



JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DE LA
CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: SCM-JDC-300/2026

PARTE ACTORA:
KHARLA GABRIELA FABILA MUÑOZ
Y OTRAS PERSONAS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE LA
CIUDAD DE MÉXICO

MAGISTRADA:
IXEL MENDOZA ARAGÓN

SECRETARIO:
RAFAEL IBARRA DE LA TORRE

COLABORÓ: JACQUELIN YADIRA
GARCÍA LOZANO

Ciudad de México, a treinta de septiembre de dos mil veintiséis¹.

La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, en sesión pública, **confirma** el acuerdo plenario emitido por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en los expedientes **TECDMX-JLDC-136/2026** y **TECDMX-JLDC-137/2026**, acumulados.

G L O S A R I O

Acuerdo impugnado	Acuerdo plenario emitido el treinta y uno de agosto de dos mil veintiséis, por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México, en los expedientes TECDMX-JLDC-136/2026 y TECDMX-JLDC-137/2026 acumulados
Alcaldía	Alcaldía La Magdalena Contreras, Ciudad de México
Bando	Bando que establece el Modelo para la Operación, Administración y Mantenimiento de los Panteones ubicados en la demarcación

¹ En lo sucesivo las fechas se entenderán referidas al presente año, salvo precisión en contrario.

	territorial de la Alcaldía La Magdalena Contreras
Código Local	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México
Comisión	Comisión o comisiones de panteones comunitarios previstas en el Bando
Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local	Constitución Política de la Ciudad de México
Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y personas ciudadanas)
Ley de Alcaldías	Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Procesal	Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México
Sala Regional	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México
Tribunal Local	Tribunal Electoral de la Ciudad de México

De lo narrado en la demanda y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente.

ANTECEDENTES

1. Bando

1.1. Expedición. El once de agosto, la persona titular de la Alcaldía expidió el Bando.

1.2. Publicación. El diecisiete de agosto, el Bando fue publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México².

² Consultable en la página electrónica: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/7953405b6df1fb879a26d9022b9e3c47.pdf que se cita como hecho notorio en términos del artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios y la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN



2. Juicios de la ciudadanía locales

2.1. Demandas. El veintiuno de agosto, Claudia Gallegos Mendoza y otras personas, por una parte, así como Irene Salvador Escobedo y otras personas, por otra, presentaron sendas demandas ante el Tribunal Local para controvertir la expedición del Bando, al considerar que vulneraba sus derechos como integrantes de pueblos originarios de la Alcaldía. Con dichas demandas se integraron los expedientes TECDMX-JLDC-136/2026 y TECDMX-JLDC-137/2026, respectivamente.

2.2. Acuerdo impugnado. El treinta y uno de agosto, el Tribunal Local acumuló el juicio TECDMX-JLDC-137/2026 al diverso TECDMX-JLDC-136/2026 y determinó que carecía de competencia para conocer la controversia, al considerar que no correspondía a la materia electoral o de participación ciudadana, por lo que dejó a salvo los derechos de la parte actora.

3. Juicio de la ciudadanía federal

3.1. Demanda. Inconformes con el acuerdo impugnado, el tres de septiembre, diversas personas presentaron demanda de juicio de la ciudadanía, a fin de controvertir la determinación de incompetencia del Tribunal Local.

3.2. Turno. Con la demanda se integró el juicio de la ciudadanía SCM-JDC-300/2026, que fue turnado a la ponencia a cargo de la magistrada Ixel Mendoza Aragón.

3.3. Instrucción. En su oportunidad, la magistrada instructora tuvo por recibido el expediente, admitió la demanda y, al no existir diligencias pendientes por desahogar, cerró la instrucción.

R A Z O N E S Y F U N D A M E N T O S

PRIMERA. Jurisdicción y competencia

Esta Sala Regional es formalmente competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al ser promovido por diversas personas ciudadanas para controvertir un acuerdo plenario del Tribunal Local, mediante el cual se declaró incompetente para conocer la controversia relacionada con la expedición del Bando, al estimar que dicho acto puede incidir en sus derechos político-electorales como integrantes de pueblos originarios; entidad federativa -Ciudad de México- que corresponde a la Cuarta Circunscripción Plurinominal en la que esta Sala Regional ejerce competencia, con fundamento en:

- **Constitución:** artículos 41 párrafo tercero base VI y 99 párrafos primero, segundo y cuarto fracción V.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 253 fracción IV y 263 fracción IV.
- **Ley de Medios:** artículos 79 numeral 1, 80 numeral 1 inciso f), y 83 numeral 1 inciso b).
- **Acuerdo INE/CG130/2023** aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral que establece el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

•

SEGUNDA. Perspectiva intercultural

Las personas que comparecen como parte actora se ostentan como integrantes de pueblos originarios de la Alcaldía, y la controversia se relaciona con la posible incidencia del Bando en sus sistemas normativos internos, así como en la elección, reconocimiento y ejercicio de las representaciones vinculadas con la administración de sus panteones comunitarios. Por ello, esta Sala Regional analizará el presente asunto con perspectiva intercultural.

La Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y



Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México en su artículo 6 párrafo 1 reconoce a los pueblos originarios³ y las personas indígenas de la Ciudad de México como sujetas de los derechos indígenas; lo que es aplicable en este caso.

En ese contexto, para el estudio de esta controversia, esta Sala Regional adoptará una perspectiva intercultural, al reconocer a los pueblos originarios con los mismos derechos que han sido reconocidos a las comunidades indígenas⁴.

Atento a lo anterior, cobran aplicación las disposiciones contenidas en la Constitución General, Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y otros instrumentos internacionales de los que México es parte.

Por ello, asumiendo tal autoadscripción en términos de la jurisprudencia 4/2012 de la Sala Superior de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**⁵, esta Sala Regional, resolverá este caso con perspectiva intercultural⁶.

³ Definidos en los artículos 3-XXV y 7.1 de dicha ley como “aquellos que descienden de poblaciones asentadas en el territorio actual de la Ciudad de México desde antes de la colonización y del establecimiento de las fronteras actuales, que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, sistemas normativos propios, tradición histórica, territorialidad y cosmovisión, o parte de ellas; cuentan con autoridades tradicionales históricamente electas de acuerdo con sistemas normativos propios; y tienen conciencia de su identidad colectiva como pueblo originario”.

⁴ Criterio que ha sostenido esta Sala Regional al resolver los juicios SCM-JDC-166/2017, SCM-JDC-1339/2017, SCM-JDC-1253/2017, SCM-JDC-1645/2017 y SCM-JDC-1119/2018, SCM-JDC-69/2019, SCM-JDC-1202/2019, SCM-JDC-1205/2019, SCM-JDC-1206/2019 y SCM-JDC-278/2023 entre otros.

⁵ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 5, número 10, 2012 (dos mil doce), páginas 18 y 19.

⁶ Atendiendo a las disposiciones de la Constitución, los tratados internacionales, la jurisprudencia aplicable, la Guía de actuación para juzgadores [y personas juzgadas] en materia de Derecho Electoral Indígena (emitida por este tribunal), y el Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas de la Suprema Corte.

2.1. Tipología del conflicto

Atendiendo a la jurisprudencia 18/2018⁷ de la Sala Superior, para garantizar plenamente el derecho de acceso a la justicia con una perspectiva intercultural se debe identificar si se trata de una cuestión intracomunitaria, extracomunitaria o intercomunitaria para resolver la controversia atendiendo al origen real del conflicto.

En el caso, esta Sala Regional advierte que la controversia planteada es de naturaleza **extracomunitaria**, pues no deriva de una disputa al interior de los pueblos originarios respecto de la elección, reconocimiento o legitimidad de alguna de sus autoridades o representaciones, ni de un conflicto entre distintas comunidades.

Por el contrario, el planteamiento surge a partir de la expedición de un Bando por parte de la Alcaldía que establece un modelo para la operación, administración y mantenimiento de los panteones comunitarios y que contiene diversas disposiciones relacionadas con la organización de éstos y con las personas que intervienen en su administración. La parte actora sostiene que dicha regulación puede incidir en sus sistemas normativos internos y en sus derechos de libre determinación, autonomía y autogobierno.

De esta manera, la posible tensión se presenta entre los derechos que las personas promoventes hacen valer como integrantes de pueblos originarios y una medida proveniente de una autoridad externa a las comunidades, lo que permite

⁷ 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**, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11, número 22, dos mil dieciocho, páginas 16, 17 y 18.



identificar la controversia, para efectos de su análisis, como **extracomunitaria**.

Esta clasificación no prejuzga sobre la existencia de una afectación político-electoral concreta ni sobre la competencia del Tribunal Local para conocer de la controversia, cuestiones que serán examinadas en el estudio de fondo atendiendo al contenido, alcance y condiciones de aplicación del Bando.

TERCERA. Requisitos de procedencia

Esta Sala Regional considera que el medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, 9 párrafo 1 y 80 de la Ley de Medios, debido a lo siguiente:

a) Forma. La demanda se presentó por escrito, haciendo constar el nombre y firma autógrafa de la parte actora, además de identificar el acto a combatir, exponer hechos y agravios en que basa su impugnación, así como ofrecer pruebas.

b) Oportunidad. La demanda fue presentada dentro del plazo de cuatro días que señala el artículo 8 de la Ley de Medios, pues la resolución impugnada se notificó a la parte actora el primero de septiembre, por lo que, si la demanda se presentó el tres siguiente, es evidente su oportunidad.

c) Legitimación e Interés jurídico. Se cumplen estos requisitos, pues quienes promueven son personas ciudadanas que acuden por su propio derecho a controvertir el acuerdo plenario emitido por el Tribunal Local, mediante el cual se declaró incompetente para conocer la controversia que plantearon respecto del Bando; determinación que estiman contraria a derecho y que consideran afecta de manera directa sus derechos político-electorales, vinculados con la autonomía, libre determinación y autogobierno de los pueblos originarios.

d) Definitividad. La resolución impugnada es definitiva y firme, pues no existe un medio de impugnación ordinario que la actora debiera agotar antes de acudir a esta Sala Regional.

CUARTA. Contexto

El presente asunto tiene su origen en la expedición del Bando, emitido por la persona titular de la Alcaldía el once de agosto y publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el diecisiete siguiente.

Dicho ordenamiento establece un modelo relacionado con la operación y administración de los panteones ubicados en esa demarcación territorial, e incluye disposiciones vinculadas con la participación de las comunidades en su administración, así como con la designación, reconocimiento y funciones de las personas encargadas de los panteones comunitarios.

Inconformes con su expedición, diversas personas que se ostentaron como integrantes de pueblos originarios de la Alcaldía promovieron juicios de la ciudadanía ante el Tribunal Local, al considerar que distintas disposiciones del Bando vulneraban sus derechos de libre determinación, autonomía y autogobierno, pues, desde su perspectiva, regulaban aspectos que correspondían a sus propios sistemas normativos y formas de organización comunitaria.

Asimismo, señalaron que el Bando fue expedido sin que previamente se hubiera consultado a los pueblos y barrios originarios involucrados, a pesar de que, a su consideración, su contenido incidía en la organización y administración de sus panteones comunitarios. En consecuencia, solicitaron la nulidad del referido ordenamiento.

Acuerdo impugnado



El treinta y uno de agosto, el Tribunal Local emitió acuerdo plenario, en el que determinó que carecía de competencia para conocer la controversia, al estimar que esta no correspondía a la materia electoral ni a la de participación ciudadana.

Para arribar a esa conclusión, consideró, esencialmente, que el Bando fue expedido por la persona titular de la Alcaldía en su carácter de autoridad administrativa y en ejercicio de las facultades que le corresponden para regular los panteones, por lo que tanto formal como materialmente se trataba de un acto de naturaleza administrativa.

Si bien reconoció que las personas promoventes hacían valer posibles afectaciones a sus derechos de libre determinación, autonomía, autogobierno y sistemas normativos internos, así como la omisión de realizar una consulta previa, estimó que tales planteamientos no implicaban, por sí mismos, una afectación directa a algún derecho político-electoral, pues la controversia se relacionaba con la expedición de una norma general de carácter administrativo.

Asimismo, razonó que los planteamientos no se encontraban vinculados con algún proceso electivo regido por usos y costumbres ni con la afectación al ejercicio del cargo de alguna persona de la comunidad derivada de un acto concreto. Por ello, concluyó que no se actualizaba el presupuesto procesal de su competencia y dejó a salvo los derechos de la parte actora para hacerlos valer por la vía que estimara pertinente.

QUINTA. Planteamiento del caso

5.1. Síntesis de agravios

La parte actora sostiene que fue incorrecto que el Tribunal Local determinara que carecía de competencia para conocer la controversia, pues considera que atendió únicamente al carácter administrativo de la Alcaldía y del Bando, sin distinguir entre la

naturaleza formal de la autoridad que emite un acto y la naturaleza material de las disposiciones que contiene.

Refiere que diversas normas del Bando inciden directamente en la elección de las personas representantes de los panteones comunitarios, así como en sus sistemas normativos internos y en su derecho al autogobierno.

Asimismo, señala que la jurisdicción electoral ha conocido controversias relacionadas con actos emitidos por alcaldías y, específicamente, con la elección y ejercicio de cargos de representaciones vinculadas con panteones comunitarios.

Además, afirma que el Tribunal Local omitió analizar los argumentos mediante los cuales contrvirtieron las afectaciones que atribuyen a las disposiciones del Bando, pues únicamente se habría referido al planteamiento relacionado con el derecho a la consulta, sin tomar en cuenta el análisis particular que realizaron de los artículos que consideran contrarios a sus derechos político-electorales.

Finalmente, sostiene que existen disposiciones del Bando directamente vinculadas con la elección y el ejercicio del cargo de las personas representantes de los panteones comunitarios, por lo que solicita que se admita su demanda y se declare la nulidad del acto reclamado.

5.2. Pretensión. La pretensión de la parte actora es que se revoque el acuerdo impugnado y, en consecuencia, se determine que el Tribunal Local debe conocer la controversia planteada respecto del Bando, al considerar que diversas de sus disposiciones inciden en derechos político-electorales vinculados con la autonomía, libre determinación y autogobierno de los pueblos originarios.



5.3. Causa de pedir. La parte actora sustenta su causa de pedir, esencialmente, en que el Tribunal Local realizó un análisis incorrecto de la naturaleza de la controversia, al atender al carácter administrativo de la autoridad y del Bando, sin examinar materialmente las disposiciones cuestionadas ni su posible incidencia en la elección y ejercicio de las representaciones comunitarias.

5.4. Controversia. La controversia consiste en determinar si fue correcto que el Tribunal Local se declarara incompetente para conocer la impugnación contra el Bando o si, como sostiene la parte actora, la posible incidencia de algunas de sus disposiciones en derechos político-electorales de los pueblos originarios era suficiente para actualizar su competencia, atendiendo al contenido del instrumento y a las condiciones previstas para su aplicación.

5.5. Metodología. Los agravios serán analizados atendiendo a la relación que guardan entre sí, pero siguiendo un orden lógico de estudio. En primer término, se examinarán los planteamientos dirigidos a controvertir la declaración de incompetencia, al tratarse de una cuestión previa que condiciona la posibilidad de analizar el resto de la controversia.

Únicamente si se concluye que el Tribunal Local tenía competencia para conocer de la controversia será posible analizar los planteamientos dirigidos contra el contenido del Bando.

Esta metodología no causa perjuicio, pues lo jurídicamente relevante es que los planteamientos sean analizados de manera completa y congruente, con independencia del orden o forma en que se realice su estudio⁸.

⁸ Con fundamento en lo dispuesto en la jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**;

SEXTA. Estudio de fondo

En concepto los concepto de esta Sala Regional, los agravios son **infundados**, ya que fue correcto que el Tribunal local determinara que es incompetente para conocer de la controversia, ya que la controversia se relaciona con la expedición de una norma general de carácter administrativo, aunado a que, si bien, el Bando contiene disposiciones relacionadas con la elección y administración de representaciones comunitarias, su propio régimen de aplicación condiciona que esas disposiciones se individualicen respecto de una comunidad determinada a una decisión comunitaria posterior; por ello, a la fecha de presentación de las demandas no existía un acto concreto de aplicación ni una afectación actual y directa producida por la sola vigencia del Bando.

En efecto, esta Sala Regional, fue correcta la conclusión alcanzada por el Tribunal Local.

Se afirma lo anterior, pues contrario a lo sostenido por la parte actora, el Tribunal Local no sustentó su determinación únicamente en el carácter administrativo de la autoridad emisora o del instrumento impugnado. Si bien tomó en consideración esa naturaleza para delimitar la materia de la controversia, también examinó las afectaciones que las personas promoventes afirmaban resentir y advirtió que la sola invocación de derechos de libre determinación, autonomía, autogobierno y sistemas normativos internos no evidenciaba, en las circunstancias planteadas, una afectación directa a un derecho político-electoral.

En particular, el Tribunal Local razonó que la controversia no se encontraba vinculada con algún proceso electivo regido por usos

consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año dos mil uno, páginas 5 y 6.



y costumbres ni con la afectación al ejercicio de un cargo comunitario derivada de un acto concreto. Por ello, su conclusión de incompetencia no descansó exclusivamente en un criterio formal relacionado con la naturaleza de la Alcaldía o con la denominación del Bando, sino también en la ausencia de una incidencia político-electoral concreta que justificara el ejercicio de su jurisdicción.

De ahí que no asista razón a la parte actora cuando sostiene que el Tribunal Local dejó de advertir la dimensión político-electoral de los derechos que hizo valer. El acuerdo impugnado sí tomó en consideración esos planteamientos; sin embargo, estimó que su sola formulación no era suficiente para actualizar la competencia electoral, pues no se encontraba frente a una controversia derivada de la afectación concreta de un proceso electivo, de una representación comunitaria o del ejercicio de un cargo de esa naturaleza.

A partir de esas consideraciones, esta Sala Regional estima correcta la conclusión alcanzada por el Tribunal Local.

En tal contexto, aun atendiendo al planteamiento de la parte actora respecto de la posible incidencia que determinadas disposiciones del Bando pudieran tener en derechos político-electorales, **esa circunstancia no resulta suficiente para concluir que el Tribunal Local se encontraba facultado para realizar el análisis que le fue solicitado.**

Lo anterior, porque la competencia de un órgano jurisdiccional no depende únicamente de que una determinada disposición pueda guardar alguna relación material con derechos político-electorales, sino también de que exista una controversia concreta respecto de la cual pueda válidamente ejercer su función jurisdiccional.

En ese sentido, para desarrollar las razones que sostienen dicha conclusión en el caso concreto, resulta necesario atender al contenido del Bando y, especialmente, a las condiciones previstas para su aplicación.

Marco normativo

Desde la teoría procesal, la competencia constituye la delimitación concreta de la potestad jurisdiccional y determina el conjunto de controversias respecto de las cuales un determinado órgano puede válidamente ejercerla. Por ello, tratándose de competencia por materia, su definición exige atender a la naturaleza del conflicto sometido a conocimiento judicial y no exclusivamente a la denominación formal del acto o de la autoridad que lo emitió⁹.

De esta manera, el hecho de que un instrumento haya sido emitido por una autoridad administrativa no impide, por sí mismo, que alguna controversia derivada de su aplicación pueda eventualmente adquirir relevancia electoral.

Así lo ha reconocido esta Sala Regional al resolver el juicio SCM-JDC-263/2022 y acumulados, en el que se consideró que la naturaleza administrativa de una actuación no determina automáticamente su exclusión de la jurisdicción electoral cuando, en un caso concreto, pueda incidir en el ejercicio de derechos político-electorales.

Sin embargo, una cuestión distinta es que los órganos jurisdiccionales electorales puedan revisar de manera abstracta el contenido de un instrumento normativo antes de que éste haya sido aplicado y sin que exista una afectación concreta susceptible de control jurisdiccional.

⁹ Véase GABUARDI, Carlos A., “Entre la jurisdicción, la competencia y el *forum non conveniens*”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XLI, núm. 121, enero-abril de 2008, pp. 69-115. El autor explica que la competencia delimita objetivamente las materias o causas respecto de las cuales un órgano puede ejercer válidamente su jurisdicción.



Para explicar esta distinción resulta necesario precisar el alcance del control constitucional que pueden ejercer los órganos jurisdiccionales.

En el sistema jurídico mexicano existen diversos mecanismos de control constitucional. Por una parte, existen medios que permiten examinar la regularidad constitucional de normas con independencia de su aplicación a un caso particular y, por otra, los órganos jurisdiccionales pueden ejercer control constitucional dentro de las controversias concretas sometidas válidamente a su conocimiento¹⁰.

En este último supuesto, el órgano jurisdiccional, al resolver un caso concreto, puede contrastar la disposición cuya aplicación resulte necesaria con los derechos reconocidos constitucional y convencionalmente y, en su caso, determinar su inaplicación cuando justifique de manera fundada y motivada su incompatibilidad con la Constitución General¹¹.

Así, si bien los artículos 1.º y 133 de la Constitución General facultan a los órganos jurisdiccionales para ejercer control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, **esa potestad únicamente puede desplegarse dentro de un asunto de su competencia y respecto de una disposición cuya aplicación resulte necesaria para resolver la controversia.**

Por tanto, dicho control no constituye un procedimiento autónomo que permita a cualquier órgano jurisdiccional

¹⁰ Suprema Corte, tesis: P. LXX/2011 (9a.), rubro: **SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO**. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro III, diciembre de dos mil once, Tomo 1, Página: 557.

¹¹ Suprema Corte, tesis: I.7o.A.8 K (10a.), de rubro: **CONTROL CONCENTRADO Y CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SUS DIFERENCIAS Y FINALIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO**. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XII, septiembre de dos mil doce, Tomo 3, Página: 1679.

examinar la regularidad constitucional de una disposición con independencia de su aplicación a un caso concreto.

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que los medios de impugnación electorales son, en principio, improcedentes cuando se pretende cuestionar una disposición por su sola expedición o promulgación, sin que exista un caso particular en el que haya sido aplicada, pues ello supondría solicitar una revisión abstracta sobre su validez constitucional¹².

En el ámbito local, los artículos 38, numerales 4 y 5, de la Constitución Local, 165 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 28 de la Ley Procesal Electoral facultan al Tribunal Local para garantizar la constitucionalidad, convencionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales y de participación ciudadana.

Sin embargo, esas atribuciones se ejercen al resolver controversias concretas sometidas a su conocimiento y no le confieren competencia para examinar, con carácter general y abstracto, la regularidad constitucional de un ordenamiento.

Por ello, para que el Tribunal Local pueda efectuar el control solicitado es necesario que exista un acto en el que la disposición cuestionada haya sido aplicada y produzca una afectación real y jurídicamente relevante o, excepcionalmente, que se trate de una norma que, por su sola entrada en vigor, genere una afectación actual, directa o inminente.

En ambos supuestos, lo relevante es que exista **una controversia concreta y no únicamente una petición dirigida a examinar preventivamente el contenido de un ordenamiento.**

¹² Véase las sentencias emitidas en los juicios SUP-JE-62/2017, SUP-JE-118/2019, SUP-JE-31/2020 y SUP-JE-22/2021.



Caso concreto

A partir de ese marco, esta Sala Regional considera que fue correcta la conclusión del Tribunal Local respecto de su falta de competencia para conocer de la pretensión planteada.

Ello es así porque, aun cuando la parte actora sostiene que algunas disposiciones del Bando podrían incidir en derechos político-electorales relacionados con la organización y administración comunitaria de los panteones, **al momento de promover los juicios locales no existía un acto concreto mediante el cual tales disposiciones hubieran sido aplicadas a alguna de las comunidades promoventes; lo cual resultaba necesario para actualizar la competencia del Tribunal Local.**

Al respecto, resulta especialmente relevante atender al régimen que el propio Bando establece para su aplicación.

En particular, su artículo **QUINTO transitorio**¹³ dispone que el instrumento será aplicable en los panteones comunitarios cuyas Comisiones correspondientes, **previa aprobación de conformidad con sus usos y costumbres**, manifiesten su voluntad de adherirse al modelo y que, en caso contrario, continuarán operando de la manera en que se encuentran actualmente.

De esa disposición se advierte que **la sola expedición y publicación del Bando no determina su aplicación respecto de un panteón comunitario específico.**

¹³ QUINTO. El presente Bando aplicará en los Panteones cuyas Comisiones de Panteones correspondientes, previa aprobación de conformidad con sus usos y costumbres, manifiesten su voluntad de adherirse al mismo; en caso contrario seguirán operando de manera en que se encuentra actualmente.

Por el contrario, el propio ordenamiento establece una condición posterior para que sus disposiciones resulten aplicables a una comunidad determinada: que exista una aprobación previa de conformidad con sus usos y costumbres y, posteriormente, se manifieste la voluntad de adherirse al modelo.

Esta interpretación resulta consistente, además, con la exposición de motivos del Bando, en la que se explica que, para que el instrumento tenga observancia y aplicación general, se requiere la aprobación previa conforme a los mecanismos internos de las comunidades y la manifestación de su voluntad de adhesión¹⁴.

Por tanto, existe una condición jurídica posterior cuya actualización resulta necesaria para que el Bando sea aplicable a una comunidad determinada.

Ahora bien, de la lectura integral de las demandas primigenias no se desprende que, al momento de su presentación, alguna de las Comisiones de Panteones hubiera manifestado su voluntad de adherirse al Bando, previa aprobación de la comunidad respectiva conforme a sus usos y costumbres.

Tampoco se identifica alguna determinación comunitaria adoptada en ese sentido ni un acto posterior mediante el cual las disposiciones cuestionadas hubieran comenzado a aplicarse respecto de alguno de los panteones involucrados.

Por tanto, **no existe correspondencia fáctica entre el supuesto de aplicación previsto en el artículo quinto transitorio y la situación concreta planteada por las personas promoventes**, pues ni de sus manifestaciones ni de

¹⁴ En la exposición de motivos del Bando se explica que, para que el instrumento tenga observancia y aplicación general, se requiere la aprobación previa conforme a los mecanismos internos de las comunidades y la manifestación de su voluntad de adhesión.



los elementos que integran el expediente se advierte que la condición de adhesión se hubiera actualizado.

Esto es, aunque el Bando contiene reglas relacionadas con la elección y ejercicio de las representaciones de los panteones, esas disposiciones no generan, por su sola entrada en vigor, una afectación actual y directa a las personas promoventes, porque el propio régimen transitorio condiciona su aplicación respecto de cada panteón a la aprobación conforme a los usos y costumbres y a la manifestación de voluntad de adherirse al modelo.

En consecuencia, no es jurídicamente posible tener por configurado un acto de aplicación a partir de la sola expedición y publicación del Bando, cuando el presupuesto que el propio ordenamiento establece para su aplicación respecto de cada comunidad **no se encuentra reflejado ni demostrado en las circunstancias fácticas del caso¹⁵**.

Esta circunstancia permite responder directamente el planteamiento de la parte actora relativo a que el Tribunal Local debió revisar el contenido del Bando para determinar si algunas de sus disposiciones podían incidir en derechos político-electorales.

En efecto, aun si se parte de que ciertas disposiciones del Bando pudieran, eventualmente, guardar relación con derechos político-electorales, esa posible incidencia no basta para actualizar la competencia del Tribunal Local, pues no se advierte que el Bando produjera, por su sola entrada en vigor, una afectación actual y directa, pues su propio artículo quinto

¹⁵ Conforme a la jurisprudencia 18/2015 de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA NO EXIME DEL CUMPLIMIENTO DE CARGAS PROBATORIAS, SIEMPRE QUE SU EXIGENCIA SEA RAZONABLE Y PROPORCIONAL**. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 17, 18 y 19.

transitorio condicionó su aplicación a cada panteón comunitario a la previa aprobación conforme a sus usos y costumbres y a la manifestación de voluntad de adherirse al modelo.

La pretensión formulada ante dicho órgano jurisdiccional consistía, precisamente, en que examinara el contenido normativo del Bando para determinar, antes de su aplicación, si sus reglas relativas a la organización y administración de los panteones resultaban compatibles con los derechos de libre determinación, autonomía y autogobierno de los pueblos originarios.

Es decir, la parte actora pretendía obtener un pronunciamiento sobre la regularidad constitucional del Bando con independencia de un acto concreto de aplicación.

Ese análisis supondría realizar un control abstracto respecto del cual, tal como se sostuvo en el acuerdo impugnado, **el Tribunal Local carece de competencia.**

Por ello, aunque las personas promoventes sostengan que el Bando contiene disposiciones relacionadas con la elección, duración, funciones o conclusión del encargo de quienes participan en la administración de los panteones comunitarios, esa circunstancia no modifica la conclusión anterior.

Lo determinante es que, conforme al propio régimen transitorio, dichas disposiciones **no resultaban aplicables a una comunidad por la sola expedición o publicación del Bando**, sino hasta que se actualizara la aprobación y adhesión previstas en el artículo quinto transitorio.

En el caso, esa condición no se encontraba acreditada.



Por tanto, no existía todavía un acto concreto de aplicación a partir del cual el Tribunal Local pudiera ejercer el control jurisdiccional solicitado.

Esta conclusión tampoco se desvirtúa al considerar integralmente los planteamientos formulados por las personas promoventes en la instancia primigenia.

En efecto, ante el Tribunal Local cuestionaron, entre otros aspectos, que la decisión de adhesión al Bando se atribuyera a las Comisiones de Panteones y no al pueblo originario entendido como sujeto colectivo; que el modelo únicamente permitiera incorporarse en su totalidad o continuar operando conforme al régimen existente; y que fuera necesario esperar a un acto de adhesión, pues consideraban que la afectación a su autonomía se producía desde la publicación misma del instrumento. Asimismo, plantearon que la expedición del Bando debió estar precedida de una consulta a los pueblos originarios.

Sin embargo, todos esos planteamientos parten del cuestionamiento al diseño normativo del Bando o al procedimiento seguido para su expedición, antes de que existiera un acto concreto mediante el cual sus disposiciones hubieran sido aplicadas a alguna comunidad.

Así, por cuanto hace al mecanismo de adhesión, el artículo quinto transitorio no establece que las Comisiones de Panteones puedan decidir por sí mismas la incorporación de una comunidad al modelo, sino que condiciona expresamente dicha manifestación de voluntad a una aprobación previa realizada de conformidad con sus usos y costumbres.

Para efectos del análisis competencial que aquí interesa, esa previsión únicamente permite advertir que **la aplicación del Bando presupone una determinación comunitaria previa,**

adoptada conforme a los mecanismos internos de la propia comunidad¹⁶, sin que ello implique pronunciamiento alguno acerca de la regularidad constitucional del mecanismo de adhesión diseñado en el instrumento.

Tampoco modifica esta conclusión que se hubiera sostenido que la afectación surgió desde la publicación misma del Bando, pues, como se explicó, el artículo quinto transitorio impide que su sola publicación produzca automáticamente su aplicación respecto de los panteones comunitarios. Entre la expedición del instrumento y su aplicación a una comunidad determinada existe una condición jurídica posterior que, en el caso, no se encontraba actualizada¹⁷.

Asimismo, la perspectiva intercultural exige, además, atender a la forma en que el propio Bando reconoce la autonomía y los mecanismos internos de las comunidades; por ello, el análisis de su régimen transitorio debe realizarse considerando que la aplicación del modelo se encuentra condicionada a una decisión comunitaria adoptada conforme a sus usos y costumbres.

Finalmente, la alegada falta de consulta previa en la instancia primigenia tampoco modifica esta conclusión, pues atender ese planteamiento habría requerido determinar si el procedimiento de elaboración y expedición del Bando debía estar precedido de una consulta y, en su caso, establecer las consecuencias de su omisión respecto de la validez del propio instrumento. Esto implicaría, nuevamente, examinar en abstracto la regularidad

¹⁶ Véase Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para juzgar con perspectiva intercultural: personas, pueblos y comunidades indígenas*, 2022, particularmente el apartado relativo a libre determinación y autonomía, en el que se desarrolla la importancia de respetar los mecanismos propios mediante los cuales los pueblos y comunidades adoptan sus decisiones internas.

¹⁷ Véase **SUP-JDC-787/2024**, en que la Sala Superior sostuvo que los tribunales electorales locales ejercen un control concreto y, por regla general, requieren la existencia de un acto de aplicación de la norma que produzca una afectación a un derecho político-electoral; asimismo, precisó que no pueden conocer planteamientos abstractos respecto de normas no aplicadas, salvo que éstas produzcan por sí mismas la afectación alegada.



constitucional del Bando y de su procedimiento de creación, sin que existiera un acto concreto de aplicación que habilitara el ejercicio del control jurisdiccional electoral.

Lo anterior no desconoce el deber de juzgar con perspectiva intercultural ni el principio de suplencia que resulte aplicable, pues tales herramientas no pueden generar artificialmente un acto de aplicación que no se actualizó en los hechos.

Si bien en asuntos que involucran derechos de pueblos y comunidades indígenas debe flexibilizarse el análisis de las cargas procesales, ello no exime de la existencia de elementos mínimos que permitan advertir la actualización del supuesto de aplicación de la norma cuando éste constituye precisamente la base de la competencia jurisdiccional.

Por tanto, sin prejuzgar sobre la validez del mecanismo de adhesión, la existencia o alcance del deber de consulta que pudiera corresponder, ni sobre la competencia que pudiera actualizarse ante un eventual acto concreto de aplicación, lo procedente **es confirmar el acuerdo impugnado.**

Por lo expuesto, fundado y motivado, esta Sala Regional.

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo impugnado.

Notifíquese en términos de ley.

De ser el caso, devuélvase la documentación que corresponda y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, las magistradas y el magistrado que integran la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la magistrada María Cecilia Guevara y Herrera, quien emite voto particular, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de la presente resolución y de que se firma de manera electrónica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA CECILIA GUEVARA Y HERRERA EN EL JUICIO DE LA CIUDADANÍA SCM-JDC-300/2026¹⁸.

Emito el presente voto particular al no compartir las consideraciones y el sentido de la sentencia aprobada por la mayoría, en la que se confirmó el acuerdo del TECDMX por el que se declaró incompetente para conocer una impugnación relacionada con el Bando de la Alcaldía.

Me aparto del criterio mayoritario, porque dicho ordenamiento regula diversos aspectos que inciden en derechos de índole electoral, relacionados con el proceso de elección de una autoridad tradicional y la posible vulneración al derecho a la consulta previa de los pueblos originarios, lo cual actualiza la competencia electoral para conocer de la controversia.

GLOSARIO

Alcaldía:	Alcaldía La Magdalena Contreras.
TECDMX:	Tribunal Electoral de la Ciudad de México.
Bando:	Bando que establece el modelo para la operación, administración y mantenimiento de los panteones ubicados en la demarcación territorial La Magdalena Contreras.
CADH:	Convención Americana sobre Derechos Humanos.
CDMX:	Ciudad de México.
CIDH:	Corte Interamericana de Derechos Humanos.
Código Electoral local:	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

¹⁸ Con fundamento en los artículos 261, párrafo segundo de la Ley Orgánica; y 48 del Reglamento Interno. Colaboró en la elaboración de este voto Hugo Enrique Casas Castillo.



Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Gaceta:	Gaceta de la Ciudad de México.
JDC/Juicio de la ciudadanía:	Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
LGPP:	Ley General de Partidos Políticos.
Parte actora:	Kharla Gabriela Fabila Muñoz y otras personas.
Reglamento Interno:	Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Para exponer las razones de mi disenso, divido este voto en tres apartados: el contexto del caso, el criterio adoptado por la mayoría, y las razones que fundamentan mi posición.

1. Contexto del caso

En su oportunidad, la Alcaldía emitió el Bando, mismo que fue publicado en la Gaceta, a través del cual, se establece un modelo para la operación, administración y mantenimiento de los panteones en la demarcación territorial de La Magdalena Contreras; incluso, se regulan aspectos relativos a las elecciones de la persona administradora y persona auxiliar, a través de los procesos por usos y costumbres de los pueblos originarios.

Ahora bien, diversas personas que se auto adscribieron como integrantes de diferentes pueblos originarios de la Alcaldía, presentaron demandas de JDC local a fin de controvertir la emisión del Bando, señalando en esencia:

- Dicho ordenamiento implicó una vulneración a los derechos de autonomía, autodeterminación y autogobierno de los pueblos originarios en la Alcaldía, pues se les impuso aspectos vinculados a la elección de sus representantes, lo cual va en contra de sus usos y costumbres.
- Existió una vulneración a su derecho de consulta, ya que a pesar de incidir en sus derechos colectivos, la Alcaldía no los consultó a fin de que también pudieran participar en el diseño de dicho ordenamiento.
- El alcalde se excedió en sus facultades, pues no cuenta con alguna atribución que le permita emitir reglamentaciones

relacionadas con la operación, administración y mantenimiento de los panteones.

Con relación a dicho medio de impugnación, el TECDMX se declaró incompetente para conocer de las demandas, en esencia, consideró que se trataba de una controversia de naturaleza administrativa, dado que para emitir el Bando, la Alcaldía agotó el procedimiento previsto en la Ley Orgánica de Alcaldías de la CDMX, en ejercicio de sus atribuciones legalmente encomendadas.

Además, porque si bien se alegó un perjuicio a la esfera individual y colectiva de las personas integrantes de los pueblos originarios de la Alcaldía, lo cierto es que, la expedición de un ordenamiento como norma general no se traduce en automático en una transgresión directa a los derechos político-electorales.

Inconformes con dicha determinación plenaria, diversas personas integrantes de los pueblos originarios interpusieron el presente juicio de la ciudadanía federal, aduciendo en esencia:

- La responsable pierde de vista que el Bando establece diversas normas encaminadas a incidir en la elección de las autoridades tradicionales, esto es, las personas administradoras y auxiliares de los panteones.
- La Alcaldía vulneró sus derechos ya que sin contar con facultades reglamentarias en materia de pueblos originarios y comunidades indígenas creó diversas normas relacionadas con la elección, votación y ejercicio del cargo de una autoridad tradicional.

2. Criterio adoptado por la mayoría

La sentencia aprobada por la mayoría confirmó la incompetencia del TECDMX, al considerar esencialmente:

- La controversia se relaciona con la expedición de una norma general de carácter administrativo, por lo que no incide en la materia electoral.
- Si bien, el Bando contiene disposiciones relacionadas con la elección y administración de las representaciones



comunitarias, lo cierto es que el régimen de aplicación condiciona que esas disposiciones se individualicen respecto de una comunidad determinada, cuando éstas acepten adherirse a dicho ordenamiento.

- Al momento de promover los juicios de la ciudadanía local no existía un acto concreto de aplicación, por medio del cual, las disposiciones del Bando hubieran sido aplicadas a las personas promoventes.
- El artículo cuarto transitorio del citado Bando dispone que éste sólo será aplicable a aquellos panteones cuyas comisiones, previa aprobación de la comunidad, manifiesten su voluntad de adherirse.
- Finalmente, la ausencia de una consulta a los pueblos originarios tampoco podría modificar esa conclusión, considerando que ello implicaría examinar en abstracto la regularidad constitucional del Bando sin que exista un acto concreto de aplicación.

A partir de las razones señaladas, la mayoría de las magistraturas del Pleno de esta Sala Regional estimó procedente confirmar la determinación plenaria emitida por el TECDMX.

3. Razones de disenso

A partir de lo expuesto, considero que el criterio adoptado por la mayoría contradice la línea jurisprudencial desarrollada por este Tribunal Electoral, respecto a la obligación de las autoridades jurisdiccionales para juzgar con una perspectiva intercultural.

Para demostrar lo anterior, desarrollaré mi postura atendiendo a las particularidades que desde mi concepto, motivaban revocar la determinación plenaria emitida por el TECDMX.

3.1. El bando regula derechos que inciden en la materia electoral.

Como primer punto, quiero evidenciar que, con independencia de que la emisión del Bando se trate de un acto formalmente de naturaleza administrativa, al emitirse por la Alcaldía en atención a la facultad para emitir normas generales, con ello, no podemos ignorar que en su

contenido se regulan diversos aspectos relacionados con sistemas de elección mediante sistemas normativos de los pueblos originarios.

De hecho, la misma sentencia aprobada por mayoría reconoce tal circunstancia; sin embargo, se excluye la ponderación bajo el argumento de que no existe un acto concreto de aplicación que amerite un control en la vía jurisdiccional.

Entre los aspectos que regula el Bando están, por ejemplo:

- **Mecanismos de participación ciudadana:** El artículo 1° señala que el Bando tiene como objeto establecer los mecanismos que permitan la inclusión de las personas usuarias, e integrantes de los pueblos originarios y comunidades de esta demarcación para ejercer sus Derechos **mediante la instrumentación de mecanismos de participación ciudadana.**

- **Proceso de elección:** El artículo 8 establece las reglas para el proceso de elección de la persona Titular de la Administración, señalando que será la Comisión de Panteones, la autoridad encargada de emitir la convocatoria en un plazo de sesenta días antes de que termine el periodo de ejercicio de la persona Titular de la Administración y la persona auxiliar en funciones.

- **Fecha de elección:** El artículo 9 señala que la elección para la designación de la persona titular de la Administración y de la persona auxiliar se llevará a cabo el segundo domingo del mes previo al término del periodo de la administración en turno.

- **Requisitos de elegibilidad:** El artículo 10, fracción III, prevé que para formalizar el nombramiento del Administrador y su Auxiliar, la Alcaldía revisará que el Administrador electo cumpla con todos los requisitos de elegibilidad establecidos en el Bando.

- **Destitución del cargo:** Finalmente, en los numerales 24 y 25 del Bando se establecen las causales o motivos por los que el encargo puede concluir de forma anticipada o, incluso, causales a partir de las cuales, la persona Administradora puede ser separada del cargo.



A partir de lo anterior, es evidente que, la sentencia mayoritaria pasa por alto que la emisión del Bando no se limitó a regular aspectos meramente administrativos relacionados con la operación y mantenimiento de los panteones.

Por el contrario, incorporó disposiciones que inciden directamente en ámbitos que, conforme al derecho de libre determinación y autonomía de los pueblos originarios, corresponde desarrollar a la propia comunidad.

En efecto, del análisis integral de la normativa impugnada, se advierte que ésta no sólo establece reglas para la prestación de un servicio o la administración de bienes de uso comunitario, sino que diseña e impone mecanismos de participación, representación y selección de autoridades vinculadas con la gestión de los panteones comunitarios.

Por ello, en mi opinión, dichas previsiones trascienden el ámbito estrictamente administrativo, pues inciden en la definición de quiénes pueden ejercer funciones de representación o dirección dentro de espacios comunitarios, bajo qué procedimientos serán seleccionados, qué requisitos deberán satisfacer para ocupar los cargos y en qué supuestos podrán ser separados de tales cargos.

Lo anterior resulta particularmente relevante tratándose de pueblos originarios, pues al abordar temas relacionados con los derechos de libre determinación, autonomía y autogobierno, así como de elegir, de conformidad con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las personas que habrán de desempeñar funciones de autoridad o representación comunitaria, el Bando obtiene una dimensión materialmente electoral.¹⁹

Incluso, en la instancia local, la parte actora alegó la posible afectación a su derecho a la consulta previa, lo cual no deriva exclusivamente de una futura aplicación de las disposiciones impugnadas, sino del hecho mismo de que una autoridad estatal estableció, mediante una normativa general, reglas relativas a la integración, elección, permanencia y remoción de cargos que, en

¹⁹ De rubro: "Comunidades indígenas. Elementos que componen el derecho de autogobierno".

primera instancia, corresponden al ámbito de decisión de la comunidad.

Por ello, estimo que la controversia planteada sí presenta una dimensión vinculada con los derechos político-electorales colectivos de los pueblos originarios y, con ello, la competencia de las autoridades jurisdiccionales electorales para analizar la controversia planteada.

3.2. Cláusula de adhesión al Bando.

Por otro lado, la sentencia mayoritaria razona que el artículo cuarto transitorio del Bando²⁰ dispone que el instrumento únicamente será aplicable en los panteones comunitarios cuyas comisiones correspondientes, previa aprobación de conformidad con sus usos y costumbres, manifiesten su voluntad de adherirse al modelo y que, en caso contrario, continuarán operando de la manera en que se encuentran actualmente.

A partir de lo anterior, la mayoría concluye que la sola expedición y publicación del Bando no determina su aplicación respecto de un panteón comunitario específico, sino que establece una condición posterior para que sus disposiciones resulten aplicables a una comunidad determinada, esto es: que exista una aprobación previa, para que el pueblo originario de conformidad con sus usos y costumbres, manifieste la voluntad de adherirse al modelo.

Tampoco comparto dicha conclusión.

Lo anterior, porque el problema jurídico planteado no se limitó a determinar si el Bando ya se encuentra produciendo efectos concretos en una comunidad específica, sino porque en el diseño y expedición del mismo, la parte actora alega una posible vulneración a sus derechos colectivos como comunidad originaria, específicamente el derecho a la consulta previa.

²⁰ CUARTO. El presente Bando aplicará en los Panteones comunitarios cuyas Comisiones de Panteones comunitarios correspondientes, previa aprobación de conformidad con sus usos y costumbres, manifiesten su voluntad de adherirse al mismo; en caso contrario seguirán operando de la manera en que se encuentra actualmente.



Como vimos, la emisión del Bando no sólo implicó la creación de una norma administrativa, por el contrario, el mismo establece diversas reglas relativas a la elección, elegibilidad, permanencia y remoción de personas encargadas de funciones vinculadas con la organización comunitaria, lo cual incide de manera directa en la vida comunitaria; y por ello, consideran se vulneró su derecho a la consulta previa.

Desde esta perspectiva, la posible afectación no deriva de un futuro acto de adhesión, sino de la propia emisión de la normativa que predetermina contenidos que inciden en la comunidad.

Por ello, si la jurisprudencia citada, prevé que las comunidades indígenas y pueblos originarios tienen derecho a participar en la toma de decisiones en la vida política del Estado, a mi juicio, la regla no se cumple, porque de manera anticipada se establecen reglas, normas y procedimientos en la que se alega que no participaron.

En ese sentido, considero se actualiza la competencia de la autoridad electoral a fin de que se pronuncie respecto a la posible vulneración de los derechos político-electorales de la comunidad, relacionados con el cumplimiento a la consulta previa.

Aceptar la lógica de la sentencia, implicaría sostener que una autoridad puede emitir regulaciones sobre aspectos inherentes a la organización interna de los pueblos originarios, sin posibilidad de control jurisdiccional alguno, por el hecho de que su entrada en vigor queda condicionada a una adhesión posterior.

3.3. Omisión de consulta.

Finalmente, estimo que la decisión aprobada, deja de atender uno de los planteamientos centrales formulados por las personas promoventes, consistente en que el Bando fue emitido sin llevar a cabo un procedimiento de consulta previa a la comunidad indígena involucrada.

En efecto, la parte actora sostuvo desde la instancia primigenia, que la emisión del Bando implicó una violación al derecho a la consulta previa, pues en su elaboración no se contó con la participación de los

pueblos y barrios originarios de la Alcaldía, aun cuando a su juicio, ellos son los destinatarios de dicho acto jurídico.

A partir de lo expuesto, es evidente que la emisión del Bando no sólo constituyó un acto administrativo sino una controversia constitucionalmente relevante, al incidir en derechos político-electorales en los que debió ponderarse su consulta y garantizar así, el derecho los pueblos originarios a diseñar una norma que a la postre impactaría en sus derechos a partir de diseñar y establecer requisitos para la celebración de elecciones comunitarias.

Lo anterior, porque el derecho a la consulta de los pueblos indígenas y tribales, además de constituir una norma convencional, constituye un principio general del Derecho internacional, que obliga a los Estados a garantizarles su participación en las decisiones o medidas que puedan afectar sus derechos.²¹

Aunado a que, el deber de consulta encuentra justificación precisamente en la necesidad de que los pueblos y comunidades indígenas participen de manera efectiva en aquellas decisiones estatales que puedan incidir en sus instituciones, formas de organización y mecanismos de autogobierno.

En consecuencia, considero que los planteamientos citados, revelan de manera evidente, una posible incidencia en los derechos político-electorales colectivos de un pueblo originario, razón por la cual el órgano jurisdiccional local no debió declinar competencia para conocer del asunto y, por ende, procedía que esta Sala Regional revocara la incompetencia sostenida por el Tribunal Local.

²¹ Jurisprudencias 1ª./J. 61/2022 y 1ª./J. 62/2022 de la Primera Sala de la SCJN de rubros: CONSULTA PREVIA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE PREVIO A LA EXPEDICIÓN DE LOS TÍTULOS DE CONCESIONES MINERAS QUE SE VINCULEN CON ELLOS, EN TÉRMINOS DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL Y DEL CONVENIO 169 SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES, DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). y CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA A LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DEL PROCESO DE OTORGAMIENTO DE TÍTULOS DE CONCESIÓN MINERA ESTÁN OBLIGADAS A REALIZARLA, CUANDO SE IMPACTEN LOS INTERESES Y DERECHOS DE ESAS COMUNIDADES Y PUEBLOS, AUN CUANDO LA LEY MINERA NO LA CONTEMPLE.



Estas son las razones por las que disiento del criterio mayoritario, pues considero que lo procedente era revocar la determinación controvertida y ordenar al TECDMX que asumiera competencia para analizar de manera integral los agravios planteados, incluidos aquellos relacionados con la presunta vulneración al derecho de consulta previa de la comunidad actora.

Por lo expuesto, emito el presente **voto particular**.

MARÍA CECILIA GUEVARA Y HERRERA

MAGISTRADA

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; así como el numeral cuatro del Acuerdo General 2/2023 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que regula las sesiones de las salas del tribunal y el uso de herramientas digitales.