **2.1. Creación del Consejo Municipal de la comunidad de Zacualpan.** El tres de junio de dos mil veintitrés, diversos integrantes de la comunidad indígena de Zacualpan acordaron la creación de un Consejo Municipal.
- (8) **2.2. Revocación y designación de integrantes del Ayuntamiento.** El veinticinco de agosto siguiente, el Consejo Municipal celebró una asamblea comunitaria en la que se aprobó: 1) la remoción de las autoridades electas del Ayuntamiento de Zacualpan de Amilpas, Morelos, provenientes de la comunidad (la comunidad comparte el nombre con el municipio, pero son entidades distintas) y, 2) la designación de nuevas autoridades.
- (9) **2.3. Resolución local.** El veintiséis de septiembre del mismo año, el hoy recurrente presentó un juicio de la ciudadanía ante el Tribunal local argumentando que el Ayuntamiento, el Congreso estatal y la Secretaría de Gobierno del estado de Morelos se negaban a reconocer las decisiones que tomó la comunidad de Zacualpan en ejercicio de su autodeterminación.
- (10) El veintiséis de marzo de dos mil veinticuatro, el Tribunal local emitió una sentencia negando la solicitud del hoy recurrente de reconocer las decisiones que tomó el Consejo Municipal.
- (11) No obstante, al considerar que existía una solicitud de crear un municipio indígena, dio vista al Congreso estatal para que se pronunciara.

## **SUP-REC-563/2024**

- (12) **2.4. Resolución federal (SCM-JDC-704/2024).** El primero de abril de dos mil veinticuatro, el recurrente impugnó la determinación del Tribunal local ante la Sala Ciudad de México.
- (13) El veintiocho de mayo, la Sala Regional confirmó la negativa que emitió el Tribunal local, sin embargo, revocó la vista al Congreso estatal, al considerar que la comunidad nunca realizó dicha petición.
- (14) **2.5. Recurso de reconsideración (SUP-REC-563/2024).** El treinta y uno de mayo siguiente, el recurrente interpuso un recurso de reconsideración en contra de la determinación señalada en el punto anterior.
- (15) **2.6. Turno y trámite.** Recibidas las constancias en este órgano jurisdiccional, la magistrada presidenta de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-REC-563/2024, registrarlo y turnarlo a la ponencia del magistrado instructor, para el correspondiente trámite y sustanciación. En su oportunidad, se dictaron los acuerdos de trámite respectivos.

### **3. COMPETENCIA**

- (16) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, ya que se controvierte una sentencia dictada por una Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación vía recurso de reconsideración, medio de impugnación que es de competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución general; 169, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4, 61 y 64 de la Ley de Medios.



#### 4. PROCEDENCIA

- (34) Esta Sala Superior considera que el medio de impugnación es procedente, tal como se razona en los siguientes párrafos.<sup>2</sup>
- (35) **4.1. Forma.** El recurso se presentó por escrito ante la Sala Ciudad de México y se hizo constar el nombre y la firma del recurrente. Se identifica el acto impugnado y se narran los conceptos de agravio en los que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados.
- (36) **4.2. Oportunidad.** El plazo para presentar los recursos de reconsideración es de tres días a partir de la notificación de la sentencia reclamada.
- (37) En el caso concreto, la sentencia impugnada se emitió el veintiocho de mayo, mientras que el medio de impugnación se presentó el treinta y uno siguiente. En ese sentido, puesto que la demanda fue presentada al tercer día de su emisión, es evidente que es oportuna.
- (38) **4.3. Legitimación.** Se cumple el requisito, porque el recurrente es integrante de una comunidad indígena y, a su vez, ha promovido los distintos medios de impugnación que conforman la serie de juicios interpuestos en el presente caso.
- (39) **4.4. Interés jurídico.** El recurrente tiene interés jurídico para impugnar, puesto que la sentencia impugnada niega el reconocimiento de un derecho que alega poseer.
- (40) **4.5. Definitividad.** Se satisface el requisito, porque se controvierte una sentencia dictada por la Sala Ciudad de México y el recurso de reconsideración procede de manera directa, sin necesidad de agotar algún otro medio de impugnación.
- (41) **4.6. Requisito especial de procedencia.** El recurso de reconsideración cumple con este requisito, conforme a lo siguiente.

---

<sup>2</sup> De conformidad con lo previsto en los artículos 9. 3, 61, párrafo 1, 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 68, párrafo 1, de la Ley de Medios.

## SUP-REC-563/2024

- (42) La Sala Superior ha considerado, en resoluciones previas, que el recurso de reconsideración es procedente cuando las resoluciones impugnadas interpreten un precepto constitucional.<sup>3</sup>
- (43) En el caso concreto, la Sala Ciudad de México analizó la posibilidad de que las autoridades comunitarias de la comunidad indígena de Zacualpan pudieran revocar el mandato de los integrantes del Ayuntamiento del municipio de Zacualpan de Amilpas, Morelos, que fueran originarios de su comunidad.
- (44) La principal temática a analizar era si la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas prevista en el artículo 2.º constitucional podía impactar en los procedimientos electivos previstos en el artículo 115 de la Constitución general.
- (45) A juicio de la Sala Regional, la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas no podía influir en el mandato de las autoridades electas por un sistema normativo distinto a los comunitarios, puesto que el mandato de las autoridades les fue otorgado por todos los integrantes del municipio y no solo por los integrantes de una comunidad.
- (46) En este sentido, la Sala Regional Ciudad de México interpretó **el derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas reconocido en el artículo 2.º de la Constitución general, en el sentido de que este no incluye la posibilidad de remover funcionarios electos bajo el sistema de partidos.**
- (47) En el presente recurso de reconsideración, la parte recurrente cuestiona precisamente esta conclusión, al considerar que la autodeterminación de su

---

<sup>3</sup> Jurisprudencia 26/2012 de la Sala Superior, de rubro: **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.** *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 24 y 25.



comunidad es fundamento suficiente para revocar a las autoridades provenientes de su comunidad.

- (48) Por lo tanto, al establecerse una limitante a un derecho reconocido en la Constitución, el presente medio de impugnación cumple con el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración.

## 5. CUESTIÓN PREVIA

- (49) Antes de llevar a cabo el análisis del caso concreto, esta Sala Superior considera relevante exponer el contexto del municipio de Zacualpan de Amilpas, Morelos<sup>4</sup>.
- (50) Zacualpan de Amilpas, Morelos es un municipio en donde conviven dos comunidades indígenas distintas, la comunidad de **Zacualpan de Amilpas** y la comunidad de **Tlacotepec**.
- (51) A nivel administrativo, al municipio lo gobiernan autoridades municipales electas, de conformidad con los criterios emitidos por el OPLE de Morelos y con un acuerdo de alternancia establecido por ambas comunidades.
- (52) Para la votación se utilizan casillas, urnas y boletas. Se vota por candidatos a presidente municipal **adscritos a algún partido político**, quienes hacen públicos los miembros que escogieron para integrar el Ayuntamiento en caso de obtener la victoria.
- (53) No existe un padrón de la comunidad, sino que se utiliza uno proporcionado por la autoridad administrativa electoral.
- (54) El acuerdo de alternancia establece los siguientes puntos principales<sup>5</sup>:

---

<sup>4</sup> Información obtenida del informe antropológico emitido por el Centro INAH Morelos solicitado por el Tribunal local en el expediente TEEM/JDC/66/2023-2. Consultable en el expediente electrónico del expediente SCM-JDC-704/2024, archivo SCM-JDC-704/2024 Accesorio Único, páginas 186-192.

<sup>5</sup> Información consultable en el expediente electrónico del expediente SCM-JDC-704/2024, archivo SCM-JDC-704/2024 Accesorio Único, páginas 100-104.

## **SUP-REC-563/2024**

- a) Ambas comunidades acuerdan establecer una alternancia en la ocupación de la presidencia municipal por tres años, de manera permanente e indefinida.
  - b) El Ayuntamiento se integrará de la siguiente manera: el presidente municipal y las Regidurías de Hacienda, Ecología y Educación corresponderán a una comunidad, mientras que la sindicatura procuradora y la regiduría de obras le corresponde a la otra comunidad.
  - c) Se establece un Consejo de Vigilancia integrado por cinco ciudadanos de cada barrio de cada una de las dos comunidades.
  - d) Los puestos de confianza se repartirán al 50 %.
- (55) Históricamente, **ninguna de las dos comunidades ha tenido la atribución de modificar un cargo de elección popular, electo bajo el sistema de partidos políticos.**

## **6. ESTUDIO DE FONDO**

### **6.1. Planteamiento del problema**

- (56) La presente controversia tiene su origen en el acuerdo emitido por la asamblea comunitaria de la comunidad indígena de Zacualpan de Amilpas el veinticinco de agosto de dos mil veintitrés.
- (57) En este acuerdo, la asamblea comunitaria acordó revocar a los integrantes del Ayuntamiento de Zacualpan de Amilpas, Morelos, originarios de su comunidad por las siguientes razones:
- Hay manejos poco claros en las finanzas, específicamente en los pagos de nómina y el pago a los elementos de la seguridad.
  - No hay obras públicas.



- Hay un gasto excesivo en servicios públicos sin que se vean reflejados en la comunidad.
- (58) En específico, se acordó revocar de su encargo a los titulares y suplentes de la Presidencia Municipal, de la Regiduría de Hacienda y de la Regiduría de Ecología. Asimismo, en ese mismo acuerdo se nombró a nuevas personas para que ocuparan esos cargos. Finalmente, se notificó de estos acuerdos al Congreso estatal, al Ayuntamiento de Zacualpan de Amilpas, Morelos y a la Secretaría de Gobernación del estado para hacer efectivos los cambios.

#### **6.1.1. Resolución local**

- (59) Ante la falta de reconocimiento de los acuerdos realizados por la asamblea comunitaria, el hoy recurrente presentó un juicio de la ciudadanía ante el Tribunal local, solicitando que se reconocieran las medidas adoptadas por la comunidad, en ejercicio de su autonomía y autodeterminación.
- (60) Al analizar el caso, el Tribunal local negó la solicitud del hoy recurrente con base en los siguientes argumentos.
- (61) En primer lugar, el Tribunal local razonó que el municipio de Zacualpan de Amilpas no era reconocido como un municipio indígena, esto quiere decir que, con independencia de la forma en la que se toman algunas decisiones, la organización del municipio le corresponde al Ayuntamiento y este no forma parte de la estructura tradicional de las comunidades.
- (62) Dicho de otra manera, la autodeterminación de la asamblea comunitaria no podía modificar la estructura de gobierno del municipio al no ser este una autoridad tradicional. En dado caso, la posibilidad de suspender o revocar miembros del Ayuntamiento era una facultad exclusiva del Congreso estatal.

## **SUP-REC-563/2024**

- (63) Sin perjuicio de lo anterior, se dio vista al Congreso estatal para que se pronuncie sobre la posibilidad de constituir el municipio de Zacualpan de Amilpas, Morelos como un municipio indígena.

### **6.1.2. Resolución federal**

- (64) Inconforme con la decisión del Tribunal local, el hoy recurrente presentó un medio de impugnación ante la Sala Regional, quien modificó la determinación del Tribunal local bajo los siguientes argumentos.
- (65) En primer lugar, la Sala Regional razonó que, aunque la conclusión era correcta, el Tribunal local tenía la obligación de desarrollar las razones por las que el principio de autodeterminación no era suficiente para alcanzar la pretensión de la parte promovente.
- (66) Así, la Sala Regional destacó que, contrario a lo pensado por la parte recurrente, las personas que ocupan un encargo en el Ayuntamiento no son representantes de la comunidad, ya que, a pesar de ser originarias de la comunidad, representan a todos los integrantes del municipio.
- (67) En ese sentido, aunque es cierto que la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas incluye la posibilidad de revocar autoridades, en el presente caso la asamblea comunitaria no tiene estas atribuciones, al no ser un sistema electivo basado en los usos y costumbres de la comunidad.
- (68) En segundo lugar, la Sala Regional consideró que fue incorrecto que el Tribunal local diera vista al Congreso estatal para la creación de un municipio indígena, puesto que la petición de la parte recurrente se limitaba a la remoción y designación de ciertos cargos.
- (69) En consecuencia, la Sala Regional confirmó lo relativo a los límites del derecho a la autodeterminación de los partidos políticos y revocó la vista que se ordenó hacer al congreso estatal por no haber sido solicitada por las partes.



### 6.1.3. Síntesis de los agravios

- (70) En esencia, la parte recurrente sostiene que la autodeterminación de su comunidad indígena es suficiente para ordenar la revocación y designación de diversos cargos que representan a su comunidad.

### 6.2. Consideraciones de la Sala Superior

- (71) Esta Sala Superior considera que son **infundados** los agravios del recurrente. Esto, ya que la parte recurrente parte de la premisa errónea de que el derecho a la autonomía y autodeterminación tiene impacto en decisiones que exceden el ámbito comunitario, cuando, si bien está integrado por ciertas comunidades indígenas y existe un arreglo de alternancia, no se trata propiamente de un municipio indígena, sino de un municipio estructurado conforme al artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal.
- (72) A continuación, se expondrán los argumentos que sostienen la tesis anterior.

#### 6.2.1. Identificación de la naturaleza del conflicto

- (73) En la Jurisprudencia 18/2018, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN**<sup>6</sup>, este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dispuso que las autoridades impartidoras de justicia tienen el deber de identificar claramente el tipo de controversias comunitarias sometidas a su consideración, a efecto de garantizar y proteger los derechos político-electorales de las personas, así como los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, con el fin de poder analizar, ponderar y resolver adecuadamente y con perspectiva intercultural cada caso.

---

<sup>6</sup> *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 16, 17 y 18.

## **SUP-REC-563/2024**

- (74) En ese sentido, atendiendo a la naturaleza de los conflictos, la Sala Superior ha identificado que tales controversias pueden ser de tres tipos: intracomunitarias, extracomunitarias e intercomunitarias.
- (75) Las primeras (**intracomunitarias**) existen cuando la autonomía de las comunidades se refleja en “restricciones internas” a sus propios miembros, esto es, cuando tal autonomía se contrapone a éstos. En esa clase de conflictos, se deben ponderar los derechos de la comunidad frente a los derechos de los individuos o los grupos que cuestionen la aplicación de las normas consuetudinarias.
- (76) Las segundas (**extracomunitarias**) se presentan cuando los derechos de las comunidades se encuentran en una relación de tensión o conflicto con normas de origen estatal o respecto de grupos de la sociedad que no pertenecen a la comunidad. En estos casos, se debe analizar y ponderar la necesidad de cualquier interferencia o decisión externa y se privilegiará la adopción de “protecciones externas” a favor de la autonomía de la comunidad.
- (77) Finalmente, las terceras (**intercomunitarias**) son las que se presentan cuando los derechos colectivos de autonomía y autodeterminación de dos o más comunidades se encuentran en situaciones de tensión o conflicto entre sí. En estos casos, las autoridades estatales, destacadamente los órganos jurisdiccionales, deben proteger a las comunidades de interferencias o violaciones a su autodeterminación frente a otras comunidades.
- (78) En el presente caso, el conflicto es **extracomunitario**, puesto que la problemática se centra en determinar si una comunidad que integra un municipio cuyas autoridades son electas por el sistema de partidos políticos puede remover a funcionarios electos pertenecientes a su comunidad.
- (79) Es decir, si la autodeterminación de una comunidad indígena puede afectar la integración de un órgano representativo que excede a dicha comunidad.



### 6.2.2. Marco normativo

- (80) El artículo 2.º de la Constitución general reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía.
- (81) Una vertiente del ejercicio de tales derechos se materializa cuando, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, eligen a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno.
- (82) Para esta Sala Superior los derechos de autonomía y autogobierno de las comunidades indígenas implican que estas pueden elegir a sus autoridades; pero también implican que estas pueden crear o idear en su sistema normativo figuras de participación democrática directa que den lugar a la **terminación anticipada o revocación del mandato**. Respecto a estas decisiones, las autoridades municipales y del Estado deben respetarlas como parte del ejercicio de estos derechos fundamentales.
- (83) En ese sentido, al ser la revocación de mandato o la terminación anticipada del mismo un ámbito de ejercicio del derecho de autonomía y autogobierno constitucional de las comunidades indígenas, de igual forma, los requisitos para el ejercicio de ese derecho no deben ser impuestos de manera desproporcionada ni exógena a sus culturas y tradiciones, sino como un mecanismo comunitario que busca la terminación pacífica y de común acuerdo de las autoridades municipales.
- (84) Sin embargo, **ello no significa que esos derechos sean absolutos y no deban cumplir con los principios que aseguran los derechos fundamentales y los principios de democracia sustancial que la Constitución prevé para el sufragio** y para los mecanismos de decisión de las comunidades indígenas en sus asambleas electivas o de participación de sus integrantes a través del voto.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Criterio sustentado en el precedente SUP-REC-55/2018.

## SUP-REC-563/2024

- (85) Asimismo, conforme al *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*<sup>8</sup>, las personas indígenas tienen la doble condición de sujetos colectivos con derechos de libre determinación que demandan respeto del Estado a sus culturas, instituciones y formas de vida; y, por otra, de sujetos que requieren acciones afirmativas del Estado para la plena realización de sus derechos; de forma que las prácticas en el ámbito de la justicia tienen que ir en ambos sentidos.
- (86) Lo anterior no implica que el Estado juzgue conforme con los sistemas normativos indígenas, sino que, **cuando se aplique la legislación nacional o estatal en un asunto en el que estén involucradas personas y/o comunidades indígenas deben considerarse sus especificidades culturales y sus propias normas.**
- (87) En consonancia, esta Sala Superior ha sustentado que el derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía comprende<sup>9</sup>:
- 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.
  - **El ejercicio de sus formas propias de gobierno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales.**
  - La participación plena en la vida política del Estado.
  - La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas

---

<sup>8</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2022. México: SCJN. p. 227-228.

<sup>9</sup> Jurisprudencia 19/2014, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO.** *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 24, 25 y 26.



previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses.

- (88) Así, el autogobierno de las comunidades indígenas constituye un derecho colectivo fundamental, indisponible para las autoridades y, por tanto, invocable ante los órganos jurisdiccionales para su respeto, efectivo a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral.

**6.2.3. Las autoridades electas bajo un sistema de partidos políticos no pueden ser objeto de interferencias indebidas mediante un ejercicio del derecho de autodeterminación por parte de autoridades comunitarias**

- (89) En esencia, la parte recurrente argumenta que su derecho de autonomía y autodeterminación le permite a la comunidad revocar el mandato a las autoridades electas del municipio de Zacualpan de Amilpas, Morelos.
- (90) Si bien no lo manifiesta de manera expresa<sup>10</sup>, el agravio de la parte recurrente tiene sustento en el acuerdo de alternancia que regula la forma en la que se postulan las autoridades municipales.
- (91) Esto, ya que el hecho de que se exija que los candidatos sean integrantes de una de las comunidades que integran el municipio se traduce, desde el punto de vista del recurrente, en que estas autoridades fungen como representantes de la comunidad.
- (92) En ese sentido, el recurrente alega que, si bien las autoridades son electas bajo el sistema de partidos políticos, esto no cambia el hecho de que son representantes de la comunidad y, por lo tanto, la asamblea comunitaria

---

<sup>10</sup> La pretensión se infiere de los argumentos presentados a lo largo de la serie de juicios interpuestos en este asunto e invocables en el presente recurso, bajo la aplicación de la Jurisprudencia 13/2008, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**. *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.

## SUP-REC-563/2024

como máximo órgano de la comunidad puede revocarlas en ejercicio del derecho de autonomía y autodeterminación de la comunidad.

(93) A juicio de esta Sala Superior, el agravio es **infundado**, en atención a las siguientes consideraciones.

(94) De conformidad con la Jurisprudencia 19/2014<sup>11</sup>, antes de analizar un caso relacionado con los pueblos y comunidades indígenas se debe cumplir con las siguientes obligaciones.

- i.* Obtener información de la comunidad a partir de las fuentes adecuadas que permitan conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena;
- ii.* Identificar, con base en el reconocimiento del pluralismo jurídico, el derecho indígena aplicable, esto es, identificar las normas, principios, instituciones y características propias de los pueblos y comunidades;
- iii.* Valorar el contexto socio-cultural de las comunidades indígenas con el objeto de definir los límites de la controversia desde una perspectiva que atienda, tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad;
- iv.* Identificar si se trata de una cuestión intracomunitaria, extracomunitaria o intercomunitaria para resolver la controversia atendiendo al origen real del conflicto;
- v.* Propiciar que la controversia se resuelva, en la medida de lo posible, por las propias comunidades y privilegiando el consenso comunitario,  
y

---

<sup>11</sup> De rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO.** *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 24, 25 y 26.



vi. Maximizar la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y, en consecuencia, minimizar la intervención externa de autoridades estatales locales y federales, incluidas las jurisdiccionales.

(95) Al aplicar estas obligaciones en el análisis del presente caso se obtienen las siguientes conclusiones:

- En el presente caso, desde la instancia local se obtuvo información de la comunidad al haberse solicitado un informe antropológico emitido por el Centro INAH Morelos, en donde se detallaron distintos aspectos del municipio Zacualpan de Amilpas, Morelos, y las comunidades que lo integran.
- Como se señaló en secciones previas, no existen normas comunitarias que rijan directamente los procesos electivos, sino que existe un sistema de partidos políticos con la peculiaridad de que las autoridades municipales alternan entre personas originarias de la comunidad de Zacualpan y Tlacotepec.
- Este acuerdo de alternancia se emitió con el fin de reducir los conflictos entre las comunidades que integran el municipio. Es decir, más allá de provenir de reglas comunitarias, propiamente el acuerdo de alternancia surgió como la solución a un conflicto intercomunitario.
- Sin perjuicio de lo anterior, el problema que se analiza en el presente caso es extracomunitario al involucrar principalmente a una comunidad y a agentes del Estado representados en autoridades electas.

(96) Una vez precisado lo anterior, el primer punto que esta Sala Superior debe de analizar es si **las autoridades municipales pueden ser consideradas como representantes de la comunidad indígena.**

## **SUP-REC-563/2024**

- (97) A juicio de este órgano jurisdiccional, las autoridades municipales electas no pueden ser consideradas como representantes de las comunidades indígenas por lo siguiente.
- (98) En primer lugar, el método electivo no guarda vinculación con las comunidades ni con métodos comunitarios de elección, sino que son candidaturas postuladas por los distintos partidos políticos de conformidad con sus reglas partidistas.
- (99) Es decir, las comunidades no tienen poder de decisión sobre la designación de las candidaturas.
- (100) En segundo lugar, para que una candidatura sea declarada ganadora no requiere el apoyo de una comunidad en específico, sino que puede recibir indistintamente el apoyo de la ciudadanía que habita el municipio sin que se haga ninguna distinción por su comunidad de origen.
- (101) En otras palabras, no existe ningún derecho comunitario de las comunidades al momento de votar a los candidatos.
- (102) Finalmente, una vez electas, las personas servidoras públicas operarán de conformidad con las normas establecidas en la legislación local. Es decir, la estructura de gobierno no se establece de conformidad con la normativa comunitaria, sino con la legislación estatal, como cualquier otro municipio.
- (103) Con base en lo expuesto, esta Sala Superior considera que **no existen elementos normativos que permitan concluir que las autoridades electas del municipio Zacualpan de Amilpas, Morelos sean representantes de alguna comunidad.**
- (104) El segundo punto por analizar es si las comunidades indígenas integrantes de un municipio pueden revocar a funcionarios electos del Ayuntamiento, cuando estos sean originarios de las comunidades.



- (105) Para esta Sala Superior, existen dos razones jurídicas por las que no es posible que una comunidad pueda unilateralmente revocar a los funcionarios electos.
- (106) El primer argumento consiste en que la Constitución general establece garantías para el adecuado funcionamiento de los municipios.
- (107) En el artículo 115, fracción I, párrafo tercero, se establece que solamente los Congresos locales, por una mayoría calificada de dos terceras partes, tienen la facultad de revocar el mandato de alguno de los integrantes del Ayuntamiento por causas previstas en la legislación y en un procedimiento en el que se garantice la debida defensa.
- (108) En este sentido, si bien el artículo 2.º de la Constitución general reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de tomar decisiones con base en su autonomía y autodeterminación, lo cierto es que este mandato no se puede extender de manera irrestricta, siendo una de sus limitantes el resto de las disposiciones constitucionales; particularmente, la estructura constitucional del Estado mexicano y, específicamente, el municipio libre, de conformidad con el artículo 115 constitucional.
- (109) Por lo tanto, no es factible que una autoridad comunitaria revoque a una autoridad electa bajo el sistema de partidos, puesto que dicha decisión sería contraria al orden constitucional.
- (110) El segundo argumento consiste en que, del análisis del caso concreto, se advierte que los criterios de alternancia y las reglas que determinan qué funcionarios deben de ocupar determinados cargos tienen sustento en un acuerdo entre dos comunidades para el fin de reducir conflictos en el municipio.
- (111) En ese sentido, si una comunidad toma decisiones unilaterales sobre la integración del municipio podría generar nuevos conflictos que pongan en riesgo la estabilidad del municipio.

## SUP-REC-563/2024

- (112) Por estas razones, se considera que **las comunidades indígenas, en tanto localidades de un municipio, no pueden revocar el mandato de las autoridades municipales electas bajo un sistema de partidos políticos.**
- (113) Así, se reitera que la parte recurrente **parte de la premisa errónea de que el derecho a la autonomía y autodeterminación de una comunidad indígena tiene impacto en decisiones que exceden el ámbito comunitario**, como sucede en el caso del municipio Zacualpan de Amilpas, Morelos, el cual está integrado por dos comunidades distintas y en el cual se eligen sus autoridades a través de un sistema de partidos políticos y con las particularidades propias del convenio de alternancia acordado entre la comunidad de Zacualpan de Amilpas y Tlacotepec.
- (114) En este sentido, si la comunidad de Zacualpan de Amilpas, Morelos, quisiera desvincularse del sistema de partidos políticos con el fin de que las elecciones en el municipio se celebren bajo sus usos y costumbres, a partir de lo que determine la asamblea comunitaria, **en principio**, lo procedente sería que los integrantes de la comunidad indígena en cuestión presentaran un escrito de petición ante el OPLE de Morelos, solicitando el cambio de un sistema de partidos a un sistema de usos y costumbres en el municipio.
- (115) Al respecto, esta Sala Superior ya se ha pronunciado en el sentido de que la implementación eficaz de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas reconocidos internacionalmente exige el reconocimiento y la aceptación de las costumbres, el derecho consuetudinario y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas, en especial en lo que respecta a la determinación de sus formas de organización y en la determinación de sus autoridades<sup>12</sup>.
- (116) Lo anterior, en el entendido de que el derecho al autogobierno que le asista a una comunidad indígena no puede traducirse en que las autoridades o la

---

<sup>12</sup> Véase el precedente SUP-JDC-9167/2011.



ciudadanía se encuentren obligadas a obedecer aquellas situaciones en que la práctica de ciertos procedimientos o instituciones propias del derecho consuetudinario de los pueblos y comunidades indígenas pudieran conculcar algún o algunos derechos fundamentales recogidos por la Constitución general o los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Gobierno mexicano.<sup>13</sup>.

- (117) En este orden de ideas, este órgano jurisdiccional determinó que, de acuerdo a lo establecido en los artículos 2.º, apartado A, fracción III, de la Constitución general; 5, incisos a) y b); 7, párrafo 1, y 8, párrafo 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; así como 1, tanto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como 4, 5, 20 y 33 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, los integrantes de las comunidades indígenas tienen derecho a solicitar la elección de sus propias autoridades, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.
- (118) Igualmente, se precisó que, conforme a lo establecido en los artículos 41, 115 y 122 de la Constitución general, uno de los principios rectores de toda elección democrática consiste en que la misma sea vigilada y sus resultados sean validados por una autoridad constitucionalmente autónoma.
- (119) Con base en estas consideraciones, son los Institutos Electorales Locales los encargados de atender a nivel local, aquellas solicitudes de cambio de sistema de elecciones al interior de las comunidades indígenas, de manera que dichos institutos, entre otras cuestiones, dispongan de las medidas necesarias, suficientes y que resulten razonables para que, de acuerdo con una conciliación pertinente, las consultas requeridas directamente a los miembros de la comunidad indígena y las resoluciones correspondientes,

---

<sup>13</sup> *Idem.*

## **SUP-REC-563/2024**

determinen si la mayoría de los integrantes de la comunidad indígena está de acuerdo en celebrar elecciones por el sistema de usos y costumbres.

- (120) Sin embargo, a diferencia de otras controversias en las cuales el cambio de un sistema de elecciones afectaba a una sola comunidad —como ocurrió en el denominado “Caso Cherán”<sup>14</sup>—, la conformación del municipio de Zacualpan de Amilpas, Morelos, necesariamente implica que el cambio de sistema de elecciones en una de las comunidades que lo integran (Zacualpan) va a afectar a la otra (Tlacotepec).
- (121) Debido a ello, si la pretensión de una de las comunidades integrantes del municipio (Zacualpan) fuese cambiar su sistema de elecciones de manera independiente y sin necesidad de llegar a algún consenso con una comunidad diversa también integrante del municipio (Tlacotepec), dicha pretensión no podría ser atendida por el OPLE de Morelos, sino por el Congreso local.
- (122) Esto es así, ya que el OPLE de Morelos no cuenta con facultades para ordenar la implementación de dos sistemas de elecciones al interior de un mismo municipio, por lo que la pretensión de una de las comunidades de regirse por un sistema de elecciones diverso al vigente al interior de un municipio, solamente podría alcanzarse a través de su constitución como un municipio indígena independiente, lo cual solo sería facultad del Congreso local, conforme lo previsto en el artículo 40, fracción XI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.
- (123) No obstante, en el presente caso, el problema jurídico planteado en el presente recurso de reconsideración, no consiste en el cambio de sistema de elecciones al interior del municipio de Zacualpan de Amilpas, Morelos — un cambio del sistema de partidos políticos a un sistema de usos y costumbres—, sino que, el problema jurídico planteado consiste en determinar si las autoridades electas en un sistema de partidos políticos,

---

<sup>14</sup> *Idem.*



como sucede en municipio de Zacualpan de Amilpas, pueden ser controladas mediante un ejercicio de autodeterminación por parte de autoridades comunitarias. Como ya se explicó en la presente resolución, el derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas no tiene el alcance pretendido por la parte recurrente.

- (124) Por lo anterior, ante lo infundado del agravio expuesto, lo procedente es **confirmar** la determinación de la Sala Ciudad de México.

## **7. RESOLUTIVO**

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución impugnada.

**NOTIFÍQUESE**, conforme a Derecho.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y del magistrado Felipe De la Mata Pizaña, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

**VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA EN EL SUP-REC-563/2024**

**Tema:** ¿Existió estudio de constitucionalidad en una sentencia regional relacionada con la destitución, en Asamblea General Comunitaria, de autoridades municipales designadas bajo el sistema de partidos?

**Consideraciones**

**Razonamiento de la**



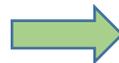
El requisito especial de procedencia se cumple porque la Sala Regional Ciudad de México realizó una interpretación del artículo 2 de la Constitución. Los agravios son infundados porque, entre otras razones, las autoridades electas del municipio de Zacualpan no son representantes de alguna comunidad, y una autoridad comunitaria no puede destituir a una autoridad

**Sentido del voto particular**



Contra el proyecto, por considerar que en el caso no se cumple el requisito especial de procedencia, pues no se realizó un estudio de constitucionalidad, y tampoco se interpretó una norma constitucional.

**Consideración**



1. La Sala Regional se limitó a analizar si las consideraciones del Tribunal local de Morelos fueron congruentes y si la sentencia fue conforme a Derecho, en el contexto de la información que tuvo a su alcance sobre la comunidad de Zacualpan de Amilpas.
2. La realización de un auténtico “estudio de constitucionalidad” o realizar una “interpretación de una disposición constitucional o convencional” va más allá de considerar el contenido de disposiciones constitucionales para resolver una controversia.
3. Consiste en desentrañar el sentido de las citadas normas constitucionales; es decir, tener como materia activa de estudio a las normas de carácter constitucional y, en esa medida, dotarles de un contenido que no se hubiera advertido de la sola lectura de la norma que previamente fuera advertido por algún tribunal constitucional, para resolver de manera efectiva el caso.
4. Para tener por actualizado el requisito especial de procedencia, es necesario que –en este caso– como parte del estudio de la controversia, la

**Conclusión:** Debió desecharse el recurso de reconsideración porque en el caso la Sala responsable no realizó estudio de constitucionalidad alguno, ni interpretó alguna disposición constitucional.



**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA, CON RELACIÓN AL SUP-REC-563/2024.<sup>15</sup>**

**ÍNDICE**

1. TESIS DEL VOTO PARTICULAR.....	25
2. DECISIÓN MAYORITARIA .....	25
3. ARGUMENTOS DEL VOTO PARTICULAR.....	26
4. CONCLUSIÓN .....	29

**1. Tesis del voto particular**

(125) Respetuosamente formulo el presente voto particular, porque considero que el recurso de reconsideración debió desecharse por no cumplir el requisito especial de procedencia.

(126) En el caso no existió un análisis de constitucionalidad o convencionalidad en la cadena impugnativa, el recurrente no vierte agravios en ese sentido, no se inaplicó norma electoral alguna, el asunto no es relevante ni trascendente y no se advierte error judicial evidente por parte de la sala regional responsable.

**2. Decisión mayoritaria**

(127) La mayoría determinó **confirmar** la resolución recurrida al estimar fundamentalmente:

i) Que se cumple el requisito especial de procedencia ya que a lo largo de la cadena impugnativa ha existido una cuestión de constitucionalidad, relacionada con un límite al derecho a la libre determinación consagrado en el artículo 2º; y

ii) Que son infundados los agravios del recurrente puesto que las autoridades electas del municipio de Zacualpan de Amilpas no son

---

<sup>15</sup> Con fundamento en el artículo 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

## **SUP-REC-563/2024**

representantes de alguna comunidad y por ende, una autoridad comunitaria no puede destituirlos.

- (128) La mayoría considera que en el caso concreto la parte recurrente parte de la premisa errónea de que el artículo 2º ampara el derecho de la comunidad de Zacualpan de Amilpas, Morelos para destituir a autoridades en el Ayuntamiento originarias de la misma comunidad.

### **3. Argumentos del voto particular**

#### **Marco jurídico.**

- (129) El artículo 9, párrafo 3, de la Ley de Medios, establece que se desecharán de plano las demandas de los medios de impugnación que sean notoriamente improcedentes, en términos del propio ordenamiento.
- (130) De conformidad con los artículos 25 de la Ley de Medios, 169, fracción I, inciso b), y 176, fracción I de la Ley Orgánica, las sentencias de las Salas Regionales de este Tribunal Electoral son definitivas e inatacables, salvo aquellas controvertibles mediante reconsideración.
- (131) A su vez, el artículo 61 de la Ley de Medios precisa que el recurso de reconsideración sólo procede para impugnar las sentencias de fondo<sup>16</sup> dictadas por las Salas Regionales, en los casos siguientes:
- a.** En los juicios de inconformidad promovidos para impugnar los resultados de las elecciones de diputados federales y senadores, así como la asignación por el principio de representación proporcional respecto de dichos cargos, y
  - b.** En los demás juicios o recursos, cuando se determine la inaplicación de una norma por considerarla contraria a la Constitución.

---

<sup>16</sup> Ver jurisprudencia 22/2001 de esta Sala Superior. La totalidad de jurisprudencias y tesis del TEPJF, pueden ser consultadas en: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>.



(132) Asimismo, se ha ampliado la procedencia de la reconsideración, entre otros casos, cuando el órgano jurisdiccional:

- a. Expresa o implícitamente inaplique leyes electorales<sup>17</sup>, normas partidistas<sup>18</sup> o normas de las comunidades originarias de carácter electoral<sup>19</sup>;
- b. Omite el estudio o se declaren inoperantes los argumentos relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales<sup>20</sup>;
- c. Declare infundados los planteamientos de inconstitucionalidad<sup>21</sup>;
- d. Exista pronunciamiento sobre la interpretación de preceptos constitucionales, orientativo para aplicar normas secundarias<sup>22</sup>;
- e. Cuando viole las garantías esenciales del debido proceso o por un error judicial<sup>23</sup>, y
- f. Cuando la Sala Superior considere que la materia en controversia es jurídicamente relevante en el orden constitucional<sup>24</sup>.

(133) Acorde con lo dispuesto en el artículo 68, párrafo 1, de la Ley de Medios, al dejarse de actualizar alguno de tales supuestos, el recurso de reconsideración será improcedente.

### Caso concreto

---

<sup>17</sup> Ver jurisprudencia 32/2009 de esta Sala Superior.

<sup>18</sup> Ver jurisprudencia 17/2012 de esta Sala Superior.

<sup>19</sup> Ver jurisprudencia 19/2012 de esta Sala Superior.

<sup>20</sup> Ver jurisprudencia 10/2011 de esta Sala Superior.

<sup>21</sup> Criterio aprobado por la Sala Superior, en sesión pública de veintisiete de junio de dos mil doce, al resolver los recursos de reconsideración **SUP-REC-57/2012** y acumulados.

<sup>22</sup> Ver jurisprudencia 26/2012 de esta Sala Superior.

<sup>23</sup> Ver jurisprudencia 12/2018 de esta Sala Superior.

<sup>24</sup> Véanse al respecto, entre otras, las sentencias emitidas en los recursos de reconsideración SUP-REC-214/2018, SUP-REC-531/2018, SUP-REC-851/2018, así como SUP-REC-1021/2018 y sus acumulados.

## **SUP-REC-563/2024**

- (134) Considero que, en el caso, no se actualiza el requisito especial de procedencia; pues de la resolución reclamada no se advierte que la Sala Ciudad de México realizara o hubiere omitido un estudio de constitucionalidad o interpretación directa de algún artículo de la Constitución, ni que el asunto revista relevancia ni trascendencia o adolezca de algún error judicial evidente.

### **¿Qué decidió la Sala Ciudad de México?**

- (135) La Sala Ciudad de México resolvió que la Asamblea de Zacualpan no puede destituir a las personas integrantes del Ayuntamiento originarias de su comunidad por no haber sido nombradas por el sistema normativo propio, y revocó la vista al Congreso Local para la posible creación de un municipio indígena en Zacualpan de Amilpas.

### **¿Qué planteó el recurrente en el recurso de reconsideración?**

- (136) El ahora recurrente sostiene que el derecho a la libre determinación de su comunidad es suficiente para destituir y nombrar a nuevas personas en cargos que representan a su comunidad.

### **¿Por qué sostengo que se debió desechar la demanda?**

- (137) Porque no se actualiza algún supuesto especial de procedencia. Esto, porque la sentencia controvertida no realizó un estudio de constitucionalidad o convencionalidad, o interpretación directa de algún artículo de la Constitución, ni el actor plantea algún agravio relacionado con esta temática.
- (138) En el caso concreto, la controversia se vincula exclusivamente con la determinación de si la comunidad indígena de Zacualpan de Amilpas, Morelos puede destituir, en Asamblea, a las autoridades municipales originarias de su comunidad, aunque fueron designadas bajo el sistema de partidos.



- (139) Al resolver la controversia, la Sala Ciudad de México determinó que, aunque el Tribunal Electoral del Estado de Morelos no realizó un estudio completo relativo a por qué la Asamblea General carece de facultades para destituir autoridades del Ayuntamiento, su conclusión fue correcta.
- (140) Sin embargo, debió modificarse la sentencia local porque fue incongruente que el Tribunal local ordenara una vista al Congreso Local para que realizara las gestiones necesarias para la creación de un municipio indígena en Zacualpan de Amilpas, porque el recurrente claramente no pretendía que se cambiara el régimen del Municipio.
- (141) Así, resulta claro que el caso no reviste algún problema de constitucionalidad ni se advierte que la problemática sea de trascendencia jurídica porque los criterios de esta Sala Superior hasta el momento se han relacionado con la destitución de autoridades nombradas según los ordenamientos jurídicos propios de las comunidades originarias, lo que no ocurre en el caso, pues actualmente las autoridades del Ayuntamiento se eligen mediante el sistema de partidos políticos.

#### **4. Conclusión**

- (142) Por todo lo expuesto, estimo que la demanda de reconsideración debió desecharse al no cumplirse con el requisito especial de procedencia para este medio de impugnación.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

**SUP-REC-563/2024**

**VOTO PARTICULAR FORMULADO POR LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 167 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON RELACIÓN A LA SENTENCIA APROBADA EN EL EXPEDIENTE DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-REC-563/2024<sup>25</sup>, POR CONSIDERAR QUE NO SE SATISFACE EL REQUISITO ESPECIAL DE PROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN.**

### **I. Introducción**

- (143) Con el debido respeto al profesionalismo de la Magistrada y los Magistrados que con su voto aprobaron la sentencia de fondo dictada en el recurso de reconsideración **SUP-REC-563/2024**, disiento de las consideraciones en que se sostiene el cumplimiento del requisito especial de procedencia del medio de impugnación resuelto, bajo el argumento de que la Sala Regional Ciudad de México, en la sentencia dictada en el expediente SCM-JDC-704/2024, realizó una interpretación directa del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- (144) Me separo de dichas consideraciones, pues en mi concepto, en ningún momento dicha Sala Regional abordó directamente algún tema de constitucionalidad o convencionalidad, aunado a que la temática indígena sobre la que se pronunció en su sentencia de fondo ya ha sido materia de pronunciamiento en diversos precedentes de la Sala Superior, como más adelante se demostrará.

### **II. Razones de la mayoría para tener por cumplido el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración**

---

<sup>25</sup> Colaboraron en la elaboración de este voto particular: Lucero Guadalupe Mendiola Mondragón, José Alfredo García Solís y Édgar Braulio Rendón Téllez.



(145) En la sentencia aprobada por mayoría de votos, se tiene por cumplido el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración presentado por la parte recurrente, de conformidad con lo siguiente:

- La Sala Superior sostiene que el recurso de reconsideración procede cuando las resoluciones impugnadas interpretan un precepto constitucional.
- En el caso se analizó si las autoridades comunitarias podían revocar el mandato de miembros del Ayuntamiento de Zacualpan de Amilpas, Morelos, originarios de la comunidad. La Sala Regional interpretó que el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas (artículo 2 de la Constitución Federal) no incluye la facultad de remover a funcionarios electos bajo el sistema de partidos; y en el recurso de reconsideración se cuestiona esa interpretación, bajo el argumento de que la autodeterminación de la comunidad es suficiente para revocar a sus autoridades.
- Al plantearse una limitación a un derecho reconocido constitucionalmente, el recurso de reconsideración cumple con el requisito especial de procedencia.

### **III. Argumentos que apoyan el disenso**

#### **1. En la sentencia impugnada no se realizó una interpretación directa de la constitución**

##### **a) Resumen de las consideraciones de la Sala Regional Ciudad de México**

(146) En la sentencia controvertida se expone, de manera sustancial, lo siguiente:

#### ***A. Indebido estudio sobre la potestad de la Asamblea General para destituir a diversas autoridades del Ayuntamiento.***

## SUP-REC-563/2024

- La parte actora señaló que la determinación del Tribunal Local limitaba e impedía el ejercicio del derecho de autodeterminación de la Comunidad de Zacualpan de Amilpas, Morelos, debido a que la revocación de distintas autoridades del Ayuntamiento fue realizada por su máximo órgano de gobierno, por lo que no era necesaria la intervención del Congreso Local.
- El agravio se califica como **ineficaz**, ya que si bien el Tribunal Local no realizó un estudio completo sobre la pretensión de la parte actora respecto a que se reconociera la potestad de la Asamblea General de destituir a ciertas autoridades del Ayuntamiento, tal cuestión no resulta suficiente para revocar la sentencia impugnada, porque fue correcta la conclusión a la que llegó el Tribunal Local respecto a que la Asamblea General no contaba con atribuciones para destituir a distintas autoridades del Ayuntamiento.
- Con independencia de que -conforme al Convenio de Alternancia- las personas titulares y suplentes de la presidencia municipal y las regidurías de Hacienda y de Educación y Ecología -en la actual administración- sean originarias de la comunidad de Zacualpan, esto no implica que la Asamblea General tenga derecho a destituirles -en ejercicio de su derecho comunitario a la autodeterminación-, pues tales autoridades no fueron electas mediante los usos y costumbres o sistema normativo propios de la comunidad, ni se les eligió únicamente por sus habitantes, sino por la población completa del Municipio.
- En el caso, la legitimación de las autoridades municipales no emana del mandato otorgado por alguna instancia comunitaria, sino que deriva de las instituciones y procedimientos delimitados por el sistema normativo establecido en los artículos 115 de la Constitución Federal, así como 110 y 112 de la Constitución Local.
- Debido a que las autoridades cuyo mandato pretendió revocarse por la Asamblea General, fueron electas conforme al sistema establecido en las constitucionales federal y local, en una elección en que tuvieron derecho a votar todas las personas electoras que habitan en



el Municipio -y no solo la ciudadanía de la comunidad de Zacualpan-, la única autoridad competente para determinar su destitución es el Congreso Local.

- Bajo tales consideraciones, permitir que la Comunidad de Zacualpan sea la única que elija los cargos del Ayuntamiento o disponga respecto de los mismos y tome decisiones con relación a algunas de las personas que lo integran -aunque sean cargos que conforme al Convenio de Alternancia deban ocuparse por personas originarias de esa comunidad-, conllevaría a anular el derecho del resto de las personas ciudadanas del Municipio, de votar por algunas de sus autoridades municipales, que ostentan la representación política de todo el Municipio y no solo de la comunidad a que pertenecen.

## B. Creación de un municipio indígena

- La parte actora alegó que existía una incongruencia en la sentencia impugnada, ya que se malinterpretó su solicitud, pues en ningún momento pidió la creación de un nuevo municipio indígena ni una separación territorial, pues el Municipio ya contaba con un territorio definido en la Constitución Local. Además, estimó que fue erróneo que se diera vista al Congreso Local para llevar a cabo el procedimiento para la creación de un municipio indígena, ya que solo solicitaron el reconocimiento de la libre determinación de la Comunidad de Zacualpan.
- Los agravios se califican como **fundados** porque el Tribunal Local no justificó las razones por las que consideró que la pretensión de la parte actora era que se creara un municipio indígena, ya que se limitó a reproducir el marco jurídico que regula la creación de nuevos municipios y de municipios indígenas, para finalmente, ordenar la vista controvertida, sin motivar tal cuestión, incumpliendo su deber de motivar su determinación, pues no argumentó por qué, a partir del marco jurídico expuesto, debía vincular al Congreso para atender tal cuestión.
- La cuestión central de la controversia era determinar si la remoción de las autoridades del Ayuntamiento y la elección de nuevas

## SUP-REC-563/2024

personas realizada por la Asamblea General se encontraba o no dentro de los límites del derecho de autodeterminación de la Comunidad de Zacualpan de Amilpas y, a partir de esto, determinar si se trataba o no de una cuestión amparada válidamente por el ejercicio de ese derecho comunitario, por lo que la vinculación al Congreso Local era incongruente al exceder la materia de la controversia planteada.

- Dada la trascendencia que tendría la creación de un municipio indígena, debía estar sustentada en una petición expresa que cumpliera ciertos requisitos mínimos, lo que no sucedió en el caso, lo que implicaría que -en todo caso- ese procedimiento se llevaría a cabo únicamente a partir de las consideraciones del Tribunal Local y no derivado de una manifestación de la voluntad de la población del Municipio.

### C. Efectos

- Al haber resultado **fundado** el agravio de la parte actora relativo a la incongruencia de la vista ordenada al Congreso Local, se debe **revocar parcialmente** la sentencia impugnada, para dejar sin efectos las consideraciones que sustentan la vinculación al Congreso Local, así como todos los actos que dicha autoridad legislativa hubiera realizado en consecuencia y dejar firmes el resto de las consideraciones.

### b) Razones del disenso

(147) Del análisis realizado a las consideraciones de fondo, advierto que en la sentencia impugnada, la Sala Regional Ciudad de México declaró ineficaz el agravio de la ahora parte recurrente, en el que manifestó que no era necesaria la intervención del Congreso local, debido a que la revocación de distintas autoridades del Ayuntamiento fue realizada por su máximo órgano de gobierno. Lo anterior, porque la falta de reconocimiento de la potestad



de la Asamblea General de destituir a ciertas autoridades del Ayuntamiento no resultaba suficiente para revocar la sentencia del tribunal local, en atención a que el ejercicio de su derecho a la autodeterminación, como comunidad indígena, no les facultaba para revocar su mandato.

- (148) No obstante, considero relevante hacer énfasis en que la argumentación desplegada por la Sala Regional Ciudad de México en la sentencia combatida se encuentra apoyada en precedentes de la Sala Superior, lo que se corrobora de la lectura de las propias consideraciones de la sentencia impugnada, a partir de las correspondientes citas al texto y de pie de página.
- (149) En este sentido, las consideraciones de fondo de la sentencia de la Sala Regional Ciudad de México, relacionadas con la remoción o revocación de mandato, tienen su naturaleza en criterios sostenidos por la Sala Superior, en los que se reconoce que las comunidades indígenas, en el ejercicio de su autodeterminación, tienen el derecho de revocar el mandato de sus autoridades, incluidas las autoridades municipales indígenas, electas conforme a sus propias instituciones y sistemas normativos internos.
- (150) Con esta perspectiva, estoy convencida de que los argumentos centrales de la Sala Regional Ciudad de México, relacionados con la revocación de mandato realizada por las autoridades indígenas, es un tema que ya ha sido abordado de manera detallada en las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REC-55/2018, SUP-REC-906/2018 y SUP-REC-194/2022.
- (151) Más aún, en la sentencia materia de impugnación, la propia Sala Regional expresamente sostiene:

“De esta manera, atendiendo a los alcances que la Sala Superior ha delimitado respecto a la potestad con la que cuentan las comunidades indígenas para revocar el mandato de sus autoridades electas mediante sistemas normativos internos, no es posible reconocer a la Asamblea General tal facultad, pues la elección de las autoridades cuyo mandato pretende revocar no fue producto de un proceso

## **SUP-REC-563/2024**

autogestionado a través de reglas de un sistema normativo interno [...]"

- (152) El escenario antes trazado me lleva a la firme convicción de que la sentencia de la Sala Regional Ciudad de México, que se combate mediante el recurso de reconsideración que se analiza, de ningún modo realizó una interpretación directa del artículo 2 de la Constitución Federal, ni mucho menos determinó los alcances del derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, al quedar evidenciado que su decisión estuvo orientada en diversos criterios jurídicos y de interpretación contenidos en precedentes de la Sala Superior.
- (153) Por otro lado, debo resaltar que, por cuanto atañe al tema de los alcances del "Convenio de Alternancia" realizado por las dos comunidades indígenas que residen en el municipio de que se trata, la Sala Superior ya ha emitido pronunciamientos al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-400/2019 y SUP-REC-2201/2021.

## **2. La demanda no desarrolla temas de constitucionalidad o convencionalidad**

### **a) Agravios expuestos en el medio de impugnación**

- (154) La parte recurrente, en su escrito de demanda, expuso lo siguiente:

"[...]"

### **A G R A V I O S**

**ÚNICO.** Me causa agravio la resolución combatida en virtud, que a pesar que la propia sala responsable reconoce que, la comunidad de Zacualpan de Amilpas, Morelos es indígena, no reconoce nuestros derechos a la autodeterminación, ya que por medio de asamblea comunitaria de (*sic*) revoco los nombramientos de funcionarios municipales de elección popular que le corresponde en el Ayuntamiento a la comunidad.

Ahora bien, la sala responsable parte de una premisa falsa, al considerar como los funcionarios a los que se les revocó el nombramiento como



Presidente Municipal y regidores provienen de una elección por partidos políticos, de acuerdo al convenio de alternancia, no se tiene el derecho de poder revocarlos.

Sin embargo, contrario a lo argumentado por la sala, la asamblea comunitaria de Zacualpan de Amilpas, si puede ejercer ese derecho, ya que la sala responsable, dejó de tomar en cuenta que el convenio referido, data del año 2000, el cual los derechos de las comunidades indígenas eran completamente insipientes.

Por lo que debió entrar en el estudio, de las reformas constitucionales al artículo 2 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se establecieron los derechos de las comunidades indígenas, como son el auto gobierno o la autodeterminación en la organización interna de la comunidad.

Además, el hecho que la asamblea sea la que se encargue de nombrar a los funcionarios de elección popular para ocupar los cargos en los ayuntamientos, no es contrario al convenio de alternancia con la comunidad de Tlacotepec, que como comunidad podemos alejarnos de los partidos políticos.

Por lo que, la sala no se pronunció respecto a este derecho de nuevo organización en la comunidad indígena que represento.

[...]"

#### **b) Razones del disenso**

- (155) De la transcripción anterior advierto que los agravios expuestos por la parte recurrente, de ningún modo, contienen argumentos que desarrollen algún tema de constitucionalidad o convencionalidad, dado que se centran fundamentalmente en: a) Reiterar que conforme al derecho de autodeterminación puede revocar el nombramiento de las personas funcionarias del ayuntamiento que corresponden a la comunidad de Zacualpan de Amilpas; y b) Señalar que debió entrarse al estudio a partir de las reformas realizadas al artículo 2 del Pacto Federal, lo que, en su concepto, no se hizo.
- (156) No obstante, la simple enunciación de argumentos vinculados con derechos constitucionales, por sí misma, no implican que la controversia planteada en el recurso de reconsideración se refiera a algún tema de constitucionalidad o convencionalidad, porque esta Sala Superior ha

## **SUP-REC-563/2024**

sostenido<sup>26</sup> que la sola mención en la demanda sobre la presunta violación de principios o disposiciones constitucionales, no denota un problema de constitucionalidad<sup>27</sup>; máxime que, en el presente caso, no se advierte el desarrollo de argumentos que pongan de relieve alguna presunta inconstitucionalidad que amerite realizar un estudio de fondo.

### **3. No se advierte error judicial ni se aprecian temas de importancia y trascendencia**

- (157) Por otro lado, tampoco advierto que la Sala Regional Ciudad de México haya incurrido en un error judicial evidente al emitir su determinación, ya que de la simple revisión del expediente no es posible apreciar, de manera manifiesta e incontrovertible, una indebida actuación que viole las garantías esenciales del debido proceso; aunado a que, en la Jurisprudencia 12/2018<sup>28</sup>, se ha establecido el criterio consistente en que, para tener por actualizado este supuesto, la primera condición es que se trate de una sentencia que no sea de fondo, lo cual tampoco sucede en este caso.
- (158) Por otro lado, estimo que la controversia planteada en el medio de impugnación no resulta relevante ni trascendente para el orden jurídico

---

<sup>26</sup> *Cfr.*: Sentencias dictadas al resolver los expedientes: SUP-REC-628/2024; SUP-REC-409/2024; SUP-REC-341/2024; SUP-REC-244/2024 Y ACUMULADOS; SUP-REC-236/2024; SUP-REC-219/2024; SUP-REC-203/2024; SUP-REC-170/2024; SUP-REC-135/2024; SUP-REC-127/2024; SUP-REC-104/2024; SUP-REC-87/2024; SUP-REC-54/2024; SUP-REC-37/2024 Y ACUMULADOS; SUP-REC-17/2024; y SUP-REC-5/2024, entre otras.

<sup>27</sup> Jurisprudencia 2a./J. 66/2014 (10a.), "INTERPRETACIÓN DIRECTA DE NORMAS CONSTITUCIONALES. CRITERIOS POSITIVOS Y NEGATIVOS PARA SU IDENTIFICACIÓN Y REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA INVOCACIÓN DE ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL EN LA SENTENCIA RECURRIDA, NO IMPLICA QUE SE REALIZÓ SU INTERPRETACIÓN DIRECTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO".

<sup>28</sup> Jurisprudencia 12/2018, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL". Consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, pp. 30 y 31.



nacional, ni tampoco que tenga una calidad excepcional para el ordenamiento jurídico.

- (159) Para sostener tal afirmación, estimo pertinente mencionar que la Sala Regional Ciudad de México, al dictar la sentencia controvertida, abordó como temática central el reconocimiento a los pueblos y comunidades indígenas de revocar los nombramientos de las personas integrantes de los ayuntamientos electos por sistemas normativos indígenas, en ejercicio de su derecho constitucional a la autodeterminación; sin embargo, se trata de una temática sobre la cual, la Sala Superior ya se ha pronunciado en las sentencias SUP-REC-194/2022, 2SUP-REC-2201/2021, SUP-REC-400/2019, SUP-REC-906/2018 y SUP-REC-55/2018.
- (160) En adición, debo resaltar que ya existen criterios con los cuales se podría dar respuesta a los planteamientos que realiza la parte recurrente, por ejemplo, los contenidos en las jurisprudencias y tesis relevantes siguientes:
- “COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO; COMUNIDADES INDÍGENAS” (Jurisprudencia 19/2014)<sup>29</sup>;
  - “EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO” (Jurisprudencia 37/2026)<sup>30</sup>;
  - “COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO” (Jurisprudencia 20/2024)<sup>31</sup>; y
  - “SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES MUNICIPALES DEBEN RESPETAR LA DECISIÓN DE UNA ASAMBLEA, SOBRE EL MÉTODO DE ELECCIÓN ADOPTADO POR

---

<sup>29</sup> Consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, pp. 24, 25 y 26.

<sup>30</sup> Consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, pp. 13 y 14.

<sup>31</sup> Consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, pp. 28 y 29.

## **SUP-REC-563/2024**

LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES, CUANDO ÉSTE GARANTICE LOS DERECHOS DE SUS INTEGRANTES” (Tesis XXVIII/2015)<sup>32</sup>.

### **IV. Conclusión**

- (161) En consecuencia, al no configurarse las hipótesis de procedencia del recurso de reconsideración, previstas en los artículos 61, apartado 1, inciso b), 62, apartado 1, inciso a), fracción IV, y 68, apartado 1, de la LGSMIME; o alguno de los supuestos establecidos en los criterios jurisprudenciales, soy de la opinión de que debió desecharse de plano el medio de impugnación.
- (162) Por las razones expuestas se formula el presente voto particular.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

---

<sup>32</sup> Consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 65 y 66.